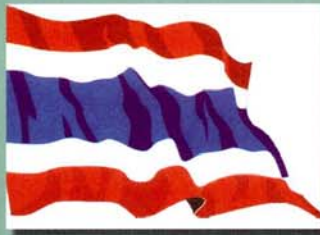




วุฒิสภา

เอกสารประกอบการพิจารณา



ร่าง
พระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
พ.ศ.
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

บรรจुरะเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๑ และครั้งที่ ๒๒ (สมัยสามัญทั่วไป)

วันจันทร์ที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และวันอังคารที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

อ.พ. ๓๓/๒๕๕๕

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th



บทสรุปสำหรับสมาชิกวุฒิสภา

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. มีผู้เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา รวมทั้งสิ้น จำนวน ๒ ฉบับ ดังนี้

๑) เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และได้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๓๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ และ

๒) เสนอโดยนางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย กับคณะ เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๕

สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. คณะรัฐมนตรี และนางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ เป็นผู้เสนอ ในวาระที่หนึ่งชั้นรับหลักการในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๓๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ทั้ง ๒ ฉบับไปพร้อมกัน ด้วยคะแนนเสียง ๓๕๖ เสียง ไม่รับหลักการ ไม่มี และงดออกเสียง ๒ เสียง และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญคณะหนึ่ง จำนวน ๓๑ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นคณะกรรมการ และการกำหนดแปรญัตติภายในกำหนด ๑๕ วัน

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาเสร็จแล้ว ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. พร้อมด้วยรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และได้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๒ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในวาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่าง



เมื่อจบการพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราแล้ว ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาต่อไปในวาระที่สาม โดยลงมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ด้วยคะแนนเสียง ๓๖๒ เสียง ไม่เห็นชอบ ๑ เสียง และงดออกเสียง ๑ เสียง แล้วส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

อนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมาธิการมีข้อสังเกตและที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ด้วยคะแนนเสียง ๓๖๐ เสียง ไม่เห็นชอบ ไม่มี และงดออกเสียง ๑ เสียง

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. มีหลักการและเหตุผล ดังนี้

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่างๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้ายซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“คณะกรรมการธุรกรรม” หมายความว่า คณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร่างมาตรา ๓)

๖. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ

ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ (ร่างมาตรา ๑๗)

๗. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

- กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีคำสั่งประกาศรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดที่ถูกกำหนดเป็นผู้มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้ายตามมติของหรือประกาศ ภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (ร่างมาตรา ๔)

- กำหนดให้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้ การควบคุมของบุคคลนั้น ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งรายชื่อ ผู้นั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด (ร่างมาตรา ๕)

- กำหนดให้สำนักงานประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ และมาตรา ๕ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีหน้าที่รายงานหรือบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดดำเนินการ ตามมาตรานี้ (ร่างมาตรา ๖)

- กำหนดให้การเก็บรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๗)

- กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๖ โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบก่อให้เกิด ความเสียหายแก่บุคคลใด (ร่างมาตรา ๘)

- การขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด และการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับโดยยื่นคำร้องต่อศาล (ร่างมาตรา ๙)

- กำหนดให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ อาจยื่น คำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับ (ร่างมาตรา ๑๐)

- กำหนดให้การดำเนินการทางศาลตามมาตรา ๕ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ให้ยื่นต่อ ศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๑๑)

- กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๒)



- กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๓)

- บทกำหนดโทษกรณีผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) หรือผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) (ร่างมาตรา ๑๔)

- บทกำหนดโทษกรณีผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๓) (ร่างมาตรา ๑๕)

- บทกำหนดโทษกรณีผู้กระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๑๖)

บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. โดยภาพรวม

๑) ทำให้ประเทศไทยมีกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจนในการช่วยป้องกันมิให้มีการนำเงินหรือทรัพย์สินไปใช้เพื่อการก่อการร้ายหรือสนับสนุนการก่อการร้าย

๒) เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามคำแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force : FATF) เพื่อปลดรายชื่อออกจากกลุ่ม Dark Grey List ไปสู่ระดับปกติโดยเร็ว และเป็นการนำมาอนุวัติใช้เป็นกฎหมายในฐานะที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ

๓) เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ก็จะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับต่างประเทศในการติดต่อทำธุรกรรมทางการเงิน การลงทุน การท่องเที่ยว และเป็นการลดความเสี่ยงและเสียหายทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมให้กับประเทศไทย เรียกความเชื่อมั่นและภาพลักษณ์คืนกลับมาให้กับประเทศไทย

๔) เมื่อประเทศไทยมีกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับก็จะเป็นการป้องกันการเลื่อนลำดับไปอยู่ในกลุ่มบัญชีดำหรือ Super Black List คือประเทศที่มีความเสี่ยงสูงสุด ซึ่งอาจถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (Sanction) ได้

ข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. โดยภาพรวม

๑) ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะการกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ก่อให้เกิดการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเคลื่อนไหวทรัพย์สิน อันก่อให้เกิดความเสียหายทางธุรกิจอันเนื่องจากการห้ามเคลื่อนไหวทางการเงิน



๙) ประเทศไทยต้องให้สัตยาบันอนุสัญญากรุงเวียนนาและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (อนุสัญญาปาเลอโม) และอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑๐) การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย (Mutual Legal Assistance)

๑๑) มาตรา ๑๓๕/๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยยังไม่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำความผิดภายใต้กรอบของอนุสัญญาเกี่ยวกับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๑๒) การไม่มีมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและเงินทุนของผู้ก่อการร้ายหรือทรัพย์สินที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายโดยไม่ชักช้า และไม่มีกฎหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่างๆ

๑๓) ความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาทำให้ประเทศไทยไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

จากการถูกจัดลำดับอยู่ในกลุ่ม Dark Grey List ในขณะนี้ ทำให้ไทยได้รับผลกระทบในหลายๆ ประการ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศอาจเกิดความล่าช้าและไม่คล่องตัว เพราะต้องมีการตรวจสอบเอกสารมากขึ้น ส่งผลต่อตลาดเงินและตลาดทุนที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศ ภาคการลงทุนและนำเข้า - ส่งออก รวมถึงการแลกเปลี่ยนกั๊ยมเงินของบริษัทข้ามชาติจะมีขั้นตอนยุ่งยากและใช้เวลานาน ต่างประเทศขาดความมั่นใจว่าในการติดต่อทำธุรกรรมทางการเงินกับประเทศไทย ผลกระทบต่อภาคการท่องเที่ยวและรวมถึงผลด้านภาพลักษณ์ซึ่งกระทบความน่าเชื่อถือของประเทศ จึงเป็นเหตุผลและที่มาของการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อแก้ไขประเด็นข้อบกพร่องดังกล่าวและให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเพื่อลดผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้ประสบในขณะนี้และอาจเกิดผลร้ายแรงขึ้นในอนาคต

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ประมวลและรวบรวมข้อมูลด้านต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบแล้ว ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยมีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

ภาคผนวก

: ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

: บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

: รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร

: ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว

เอกสารประกอบการพิจารณาฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภา โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น สำหรับเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภา โดยเฉพาะ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
พฤษภาคม ๒๕๕๕

เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นายนัท ผาสุข ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

นายสุชาติ พันทองคำ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๒

นายรุ่งธรรม เปรมมางกูร นิติกรชำนาญการ นางสาวกรรณิกา พัชระ วิทยากรปฏิบัติการ

นางสิริกันย์ ส่องแสง เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน นางสาวรัตติกาลุต์ น้อยนวม เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

นายพัลลภ วงศ์พานิช เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๘

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกวุฒิสภา และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมวุฒิสภา สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้จากเว็บไซต์วุฒิสภา www.senate.go.th

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลกฎหมาย วุฒิสภา อาคารรัฐสภา ๒ ชั้น ๑ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๕

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับสมาชิกวุฒิสภา ก

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นที่มีการอภิปราย

ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ

และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

- ความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ๑
- สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ๕
- ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ
และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับ
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ๑๓
 - ๑. สรุปประเด็นและผลการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ๑๓
 - ๑.๒ ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
ในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ๑๖
 - ๒. สรุปประเด็นและผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
ในวาระที่สอง
 - ๒.๑ ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ ๑๖
 - ๒.๒ ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สอง
ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ๑๙
 - ๓. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สาม ๒๗

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

- บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน

แก่การก่อการร้าย พ.ศ. - ๑ -

- บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ พันตำรวจเอก สีนาท ประยูรรัตน์
เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. - ๙ -
- สรุปผลโครงการเสวนาสภาสูง ครั้งที่ ๔/๒๕๕๕ เรื่อง “เจาะลึก
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้ายเพื่อการอภิปรายและแปรญัตติ” - ๑๕ -
- ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน FATF ขึ้นบัญชีดำประเทศไทย - ๑๙ -
- กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ - ๓๐ -
- การดำเนินการเรื่องการต่อสู้การก่อการร้ายในกรอบสหประชาชาติ - ๔๑ -
- ข้อมูลประกอบการชี้แจงกรณีคณะทำงานเฉพาะกิจ
เพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินได้ออกประกาศ FATF Public Statement
จัดให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงในด้านการป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย - ๔๔ -
- ข้อเสนอแนะพิเศษในเรื่องการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย ๙ ประการ - ๕๑ -
- ส่วนราชการและอัตรากำลังปัจจุบันและที่ขอกำหนดใหม่
ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน - ๕๔ -
- ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน - ๕๙ -
- มาตรการการดำเนินการกับทรัพย์สินขององค์กรที่สนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย - ๖๙ -
- บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติ - ๘๕ -

ภาคผนวก

- : ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) (๑)
- : รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎร (๙)

- : ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว (๒๕)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) (๓๕)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
(นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (๔๕)

ส่วนที่ ๑

ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นการอภิปราย
ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ และผลการพิจารณา
ของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

พ.ศ.



๑๓. นางสาวชะวรงค์ ชินธรรมมิตร	โฆษกคณะกรรมการธิการ
๑๔. นายสามารถ แก้วมีชัย	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๑๕. นายโกวิท ธารณา	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๑๖. นายประเสริฐ จันทรวงทอง	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๑๗. นายสุรเชษฐ์ แวอาแซ	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๑๘. นายสมเกียรติ ศรีลัมภ์	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๑๙. นายวินัย ภัทรประสิทธิ์	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๒๐. นายวิรัตน์ วิริยะพงษ์	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๒๑. พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๒๒. นายนิรมิต สุจารี	ที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ
๒๓. นายกมล บันไดเพชร	๒๔. นายไชยวัฒนา ตินรัตน์
๒๕. นายปรเมศวร์ งามพิเชษฐ์	*๒๖. นายวรรณชัย บุญบำรุง
*๒๗. นายวิทยา นิตธรรม	*๒๘. นายวีระ ธีระภัทรานนท์
๒๙. นายสัญญาชัย วงษ์สุนทร	๓๐. นายสุทัศน์ จันทร์แสงศรี
๓๑. นายสุรพงษ์ ปิยะโชติ	

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาเสร็จแล้ว ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. พร้อมด้วยรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และได้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๒ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในวาระที่สอง ขึ้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่าง และได้พิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง โดยไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอแก้ไขเพิ่มเติม ถ้อยคำแต่อย่างใด

เมื่อจบการพิจารณาในวาระที่สอง ขึ้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราแล้ว ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาต่อไปในวาระที่สาม โดยลงมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ด้วยคะแนนเสียง ๓๖๒ เสียง ไม่เห็นชอบ ๑ เสียง และงดออกเสียง ๑ เสียง แล้วส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมการธิการได้มีข้อสังเกตและที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการ



๔. บทจำกัดสิทธิ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๕. วันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๖. บทนิยามศัพท์ (ร่างมาตรา ๓)

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทรัพย์สิน” หมายความว่า เงิน ทรัพย์ หรือวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้ รวมทั้งดอกผลของเงิน ทรัพย์ หรือวัตถุดังกล่าว เอกสารทางกฎหมาย หรือตราสารในรูปแบบใด ๆ ทั้งที่ปรากฏในสื่ออื่นใด กระดาษ หรือรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่เป็นหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง สิทธิเรียกร้อง หรือประโยชน์อื่นใดในทรัพย์สินนั้น

“การก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำให้ขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร

“บุคคลที่ถูกกำหนด” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย หรือบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กร ตามรายชื่อที่ศาลได้พิจารณาและมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้มีหน้าที่รายงาน” หมายความว่า ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน” หมายความว่า การห้ามโอน ยักย้าย เปลี่ยนสภาพ ใช้ประโยชน์หรือกระทำการใด ๆ ต่อทรัพย์สินอันจะส่งผลเปลี่ยนแปลงต่อจำนวน มูลค่า ปริมาณ ท่าเลที่ตั้ง หรือลักษณะของทรัพย์สินนั้น

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“คณะกรรมการธุรกรรม” หมายความว่า คณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



๗. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑๗)

มาตรา ๑๗ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๘. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๘.๑ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีคำสั่งประกาศรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดที่ถูกกำหนดเป็นผู้มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (ร่างมาตรา ๔)

มาตรา ๔ ในกรณีที่มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ให้สำนักงานเสนอรายชื่อดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อมีคำสั่งประกาศรายชื่อเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การเพิกถอนรายชื่อของบุคคลที่ถูกกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอันเป็นผลให้ต้องเพิกถอนรายชื่อผู้นั้น ออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว

๘.๒ กำหนดให้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลนั้น ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งรายชื่อผู้นั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด (ร่างมาตรา ๕)

มาตรา ๕ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลนั้น ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งรายชื่อผู้นั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด และถ้าปรากฏแก่ศาลว่ามีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ดังต่อไปนี้ ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอ

(๑) ผู้นั้นมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือ

(๒) ผู้นั้นดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลที่ถูกกำหนดตาม (๑) หรือ ตามมาตรา ๔



ทั้งนี้ พุทธการณั้เก็ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือการดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ต้องมีอยู่ในวันที่ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด

ให้สำนักงานทบทวนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเห็นว่ามีพุทธการณั้เปลี่ยนแปลงไป ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนรายชื่อผู้นั้นออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของสำนักงานและคณะกรรมการธุรกรรมตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกฎกระทรวงดังกล่าวที่เกี่ยวกับการพิจารณาของสำนักงาน ให้สำนักงานแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อพิจารณารายชื่อก่อนส่งเรื่องให้คณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ให้สำนักงาน คณะกรรมการธุรกรรม พนักงานอัยการ และศาล ดำเนินการตามมาตรานี้โดยไม่ชักช้า

๘.๓ กำหนดให้สำนักงานประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ และมาตรา ๕ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีหน้าที่รายงานหรือบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดดำเนินการตามมาตรานี้ (ร่างมาตรา ๖)

มาตรา ๖ ให้สำนักงานประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ และมาตรา ๕ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีหน้าที่รายงานหรือบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดดำเนินการ ดังต่อไปนี้โดยไม่ชักช้า

- (๑) ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือของผู้กระทำการแทนหรือตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้น
- (๒) แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงานทราบ
- (๓) แจ้งให้สำนักงานทราบเกี่ยวกับผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ในรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด หรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการประกาศและแจ้งรายชื่อไปยังบุคคลตามวรรคหนึ่ง รวมทั้งการดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ผู้มีหน้าที่รายงานกำหนดนโยบายในการประเมินความเสี่ยงหรือแนวทางปฏิบัติใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือกำหนดมาตรการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด



๘.๔ กำหนดให้การเก็บรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๗)

มาตรา ๗ การเก็บรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๘.๕ กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๖ โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด (ร่างมาตรา ๘)

มาตรา ๘ ผู้ซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๖ โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

๘.๖ การขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดและการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับโดยยื่นคำร้องต่อศาล (ร่างมาตรา ๙)

มาตรา ๙ บุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕ หรือผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖ อันเนื่องมาจากการกำหนดการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕ อาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้พิจารณาในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด

(๒) ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(๓) ขอให้คำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

กรณีมีคำสั่งอนุญาตตาม (๓) ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้ และหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการอนุญาตดังกล่าวอาจเป็นช่องทางให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ศาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เพิ่มเติมหรือจะเพิกถอนการอนุญาตนั้นเสียก็ได้

๘.๗ กำหนดให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ อาจยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับ (ร่างมาตรา ๑๐)

มาตรา ๑๐ บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ อาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งอนุญาต ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖ ซึ่งสัญญาหรือข้อผูกพันนั้นได้ทำขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีนั้นถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(๒) เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผลและเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงินเข้าบัญชีของผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖

(๓) เป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินอันเนื่องมาจากเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕ เป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้

(๔) ให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินอันเนื่องมาจากเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕



กรณีมีคำสั่งอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ถ้าต้องมีการชำระหนี้หรือโอนเงินเข้าหรือออกจากบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันมิให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายก็ได้

๘.๘ กำหนดให้การดำเนินการทางศาลตามมาตรา ๕ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๑๑)

มาตรา ๑๑ การดำเนินการทางศาลตามมาตรา ๕ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

๘.๙ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ (ร่างมาตรา ๑๒)

มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) กำหนดแนวทางในการกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) กำหนดแนวทางปฏิบัติที่จำเป็นเพื่อให้ผู้มีหน้าที่ทำรายงานหรือบุคคลอื่นใด ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

๘.๑๐ กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๓)

มาตรา ๑๓ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำแนะนำหรือชี้แจงแนวทางการปฏิบัติแก่ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงการดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(๓) รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เก็บรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการยึดอายัด หรือริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น



๘.๑๑ บทกำหนดโทษกรณีผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) หรือผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) (ร่างมาตรา ๑๔)

มาตรา ๑๔ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามวรรคสองเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๘.๑๒ บทกำหนดโทษกรณีผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๓) (ร่างมาตรา ๑๕)

มาตรา ๑๕ ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๘.๑๓ บทกำหนดโทษกรณีผู้กระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๑๖)

มาตรา ๑๖ ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สิน หรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สิน หรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สิน หรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น

ผู้ใดพยายามกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น



นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามต้องระวางโทษ
ปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดของนิติบุคคลตามวรรคสี่เกิดจากการสั่งการหรือ
การกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ
ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าว
ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำ
ทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรานี้ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงิน



ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ
และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับ
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย พ.ศ.

๑. สรุปประเด็นสำคัญจากการอภิปรายของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. มีผู้เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา รวมทั้งสิ้นจำนวน ๒ ฉบับ คือ ๑) เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และ ๒) เสนอโดยนางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย กับคณะเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๕

คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะกำกับดูแลสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แลกงหลักการและเหตุผลต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และในส่วนที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย ได้แลกเปลี่ยนหลักการและเหตุผลต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในทำนองเดียวกัน ดังนี้

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม



การฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้าย ซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ต่อจากนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นและตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑.๑ ประเด็นสำคัญที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายอย่างกว้าง

๑) มีความเห็นด้วยกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. เนื่องจากคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money laundering : FATF) กำหนดรายชื่อให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลในด้านนี้ และหากกฎหมายฉบับนี้มิได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาไป อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ ซึ่งอาจทำให้ต่างประเทศขาดความเชื่อมั่นในการทำธุรกรรมทางการเงินกับบริษัทในประเทศไทย รวมถึงการตรวจสอบการเงินที่มีมาตรการที่เข้มงวดส่งผลการโอนเงินต้องล่าช้าออกไป อีกทั้งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังเสริมศักยภาพของประเทศในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ในด้านการเงิน การลงทุน และความเชื่อมั่นของประเทศคู่ค้าของประเทศไทยให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งในอาเซียน

๒) ร่างพระราชบัญญัตินี้มีการเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาล่าช้ามาก และยังมีมุ่งเน้นไปในทางการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายเป็นหลัก แต่คำว่า “ผู้ก่อการร้าย” นั้นมิได้มีความหมายและคำจำกัดความเอาไว้ เป็นอำนาจดุลพินิจของฝ่ายเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาตีความ อีกทั้งการตีความในสถานการณ์เดียวกันยังใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกัน เช่น บางสมัยเหตุการณ์ไม่สงบบริเวณชายแดนภาคใต้ ถูกเรียกว่า ผู้ก่อการความไม่สงบ ผู้ก่อการความรุนแรง จนมาถึงผู้ก่อการร้าย ดังนั้น ถ้อยคำว่า “ผู้ก่อการร้าย” ต้องมีความหมายที่ชัดเจน

๓) เกี่ยวกับร่างมาตรา ๔ การจัดทำบัญชีรายชื่อ

- การจัดทำบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๔ (๑) ที่กำหนดให้ในกรณีมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้าย และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวนั้น การจัดทำบัญชีต้องใส่รายชื่อตามคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทุกรายชื่อหรือสามารถพิจารณาแต่ละรายชื่อได้ และในกรณีนี้สหประชาชาติเคยมีมติเรื่องประกาศดังกล่าวแล้วที่ครั้งและประเทศไทยได้ดำเนินการ



พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะ
กำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ตอบชี้แจงดังนี้

๑) ในกรณีที่มีการกล่าวถึงความล่าช้าในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้
ในเรื่องนี้คณะทำงานของ FATF นั้นได้เข้ามาสังเกตการณ์ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และเมื่อรัฐบาลชุดนี้
เข้ามาดำเนินการในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว ทางเจ้าหน้าที่ของ FATF มาขอพบและ
เสนอแนะถึงสิ่งที่ต้องปรับปรุง และตนได้สั่งการให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงินรีบดำเนินการยกร่างกฎหมายตามที่คณะทำงานของ FATF เสนอมา ต่อมาในเดือน
กุมภาพันธ์ที่ผ่านมาได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปชี้แจงต่อคณะกรรมการ FATF ที่กรุงปารีส จนมีการเสนอ
ร่างพระราชบัญญัตินี้เข้าสู่การพิจารณาต่อรัฐสภาตามลำดับ

๒) ในกรณีที่ทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกท่านได้มีข้อสังเกต
ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในประเด็นต่าง ๆ นั้น จะรับไปและจะไปปรับปรุงในขั้นการพิจารณา
ของคณะกรรมการ ส่วนในกรณีที่ไม่ได้กำหนดอายุความไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้
เนื่องจากความผิดทางอาญามีการกำหนดอายุความอยู่แล้ว

๑.๒ ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการ
แห่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
ด้วยคะแนนเสียง ๓๕๖ เสียง ไม่รับหลักการ ไม่มี และงดออกเสียง ๒ เสียง และมีมติให้ตั้ง
คณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๓๑ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สองชั้นคณะกรรมการ มีกำหนด
แปรญัตติภายใน ๑๕ วัน

๒. สรุปประเด็นและผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สอง

๒.๑ ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ

หลังจากที่คณะกรรมการวิสามัญได้รายงานผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ต่อที่ประชุม
สภาผู้แทนราษฎรแล้ว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายในขั้นการพิจารณาในวาระที่สอง
ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๑. กรณีที่คณะกรรมการวิสามัญ ได้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๓ โดยเพิ่ม
บทนิยามศัพท์คำว่า “ทรัพย์สิน” นั้น มีความหมายเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไรในคำว่า
“ทรัพย์สิน” หรือ “ทรัพย์สิน” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒. เดิมร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ในกรณีที่มิมติของหรือประกาศภายใต้
คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใด
เป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ให้สำนักงานเสนอรายชื่อดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรี
เพื่อมีคำสั่งประกาศรายชื่อนั้น เหตุใดกรรมการวิสามัญจึงได้แก้ไขให้เสนอรายชื่อดังกล่าวไปยัง



มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการธิการ

มาตรา ๕

มีการแก้ไข

คณะกรรมการธิการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๕ เมื่อผู้มีหน้าที่รับส่งหนังสือให้สำนักงานประกาศบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๓/๑ และมาตรา ๔ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีหน้าที่รายงานหรือบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดดำเนินการ ดังต่อไปนี้โดยไม่ชักช้า

(๑) ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กำหนด หรือของผู้กระทำการแทนหรือตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้น

(๒) แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงานทราบ

(๓) แจ้งให้สำนักงานทราบเกี่ยวกับผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้ำซึ่งอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลที่ถูกกำหนด หรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น

หลักเกณฑ์ในมาตรา พิจารณาว่าทรัพย์สินของบุคคลใดควรเป็นทรัพย์สินที่ระงับการดำเนินการและวิธีการประกาศและแจ้งรายชื่อไปยังบุคคลตามวรรคหนึ่ง รวมทั้งการดำเนินการตาม(๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ผู้มีหน้าที่รายงานกำหนดนโยบายในการประเมินความเสี่ยงหรือแนวทางปฏิบัติใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือกำหนดมาตรการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการธิการ

มาตรา ๖

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๗

มีการแก้ไข

คณะกรรมการธิการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๗ ผู้มีหน้าที่รับส่งซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๕ โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบ แม้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการธิการ


มาตรา ๑๑
มีการแก้ไข
คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๑ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำแนะนำหรือชี้แจงแนวทางการปฏิบัติแก่ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงการดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(๓) รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เก็บรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการยึดอายัดหรือริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

ในกรณีที่มีผู้มีหน้าที่ระงับการฝ่าฝืน หรือ ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ส่งหนังสือแจ้งไปยังหัวหน้าของส่วนที่รับผิดชอบของผู้มีหน้าที่ระงับการฝ่าฝืนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อไป”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๒
มีการแก้ไข
คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๒ ผู้มีหน้าที่ระงับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทมาตรา ๕ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท จำคุกไม่เกินสามปี พักหรือปรับอีกรวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง สอง เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ



ให้ความผิดตามพ.ร.ศ.ที่ ๗ มาตรา ๓ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการธิการ

มาตรา ๑๕

มีการแก้ไข

คณะกรรมการธิการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการธิการ

เมื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. เรียงตามลำดับมาตราเสร็จแล้วที่ประชุมได้พิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๐^๑ โดยไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำ จึงเป็นอันจบการพิจารณาในวาระที่สอง จากนั้นที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ในวาระที่สาม

๓. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สาม

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวาระที่สาม เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ด้วยคะแนนเสียง ๓๖๒ เสียง ไม่เห็นชอบ ๑ เสียง และงดออกเสียง ๑ เสียง

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ

(๑) ควรให้มีการแก้ไขในส่วนของเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติให้มีความชัดเจนขึ้น เป็นดังนี้

“เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่างๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ

^๑ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๐ กำหนดว่า “เมื่อได้พิจารณาตามข้อ ๑๒๙ จนจบร่างแล้วให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้สมาชิกอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดไม่ได้ นอกจากเนื้อความที่เห็นว่าขัดแย้งกันอยู่”



ปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายบุคคลที่ถูกกำหนด การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ./ ๒๕๕๒ ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้ายซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

(๒) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินควรรายงานผลการปฏิบัติงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เกี่ยวกับการจัดทำรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดหรือการดำเนินการใด ๆ ทางกฎหมายกับบุคคลเหล่านั้น ทั้งที่เป็นรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดซึ่งจัดทำขึ้นโดยประเทศไทยเอง

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ โดยลงมติเห็นด้วย ๓๖๐ เสียง ไม่เห็นด้วย ไม่มี และงดออกเสียง ๑ เสียง

ส่วนที่ ๒

ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

บันทึกวิเคราะห์สรุป
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

สืบเนื่องจากคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money laundering : FATF) กำหนดรายชื่อให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งการกำหนดรายชื่อประเทศไทยดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ในการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ และอาจเกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมจึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยพิจารณาจากข้อสังเกตของผู้ประเมิน (FATF) ซึ่งได้ประเมินในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นหลัก

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

(๑) การกำหนดความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๑๔)

ข้อแนะนำพิเศษที่ ๒^๑ ของมาตรฐาน FATF กำหนดให้แต่ละประเทศต้องกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดอาญา ซึ่งตามหมายเหตุการตีความของข้อแนะนำพิเศษที่ ๒ (interpretative note)^๒ ได้กำหนดลักษณะความผิดของการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไว้ ดังนี้

“ผู้ใดจัดหาหรือรวบรวมเงินหรือทรัพย์สินที่ไม่ใช่โดยวิธีการใด ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นถูกนำไปใช้ โดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้น

^๑ Each country should criminalize the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organizations. Countries should ensure that such offences are designated as money laundering predicate offences.

^๒ Terrorist financing offences should extend to any person who willfully provides or collects funds by any means, directly or indirectly, with the unlawful intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part: (a) to carry out a terrorist act(s); (b) by a terrorist organization; or (c) by an individual terrorist.

จะถูกนำไปใช้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อ (๑) ดำเนินการก่อการร้าย (๒) โดยองค์กรก่อการร้าย หรือ (๓) โดยผู้ก่อการร้าย”

ผู้ประเมินจึงเห็นว่า หากเปรียบเทียบกับความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในปัจจุบัน ตามมาตรา ๑๓๕/๒^๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จะพบว่า (๒) ของมาตรา ๑๓๕/๒ บัญญัติถึงการจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินเพื่อก่อการร้ายซึ่งมุ่งเน้นที่ทรัพย์สินที่จัดหาหรือรวบรวม นั้น ต้องเป็นไปเพื่อการก่อการร้าย เท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมตามที่มาตรฐานสากลกำหนด ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้การจ่ายเงิน หรือโอนทรัพย์สิน หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินตามนั้นเป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ในการก่อการร้าย เป็นความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งการกำหนดความผิดฐานนี้ไม่ขัดแย้งกับมาตรา ๑๓๕/๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นส่วนซึ่งเสริมในส่วนที่มาตรา ๑๓๕/๒ ยังไม่ครอบคลุม

นอกจากนี้ ตามหมายเหตุการตีความข้อแนะนำพิเศษที่ ๒ ยังกำหนดให้การกระทำความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐาน ดังนั้น จึงได้กำหนดให้ความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๒) การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๔)

การจัดทำบัญชีรายชื่อนั้น กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อประโยชน์ในการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน ซึ่งเป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ (SR III)^๔ ของมาตรฐานสากล FATF ที่กำหนดให้แต่ละประเทศดำเนินมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและเงินทุนของผู้ก่อการร้ายหรือทรัพย์สินของผู้ที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยมิชักช้า

ตามหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ แบ่งบัญชีออกเป็นสองประเภท คือ

(๑) บัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้ายตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) ซึ่งเป็นบัญชีรายชื่อของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้าย ๒ กลุ่ม

^๓ มาตรา ๑๓๕/๒ ผู้ใด

(๑) เชื่อมั่นว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่เชื่อจริง หรือ

(๒) สละสลักปลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตรีเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่าจะมีผู้ก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

^๔ III. Freezing and confiscating terrorist assets

Each country should implement measures to freeze without delay funds or other assets of terrorists, those who finance terrorism and terrorist organizations in accordance with the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts.

Each country should also adopt and implement measures, including legislative ones, which would enable the competent authorities to seize and confiscate property that is the proceeds of, or used in, or intended or allocated for use in, the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organizations.

ได้แก่ กลุ่มตาลีบัน (Taliban) และกลุ่มอะไคดะห์ ซึ่งบัญชีดังกล่าวจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการที่เรียกว่า คณะกรรมการกำหนดบทลงโทษ หรือ the Al-Qaida and Taliban Sanctions Committee ซึ่งตั้งขึ้นโดยข้อมติดังกล่าว

(๒) บัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้ายอื่นที่แต่ละประเทศจัดทำขึ้น ซึ่งหมายเหตุการตีความข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ ได้ตีความจากข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ (๒๐๐๑) ที่กำหนดให้แต่ละประเทศระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินดังต่อไปนี้^๕

(ก) ทรัพย์สินของบุคคลซึ่งก่อการร้าย พยายามก่อการร้าย หรือเข้าร่วมหรือสนับสนุนการก่อการร้าย

(ข) ทรัพย์สินของกิจการที่บุคคลตาม (ก) เป็นเจ้าของ หรือควบคุม ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

(ค) ทรัพย์สินของบุคคลหรือกิจการที่ทำการแทน หรือทำตามคำสั่งของบุคคลตาม (ก)

(ง) ทรัพย์สินที่ได้มาจาก หรือเกิดขึ้นจากทรัพย์สินที่บุคคลตาม (ก) หรือบุคคลหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตาม (ก) เป็นเจ้าของหรือควบคุม

การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายตามร่างมาตรา ๔ เป็นการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งถือเป็นมาตรการป้องกัน (preventive measure) ผู้ก่อการร้ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายไม่ให้อำนาจเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย

ผู้ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ได้แก่ บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่ง

(๑) มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว ซึ่งได้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายตาลีบัน (Taliban) และกลุ่มอะไคดะห์ (Al-Qaida)

(๒) มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาหรือการกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ซึ่งตามอนุमतรานี้บุคคลที่อาจถูกกำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อประกอบด้วยบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ๒ กลุ่ม ได้แก่

(ก) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์การกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งไม่จำเป็นที่บุคคลที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องว่ากระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาจะเป็นบุคคลที่

^๕ Freeze without delay funds and other financial assets or economic resources of persons who commit, or attempt to commit, terrorist acts or participate in or facilitate the commission of terrorist acts; of entities owned or controlled directly or indirectly by such person; and of persons and entities acting on behalf of, or at the direction of such persons and entities, including funds derived or generated from property owned or controlled directly or indirectly by such persons

and associated persons and entities

ถูกกำหนดให้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเสมอไป หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายก็ จะไม่มีการระบุชื่อบุคคลดังกล่าวเอาไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย

(ข) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์การกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรองซึ่งอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรองซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น ๙ ฉบับ ได้แก่

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่น ๆ บางประการ ซึ่งกระทำบนอากาศยาน (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)

(๒) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention for the Suppression of Unlawful seizure of Aircraft)

(๓) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของพลเรือน (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

(๔) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

(๕) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ลัทธิการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Financing of Terrorism)

(๖) อนุสัญญาว่าด้วยการผสมสารในวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจจับ (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection)

(๗) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศรวมทั้งตัวแทนทางทูต (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents)

(๘) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการวางระเบิดเพื่อการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Terrorist Bombings)

(๙) อนุสัญญาต่อต้านการจับบุคคลเป็นตัวประกัน (Convention against the Taking of Hostages)

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๑ (SRI)^๖ ซึ่งกำหนดให้แต่ละประเทศให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมติต่าง ๆ ของสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการเงินของการก่อการร้าย โดยเฉพาะมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ และ **หมายเหตุการตีความท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๒**^๗ ที่กำหนดให้การก่อการร้ายหมายความรวมถึงการกระทำความผิดตามอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายด้วย

(๓) รัฐบาลต่างประเทศได้ร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้ายตามบัญชีของประเทศอื่นเข้าถึงแหล่งเงินทุนในประเทศไทยได้

(๔) บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่งดำเนินกิจการภายใต้การควบคุมของบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช้วิธีการตั้งบริษัทบังหน้าเพื่อระดมเงินทุนในการก่อการร้าย ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๑ ของมาตรฐานสากล FATF และข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ (๒๐๐๑)

การกำหนดรายชื่อผู้ก่อการร้ายของคณะกรรมการ ปง. ตามร่างมาตรา ๔ ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่าหากมีการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้นั้น หรือให้ผู้นั้นสามารถใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน จะนำไปสู่การก่อการร้าย หรือสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย ไม่ว่าจะในราชอาณาจักรไทยหรือนอกราชอาณาจักร

(๓) การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (Freeze) (ร่างมาตรา ๕ (๑))^๘

^๖ Each country should take immediate steps to ratify and to implement fully the 1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.

Countries should also immediately implement the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts, particularly United Nations Security Council Resolution 1373

^๗ The term terrorist act includes:

i) An act which constitutes an offence within the scope of, and as defined in one of the following treaties: Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (1970), Convention for the Suppression of Unlawful acts against the Safety of Civil Aviation (1971), Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (1973), International Convention against the Taking of Hostages (1979), Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (1980), Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (1988), Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (1988), Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms located on the Continental Shelf (1988), and the International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings (1997);

^๘ The term Freeze means to prohibit the transfer, conversion, disposition or movement of funds or other assets on the basis of, and for the duration of the validity of, an action initiated by a competent authority or a court under a freezing mechanism. The frozen funds or other assets remain the property of the person(s) or entity(ies) that held an interest in the specified funds or other assets at the time of the freezing and may continue to be administered by the financial institution or other arrangements designated by such person(s) or entity(ies) prior to the initiation of an action under a freezing mechanism.

เป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งได้แก่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย โดยกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงานดำเนินการดังกล่าวเมื่อได้รับแจ้งบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ซึ่งเป็นไปตามหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ ที่กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายต้องดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินโดยไม่ชักช้าและไม่บอกล่วงหน้า^๕ และเมื่อดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือของผู้กระทำการแทนหรือตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้น แล้ว ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงาน ปปง. ทราบตามร่างมาตรา ๕ (๒) รวมทั้งต้องแจ้งให้สำนักงาน ปปง. ทราบตามร่างมาตรา ๕ (๓) เกี่ยวกับผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น ทั้งนี้ ตามข้อมูลเท่าที่ผู้มีหน้าที่รายงานมีหน้าที่ต้องจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๔) สิทธิของผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๘)

ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินมีสิทธิดังต่อไปนี้

๑) สิทธิขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๘ (๑)) ดังที่กล่าวมาแล้วว่าบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย แบ่งได้เป็น ๒ บัญชี ได้แก่ บัญชีรายชื่อที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) (ร่างมาตรา ๔ วรรคสอง (๑)) ซึ่งเป็นบัญชีระหว่างประเทศ ดังนั้น การขอเพิกถอนออกจากบัญชีรายชื่อดังกล่าวต้องเป็นไปตามขั้นตอน กระบวนการตามที่กำหนดไว้ในข้อมติที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ปปง. จึงไม่อาจเพิกถอนบุคคลที่อยู่ในบัญชีรายชื่อนี้ออกจากบัญชีได้ เว้นแต่หากเป็นกรณีที่ประเทศไทยนำเอาบัญชีรายชื่อที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษตามข้อมติฯ มากำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจัดทำขึ้นด้วย กรณีนี้บุคคลดังกล่าวจะสามารถร้องขอให้ถอนชื่อของตนออกจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายได้ก็ต่อเมื่อตนได้รับการถอนชื่อออกจากบัญชีของคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษแล้วเท่านั้น ส่วนอีกบัญชีหนึ่งตามร่างมาตรา ๔ วรรคสอง (๒) (๓) และ (๔) นั้น ตามร่างมาตรา ๑๐ วรรคสอง ได้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ปปง. ที่จะแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายได้หากมีพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป

๒) ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๘ (๒))

๓) ขอให้คืนคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ (ร่างมาตรา ๘ (๓)) เป็นกรณีที่เปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินสามารถเข้าถึงและนำทรัพย์สินออกมาใช้จ่ายที่จำเป็นได้ เช่น ค่าใช้จ่ายจำเป็นขั้นพื้นฐานตามที่

^๕ Freezing procedures. Jurisdictions should develop and implement procedures to freeze the funds or other assets specified in paragraph (c) below without delay and without giving prior notice to the persons or entities concerned. Persons or entities holding such funds or other assets should be required by law to freeze them

กำหนดในข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๕๕๒ (๒๐๐๒)^{๑๐} แต่ คณะกรรมการ ปปง. อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้

(๕) การเข้าถึงทรัพย์สินของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๙)

กรณีนี้กำหนดขึ้นเพื่อเปิดช่องทางให้บุคคลภายนอกที่มีความจำเป็นต้องนำเงินเข้าบัญชีของผู้ถูกระงับการทำธุรกรรมให้สามารถดำเนินการได้ โดยกำหนดไว้ ๔ กรณี ได้แก่

(๑) เป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินซึ่งสัญญาหรือข้อผูกพันนั้นได้ทำขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีนั้นถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(๒) เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผลและเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงินเข้าบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

(๓) เป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินเป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้

(๔) ขอให้มีความสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับดำเนินการ

๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ศึกษาข้อแนะนำและข้อแนะนำพิเศษของมาตรฐานสากลของ FATF^{๑๑} และผลการประเมินของประเทศไทยในมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

^{๑๐} necessary for basic expenses, including payments for foodstuffs, rent or mortgage, medicines and medical treatment, taxes, insurance premiums, and public utility charges, or exclusively for payment of reasonable professional fees and reimbursement of incurred expenses associated with the provision of legal services, or fees or service charges for routine holding or maintenance of frozen funds or other financial assets or economic resources, after notification by the relevant State(s) to the Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) (hereinafter referred to as "the Committee") of the intention to authorize, where appropriate, access to such funds, assets or resources and in the absence of a negative decision by the Committee within 48 hours of such notification;

^{๑๑} The Financial Action Task Force หรือ FATF เป็นองค์การระหว่างรัฐ (inter governmental organization) ที่ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๙ (พ.ศ. ๒๕๓๒) โดยที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศจี ๗ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) โดยการกำหนดมาตรฐานดังกล่าว FATF ได้จัดทำข้อเสนอแนะ ๔๐ ข้อ สำหรับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งครอบคลุมถึงระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงินและกฎเกณฑ์ทางการเงิน และความร่วมมือระหว่างประเทศ และข้อเสนอแนะพิเศษ ๙ ข้อ สำหรับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยข้อเสนอแนะดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกหรือประเทศที่สนใจนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ เพื่อให้ธุรกรรมทางการเงินของแต่ละประเทศมีมาตรฐานอย่างเดียวกัน นอกจากนี้ FATF จะเป็นผู้ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินการที่จำเป็น รวมทั้งทบทวนเทคนิคการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและมาตรการต่อต้านการกระทำดังกล่าว และส่งเสริมสนับสนุนการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้กับทุกประเทศ ปัจจุบัน FATF มีสมาชิกทั้งหมด ๓๖ ประเทศ

(๑) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายยังไม่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำที่ระบุในอนุสัญญาตามภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๒) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่ครอบคลุมถึงผู้ก่อการร้ายหรือองค์การก่อการร้ายที่ไม่ถูกขึ้นบัญชี ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๓) การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินโดยเจตนาไม่สุจริตเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือโดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้โดยองค์การก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้ายยังไม่เป็นความผิดตามกฎหมายไทย ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้าตาม UNSC Res. ๑๓๗๓ และ ๑๒๖๗ ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๕) ยังไม่มีกฎหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่าง ๆ ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ
พันตำรวจเอก สีนาท ประยูรรัตน์
เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

กรรณิกา พัชระ
วิทยากรปฏิบัติการ

นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์การก่อวินาศกรรมเมื่อ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้ทั่วโลกตระหนักและตื่นตัวถึงปัญหาการก่อการร้ายมาโดยตลอด ถือเป็นภัยคุกคามที่น่าสะพรึงกลัวสืบเนื่องจนถึงปัจจุบัน ถึงแม้ประเทศไทยจะมีได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว แต่ก็ได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงมิได้เช่นกัน เนื่องจากประเทศไทยยังคงต้องมีความสัมพันธ์ในด้านต่างๆ กับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะนี้ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในประเทศที่มีกลไกและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money Laundering : FATF) ในหลายประการ โดยเฉพาะมาตรการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งยังจำเป็นต้องแก้ไขในหลายกรณี เนื่องจากการประกาศดังกล่าวของ FATF นั้น ได้ส่งผลกระทบในหลายๆ ด้านต่อประเทศไทย โดยเฉพาะภาคธุรกิจการท่องเที่ยว การเงินการธนาคาร ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงในขณะนี้ เพราะทำให้ต่างประเทศขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินการทางการเงินกับประเทศไทย ทำให้มีขั้นตอนที่มีความยุ่งยากมากขึ้น พร้อมทั้งค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ซึ่งนับเป็นผลเสียหายร้ายแรงต่อประเทศ ทำให้ต้องเร่งแก้ไขความบกพร่องดังกล่าวโดยเร็ว

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ดังกล่าว ณ ปัจจุบัน เหตุผลความจำเป็น และความเป็นมาของการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะผู้จัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อรับฟังความเห็นทางวิชาการอันจะเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการพิจารณาในชั้นวุฒิสภา ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (พันตำรวจเอก สีนาท ประยูรรัตน์) เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ณ ชั้น ๓ อาคารสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีรายละเอียดต่างๆ ดังนี้

พ.ต.อ. สีนาทฯ กล่าวถึงความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๐ ประเทศไทยได้แสดงเจตจำนงที่จะเข้าร่วมโครงการธรรมาภิบาลบริษัทภิบาลเพื่อสร้างความโปร่งใสในระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่จากผลการประเมินพบว่าประเทศไทยมีข้อบกพร่องหลายประการที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการ

สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามมาตรฐานสากลที่ประเทศต่างๆ ต้องนำไปปฏิบัติ ซึ่งมีทั้งหมด ๔๙ ข้อ แต่ประเทศไทยผ่านการประเมินจริงเพียง ๒ ข้อ และ ไม่ผ่านข้อที่เป็นสาระสำคัญถึง ๑๓ ข้อ จึงเป็นที่มาที่จะต้องปรับปรุงสิ่งต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องรองรับกับมาตรฐานสากล

ในส่วนของที่มาของมาตรฐานสากลนั้น นับแต่มิอุนส์เตอญว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบการค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทหรืออนุสัญญากรุงเวียนนา ปี ๑๙๘๘ ประเทศไทยได้เข้าผูกพันในอนุสัญญานี้ จึงได้มีการยกร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมากลุ่ม G๗ จึงได้จัดตั้งองค์การขึ้นมาเป็นคณะทำงานที่เรียกว่า FATF และได้ออกแนวทาง ๔๐ ข้อ เพื่อให้ประเทศต่างๆ นำไปเป็นแนวทางแก้ไขปัญหายาเสพติดและการฟอกเงิน แต่ต่อมาภัยคุกคามต่างๆ เริ่มมีมากขึ้น โดยเฉพาะการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ จึงได้มีอนุสัญญาตามมาอีกหลายฉบับ รวมทั้งหลังจากเกิดเหตุการณ์การก่อวินาศกรรมที่สหรัฐอเมริกาทำให้ FATF ออกข้อแนะนำอีก ๙ ข้อ เพื่อเป็นแนวทางต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และให้แต่ละประเทศนำมาอนุมัติเป็นกฎหมายใช้ในแต่ละประเทศ ประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ จึงจำเป็นต้องนำข้อแนะนำมาใช้้อนุมัติใช้เป็นกฎหมาย จึงเป็นที่มาในการที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีนี้

ปัญหาการฟอกเงินและการก่อการร้าย ทั่วโลกถือว่าเป็นภัยคุกคามร้ายแรงมากกว่าภัยอื่นใด แต่ละประเทศต่างก็ออกแนวทางให้หน่วยงานภายในประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน นำเอามาตรการของ FATF ไปปฏิบัติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงได้เสนอรัฐบาลให้ทำโครงการความร่วมมือทางวิชาการกับ IMF ได้มีการศึกษาแนวทางต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาจัดทำยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน และเร่งแก้ไขกฎหมายเพื่อปรับลดข้อบกพร่องโดยเฉพาะการกำกับดูแลสถาบันการเงิน เนื่องจากต่างประเทศไม่มีความมั่นใจว่าประเทศไทยมีศักยภาพที่จะแก้ไขปัญหาการฟอกเงินและการก่อการร้ายเนื่องจากไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลอย่างชัดเจน การที่สถาบันการเงินของไทยถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดหรือใช้เป็นศูนย์กลางในการกระทำความผิด เป็นเพราะสถาบันการเงินของไทยมีจุดอ่อนเนื่องจากขาดมาตรการที่เข้มแข็งในการป้องกันไม่ให้คนร้ายเข้าสู่ระบบสถาบันการเงิน จากความอ่อนแอของสถาบันการเงินที่ไม่ใช่เรื่องเสถียรภาพทางการเงิน แต่เป็นเรื่องการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า ซึ่งไทยไม่มีกฎหมายในขณะนั้น ทำให้เกิดการแพร่ระบาดของเครือข่ายเหล่านี้

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมีที่มาจากมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ หรือ UNSCR (United Nation Security Council Resolution) ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยมีมาก่อนในประเทศไทย ในกรณีที่คุณคนนิติบุคคลใดถูกประกาศรายชื่อโดยองค์การสหประชาชาติว่าเป็นผู้ก่อการร้าย นั้น ห้ามมิให้บุคคลนิติบุคคล สถาบันการเงินในประเทศนั้นทำธุรกรรมด้วย นอกจากห้ามแล้ว ยังจะต้องระงับการทำธุรกรรมด้วย ซึ่งในกรณีเช่นนี้ไม่สามารถแก้ไขรายชื่อได้ ต้องประกาศรายชื่อตามมตินั้นโดยอัตโนมัติ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทั่วโลกปฏิบัติตาม มาตรการตาม UNSCR ๑๓๗๓ กำหนดว่าประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีกฎหมายแบบนี้ ประกาศว่าบุคคลใดเป็นผู้ก่อการร้ายของประเทศนั้น ประเทศนั้นก็ส่งรายชื่อผู้ก่อการร้ายมาให้ประเทศไทย จึงมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับในการที่จะพิจารณาว่ารายชื่อที่ประเทศนั้นส่งมาให้ประเทศไทยจะขึ้นเป็น Thailand List มีทั้งหมดกี่ชื่อ ในกรณีของ ๑๓๗๓ นี้เป็นอำนาจอธิปไตยของไทยที่จะพิจารณาตามกฎหมายว่าสมควรเป็นผู้ก่อการร้ายหรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาพยานหลักฐานแล้วพบว่าเป็นผู้ก่อการร้าย องค์การก่อการร้าย ประเทศไทยก็จะประกาศ

รายชื่อใน Thailand List รวมทั้งกรณีทีคณะกรรมการพบและเห็นว่ามีความผิดปกติที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายก็สามารถประกาศเองได้ตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งมาตรการนี้จะเป็นมาตรการสกัดกั้นการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและทุกอย่างจะดำเนินการไปตามกลไกของกฎหมาย

สำนักกฎหมาย : สถานการณ์การก่อการร้ายในปัจจุบัน ในทรรศนะของท่านเห็นว่ามีความรุนแรงอยู่ในระดับใด ประเทศไทยมีความเสี่ยงเพียงใด และได้รับผลกระทบอย่างไรบ้างเกี่ยวกับสถานการณ์ดังกล่าว

พ.ต.อ.สีหนาท : สำหรับประเทศไทยแม้ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาและความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุของการก่อการร้าย แต่ก็ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งดังกล่าว เนื่องจากมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศที่เป็นเป้าหมายการก่อการร้าย อาทิ สหรัฐฯ อิสราเอล ประเทศอาหรับสายกลาง อินเดีย ปากีสถาน รวมทั้งเป็นที่ตั้งของชุมชนและผลประโยชน์ของประเทศเหล่านั้น เช่น สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล สำนักงานการค้า สำนักงานสายการบิน เครื่องบินโดยสาร บริษัทและห้างร้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจสำคัญที่เชื่อมโยงให้กลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศเข้ามาปฏิบัติการในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจุบันไทยกลายเป็นแหล่งหลบซ่อน ที่ติดต่อ จุดพัก เพื่อเตรียมการ แหล่งสนับสนุน และจุดฝังตัวและต่อต้านของผู้ก่อการร้าย เพื่อปฏิบัติการในประเทศที่สาม นอกจากนี้ ยังเป็นตลาดซื้อขายอาวุธสงครามให้แก่กลุ่มก่อการร้ายในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก จึงทำให้โอกาสที่จะมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นในไทยได้ทุกเมื่อซึ่งแน่นอนว่าทุกครั้งที่มีเหตุการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้นในประเทศไทย ได้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ ความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของประชาชนและของชาวต่างชาติ กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ดังที่เคยเกิดขึ้นกรณีประเทศไทยถูกขึ้นบัญชีว่า เป็นประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการก่อการร้ายซึ่งกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยวอย่างมาก เป็นต้น

สำนักกฎหมาย : เหตุผลและความจำเป็น รวมทั้งที่มาของการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

พ.ต.อ.สีหนาท : เนื่องจากในปัจจุบันประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยต้องเผชิญกับภัยคุกคามและความเสี่ยงจากการก่อการร้าย แม้ได้มีการกำหนดให้การก่อการร้ายเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้แล้ว แต่เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่สามารถนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจากรายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism หรือเรียกโดยย่อว่า AML/CFT) โดยคณะผู้เชี่ยวชาญจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลกและกลุ่มร่วมมือ Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) ในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม ๒๕๕๐ ซึ่งประเมินความพร้อมของไทยเปรียบเทียบกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) เกี่ยวกับการฟอกเงิน ๔๐ ข้อ และข้อเสนอแนะพิเศษเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ๙ ข้อ พบว่าหน่วยงานของรัฐหรือกลไกและมาตรการในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของไทยยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ FATF ในหลายประการ โดยเฉพาะมาตรการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของไทยนั้น

จากรายงานผลการประเมินพบว่า มีข้อบกพร่องด้านกฎหมายที่จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข ในกรณีดังต่อไปนี้

(ก) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายยังไม่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำที่เป็นการก่อการร้ายที่ระบุในภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(ข) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่ครอบคลุมถึงผู้ก่อการร้ายหรือองค์การก่อการร้ายที่ไม่ถูกขึ้นบัญชี

(ค) การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินโดยเจตนาไม่สุจริตเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือ โดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้โดยองค์การก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้ายยังไม่เป็นความผิดตามกฎหมายไทย

(ง) มาตรา ๑๓๕/๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ยังไม่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำความผิดภายใต้กรอบของอนุสัญญาที่กำหนดไว้ในภาคผนวกของอนุสัญญาเกี่ยวกับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(จ) ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้าตาม UNSC Res. ๑๓๗๓ และ ๑๒๖๗

(ฉ) ยังไม่มีกฎหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่าง ๆ

สำนักกฎหมาย : ที่ผ่านมาประเทศไทยมีมาตรการในการป้องกันและก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอย่างไรบ้าง และสามารถสำเร็จมากน้อยเพียงใด

พ.ต.อ.สีหนาท : นอกจากงานด้านความมั่นคงในการป้องกันการก่อการร้ายซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะงานด้านข่าวกรอง การสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือทหารแล้ว ในส่วนของการป้องกันการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายนั้น ภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงินมีหน้าที่ที่จะต้องรายงานธุรกรรมต้องสงสัยที่เกี่ยวข้องกับผู้ก่อการร้ายตามบัญชีรายชื่อที่มีมติหรือประกาศโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติหรือตามรายชื่อที่หน่วยงานความมั่นคงแจ้งไป แต่กลไกตามกฎหมายปัจจุบันไม่ได้บังคับและให้อำนาจผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมในการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินผู้ก่อการร้ายตามบัญชีรายชื่อได้ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายขาดประสิทธิภาพและไม่ทันต่อเหตุการณ์ กล่าวคือ กลไกตามกฎหมายปัจจุบันไม่สามารถหยุดยั้งเงินและทรัพย์สินไม่ให้ตกไปยังผู้ก่อการร้ายได้ซึ่งกลไกความบกพร่องทางกฎหมายเช่นนี้เองที่ทำให้ประเทศไทยมีความบกพร่องด้านกฎหมายป้องกันปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

สำนักกฎหมาย : ขอทราบหลักเกณฑ์การขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้าย และประเทศไทยต้องใส่รายชื่อตามคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทุกรายชื่อหรือไม่ ซึ่งหากมีการขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้ายแล้วประเทศไทยจะมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเป้าการก่อการร้ายหรือไม่ อย่างไร

พ.ต.อ.สีหนาท : โดยเหตุที่ข้อมติคณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติย่อมผูกพันรัฐภาคีสมาชิกให้ต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ เป็นไปตามหมวดที่ ๗ แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้น กรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีมติหรือประกาศรายชื่อบุคคลใดเป็น

ผู้ก่อการร้ายดังกล่าวทุกรายชื่อ ซึ่งปัจจุบันนี้รัฐบาลไทยก็ได้ดำเนินการรับรองรายชื่อผู้ก่อการร้ายตาม ข้อมติดังกล่าวอยู่เป็นปกติ กฎหมายฉบับนี้เพียงแต่สร้างกลไกทางกฎหมายให้ชัดเจนขึ้นโดยเฉพาะ การขึ้นบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเพื่อประโยชน์ในการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินเท่านั้น นอกจากนี้ ในความเป็นจริงแล้ว รายชื่อผู้ก่อการร้ายตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติก็ได้มีการเผยแพร่อยู่ทั่วไป ทั้งในเว็บไซต์ขององค์การสหประชาชาติเองหรือแม้กระทั่ง ในแวดวงธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทั้งในและระหว่างประเทศที่จะต้องระมัดระวัง ไม่ให้ธุรกิจของตนตกเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการก่อการร้าย จึงเป็นสิ่งที่ตอกย้ำว่า มาตรการ ตามกฎหมายนี้เป็นแต่เพียงการวางมาตรการให้ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับการขึ้นบัญชีและการระงับการ ดำเนินการกับทรัพย์สิน

สำนักกฎหมาย : กรณีรัฐบาลต่างประเทศได้ร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็น ผู้ก่อการร้ายประเทศไทยจะกลายเป็นผู้ขัดแย้งหรือไม่ อย่างไร

พ.ต.อ.สีหนาท : ในเบื้องต้นขอเรียนว่า เนื่องจากมาตรการตามร่างกฎหมายฉบับนี้ เป็นมาตรการสากลที่ทุกประเทศซึ่งเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติจะต้องกำหนดให้มีขึ้น ดังนั้น มาตรการทั้งหลายตามกฎหมายนี้ไม่ว่าการกำหนดรายชื่อผู้ก่อการร้ายตามคำร้องขอของต่างประเทศ กิติ หรือการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายกิติ ล้วนเป็นสิ่งที่ประเทศสมาชิกไม่อาจ หลีกเลี่ยงได้ การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศหรือมาตรการสากลก็ย่อมถูกต้อง ได้จากประเทศสมาชิกอื่นๆ เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ขอชี้แจงเพิ่มเติมว่าแม้กฎหมายจะมีกระบวนการ ให้รัฐบาลต่างประเทศร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้ก่อการร้ายได้ก็มีใช้ว่าประเทศไทย จะต้องกำหนดรายชื่อบุคคลใดเป็นผู้ก่อการร้ายทุกกรณีไป เพราะยังต้องพิจารณาจากพยานหลักฐาน และเหตุปัจจัยอื่นๆ ประกอบกัน

สำนักกฎหมาย : ขณะนี้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีการเตรียม ความพร้อมในด้านใดบ้าง และมีความพร้อมเพียงใดหากพระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศใช้บังคับ

พ.ต.อ.สีหนาท : การสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรของสำนักงานให้ทราบ ถึงภารกิจที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ รวมทั้งหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้ง ภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ก็มีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรโดยการขอเพิ่มอัตรากำลังให้ เพียงพอกับภารกิจที่จะเพิ่มมากขึ้น รวมถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ ที่จะทำให้การดำเนินงาน และการบังคับใช้กฎหมายมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น เป็นต้น

สำนักกฎหมาย : ท่านคิดว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ หรือสร้างภาระให้กับผู้มีส่วนได้เสียด้านใดบ้าง โดยเฉพาะประเด็นการขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้าย และสำนักงานได้มีการเตรียมความพร้อมอย่างไร

พ.ต.อ.สีหนาท : แน่แน่นอนว่าเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้ย่อมกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนโดยเฉพาะผู้ที่ถูกขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้ายที่จะต้องถูกจำกัดสิทธิบางประการโดยเฉพาะ อย่างยิ่งสิทธิในทางทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม กลไกตามร่างกฎหมายฉบับนี้ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อ ค้ำครองสิทธิของบุคคลดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน เช่น กำหนดให้มีกระบวนการขอเพิกถอนออกจาก บัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินซึ่งตามกฎหมาย สำนักงาน ป.ป.ง. จะเป็นหน่วยงานหลักในการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวก

แก่ผู้ที่ถูกกระทบสิทธิจากการบังคับใช้กฎหมายนี้ โดยในส่วนของเตรียมความพร้อมนั้น นอกจากจะต้องมีการออกกฎหมายหรือระเบียบวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องแล้ว สำนักงาน ป.ป.ง. ก็มีการเตรียมความพร้อมในการขอเพิ่มบุคลากรเพื่อให้มีความเพียงพอและสอดคล้องกับภารกิจที่จะเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ในส่วนของผู้มีส่วนได้เสียที่จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนโดยทั่วไปและสังคมจะได้รับจากการปฏิบัติตามมาตรการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าแม้ผู้มีส่วนได้เสียที่เพิ่มขึ้นบ้างแต่ก็เป็นการกระทำเพื่อส่วนรวมที่จะส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น อีกทั้งมาตรการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ยังเป็นมาตรฐานสากล ซึ่งหากมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้วย่อมจะเป็นประโยชน์กับผู้มีส่วนได้เสียที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการประกอบธุรกิจทั้งในและระหว่างประเทศและเป็นที่ยอมรับในระดับสากลอีกด้วย ซึ่งย่อมส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

สำนักกฎหมาย : บทสรุป หรือข้อแสดงความคิดเห็นด้านอื่นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

พ.ต.อ.สีหนาท : เมื่อมีการตรากฎหมายตามร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นใช้บังคับ มาตรการที่กำหนดในร่างกฎหมายนี้จะทำให้มีกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจนในการช่วยป้องกันมิให้มีการนำเงินหรือทรัพย์สินไปใช้เพื่อการก่อการร้าย โดยเฉพาะมาตรการในการขึ้นบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายทั้งที่เป็นรายชื่อของประเทศไทย ต่างประเทศ หรือรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายสากล และมาตรการที่ให้อำนาจแก่ผู้มีส่วนได้เสียที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายฟอกเงินในการที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย หรือองค์กรก่อการร้ายหรือที่จะนำไปใช้เพื่อสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายได้โดยไม่ชักช้า มาตรการที่กำหนดเหล่านี้ล้วนแต่เป็นมาตรการสำคัญที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายรวมถึงการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อีกทั้งมาตรการดังกล่าวยังเป็นหลักเกณฑ์ตามมาตรฐานสากลที่ประเทศไทยจะต้องเข้ารับการประเมินตามโครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT) อีกด้วย

สรุปผลโครงการเสวนาสภาสูง ครั้งที่ ๔/๒๕๕๕
เรื่อง “เจาะลึกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
เพื่อการอภิปรายและการแปรญัตติ”

กรรณิกา พัชระ
วิทยากรปฏิบัติการ

ตามที่ คณะอนุกรรมการเสริมสร้างความรู้ในวงงานนิติบัญญัติ ในคณะกรรมการวิชาการของวุฒิสภา ได้จัดโครงการเสวนาสภาสูง ครั้งที่ ๔/๒๕๕๕ เรื่อง “เจาะลึกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพื่อการอภิปรายและการแปรญัตติ” เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจและเปิดโอกาสให้สมาชิกวุฒิสภาได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และมีข้อมูลประกอบการอภิปรายและแปรญัตติ เพื่อประโยชน์ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติ นั้นสามารถสรุปเนื้อหาและประเด็นข้อสังเกตที่สำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. จากวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ ได้ดังนี้

ตามที่ได้มีการการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. นั้น ในส่วนของฉบับแรกเป็นการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้วให้มีความทันสมัยยิ่งขึ้น และในฉบับที่สองเป็นการสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งที่มาของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ นอกเหนือจากเป็นปรับปรุงกฎหมายแล้ว ยังเป็นการออกกฎหมาย โดยความต้องการจากต่างประเทศ ตามที่คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money laundering : FATF) ได้กำหนดว่าประเทศไทยจะต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ FATF กำหนด แต่ในส่วนของฉบับที่สองนั้นยังมีอนุสัญญาที่กล่าวถึงเรื่องนี้โดยตรงด้วย

ข้อสังเกตประเด็นแรก การออกกฎหมายโดยบทบัญญัติของอนุสัญญาต่างๆ ซึ่งกำหนดให้ประเทศภาคีต้องออกกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญานั้น ซึ่งโดยทั่วไปในประเทศที่ใช้ระบบ civil law ศาลจะฟังอนุสัญญาระหว่างประเทศเป็นกฎหมายภายใน ซึ่งเมื่อรัฐนั้นๆ เข้าร่วมเป็นภาคีแล้ว ศาลจะถือว่าอนุสัญญานั้นเป็นกฎหมายภายใน ซึ่งต่างจากประเทศที่ใช้ระบบ common law แม้รัฐจะเป็นภาคีในอนุสัญญา แต่ถ้าจะบังคับศาลให้ใช้กฎหมายฉบับนั้น ก็จะต้องออกกฎหมายภายในรองรับตามอนุสัญญาด้วย ศาลจึงจะบังคับตาม โดยศาลจะถือว่าศาลใช้กฎหมายภายใน สำหรับประเทศไทย จัดได้ว่าเป็นระบบ civil law แต่ในทางปฏิบัติกลับใช้ระบบ common law คือ ประเทศไทยจะต้องร่างกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญา กฎหมายหลายฉบับที่ออกตามบทบัญญัติในอนุสัญญานั้น ส่วนใหญ่จะถูกบีบให้เร่งรัดในการออกกฎหมาย ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้น คือ เป็นการนำเอาอนุสัญญาเป็นหลักในการนำมาร่างเป็นกฎหมายภายใน หรือเป็นการล้อตามอนุสัญญานั้นเอง ซึ่งเป็นการทำลายระบบกฎหมายภายใน เพราะระบบกฎหมายภายในนั้นจะมีวิธีการร่างโดยเฉพาะ คือ สัน กระชับ รัศกุม เข้าใจง่ายต่อการตีความ แต่อนุสัญญานั้นเป็นการร่างเพื่อให้ประเทศต่างๆ ถูปฏิบัติ และนำไปร่างเป็นกฎหมายภายใน ซึ่งเป็นการเขียนในภาพกว้าง เพราะอนุสัญญาไม่อาจทราบได้ว่าประเทศไหน

จะเป็นระบบ common law หรือระบบ civil law และหากนำมาใช้เป็นหลักในการร่างกฎหมายภายในก็จะทำให้เกิดความยากลำบากในการตีความ จึงควรนำเพียงหลักการมาเท่านั้น มิใช่เป็นการล้าตามอนุสัญญาเพื่อความเหมาะสม สอดคล้องกับระบบกฎหมายภายในและสภาพสังคมภายในประเทศ ซึ่งในส่วนรายละเอียดปลีกย่อยหากมีความขัดแย้งกับระบบภายในก็สามารถที่จะตัดออกได้ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายนั้นมีที่มาจากสองแนวคิด คือจากข้อสังเกตของ FATF ผสมกับแนวคิดตามอนุสัญญา ซึ่งควรจะนำเพียงหลักการมาเท่านั้นไม่ควรล้าตามอนุสัญญา

ข้อสังเกตประเด็นที่ ๒ การให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการเสนอบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งบัญชีดังกล่าวมีที่มาจาก ๒ ทาง คือ

๑. จากมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nation Security Council Resolution : UNSCR) โดยส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มดาไลบัน ซึ่งจะต้องขึ้นทะเบียนโดยอัตโนมัติ

๒. Thailand list จัดทำโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ

ประเด็นที่น่าเป็นห่วงคือ

- เมื่อประเทศไทยได้รับบัญชีรายชื่อจาก UNSCR แล้วจะมีกระบวนการตรวจสอบหรือไม่ อย่างไร หรือจะต้องรับไว้ทั้งหมดโดยไม่มีกระบวนการตรวจสอบ ในส่วนของบัญชีรายชื่อที่จัดทำโดยประเทศไทยเองนั้น เมื่อบุคคล หรือองค์กร ที่ถูกใส่ไว้ในบัญชีผู้ก่อการร้ายแล้ว ธนาคารจะต้องทำการ FREEZE หรือการห้ามเคลื่อนไหวใดๆ ทางการเงิน และหลังจากนั้นจะต้องแจ้งไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามก็จะมีโทษทางอาญา ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันไม่ให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่องค์กรผู้ก่อการร้าย

- การใช้คำว่า “บัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย” เป็นการใช้ถ้อยคำที่รุนแรง เพราะยังไม่ทราบว่าจะจริงหรือไม่ ประการใด ซึ่งในประเด็นนี้มีข้อสังเกตว่าควรจะมีการปรับเปลี่ยนคำว่า “บัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย” หรือไม่

- ในกฎหมายได้มีการบัญญัติไว้ว่า บุคคลที่มีรายชื่อในบัญชีผู้ก่อการร้ายมีสิทธิร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อขอถอนชื่อได้ หรือถ้าไม่ขอให้ถอนก็ให้ฟ้องร้องต่อศาลปกครอง แต่ในกฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติไว้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่าให้ฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่ในทางปฏิบัตินั้นจะสามารถฟ้อง ได้จริงหรือไม่ เพราะไม่ได้มีการบัญญัติไว้ หรือควรจะให้ฟ้องต่อศาลยุติธรรม ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดให้ฟ้องต่อศาลแพ่ง แต่กฎหมายฉบับนี้ซึ่งเกี่ยวกับปปง.เช่นกัน แต่กลับต้องไปฟ้องที่ศาลปกครอง ซึ่งในอนาคตคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลอาจจะไม่เป็นไปในทางเดียวกัน

- การใส่รายชื่อบุคคล หรือนิติบุคคลไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย แต่ต่อมาบุคคลหรือนิติบุคคลนั้นมีใช่เป็นผู้ก่อการร้ายก็ทำการยกเลิกไป แต่ความเสียหายย่อมเกิดขึ้นแล้วนับแต่การถูกขึ้นบัญชี และหากบุคคลหรือนิติบุคคลนั้นมีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศ ก็ย่อมจะส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเพราะได้ขึ้นชื่อว่าเคยเป็นผู้อยู่ในบัญชีผู้ก่อการร้าย

กรณีสมมติ บริษัทแห่งหนึ่งเป็นเจ้าของที่พองลูกหนี้ และศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ชำระหนี้ ต่อมาบริษัทเจ้าหนี้ถูกใส่ชื่อไว้ในบัญชีผู้ก่อการร้าย ทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถจ่ายเงินได้ แต่ก็ต้องทำตาม คำพิพากษาของศาลทำให้เกิดปัญหาว่าไม่ต้องปฏิบัติตามที่ศาลสั่งใช้หรือไม่ แล้วผลของคดีแพ่งจะเป็น อย่างไร ซึ่งแนวทางแก้ไขในประเด็นนี้ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา ๙ ว่า ถ้าต้องการชำระหนี้ให้ยื่นคำร้อง ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อขออนุญาตชำระหนี้ แต่ก็จะมีปัญหาตามมา ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งว่าบุคคลใดชำระได้ ไม่ได้ หรือให้คำพิพากษามีผลหรือไม่มีผล ใช้หรือไม่ ทำให้อำนาจอยู่ที่ฝ่ายบริหาร ประเด็นคำถาม ต่อมาคือ การเปิดเผยรายชื่อผู้ก่อการร้ายยังไม่มีผลชัดเจน ถ้าหากเป็นความลับ จะรู้ได้ต่อเมื่อมีการ แจ้งไปยังธนาคารต่างๆ เพื่อทำการ FREEZE เงิน เมื่อเป็นเช่นนี้บุคคลภายนอกก็ไม่สามารถยื่นคำร้อง เพื่อขออนุญาตชำระหนี้ได้ แล้วจะยื่นคำร้องขออนุญาตชำระหนี้ได้อย่างไร หากยื่นชำระเลยทำให้เข้า มาตรา ๑๔ ถือว่าเป็นการสนับสนุนผู้ก่อการร้ายซึ่งมีโทษทางอาญา แต่ถ้าหากมีการเปิดเผยบัญชี รายชื่อออกมาเลย ก็อาจเกิดเป็นกระบวนการใส่ร้าย ซึ่งจุดนี้จะมีการป้องกันอย่างไร

ข้อสังเกตประเด็นที่ ๓ การละเมิดสิทธิส่วนบุคคล กรณีการขึ้นบัญชีให้บุคคลหรือนิติบุคคล เป็นผู้ก่อการร้ายเป็นการกระทบต่อเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคล ทำให้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจ อันเนื่องมาจากการห้ามเคลื่อนไหวทางการเงิน ซึ่งการที่รัฐใช้อำนาจของฝ่ายบริหารไปละเมิดสิทธิ เสรีภาพของประชาชน โดยหลักการนั้นจะต้องผ่านกระบวนการยุติธรรม กระบวนการตรวจสอบโดย องค์การที่เป็นกลางว่าการใช้อำนาจของรัฐจะกระทบกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ ในกฎหมาย ฉบับนี้ระบุว่าผู้ที่อยู่ในบัญชีผู้ก่อการร้ายนั้นจะต้องมีหลักฐานอันเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์เกี่ยวกับการ ก่อการร้าย และผู้ที่พิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้ก่อการร้าย คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน แต่ไม่มีการระบุว่ามีการตรวจสอบคำสั่งของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น การใช้อำนาจโดยขาดกระบวนการตรวจสอบจึงเป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วง ทำให้มีการกล่าวในลักษณะการใช้อำนาจรัฐในการกั้นกั้นกั้นทางการเมือง และในมาตรา ๑๔ กรณี รู้แล้วว่าบุคคลผู้นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายก็ยังไม่ให้การสนับสนุน ซึ่งถือเป็นหัวใจหลักของ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อต้องการลงโทษผู้ที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งในชั้น สภาร่างกำลังจะปรับแก้ในส่วนของมาตรา ๑๔ เกี่ยวกับองค์ประกอบความผิด คือ จ่าย โดยรู้ และเพื่อ สนับสนุน แต่กำลังจะพิจารณาตัดคำว่า เพื่อสนับสนุนออก ซึ่งหมายความว่าแค่รู้ก็ผิดแล้ว แม้จะมีได้มี เจตนาสนับสนุน เช่น การจ่ายชำระหนี้ เป็นต้น ซึ่งกำลังมีการพิจารณาว่า การกำหนดให้บุคคลรับผิดชอบ ทางอาญาจะต้องมีเจตนาชั่วร้ายเพื่อสนับสนุนการก่อการร้ายเท่านั้นถึงจะมีความผิด แต่รู้อย่างเดียว ไม่น่าจะมีความผิดเพราะไม่ได้มีการสนับสนุน

คำว่าบัญชีผู้ก่อการร้ายควรจะปรับลดความรุนแรงของถ้อยคำ และจะมีการเปิดเผยหรือ ปกปิดเป็นความลับ ในขั้นตอนการพิจารณาจัดทำบัญชีผู้ก่อการร้ายซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีนั้นเพียงพอหรือไม่ ถ้าไม่ เพียงพอก็ควรจะมีมาตรการในการกั้นกรองก่อนที่จะประกาศและจะต้องกั้นกรองโดยใคร ซึ่งทาง ปง. มีการระบุว่ามีการจะยืนยันว่าคุณคนนั้นๆ มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย คือ การรับข้อมูลจาก หน่วยงานอื่น เช่น หน่วยงานความมั่นคง ซึ่งไม่ต่างจากการทำบัญชีรายชื่อผู้เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด ในช่วงปี ๒๕๔๖ และหากไม่มีการกั้นกรองก่อนการจัดทำบัญชี ก็ควรมีการกั้นกรองก่อนการใช้ อำนาจในการ FREEZE เงิน ถ้าผ่านองค์การนี้แล้วก็ให้ FREEZE ได้ เพราะมีเหตุอันน่าเชื่อว่าผ่านโดย

องค์กรที่มีความเป็นกลางในการตรวจสอบ และในส่วนประเด็นของฐานความผิดควรจะมีคำว่าเพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย แคร์อย่างเดียวนั้นไม่พอที่จะต้องรับโทษ เพื่อให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย

ข้อสังเกตประเด็นที่ ๔ กรณีการจ่ายโดยรู้ว่าบุคคลผู้นั้นเป็นผู้ก่อการร้าย แล้วยังจ่าย ถือเป็นการสนับสนุนในตัวหรือไม่ ซึ่งตามหลักกฎหมายอาญาการกระทำต้องมีเจตนา ต้องมีความผิดฐานสนับสนุน ช่วยเหลือองค์กรก่อการร้าย ช่วยเหลือให้เกิดการกระทำความผิดหรืออำนวยความสะดวกในการกระทำความผิดโดยเจตนา แต่ในขณะนี้คือ ไม่ต้องมีเจตนาช่วยเหลือหรือสนับสนุนก็ได้ แคร์ว่าบุคคลนั้นเกี่ยวข้องกับกระทำความผิด แล้วเข้าไปเกี่ยวข้องก็ผิดแล้ว ซึ่งอาจจะเข้าใจได้ว่าเจตนาคือต้องการแยกผู้กระทำความผิดออกจากประชาชนทั่วไป แต่อาจเกิดความไม่เป็นธรรม ยิ่งหากบุคคลผู้นั้นมิใช่ผู้ก่อการร้าย กลายเป็นการเอาผิดกับประชาชนที่กำลังจะเข้าไปเกี่ยวข้อง มิใช่เอาผิดกับผู้ก่อการร้าย ตามหลักกฎหมายคือต้องมีเจตนาชั่วร้ายด้วย จะเอาผิดกับคนกระทำความผิดฐานสนับสนุนได้ ก็ต้องรู่ว่านั่นคือการสนับสนุนหรือไม่

ข้อสังเกตประเด็นที่ ๕ ประเทศไทยอาจเกิดการสูญเสียสิทธิเสรีภาพนอกอาณาเขต หรือคล้ายกับการเสียเอกราช เพราะนอกจากมีรัฐบาลไทยแล้ว ยังมีรัฐบาลโลกที่บังคับให้ไทยต้องทำอะไรต่างๆ เข้ามาบงการการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติให้เป็นไปตามมาตรฐานโลก หรือมาตรฐานระบบทุนนิยมโลก แต่สิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือแล้วจะสอดคล้องกับมาตรฐานของไทยหรือไม่ ต้องปฏิบัติตามทั้งหมดหรือไม่ เมื่อประเทศไทยได้เข้าไปผูกพันกับทุนนิยมโลกอย่างแน่นแฟ้น และหากไม่ปฏิบัติตามก็จะทำให้ประสบความเสียหายอย่างมากมาย แต่ถ้าหากทำตามทุกอย่าง ก็คล้ายจะสูญเสียสิทธิเสรีภาพนอกอาณาเขตไป ประชาชนผู้บริสุทธิ์มากมายก็จะได้รับผลกระทบเช่นกัน

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหากรณี FATF ขึ้นบัญชีดำประเทศไทย^๑

๑. ความเป็นมา

จากการที่คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force : FATF) ขึ้นบัญชีดำ (Dark Grey List) หรือถูกขึ้นบัญชี “ต้องเฝ้าระวังสูงสุด” ตามการประกาศของ FATF

กรณีประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ FATF ซึ่งเป็นคณะทำงานเฉพาะกิจที่มีการดำเนินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้ประกาศเพิ่มรายชื่อประเทศไทย เข้าเป็น ๑ ใน ๕ “ประเทศในฐานะเป็นประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยการสกัดการฟอกเงิน” ในการป้องกันกระบวนการการก่อการร้ายข้ามชาติ ในระดับที่เป็น Grey List โดยอยู่ร่วมในบัญชีกับ ๕ ประเทศ ได้แก่ ปากีสถาน อินโดนีเซีย ไทย กานา และแทนซาเนีย โดยก่อนหน้านี้มีประเทศที่ถูกขึ้นบัญชีดำ จำนวน ๑๒ ประเทศ ของ FATF ประกอบด้วย โบลีเวีย คิวบา เอธิโอเปีย อิหร่าน เคนยา พม่า ไนจีเรีย เกาหลีเหนือ เซาตูเม และปรินซีปี ศรีลังกา ซีเรีย และตุรกี จากรายชื่อดังกล่าว มีประเทศในอาเซียนที่ถูกขึ้นบัญชีเฝ้าระวังโดย FATF จำนวน ๓ ประเทศ คือ ไทย อินโดนีเซีย และพม่า

ผลกระทบระยะสั้น เริ่มเห็นผลกระทบต่อการทำธุรกรรมการโอนเงินระหว่างประเทศ เริ่มมีความยุ่งยาก จากขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นในการพิสูจน์ทราบลูกค้า (Customer Due Diligence : CDD) มากขึ้น ในธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินผ่านระบบธนาคารข้ามประเทศประเภทต่างๆ เช่น Trade Financing, Payments, Correspondent Banking, Foreign Exchange Transaction รวมถึงการใช้บัตรเครดิตในต่างประเทศ บางครั้งถูกระงับการใช้ ซึ่งการโอนเงินชำระค่าสินค้าทั้งด้านการนำเข้าและส่งออก จะต้องทำ Enhanced Due Diligence : EDD ซึ่งมีขั้นตอนและเอกสารเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ทางธนาคารผู้รับโอนเงินทราบถึงแหล่งที่มาของ ทำให้ต้องใช้เวลาในการทำธุรกรรมมากขึ้น จึงอาจเกิดความล่าช้าในการชำระเงินให้กับคู่ค้า และทำให้ต้นทุนในการดำเนินธุรกิจสูงขึ้นอีกด้วย รวมถึงอาจถูกจำกัดในการทำธุรกรรมประเภทต่างๆ ด้วย ผลกระทบจะทำให้การโอนเงินระหว่างประเทศมีความยุ่งยากและเพิ่มระยะเวลา ขาดความคล่องตัวและจะทำให้มีต้นทุนค่าธรรมเนียมต่างๆ เพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประเทศ

สำหรับผลกระทบในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และต่อเนื่องในระยะยาวหากประเทศไทยถูกจัดชั้นจาก FATF ไปสู่ระดับที่เป็นบัญชีดำ Black List จะมีผลต่อการไม่สามารถดำเนินธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเศรษฐกิจไทยพึ่งพาภาคส่งออกร้อยละ ๗๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ภาคนำเข้าร้อยละ ๖๙ ของ GDP และภาคท่องเที่ยวและการลงทุนระหว่างประเทศรวมกันประมาณร้อยละ ๑๘ - ๑๙ ของ GDP จะส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง

^๑ ที่มา : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

คณะกรรมการเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเห็นถึงความสำคัญเพราะเกี่ยวข้องกับความมั่นคง เศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชน ชุมชน ซึ่งเป็นพันธกิจของสภาที่ปรึกษา จึงได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเพื่อส่งให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

๒. วิธีการศึกษาและการดำเนินงาน

๒.๑ รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ทั้งจากภาครัฐและข้อมูลจากสื่อมวลชน รวมถึงข้อมูลโดยตรงจากหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ การจัดสัมมนาร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ในการระดมความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สมาคม ธนาคาร กลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ของสภาอุตสาหกรรมฯ สภาท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) รวมทั้งหน่วยงานต่างๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

๒.๓ การประชุมสรุปประเด็นของคณะกรรมการเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

๓.สาระสำคัญของเรื่องและข้อวิเคราะห์

๓.๑ สาระสำคัญ

๓.๑.๑ FATF มีความสำคัญอย่างไร

The Financial Action Task Force หรือ FATF เป็นองค์การระหว่างรัฐ (Inter Governmental Organization) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ (ค.ศ. ๑๙๘๙) โดยความเห็นชอบของที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศ G๗ จัดตั้งขึ้นมาเพื่อป้องกันการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่ขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ มีสมาชิกจำนวน ๓๔ ประเทศ และ ๒ องค์กร (The Gulf Cooperation Council และ The European Commission) โดยสมาชิกของ FATF ประกอบด้วยประเทศที่พัฒนาแล้ว และเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทย เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศในยุโรป ประเทศญี่ปุ่น ฯลฯ

๓.๑.๒ พันธกิจของ FATF

ขอบข่ายหน้าที่ของ FATF ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) เพื่อให้ประเทศต่างๆ จะต้องมีการปฏิบัติ ทั้งด้านกฎหมายและกระบวนการตรวจสอบในการป้องกันการฟอกเงินเพื่อก่อการร้ายในระดับนานาชาติ

กลไกการทำงานของ FATF ประกอบด้วย

๑) การกำหนดมาตรการการประเมินตรวจสอบความสมบูรณ์และความบกพร่องของนานาประเทศ สำหรับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจำนวน ๔๐ ข้อ โดยจะครอบคลุมถึงระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงิน และกฎเกณฑ์ทางการเงิน

๒) **ความร่วมมือระหว่างประเทศ FATF** จะมีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะพิเศษสำหรับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินกับการก่อการร้ายเพื่อให้ประเทศสมาชิกหรือประเทศที่สนใจนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในประเทศของตนเองให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

๓) **กลไกการทำงานของ FATF** จะเป็นผู้ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินมาตรการที่จำเป็น รวมทั้ง การติดตามและพิจารณาทบทวนเทคนิคการฟอกเงินการก่อการร้ายกับการหามาตรการต่อต้านการกระทำความผิดดังกล่าว และส่งเสริมสนับสนุนการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้กับทุกประเทศ

๓.๑.๓ สมาชิกและการพิจารณาจัดกลุ่มประเทศความเสี่ยงของ FATF

สมาชิกของ FATF แบ่งเป็นสองประเภท คือ ๑. สมาชิกโดยตรง และ ๒. สมาชิกสมทบ (Associate Member) รวมถึง กลุ่มประเทศผู้สังเกตการณ์ (Observers) ปัจจุบันมีสมาชิก ๓๖ ประเทศ สำหรับประเทศมีฐานะเป็นสมาชิกสมทบ (Associate Member) เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้ง Asia Pacific Group on Money Laundering หรือ APG ที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นที่ประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งตามข้อบังคับ (Terms of References) ของ APG กำหนดให้สมาชิกของกลุ่มต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ FATF และต้องปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๓.๑.๔ การจัดลำดับกลุ่มประเทศความเสี่ยงของ FATF

FATF ได้จัดชั้นการพิจารณาการเลื่อนลำดับเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงในการสนับสนุนการฟอกเงินเพื่อการก่อการร้าย เป็นกลุ่มลำดับ (โดยไทยอยู่ในกลุ่มลำดับที่ ๒) ประกอบด้วย

๑) **กลุ่ม Super Black List** เป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูงสุด โดยเข้าสู่กระบวนการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (Sanction Major) ห้ามไม่ให้มีการทำธุรกรรมโดยทั้งสิ้น ปัจจุบันมี ๒ ประเทศ คือ อิหร่าน และเกาหลีเหนือ

๒) **กลุ่ม Dark Grey List** เป็นแบล็กลิสต์ประเภทที่ได้รับการเตือนแล้ว แต่ขาดความคืบหน้าในการปรับปรุงตามมาตรการของ FATF ประเทศที่อยู่ในกลุ่มนี้อาจถูกมาตรการอ่อนสุด เช่น การกล่าวเตือนให้มีการปรับปรุงกฎหมายและออกมาตรการที่จำเป็นจนไปถึงระดับที่ต้องมีกระบวนการตรวจสอบการทำธุรกรรมต่างประเทศ (Enhanced Due Diligence : EDD) รวมถึง Hold เงินในบัญชีของธนาคารของประเทศผู้รับเงินและถูกโอนเงินกลับ ปัจจุบันมีประเทศอยู่ในกลุ่มดังกล่าว จำนวน ๑๕ ประเทศ ประกอบด้วย ปากีสถาน อินโดนีเซีย ไทย กานา แทนซาเนีย โบลิเวีย คิวบา เอธิโอเปีย เคนยา พม่า ไนจีเรีย เซาตูเม และปรินซีปี ศรีลังกา ซีเรีย และตุรกี

๓) **กลุ่ม Grey List** เป็นแบล็กลิสต์ประเภทที่มีการถูกเตือนเบื้องต้นหรือต้องถูกเฝ้าระวังเป็นลักษณะกลุ่มประเทศที่มีความคืบหน้าและความพยายามที่เป็นรูปธรรมในเรื่องมาตรการการป้องกันตามมาตรฐานของ FATF เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ที่เดิมอยู่ใน Dark Grey List

๓.๑.๕ วิธีการประเมินจัดอันดับประเทศซึ่งมีความเสี่ยงของ FATF

๑) FATF มีการประเมินมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) ที่จะพิจารณาว่าประเทศใดมีความเสี่ยงในด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๒) แนวทางในการพิจารณาจากผลประเมินของแต่ละประเทศว่าได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อแนะนำหลักและข้อแนะนำสำคัญของ FATF ซึ่งมีทั้งสิ้น ๑๖ ข้อหรือไม่

๓) หากประเทศใดไม่สามารถที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อแนะนำหลักและข้อแนะนำสำคัญของ FATF เกินกว่า ๑๐ ข้อ ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญซึ่งประเทศดังกล่าวจะถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีความบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์และมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๓.๑.๖ ประเทศไทยไม่ผ่านเกณฑ์อะไรจึงทำให้ FATF จัดประเทศไทยเป็นประเทศมีความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน - สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ประเภท Dark Grey List

ผลการประเมินที่ผ่านมาของ FATF ประเทศไทยไม่ผ่านเกณฑ์ตามมาตรฐานสากลรวม ๑๓ ข้อ ประกอบด้วย

๑) การไม่สามารถปฏิบัติตามข้อแนะนำหลัก (Core Recommendation) จำนวน ๖ ข้อ

๒) ข้อแนะนำสำคัญ (Key Recommendation) จำนวน ๗ ข้อ ทั้งนี้พบว่ากลุ่มประเทศพัฒนา อาทิ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร อิตาลี สิงคโปร์ ญี่ปุ่น อินเดีย ต่างมีข้อบกพร่องและไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานสากลตามที่ FATF กำหนดเช่นกัน แต่จะแตกต่างว่าประเทศไทยตรงที่ประเทศเหล่านี้จะมีข้อบกพร่องเพียงใดข้อหนึ่งตามข้อแนะนำหลักและข้อแนะนำสำคัญ (Core/Key Recommendations) เท่านั้น แต่ยังไม่เกินตามข้อกำหนดจำนวน ๑๐ ข้อ

ข้อบกพร่องของไทย ๑๓ ข้อ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์ของ FATF

๑) ความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยไม่ครอบคลุมถึงความผิดที่ FATF กำหนด และไม่ได้บัญญัติความผิดมูลฐานที่กระทำในต่างประเทศ

๒) ประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (เกี่ยวกับกฎกระทรวงว่าด้วยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (CDD))

๓) ประเทศไทยไม่มีกฎหมายให้สถาบันการเงินเก็บรักษาข้อมูลการแสดงผลและข้อธุรกรรมของลูกค้าหรือหลักฐานอื่นๆ เป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดี

๔) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยยังไม่ครอบคลุมถึงสถาบันการเงินตามที่ FATF กำหนด

๕) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยไม่ได้กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานกรณีมีความพยายามที่จะทำธุรกรรม รวมทั้งไม่มีการประเมินความเสี่ยงเรื่องการฟอกเงินในส่วนของธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นจากหน้าที่ในการรายงาน

๖) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามกฎหมายไทยยังไม่ครอบคลุมถึง

- การสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำที่ระบุในอนุสัญญาตามภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

- ผู้ก่อการร้ายหรือองค์การก่อการร้ายที่ไม่ถูกขึ้นบัญชี

- การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินหรือจัดหาทรัพย์สินโดยเจตนาไม่สุจริตเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือโดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้โดยองค์การก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้าย

๗) ประเทศไทยไม่มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่าหน่วยงานใดรับผิดชอบการติดตามและควบคุมให้สถาบันการเงินปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่มีมาตรการป้องกันมิให้อาชญากรเป็นผู้รับประโยชน์ของสถาบันการเงิน และไม่มีมาตรการติดตามหรือตรวจสอบการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการโอนเงินที่ไม่มีการขอใบอนุญาตหรือจดทะเบียน

๘) ต้องมีหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (FIU) ทำหน้าที่เป็นศูนย์รับข้อมูล วิเคราะห์ และส่งต่อรายงานธุรกรรมต้องสงสัยและข้อมูลอื่น

๙) ประเทศไทยต้องให้สัตยาบันอนุสัญญากรุงเวียนนาและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (อนุสัญญาปาเลอโม) และอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑๐) การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย (Mutual Legal Assistance)

๑๑) มาตรา ๑๓๕/๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยยังไม่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำความผิดภายใต้กรอบของอนุสัญญาเกี่ยวกับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๑๒) การไม่มีมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและเงินทุนของผู้ก่อการร้ายหรือทรัพย์สินที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายโดยไม่ชักช้า และไม่มีความหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่างๆ

๑๓) ความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาทำให้ประเทศไทยไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

กรณีประเทศไทยที่มีข้อบกพร่องถึง ๑๓ ข้อ จึงเป็นที่มาให้เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ FATF ได้ประกาศเพิ่มรายชื่อประเทศไทยเข้าเป็น ๑ ใน ๕ ประเทศ ที่มีความบกพร่องทางยุทธศาสตร์ และไม่มีควมคืบหน้าในการออกกฎหมายและกำหนดหลักเกณฑ์ต่อต้านการฟอกเงิน และการให้การสนับสนุนการก่อการร้าย กลุ่มประเภทที่ ๒ : Dark Grey List ซึ่ง ๕ ประเทศดังกล่าวประกอบด้วย ปากีสถาน อินโดนีเซีย ไทย กานา และ แทนซาเนีย

๓.๑.๗ เหตุผลซึ่งประเทศจะต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขของ FATF หากพิจารณาว่าถึงแม้ประเทศไทยไม่ได้เป็นสมาชิกโดยตรงของ FATF แต่เหตุผลที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามมาตรการของ FATF

๑) ประเทศส่วนใหญ่ที่เป็นสมาชิกส่วนมากเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และอยู่ในประเทศ G๒๐ เช่น สหภาพยุโรป (EU) สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นคู่ค้าที่สำคัญของประเทศไทย

๒) หากประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานของ FATF จะขาดความน่าเชื่อถือและเป็นข้อกีดกันทางการค้าและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barrier)

๓) กลุ่มประเทศคู่ค้าซึ่งเป็นสมาชิก FATF อาจใช้มาตรการในการกีดกันทางการค้ากับประเทศไทย ในฐานะที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน FATF ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยผูกพันกับการค้าระหว่างประเทศ มูลค่าการส่งออกและนำเข้าของประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๔๐ ของ GDP

๔) ผลกระทบจะมีต่อความยุ่งยากในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการโอนเงินเข้าและออกจะได้รับผลกระทบ

๓.๑.๘ ประเทศไทยจะต้องดำเนินการอย่างไร ในการพ้นจากการเป็นประเทศมีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินฯ ทั้ง ๓ กลุ่มประเภท การดำเนินการของประเทศไทยโดยรัฐบาลจะต้องเร่งดำเนินการออกกฎหมาย ๒ ฉบับ ได้แก่

๑) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ.

๒) พระราชบัญญัติป้องกันการสนับสนุนทางการเงินเพื่อการก่อการร้าย พ.ศ.

นอกจากนี้ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎกระทรวงเพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถตรวจสอบข้อมูลการโอนเงินของลูกค้า เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานของ FATF ให้ทันภายในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่ง FATF จะได้มีการตรวจสอบประเมินมาตรฐานของประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งหากประเทศไทยยังไม่สามารถที่จะดำเนินการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องจากข้อแนะนำที่เกิดขึ้น FATF ก็อาจจะประกาศเลื่อนลำดับให้กับประเทศไทยเข้าไปสู่กลุ่มบัญชีดำ (Super Black List) ซึ่งปัจจุบันมีประเทศอิหร่านและเกาหลีเหนืออยู่ในกลุ่มนี้และถูกคว่ำบาตรในการไม่ให้ทำธุรกรรมการเงินระหว่างประเทศ

๔. ผลกระทบซึ่งเกิดขึ้นในปัจจุบันและอาจจะเกิดขึ้นในอนาคตหากประเทศไทยยังไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของ FATF

๔.๑ ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการอยู่ในลำดับบัญชีดำกลุ่ม Dark List (Black List)

ผลกระทบของประเทศไทยต่อกรณีอยู่ในบัญชีประเทศเฝ้าระวังสูงสุดทางการฟอกเงินและสนับสนุนเงินแก่การก่อการร้าย (Black List) อาจประกอบด้วย

๑) ประเทศไทยได้เคยถูก FATF เตือนอย่างเป็นทางการ ๑ - ๒ ครั้ง ก่อนที่จะมาถูกจัดชั้นอยู่ใน กลุ่ม Dark Grey List เข้าสู่มาตรการตอบโต้ที่รุนแรงมากขึ้น เช่น กักเงิน (Hold) จากธนาคารคู่ค้าในต่างประเทศ หรือในประเทศไทย ส่งผลต่อการทำธุรกรรมหรือไม่สามารถโอนเงินระหว่างประเทศไทย แต่ก็ไม่น่าจะไปถึงขั้นระดับที่ ๑ ซึ่งจะต้องถูก Sanction Major

๒) ผลด้านภาพลักษณ์ของประเทศ กระทบความน่าเชื่อถือของประเทศ ส่งผลต่อโอกาสในการเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค โดยเฉพาะการเปิด AEC ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘

๓) การทำธุรกรรมทางการเงินในระหว่างประเทศอาจเกิดความล่าช้าและไม่คล่องตัว เพราะต้องมีการตรวจสอบเอกสารมากขึ้น ส่งผลต่อตลาดเงินและตลาดทุนที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศ รวมถึงการแลกเปลี่ยนกัยืมเงินของบริษัทข้ามชาติจะมีขั้นตอนยุ่งยากและใช้เวลานาน

๔) ผลกระทบจะมีต่อตลาดเงิน โดยเฉพาะความไม่สะดวกในการทำธุรกรรมทางการเงินจะมีการทำการตรวจสอบการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ (Enhanced Due Diligence : EDD) หรือการตรวจสอบข้อมูลรายละเอียดการโอนเงินไม่ว่าจะเป็นการส่งออกและการนำเข้า ตลอดจนการทำธุรกรรมในตลาดทุน กล่าวคือ จะต้องมีการระบุที่อยู่ผู้ทำธุรกรรม แหล่งที่มาของเงินในการทำธุรกรรม ฯลฯ จากเดิมที่แค่แสดงชื่อเลขที่บัญชีในการทำธุรกรรมต่างๆ

๕) ภาคการลงทุนและนำเข้า - ส่งออก (FDI) ได้รับผลกระทบ อาจถูกทำ Customer Due Diligence : CDD โดยถูกตรวจสอบจากธนาคารพาณิชย์ ซึ่งหากข้อมูลไม่ชัดเจน อาจถูก Hold เงินไว้ อีกทั้ง Correspondent Bank จะลงทุนต่างประเทศมีความยุ่งยากมากขึ้น

๖) ระยะเวลาโอนเงินระหว่างประเทศใช้เวลานานขึ้น เนื่องจากมีการตรวจที่มาที่ไปของเงินทำให้จากเดิมใช้ระยะเวลา ๓ วันทำการ เป็น ๕ วันทำการ ลดความคล่องตัวในการโอนเงินระหว่างประเทศของภาคธุรกิจ

๗) อาจถูกกักหรือ Hold เงินไว้ระยะหนึ่ง ซึ่งการถูกทำ Customer Due Diligence : CDD หากผู้โอนไม่สามารถให้ข้อมูลตามมาตรฐาน FATF อาจถูกธนาคาร Correspondent Bank Hold เงินไว้ระยะหนึ่ง หากไม่สามารถทำให้กระจ่าง (Clarify) ในแหล่งที่มาของเงิน อาจถูกโอนเงินกลับมา ทำให้ไม่สามารถทำการค้าระหว่างประเทศได้ เช่น การชำระสินค้า

๔.๒ ผลกระทบเฉพาะด้านธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์ไทยซึ่งเกิดจากมาตรการ FATF

๑) ภาคส่งออก ได้รับข้อมูลว่ากลุ่มนักลงทุนตะวันออกกลางเริ่มไม่ชำระราคาสินค้าหรือไม่จ่ายหนี้ เนื่องจากอ้างว่าประเทศไทยเป็นกลุ่มประเทศเสี่ยง และการโอนเงินชำระค่าสินค้าส่งออกในยุโรปถูกธนาคารบางแห่งระงับการทำธุรกรรม

๒) ภาคธนาคารพาณิชย์ สมาคมธนาคารไทยแจ้งว่า ธนาคารตัวแทนซึ่งเป็นคู่ค้าในต่างประเทศมองธนาคารในไทยว่ามีความเสี่ยงในการฟอกเงินสูง ขณะที่ลูกค้าซึ่งเป็นนักธุรกิจชาวไทยก็ถูกจัดระดับความเสี่ยงในระดับสูงเช่นกัน

ก) ผลกระทบต่อธนาคารในไทย ในปัจจุบันธนาคารตัวแทนเริ่มสอบถามข้อมูลของลูกค้าเพิ่มขึ้นและยังขอหลักฐานลูกค้าเพิ่มเติม เช่น เลขบัตรประจำตัวประชาชน หรือหนังสือเดินทางของลูกค้าที่ธุรกรรมในไทยด้วย เพราะการโอนเงินระหว่างประเทศต้องมีการให้ข้อมูลส่วนตัวของลูกค้า

ข) ธนาคารพาณิชย์ไทยมีความยุ่งยากมากขึ้นในการโอนเงินข้ามประเทศ ปัจจุบันต้องตอบคำถามกับธนาคารตัวแทนในต่างประเทศแบบทุกวันบางรายถึงกับบอกว่าหากไม่ให้ข้อมูลลูกค้า จะตัดความสัมพันธ์กับธนาคารของไทย เพราะเรื่องนี้เป็นกฎข้อบังคับของประเทศของฝ่ายเขา

ค) ธนาคารตัวแทนในต่างประเทศ (Correspondent Bank) บางแห่งเริ่มมีความไม่พอใจและอาจต้องเสียค่าธรรมเนียมเพื่อการโอนเงินเพิ่มขึ้น

ง) ธนาคารตัวแทนบางแห่งที่เคยติดต่อกันมานานก็ทราบดีกว่ามาตรฐานของประเทศไทยเป็นอย่างไร แต่เพราะเขาถูกบังคับให้ดำเนินการจึงต้องทำ ถ้าไม่ทำก็ผิดกฎหมายของประเทศเขา

๓) ผลกระทบด้านการท่องเที่ยว สภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย มีความวิตก เพราะได้รับการสอบถามจากเอเย่นต์ในต่างประเทศ และหากถูกเลื่อนอันดับไปสู่กลุ่ม ๑ นักท่องเที่ยวอาจจะไม่เดินทางมาประเทศไทย และจะกระทบกับเศรษฐกิจอย่างมาก หาก FATF เลื่อนลำดับไปสู่ลำดับที่ ๑ การทำธุรกรรมทางการเงินกับประเทศอื่นอาจทำไม่ได้

๔) ผลกระทบตลาดทุน สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ไทย ได้รับผลกระทบ อาจเกิดปัญหากรณีที่ลูกค้าใหม่มีวัตถุประสงค์จะไปลงทุนในต่างประเทศ หรือกรณีลูกค้าต่างประเทศจะซื้อขายหลักทรัพย์ในประเทศไทย ก็ประสบปัญหา เพราะการโอนเงินเข้ามาที่ประเทศไทยทำได้ยาก

บางธนาคารของบางประเทศไม่โอนเงินให้ ซึ่งทางตลาดหลักทรัพย์เกรงผลกระทบระยะยาว เพราะ การซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์มีเงินทุนจากต่างประเทศไหลเข้ามา หากประเทศไทยมีความเสี่ยงสูง การโอนเงินจากต่างประเทศมาลงทุนก็จะหยุดชะงัก ทำให้ตลาดหลักทรัพย์มีปัญหาเรื่องเงินทุนได้

อย่างไรก็ตาม นักลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศหรือการปิดบัญชีกับบริษัท หลักทรัพย์ที่มีสำนักงานอยู่ในต่างประเทศ ทางตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยแจ้งว่ายังไม่ได้ รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือ ก.ล.ต. ซึ่งที่ผ่านมา ตลาดหลักทรัพย์มีการ รายงานธุรกรรมที่เกินกว่า ๒ ล้านบาท ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) อยู่ก่อนหน้านี้แล้ว

๕. การดำเนินการของประเทศไทยภายหลังถูกขึ้นบัญชีเฝ้าระวังสูงสุดจาก FATF

๕.๑ การดำเนินในอดีตที่ผ่านมา FATF

ได้เคยมีหนังสือแจ้งและเตือนประเทศไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกองทุนการเงิน ระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) และธนาคารโลก (World Bank) ได้เคย ประเมินประเทศไทยพบว่ามีข้อบกพร่องในการไม่ปฏิบัติตามมาตรการของ FATF ภายใต้ความตกลง ของ FATF Core/Key Recommendations จำนวน ๑๓ ข้อ (จาก ๔๙ ข้อ) ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่วัด ประสิทธิภาพของประทศที่จะต้องมียุทธศาสตร์และกฎหมายในการป้องกันในการก่อการร้ายข้ามชาติ

ทั้งนี้ โดยข้อเท็จจริง FATF ยังไม่ได้จัดชั้นประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ ๑ ในการขึ้นบัญชีดำ หรือ Super Black List กับประเทศไทย โดยจัดให้ไทยเป็นเพียงระดับ Dark Grey List (แต่เมื่อพิจารณา ราก็จะเห็นได้ว่าอยู่ใน Black List ประเภทหนึ่ง) และโดยที่ผ่านมาจาก ปปง. ของไทยซึ่งเป็น หน่วยงานรับผิดชอบเรื่องนี้ ได้ชี้แจงให้ FATF รับทราบมาโดยตลอดว่า ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาประเทศไทย มีปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลถึง ๕ รัฐบาลภายในช่วงระยะเวลา ๒ ปี ทำให้กลไกการทำงานของรัฐสภาไม่สามารถออกร่างกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ คือ ๑) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ ๒) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินเพื่อการก่อการร้าย

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาตรวจสอบถึงกระแสข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องการขึ้นบัญชีดำ ประเทศไทยก็ต้องยอมรับว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ไม่ให้ความสำคัญใน มาตรการของ FATF ที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง โดยเริ่มจะหันมาสนใจติดตามความสำคัญ ติดตาม ผลกระทบ ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยจะเห็นได้จากสื่อต่างประเทศมีการลงข่าว และ ปรากฏเป็นข่าวของสำนักข่าวในประเทศเพียง ๒ - ๓ วัน

๕.๒ การดำเนินงานของรัฐบาล หลังจากไทยถูกจัดอันดับชั้นอยู่ในกลุ่ม Dark Grey List

๕.๒.๑ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลโดย นายกรัฐมนตรี ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้รองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ คือ นายกิตติ รัตน์ ณ ระนอง ให้เป็นผู้ดูแลเรื่องเกี่ยวกับผลกระทบและการเร่งปฏิบัติตามเงื่อนไขของ FATF ซึ่ง แนวทางที่รัฐบาลจะต้องเร่งกำกับและสั่งการให้ ปปง. ดำเนินการในการออกกฎหมายและ กฎกระทรวง ดังนี้

๑) พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ.

๒) พระราชบัญญัติป้องกันการสนับสนุนทางการเงินเกี่ยวกับการก่อการร้าย พ.ศ.

๓) กฎกระทรวงว่าด้วยการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (CCD) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ผ่านมา

๔) การปรับปรุงโครงสร้าง ปปง. โดยอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

๕.๒.๒ การประชุม กรอ. ภูมิภาค ครั้งที่ ๔/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่จังหวัดกาญจนบุรี คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน ๓ สถาบัน (กกร.) ได้เสนอเรื่องร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. โดยที่ประชุมมีมติรับทราบตามที่ กกร. เสนอ โดยนำความเห็นที่ประชุมไปประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งจะมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

๕.๒.๓ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ อนุมัติหลักการ พ.ร.บ. ทั้ง ๒ ฉบับ ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ก่อนนำส่งสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้มีการประกาศกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นต้นไป

๕.๒.๔ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. รวม ๒ ฉบับ ที่ตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) เสนอ และให้ส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

๖. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๖.๑ การเร่งรัดการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน รัฐบาลต้องร่วมมือรัฐสภาในการออก พ.ร.บ. ทั้ง ๒ ฉบับ (๑) พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. (๒) พระราชบัญญัติป้องกันการสนับสนุนทางการเงินเพื่อการก่อการร้าย พ.ศ. โดย พ.ร.บ. ๒ ฉบับ ยังอยู่ในกฤษฎีกามาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ควรเร่งดำเนินการให้ออกเป็นกฎหมายให้ทันภายในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นอย่างช้า

๖.๒ รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติตามเงื่อนไขและมาตรฐานของ FATF โดยการผลักดันและติดตามในการให้ประเทศไทยพ้นจากการถูก FATF ขึ้นบัญชีในฐานะประเทศซึ่งไม่มีมาตรฐานป้องกันการฟอกเงิน เพราะหากประเทศไทยพ้นจากการถูก FATF ขึ้นบัญชีในฐานะประเทศซึ่งไม่มีมาตรฐานป้องกันการฟอกเงิน เพราะหากประเทศไทยไม่มีการดำเนินการใดๆ เป็นรูปธรรมภายใน ๑ ปี หรือภายในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ อาจจะต้อง ประสบกับปัญหาจากการบังคับใช้มาตรการตอบโต้ที่รุนแรงกว่านี้ อาทิ การชะลอเงินในการทำธุรกรรมหรือไม่สามารถโอนเงิน

ระหว่างประเทศได้ หรือ ในกรณีเลวร้ายอาจต้องประสบกับการถูกระงับการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ (Santion Major)

๖.๓ รัฐบาลจะต้องชี้แจงและสร้างความเชื่อมั่นให้ภาคธุรกิจทั้งผู้ส่งออก-นำเข้า ภาคท่องเที่ยว ตลาดทุน และภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้ทราบถึงความเป็นมา สาเหตุ และผลกระทบ เนื่องจากยังมีหลายภาคส่วนขาดความเข้าใจและควรขอความร่วมมือกับภาคเอกชน ในการดำเนินการให้สอดคล้องกับมาตรการของ FATF เนื่องจากภาคเอกชนและสื่อมวลชนยังไม่เข้าใจถึงผลกระทบต่อมาตรการ FATF ซึ่งปัจจุบันยังไม่เห็นผลกระทบต่อต้นทุนและระยะเวลาในการทำธุรกรรมทางการเงิน

๖.๔ รัฐบาลควรชี้แจงให้ FATF ทราบว่ารัฐบาลกำลังร่วมมือกับรัฐสภาในการเร่งรัดออกกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินเพื่อการก่อการร้ายให้เสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ทั้งนี้ รัฐบาลต้องแสดงท่าทีว่าเป็นประเทศซึ่งไม่มีนโยบายสนับสนุนการฟอกเงินข้ามชาติ โดยการชี้แจงในเวทีโลกและ FATF ว่าถึงประเทศไทยยังไม่มียกกฎหมายโดยตรงแต่ก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีหน่วยงานของรัฐบาล เช่น ปปง. ในการดูแลการตรวจสอบการฟอกเงิน และมาตรการในการป้องกันการโอนเงินที่เป็นการก่อการร้ายข้ามชาติ โดยรัฐบาลจะต้องแจ้งกำหนดการและระยะเวลาที่ชัดเจนในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับ FATF ที่จะไม่ดำเนินการออกมาตรการเพิ่มเติมใดๆ ให้สถานการณ์เลวร้ายลงกว่าที่เป็นอยู่ รวมถึงการติดตามและจัดทำรายงานชี้แจง FATF ในการประชุมคราวต่อไป

๖.๕ รัฐบาลต้องจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเข้ามากำกับในการเร่งรัดการออกกฎหมาย คณะรัฐมนตรีควรจัดให้มีคณะทำงานคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ฝ่ายการเมืองที่เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและด้านการเงิน ข้าราชการประจำจากหน่วยงานต่างๆ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนภาคเอกชน เพื่อจัดทำข้อมูลชี้แจงต่อ FATF โดยให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการร่วมทั้งรัฐบาล โดย นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ จะต้องเป็นประธานคณะกรรมการ และมีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการออกกฎหมาย

๖.๖ กฎหมายที่ออกมาต้องครอบคลุมมาตรฐานใหม่ของ FATF โดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และรัฐบาลจะต้องมีการติดตามมาตรฐานใหม่ของ FATF ซึ่งจะมีมาตรฐานใหม่ที่จะมีความครอบคลุมถึงแนวทางที่อิงความเสี่ยง (Risk – based Approach), ความโปร่งใส, ผู้มีความเสี่ยงทางการเมือง (Politically Exposed Persons (PEP)) ระบบการโอนมูลค่าเงิน และ Financial Intelligence Unit (FIU) ในมาตรฐานใหม่ของ FATF

๖.๗ กฎหมายที่ออกมาต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและผลกระทบในวงกว้าง โดยเฉพาะไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือจากภาครัฐและฝ่ายการเมือง ในการใช้ไปรังแกบุคคลและหน่วยงานที่สุจริตที่ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย การกำหนดความผิดมูลฐาน

๖.๘ รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดแนวทางให้หน่วยงานที่กำกับดูแล โดยเฉพาะสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานในการตรวจสอบการโอนเงินหรือพฤติกรรมที่น่าสงสัยในการสนับสนุนการก่อการร้าย และเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่องนี้โดยตรง มีความเข้าใจเรื่องนี้ และมีการดำเนินการประสานงานกับทาง FATF มาโดยตลอด ซึ่งพบว่า มีอัตรากำลังพลไม่เพียงพอในการตรวจสอบและดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกิจสำคัญซึ่งมีการทำ

ธุรกรรมจำนวนหนึ่งล้านธุรกรรม โดยเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบธุรกรรมดังกล่าวมีจำนวนน้อยมาก ประมาณ ๕ - ๖ คนในการดูแลการทำธุรกรรมทางการเงินของประเทศ

๗. สรุป

จากการที่ประเทศไทยถูก FATF : The Financial Action Task Force ซึ่งเป็นองค์กรจัดตั้งขึ้นมาเพื่อป้องกันการฟอกเงินและต่อต้านการก่อการร้ายข้ามชาติ ถึงแม้ประเทศไทยจะไม่ได้เป็นสมาชิกโดยตรง เป็นแต่เพียงสมาชิกสมทบ (Association Member) แต่จะต้องปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนการก่อการร้าย การที่ FATF ได้จัดชั้นการพิจารณาประเทศไทยอยู่ในกลุ่ม Dark Grey List ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ของประเทศไทย และในระยะสั้นได้เริ่มส่งผลกระทบต่อความยุ่งยากกับธนาคารพาณิชย์ของประเทศไทย ในการทำธุรกรรมทางการเงินกับธนาคารพาณิชย์ในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐฯ และกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป เนื่องจากธนาคารตัวแทนหรือ Correspondent Bank ในต่างประเทศมีการขอตรวจสอบเอกสารและข้อมูลของผู้โอนและผู้รับโอน ทำให้เกิดความยุ่งยากและเพิ่มระยะเวลาการโอนเงินระหว่างประเทศ

รายงานฉบับนี้ ชี้ให้เห็นว่าหากรัฐบาลไม่เร่งดำเนินการในการออกกฎหมายและผลักดันให้มีการออกกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และ พ.ร.บ.ป้องกันการสนับสนุนทางการเงินเพื่อการก่อการร้าย พ.ศ. รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานของ FATF ซึ่งเป็นเงื่อนไขเวลาที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ก่อนวันที่ ๑๗ ก.พ. พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ FATF จะมีการประชุมและตรวจสอบประเมินมาตรฐานของไทยอีกครั้ง หากประเทศไทยไม่ปฏิบัติตาม อาจถูก FATF ประกาศเลื่อนลำดับให้ประเทศไทยไปอยู่ในกลุ่มบัญชีดำหรือ Super Black List คือประเทศที่มีความเสี่ยงสูงสุด และถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (Sanction) ห้ามไม่ให้ประเทศต่างๆ ทำธุรกรรมทางการเงิน หากประเทศไทยถูกจัดอันดับอยู่ในกลุ่มนี้ จะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างมาก เนื่องจากเศรษฐกิจไทยพึ่งพาภาคการค้าระหว่างประเทศ ทั้งด้านภาคการนำเข้า-ส่งออก ภาคการธนาคาร ตลาดทุน การท่องเที่ยวและภาคเกษตร รวมทั้งอาจสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันและสูญเสียโอกาสต่อการเป็นศูนย์กลางตลาดเงินของอาเซียน

ดังนั้น รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญในการผลักดันและติดตามให้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขของ FATF โดยเฉพาะในการร่วมมือกับรัฐสภาในการผลักดันให้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันระยะเวลาที่ทาง FATF จะประชุมในครั้งต่อไป และดำเนินการทุกวิถีทางในการจะปลดล๊อคประเทศไทยจากระดับกลุ่ม Dark Grey List ไปสู่ระดับปกติโดยเร็ว

กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

ปกป้อง ศรีสนิท*

เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ รัฐบาลไทยได้ออกพระราชกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันการก่อการร้ายขึ้นสองฉบับ ฉบับแรกคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ มีสาระสำคัญคือการเพิ่มความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย มาตรา ๑๓๕/๑ ถึง มาตรา ๑๓๕/๔ ในประมวลกฎหมายอาญา พระราชกำหนดฉบับที่สอง คือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ สาระสำคัญคือการเพิ่มความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาให้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติฟอกเงิน เพื่อใช้มาตรการของกฎหมายฟอกเงินตัดเครือข่ายทางการเงินขององค์กรก่อการร้าย

หลังจากนั้นก็ยังมีนักวิชาการออกมาคัดค้านร่างพระราชกำหนดดังกล่าวโดยเห็นว่ารัฐบาลไม่ควรบัญญัติกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในรูป “พระราชกำหนด” ด้วยเหตุผลโดยย่อสามประการ คือ ประการที่หนึ่ง คณะรัฐมนตรีได้มีมติคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่จะออกกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในรูป “พระราชบัญญัติ” แต่ต่อมากลับมาออกกฎหมายดังกล่าวในรูปพระราชกำหนดเป็นการกลับมิตใจของตนเอง ประการที่สอง ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาซึ่งมีโทษสูงสุดคือประหารชีวิตซึ่งกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐบาลไม่ควรใช้ทางลัดออกเป็นพระราชกำหนด ควรให้รัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนเป็นผู้พิจารณาออกกฎหมายมากกว่า ประการที่สาม ผู้คัดค้านเห็นว่าสถานการณ์ขณะนี้ยังไม่มี ความจำเป็นเร่งด่วนถึงขนาดที่ต้องออกพระราชกำหนดกำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย^๑ อย่างไรก็ตาม ก็มีผู้เห็นด้วยกับรัฐบาลอยู่ไม่น้อย เพราะการออกกฎหมายลักษณะมุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยนั้นมักจะได้รับการเสนอรับที่ดีจากประชาชนอยู่เสมอ

ประเด็นที่ถกเถียงกันนั้นเป็นประเด็นทางกฎหมายมหาชนทั้งสิ้น ในบทความนี้ผู้เขียนขอเสนอมุมมองทางกฎหมายอาญา โดยเริ่มจากกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ จากนั้นตามด้วยการวิเคราะห์ถึงกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศตะวันตกบางประเทศ อันได้แก่ ฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา และท้ายสุด กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศไทย

๑. ความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการก่อการร้าย

เมื่อก้าวถึงการก่อการร้ายหลายคนจะนึกถึงเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายนที่สหรัฐอเมริกา ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นชนวนจุดกระแสการต่อต้านการก่อการร้ายขึ้นทั่วโลก นำโดยประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้เสียหายโดยตรงจากเหตุการณ์ในวันดังกล่าว แต่หากจะศึกษาถึงประวัติศาสตร์ของการก่อการร้ายในประวัติศาสตร์โลกแล้วจะพบว่าคำว่า “ก่อการร้าย” หรือ “terrorism” ได้ถูกนำมาใช้มานานแล้วตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง

ในช่วงระหว่างสงครามโลกทั้งสองครั้ง คือในปี ค.ศ. ๑๙๓๗ องค์การสันนิบาตชาติ (La Société des Nations) ที่ทำหน้าที่คล้ายองค์การสหประชาชาติสมัยนั้นได้เสนออนุสัญญาเกี่ยวกับการก่อการร้ายสองฉบับเพื่อให้รัฐสมาชิกลงนาม ฉบับแรกมีสาระสำคัญคือการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ส่วนฉบับที่สองมีสาระสำคัญคือการตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศขึ้นตัดสินคดีก่อการร้าย อนุสัญญา

* อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

^๑ ดูประเด็นการคัดค้านทั้งหมดได้ที่ <http://www.law.tu.ac.th/fulltime-faculty/resume/Dean/vision&.doc> หรือที่ http://www.pub-law.net/article/tulaw_let.html

ทั้งสองฉบับไม่เคยมีผลบังคับใช้เพราะขาดการอนุวัติการของประเทศผู้ลงนาม อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตสองประการจากอนุสัญญาปราบปรามการก่อการร้ายทั้งสองฉบับ ประการที่หนึ่ง การเสนออนุสัญญาทั้งสองฉบับขึ้นในเวทีโลกมีมูลเหตุมาจากความวิตกกังวลของสังคมโลกจากการลอบสังหารผู้นำยูโกสลาเวียและรัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศสที่เมือง Marseille เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๓๔ จะเห็นได้ว่ารูปแบบการก่อการร้ายในยุคแรกๆนั้นจำกัดอยู่ที่การลอบสังหารผู้นำประเทศหรือเจ้าหน้าที่การทูตระหว่างประเทศเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเรียกร้องบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งแตกต่างจากปัจจุบันที่เน้นการทำลายล้างในวงกว้าง ข้อสังเกตประการที่สอง แม้ว่าอนุสัญญาดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับ แต่อาจกล่าวได้ว่าอนุสัญญาทั้งสองฉบับเป็นบ่อเกิดของ “อาชญากรรมระหว่างประเทศ” (Le crime international) ในรูปแบบที่สอง คืออาชญากรรมการก่อการร้าย^๖

จากอนุสัญญานำร่องสองฉบับจนถึงปัจจุบัน สังคมโลกในระดับเวทีระหว่างประเทศไม่เคยหยุดวิตกกังวลถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการก่อการร้าย ดังจะเห็นได้จากตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๖๓ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน มีอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายนับได้รวมทั้งสิ้น ๑๒ ฉบับ

ในที่นี้จะวิเคราะห์ถึงภาพรวมความตกลงระหว่างประเทศ ๑๒ ฉบับที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย จากนั้นจะวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาของการก่อการร้ายในระดับระหว่างประเทศ

๑.๑ ภาพรวมของความตกลงระหว่างประเทศ ๑๒ ฉบับเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายสากล

ความตกลงระหว่างประเทศ ๑๒ ฉบับ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายสากล ประกอบด้วย^๗

๑. อนุสัญญาว่าด้วยความผิดบนอากาศยาน Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft ("Tokyo Convention", ๑๙๖๓)
๒. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการยึดเครื่องบินโดยมิชอบ Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft ("Hague Convention", ๑๙๗๐)
๓. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามความผิดต่อความปลอดภัยของอากาศยาน Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation ("Montreal Convention", ๑๙๗๑)
๔. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษความผิดต่อผู้ที่ได้รับความคุ้มครองทางการทูต Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons (๑๙๗๓)
๕. อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักพาตัว International Convention Against the Taking of Hostages ("Hostages Convention", ๑๙๗๙)
๖. อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการใช้อาวุธนิวเคลียร์ Convention on the Physical Protection of Nuclear Material ("Nuclear Materials Convention", ๑๙๘๐)

^๖ William Bourdon, Emmanuelle Duverger, *La Cour pénale internationale. Le statut de Rome*, édition du Seuil, mai ๒๐๐๐, p.๑๖. อาจกล่าวได้ว่า “อาชญากรรมระหว่างประเทศ” (Le crime international) เป็นอาชญากรรมที่กระทบกระเทือนมวลมนุษยชาติในภาพรวม ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ความผิดที่เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศจำกัดอยู่เพียง ๒ ประเภท คือ “อาชญากรรมสงคราม” (Le Crime de guerre) และ “การก่อการร้าย” (Le terrorisme) เท่านั้นในปัจจุบันมีความผิดที่เข้าข่ายเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศมากขึ้น เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Le génocide) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Le crime contre l'humanité) ฯลฯ ซึ่งถูกบัญญัติไว้ใน Le statue de Rome เกี่ยวกับการตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศเพื่อตัดสินคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ

^๗ http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism_conventions.html

๗. ความตกลงในการปราบปรามความผิดต่อท่าอากาศยานพลเรือน Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (Extends and supplements the Montreal Convention on Air Safety), (๑๙๘๘)

๘. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำผิดต่อการเดินเรือ Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, (๑๙๘๘)

๙. อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยของไหล่ทวีป Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf (๑๙๘๘)

๑๐. อนุสัญญาต่อต้านระเบิดพลาสติก Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection (๑๙๙๑)

๑๑. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยปราบปรามการใช้ระเบิดก่อการร้าย International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing (๑๙๙๗)

๑๒. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามเครือข่ายทางการเงินของการก่อการร้าย International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (๑๙๙๙)

จากความตกลงทั้ง ๑๒ ฉบับ เรพบจุดร่วม ๔ ประการ^๕ คือ ประการที่หนึ่ง ความตกลงระหว่างประเทศได้กำหนดความผิดฐานก่อการร้ายลักษณะต่างๆ แยกจากกันในแต่ละฉบับ เช่น กำหนดฐานความผิด การจี้เครื่องบิน การจี้เรือ หรือการใช้อาวุธนิวเคลียร์ ประการที่สอง ในเนื้อหาของความตกลงระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่มีการเรียกร้องให้รัฐสมาชิกกำหนดฐานความผิดก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดอาญาในกฎหมายภายในของรัฐสมาชิก ประการที่สาม ในเนื้อหาความตกลงระหว่างประเทศมีการเรียกร้องให้รัฐสมาชิกก่อตั้งศาลเพื่อพิจารณาคดีความผิดก่อการร้าย ประการสุดท้าย มีการเรียกร้องให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล กล่าวคือรัฐที่พบตัวผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา ในกรณีที่ไม่มี การส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน ข้อสังเกตประการนี้กลายมาเป็นหลักที่ว่า “ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย” หรือ “no safe haven for terrorists”^๕

๑.๒ สภาพปัญหาของกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายในระดับระหว่างประเทศ

แม้จะมีความตกลงระหว่างประเทศมากมายที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายสากล แต่การก่อการร้ายในระดับระหว่างประเทศก็ยังมีปัญหาทางกฎหมายที่น่าคิด ปัญหาดังกล่าวคือ “ความผิดฐานก่อการร้ายขาดคำนิยามที่แน่ชัดในระดับระหว่างประเทศ”

ความตกลงระหว่างประเทศแต่ละฉบับได้กล่าวถึงความผิดก่อการร้ายในรูปแบบต่างๆ โดยไม่ได้มีการให้คำนิยามกลางคำว่า “ก่อการร้าย” กล่าวอีกนัยหนึ่งคือในระดับระหว่างประเทศยังขาดอนุสัญญากลางที่กล่าวถึงการก่อการร้ายโดยภาพรวม สภาวะดังกล่าวอาจทำให้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศต่างๆไม่เป็นไปในทางเดียวกัน อันอาจก่อให้เกิดปัญหาตามมาในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน^๖ หลักพื้นฐานประการหนึ่งของการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนคือ ประเทศที่ถูกขอให้ส่งตัวจะส่งตัวผู้กระทำความผิดไปให้ประเทศผู้ร้องขอได้ก็ต่อเมื่อความผิดที่ร้องขอเป็นความผิดอาญาในประเทศที่ถูกขอให้ส่งตัวด้วย เช่นนี้หากกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศต่างๆไม่เป็นไปในทางเดียวกัน ผู้ก่อการร้ายอาจก้อต่อสู้อได้ว่า

^๕ http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism_convention_overview.html

^๕ คำกล่าวดังกล่าวถูกเน้นโดยที่ประชุมของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ โดยมีมติที่ ๑๓๗๓ วันที่ ๒๘กันยายน ๒๐๐๑

^๖ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน คือ การที่ผู้กระทำความผิดในประเทศหนึ่งแต่หลบหนีไปอีกประเทศหนึ่ง ประเทศที่ได้รับความเสียหายอาจร้องขอให้ส่งตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีในประเทศตนได้ ภายใต้เงื่อนไขของความตกลงระหว่างประเทศ

การกระทำของผู้ก่อการร้ายในประเทศผู้ร้องขอให้ส่งตัวไม่เป็นความผิดในประเทศผู้ถูกขอให้ส่งตัว ซึ่งประเทศผู้ถูกขอให้ส่งตัวอาจไม่ส่งตัวผู้ก่อการร้ายให้ประเทศผู้ร้องขอ ทำให้ผู้ก่อการร้ายหลุดพ้นจากการดำเนินคดีได้โดยง่าย

มีผู้พยายามสร้างองค์ประกอบของความผิดฐานก่อการร้ายในเชิงวิชาการ^{๗๓} โดยจะเป็นการก่อการร้ายต้องมีองค์ประกอบ ๓ ประการพร้อมกัน คือ ประการที่หนึ่ง ต้องมีการประทุษร้ายที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อชีวิตหรืออันตรายต่อร่างกายอย่างสาหัส ประการที่สอง ต้องเป็นการกระทำโดยองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ก่อการร้าย ประการสุดท้าย ต้องมีเจตนาในการก่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน

อย่างไรก็ดี คำนิยามของการก่อการร้ายกลับไปปรากฏในกฎหมายแม่แบบ (model law) ที่ร่างขึ้นโดยองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้นำกฎหมายแม่แบบนี้ไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในประเทศตน

องค์กรแรกที่กล่าวถึงคือ The Commonwealth Secretariat ได้ดำเนินการร่างกฎหมายแม่แบบที่ชื่อว่า “The model legislative provisions on Measures to Combat Terrorism”^{๗๔} เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในให้ไปในทางเดียวกัน ในกฎหมายแม่แบบนี้กำหนดทางเลือกไว้สองทางสำหรับคำจำกัดความว่าก่อการร้าย คือ ทางเลือกที่ ๑ (option ๑) นิยามคำว่าก่อการร้ายโดยไม่คำนึงว่าการกระทำดังกล่าวมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อรูปแบบใด ส่วนทางเลือกที่ ๒ (option ๒) นิยามว่าการก่อการร้ายโดยคำนึงถึงมูลเหตุจูงใจในความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือ ทางศาสนา โดยจะเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายต้องเป็นการกระทำโดยมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาเท่านั้น

องค์กรต่อมาคือ องค์การสหประชาชาติ โดยสำนักงานต่อต้านยาเสพติดและอาชญากรรม (The United Nations Office on Drugs and Crime) ได้ร่างคำแนะนำในการออกกฎหมายภายในเกี่ยวกับเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย (UN Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorism Conventions and Protocols)^{๗๕} คำแนะนำฉบับดังกล่าวได้รวบรวมความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการปราบปรามการก่อการร้ายรวมถึงข้อแนะนำต่างๆ ในการบัญญัติกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศ นอกจากนี้ในคำแนะนำดังกล่าวยังได้แนะนำให้ประเทศต่างๆ ใช้กฎหมายแม่แบบที่ร่างขึ้นโดย The Commonwealth Secretariat ในการบัญญัติกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศเพื่อให้กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายทั่วโลกเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยคำแนะนำขององค์การสหประชาชาติมีแนวโน้มที่จะผลักดันทางเลือกที่ ๑ (option ๑) ในกฎหมายแม่แบบ ด้วยเหตุผลที่ว่า การหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์มูลเหตุจูงใจทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนานั้นทำได้ยากมาก

แม้ไม่มีคำจำกัดความกลางคำว่า “การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย” ในความตกลงระหว่างประเทศ แต่กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศต่างๆ ทั่วโลกก็อาจเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้หากทุกประเทศนำกฎหมายแม่แบบและคำแนะนำต่างๆ ที่ร่างขึ้นโดยองค์กรระหว่างประเทศไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตน ในหัวข้อถัดไปจึงสมควรที่จะศึกษาถึงกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศมหาอำนาจตะวันตกบางประเทศ อันได้แก่ฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ก่อนที่จะวิเคราะห์ถึงกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศไทย

^{๗๓} คำกล่าวของ G.Guillaume ใน Catherine BOURGUES HABIF sous la direction de Hervé ASCENSIO, Emmanuel DECAUX et Alain PELLET, *Droit international pénal*, édition A.PEDONE, Paris ๒๐๐๐, p.๔๕๙.

^{๗๔} http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/%๗๒๒๒AF๘๓๐D-F๘๓A-๔๔๓๒-๘๐๕๑-๗๕๐C๗๘๙๕๓๑A๕%๗D_final_terrorism_law.pdf

^{๗๕} http://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/explanatory_englishb.pdf

๒. กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศตะวันตกบางประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศตะวันตกแยกพิจารณาได้สองส่วนใหญ่ๆ คือ กฎหมายอาญาที่กำหนดความผิดฐานก่อการร้าย และวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดมาตรการพิเศษเพื่อดำเนินการกับคดีก่อการร้าย ในที่นี้จะกล่าวถึงแต่กฎหมายอาญาลงโทษความผิดก่อการร้าย

จากการเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายในประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา จะพบข้อสังเกตต่างๆ ไปสองประการ คือ

๒.๑ กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศมีค่านิยมที่ชัดเจน

แม้ว่าในอนุสัญญาและความร่วมมือระหว่างประเทศจะขาดนิยามที่ชัดเจนของการก่อการร้าย แต่สถานการณ์กลับตรงข้ามในกรณีของกฎหมายเกี่ยวกับความผิดก่อการร้ายภายในประเทศต่างๆ ตามหลักการตีความกฎหมายอาญาที่จะต้องตีความกฎหมายอาญาโดยเคร่งครัด เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพประชาชน การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายอาญาภายในประเทศจึงจำเป็นต้องกำหนดนิยามและองค์ประกอบความผิดทางอาญาอย่างชัดเจน เช่นในฝรั่งเศสได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒๑ - ๑ ของประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ซึ่งลักษณะการก่อการร้ายในฝรั่งเศสหมายถึง “การกระทำความผิดอาญาฐานต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้สี่ฐานหลักๆ โดยเจตนา โดยมีความสัมพันธ์กับองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อความสงบเรียบร้อยสาธารณะโดยวิธีขู่เข็ญข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชน”^{๑๐} กฎหมายฝรั่งเศสจะเน้นเอาผิดกับ “องค์กร” ที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย ในขณะที่กฎหมายประเทศอื่นๆไม่คำนึงถึง “องค์กร” แต่คำนึง “การกระทำ” อันเป็นลักษณะก่อการร้ายมากกว่า

ในกฎหมายอังกฤษ เช่นเดียวกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ ความผิดฐานก่อการร้ายได้ถูกบัญญัติขึ้นอย่างชัดเจนในมาตรา ๑ ของ The terrorism Act ๒๐๐๐ ซึ่งมีสาระสำคัญคือ “การกระทำบางอย่างที่กฎหมายกำหนดโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายโดยมีเจตนาเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือสาธารณชนให้กระทำการใดๆ และเป็นการกระทำโดยมีมูลเหตุจงใจมาจากความเชื่อทางการเมืองทางอุดมคติ หรือทางศาสนา”^{๑๑} ลักษณะเด่นของความผิดฐานการก่อการร้ายในประเทศอังกฤษคือจะต้องเป็นการกระทำที่มีมูลเหตุจงใจสองส่วน ส่วนแรกคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณชน อีกส่วนหนึ่งต้องมีมูลเหตุจงใจมาจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาด้วย การบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้เหมือนกับ

^{๑๐} มาตรา ๔๒๑ - ๑ ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสบัญญัติว่า “Constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement, en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infraction suivantes...”

^{๑๑} The Terrorism Act ๒๐๐๐ ของสหราชอาณาจักร มาตรา ๑ บัญญัติว่า

“(๑) In this Act “terrorism” means the use or threat of action where (a) the action falls within subsection (๒), (b) the use or threat is designed to influence the government or to intimidate the public or a section of the public, and (c) the use or threat is made for the purpose of advancing a political, religious or ideological cause.

(๒) Action falls within this subsection if it- (a) involves serious violence against a person, (b) involves serious damage to property, (c) endangers a person's life, other than that of the person committing the action, (d) creates a serious risk to the health or safety of the public or a section of the public, or (e) is designed seriously to interfere with or seriously to disrupt an electronic system.

(๓) The use or threat of action falling within subsection (๒) which involves the use of firearms or explosives is terrorism whether or not subsection (๑)(b) is satisfied.

(๔) In this section- (a) “action” includes action outside the United Kingdom, (b) a reference to any person or to property is a reference to any person, or to property, wherever situated, (c) a reference to the public **includes a reference to the public of a country other than the United Kingdom**, and (d) “the government” means the government of the United Kingdom, of a Part of the United Kingdom or of a country other than the United Kingdom.

(๕) In this Act a reference to action taken for the purposes of terrorism includes a reference to action taken for the benefit of a proscribed organisation.”

ทางเลือกที่ ๒ (option ๒) ใน “The model legislative provisions on Measures to Combat Terrorism” ซึ่งมีข้อวิจารณ์ว่าพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์มูลเหตุจูงใจทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนานั้นหาได้ยาก

ในสหรัฐอเมริกา มีบทลงโทษความผิดฐานก่อการร้ายใน The United States Code มาตรา ๒๓๓๑ นอกจากนี้หลังเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน สหรัฐอเมริกาได้ตราบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย (The Patriot Act ๒๐๐๑) เสริมมาตรการทุกๆด้านในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย ใน The United States Code มาตรา ๒๓๓๑ มีสาระสำคัญคือ การกระทำความอันตรายต่อมนุษยชาติที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ และเป็นการกระทำโดยเจตนาข่มขู่หรือบังคับประชาชน หรือเป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาลโดยการข่มขู่หรือบังคับ หรือเป็นการกระทำที่กระทบการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือลักพาตัว^{๑๖} กฎหมายสหรัฐอเมริกาแยกระหว่างการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (international terrorism) ซึ่งเกิดขึ้นนอกสหรัฐอเมริกากับการก่อการร้ายภายในประเทศ (Domestic terrorism) ซึ่งเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา โดยลักษณะการกระทำความอันเป็นองค์ประกอบความผิดทั้งสองนั้นคล้ายกัน

ในส่วนของประเทศไทยได้มีการบัญญัติองค์ประกอบของความผิดก่อการร้ายไว้ชัดเจนในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๕/๑ ที่เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งรายละเอียดของกฎหมายไทยจะพิจารณาอย่างละเอียดในหัวข้อที่ ๓

เมื่อพิจารณาถึงโทษขั้นสูงสุดที่จะลงโทษผู้ก่อการร้ายคือ โทษประหารชีวิตสำหรับกฎหมายไทยและกฎหมายสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ฝรั่งเศสและอังกฤษได้ยกเลิกโทษประหารชีวิตแล้ว โทษสูงสุดที่จะลงโทษผู้ก่อการร้ายจึงเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต

๒.๒ ความผิดฐานก่อการร้ายมีลักษณะเป็นความผิดสากล

ความผิดสากลคือความผิดที่นานาชาติเห็นว่าเป็นภัยอันตรายกระทบกระเทือนมนุษยชาติที่ทุกชาติต้องเร่งปราบปราม^{๑๗} หากพบผู้กระทำความผิดที่ถือว่าเป็นความผิดสากลในประเทศใด ประเทศที่พบผู้กระทำความผิดสามารถดำเนินคดีได้ทันที โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดขึ้นที่ใดหรือมีสัญชาติใด

^{๑๖} The United States Code มาตรา ๒๓๓๑ บัญญัติว่า

(๑) the term “international terrorism” means activities that – (A) involve violent acts or acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State, or that would be a criminal violation if committed within the jurisdiction of the United States or of any State; (B) appear to be intended – (i) to intimidate or coerce a civilian population; (ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or (iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and (C) occur primarily outside the territorial jurisdiction of the United States, or transcend national boundaries in terms of the means by which they are accomplished, the persons they appear intended to intimidate or coerce, or the locale in which their perpetrators operate or seek asylum;”

(๔) the term “domestic terrorism” means activities that – (A) involve acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State; (B) appear to be intended – (i) to intimidate or coerce a civilian population; (ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or (iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and (C) occur primarily within the territorial jurisdiction of the United States

^{๑๗}โปรดดูประมวลกฎหมายอาญาไทย มาตรา ๗

จากหลักการที่ว่า “ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย” (no safe haven for terrorists) นำไปสู่การกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล ดังเช่นในฝรั่งเศสได้กำหนดความผิดฐานก่อการร้ายให้เป็นความผิดสากลไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๖๘๙, ๖๘๙ - ๑ และ ๖๘๙ - ๓ ส่วนในอังกฤษ ในมาตรา ๑ (๔) (a) ของ The terrorism Act ๒๐๐๐ ได้บัญญัติว่า “การกระทำ ความผิดฐานก่อการร้ายให้รวมถึงการกระทำนอกสหราชอาณาจักรด้วย” ซึ่งหมายถึงสามารถลงโทษความผิดดังกล่าวในสหราชอาณาจักรได้แม้ว่าความผิดเกิดนอกสหราชอาณาจักร เช่นเดียวกับกฎหมายไทยในประมวลกฎหมายอาญาแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๗ ได้บัญญัติให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล ตัวอย่างเช่น หากผู้ก่อการร้ายกระทำความผิดขึ้นที่ประเทศฝรั่งเศสและหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย ศาลไทย ก็มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี แม้ความผิดเกิดนอกสหราชอาณาจักรไทย แม้ผู้กระทำผิดและผู้เสียหายไม่มีสัญชาติไทยเลยก็ตาม

อย่างไรก็ตามดูเหมือนว่าเขตอำนาจศาลสหรัฐอเมริกาจะจำกัดอยู่เฉพาะกรณีการก่อการร้ายระหว่างประเทศที่ผู้เสียหายเป็นคนอเมริกันเท่านั้น^{๑๔}

โดยสรุปแล้วมาตรการทางกฎหมายอาญาในการปราบปรามการก่อการร้ายที่ได้ผลในระดับเวทีระหว่างประเทศนั้น คงต้องมีการพิจารณาถึงสองมาตรการใหญ่ๆ คือ การกำหนดความผิดก่อการร้ายในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อเอื้อประโยชน์ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน นอกจากนี้การกำหนดการก่อการร้ายให้เป็นความผิดสากลก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่เข้าเสริมการปราบปรามการก่อการร้ายได้ กล่าวคือในกรณีที่ไม้อาจส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ ประเทศผู้พบตัวผู้ก่อการร้ายก็มีสิทธิดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลของตนได้ทันที

๓. กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศไทย

ในมุมมองกฎหมายไทยเกี่ยวกับการก่อการร้าย การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้ทำเฉพาะการเพิ่มฐานความผิดก่อการร้าย โดยไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่องวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกาที่กำหนดวิธีพิจารณาไว้เฉพาะ

ข้อสังเกตเกี่ยวกับกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายของไทยมีสองประการคือ

๓.๑. ฐานความผิดรวมและการกำหนดโทษไว้กว้างขวางอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาเรื่องสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาเกินสมควร

มาตรา ๑๓๕/๑ ที่ได้เพิ่มเติมเข้ามาในประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติว่า

“ มาตรา ๑๓๕/๑ ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(๑) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใด ๆ

(๒) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

^{๑๔} The United States Code มาตรา ๒๓๓๒ บัญญัติว่า “Whoever kills a national of the United States, while such national is outside the United States, shall - if the killing is murder (as defined in section ๑๑๑๑(a)), be fined under this title, punished by death or imprisonment for any term of years or for life, or both ;...”

(๓) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศหรือ องค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัว ในหมู่ประชาชน ผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง ได้แย่ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ”

นอกจากนี้ยังมีมาตรา ๑๓๕/๒ วางหลักว่าการตระเตรียม หรือสมคบจะทำการก่อการร้ายก็ต้องระวางโทษด้วย มาตรา ๑๓๕/๓ วางหลักว่าการสนับสนุนการก่อการร้ายต้องระวางโทษเสมือนตัวการและท้ายสุดมาตรา ๑๓๕/๔ วางหลักว่าการเข้าเป็นสมาชิกองค์การก่อการร้ายต้องระวางโทษเช่นกัน

เมื่อพิจารณามาตรา ๑๓๕/๑ ซึ่งเป็นฐานความผิดหลักของกฎหมายป้องกันการก่อการร้ายแล้วจะพบว่าเป็นมาตราที่กำหนดลักษณะการกระทำความผิดไว้กว้างขวางหลายประเภทมาก เริ่มตั้งแต่การประทุษร้ายชีวิตร่างกายไปจนถึงการทำให้ทรัพย์สินเสียหาย และนอกจากนี้กฎหมายกำหนดโทษไว้กว้างขวางมากตั้งแต่จำคุกน้อยสุดคือสามปีไปจนถึงประหารชีวิต การกำหนดฐานความผิดและโทษไว้อย่างกว้างขวางในมาตราเดียวเช่นนี้อาจเป็นผลเสียต่อประชาชนได้ เพราะเป็นการให้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวางต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับคดี ไม่ว่าจะเป็นการตำรวจ อัยการและศาล

การก่อการร้ายนั้นมีหลายรูปแบบตั้งแต่การจี้เครื่องบินชนตึกทำให้มีผู้บาดเจ็บล้มตายเป็นจนกระทั่งการทำลายทรัพย์สินทำให้เกิดอันตรายทางเศรษฐกิจโดยไม่มีแม้ผู้บาดเจ็บเป็นจริงที่ว่าโทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือโทษจำคุกกระยะยาวผู้ร่างคงประสงค์จะปรับใช้กับการก่อการร้ายที่รุนแรงและมีเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายถึงขั้นเสียชีวิตบาดเจ็บทุพพลภาพ แต่เมื่อผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อการร้ายแล้วไม่ว่าผู้นั้นจะทำการก่อการร้ายรุนแรงขั้นใด ก็จะต้องถูกกล่าวหาด้วยมาตรา ๑๓๕/๑ ทุกกรณีไป ผลก็คือ ผู้ต้องหาจะต้องได้รับความลำบากมากขึ้นสองประการคือ ประการที่หนึ่ง เรื่องของระยะเวลาการฝากขังที่ตนอาจต้องถูกฝากขังด้วยระยะเวลาที่ยาวนานขึ้น กล่าวคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๘๗ กำหนดว่าคดีความผิดอาญาที่อัตราโทษจำคุกไม่ถึง ๑๐ ปี ศาลมีอำนาจฝากขังผู้ต้องหาพร้อมแล้วไม่เกิน ๔๘ วัน แต่ในคดีที่อัตราโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป ศาลมีอำนาจฝากขังผู้ต้องหาได้ถึง ๘๔ วัน ทำให้ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่าก่อการร้ายที่มีผลเล็กน้อยๆก็ต้องติดคุกก่อนพิพากษาเป็นระยะเวลาอันยาวนานขึ้น ประการที่สองเรื่องของการขอประกันตัว ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๑๓๕/๑ นี้จะต้องหาหลักทรัพย์มาขอประกันตัวที่มากขึ้นเพราะถือว่าเป็นคดีอุกฉกรรจ์มีโทษสูงสุดถึงประหารชีวิตและอาจถูกปฏิเสธไม่ให้ประกันอีกด้วยจะเห็นภาพชัดขึ้นถ้าผู้ต้องหาที่ทำลายทรัพย์สินของราชการที่ถูกตั้งข้อหาก่อการร้าย (ไม่ว่าจะโดยการยึดข้อหาหรือความเข้าใจผิดของเจ้าพนักงาน) วิธีการก่อนขึ้นศาลของผู้ต้องหาคนนั้นจะต้องเผชิญไม่ว่าจะฝากขังหรือขอประกันตัวต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกับผู้ก่อการร้ายระดับถล่มตึก World Trade Center เลยทีเดียว

เป็นไปได้หรือไม่ที่จะกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับพฤติกรรมและผลของการก่อการร้าย โดยอาจกำหนดโทษจำคุกและปรับในระดับหนึ่งสำหรับพฤติกรรมก่อการร้ายทั่วไป และอาจบัญญัติในมาตราเดียวกันหรือมาตราอื่นในทำนองที่ว่า การก่อการร้ายที่เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัสต้องระวางโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยให้เป็นลักษณะของเหตุเพิ่มโทษ^{๙๔} เพื่อเป็นการแยกข้อหาให้เป็นอย่างน้อยสองข้อ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาและเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาในชั้นก่อนพิจารณาให้เหมาะสมกับน้ำหนักความผิดที่ได้กระทำ

ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสมาตรา ๔๒๑ - ๓ ได้กำหนดโทษเป็นขั้นๆไว้ เช่น ถ้าความผิดฐานประทุษร้ายต่อชีวิตมีโทษจำคุก ๓๐ ปี ถ้าผู้กระทำความผิดการณ์เข้าลักษณะก่อการร้าย (actes de terrorisme) จะต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือ ถ้าความผิดที่กระทำมีโทษจำคุกเพียงสามปี ถ้าผู้กระทำความผิดการณ์เข้าลักษณะ (actes de terrorisme) จะต้องระวางโทษหกปีเป็นต้น เนื่องจากกฎหมายฝรั่งเศสแยกศาลที่พิจารณาคดีอาญาถึงสามชั้นคือ tribunal de police พิจารณาคดีลหุโทษ, tribunal correctionnel พิจารณาคดี délit (โทษจำคุกน้อยกว่า ๑๐ ปี), ส่วน cour d'assises พิจารณาคดี crime (โทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป) และศาลแต่ละชั้นวิธีพิจารณาก็ไม่เหมือนกัน ดังนั้นจึงไม่แปลกที่กฎหมายอาญาฝรั่งเศสพยายามแยกอัตราโทษเป็นขั้นๆให้เหมาะสมกับความผิดที่ผู้ต้องหากระทำ ฝรั่งเศสจึงไม่น่าจะมีปัญหาเรื่องการกล่าวหาผู้ต้องหาด้วยข้อหาที่มีอัตราโทษที่เกินกว่าการกระทำที่ตนเองได้ทำลง

๓.๒ สถานะของกฎหมายป้องกันการก่อการร้ายในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาถึงสถานะของกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศไทยแล้วพบว่าเป็นเรื่องของฐานความผิดที่กำหนดขึ้นในกฎหมายอาญาซึ่งแยกพิจารณาได้เป็นสองประเภท คือ

๓.๒.๑ ความผิดฐานก่อการร้ายในฐานะที่เป็น “บทฉกรรจ์” ของความผิดอื่นๆ

“บทฉกรรจ์” คือบทกฎหมายที่ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นเพราะเหตุการณืบางอย่าง เช่น การปลอมเอกสารต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๖๔ ซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี แต่หากถ้าเป็นการปลอมเอกสารราชการจะต้องรับโทษตามมาตรา ๒๖๕ ซึ่งต้องรับโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ เดือนถึง ๕ ปี กล่าวคือ ผู้กระทำการปลอมเอกสารราชการต้องรับโทษทั้งสองมาตรา คือ ๒๖๔ และ ๒๖๕ แต่เป็นการกระทำความผิดเดียวผิดกฎหมายหลายบท ต้องลงโทษมาตรา ๒๖๕ ในฐานะที่เป็นบทฉกรรจ์ กล่าวได้ว่า มาตรา ๒๖๕ เป็นบทฉกรรจ์ของมาตรา ๒๖๔

มาตรา ๑๓๕/๑ (๑) กำหนดฐานความผิดก่อการร้ายประการแรกคือกระทำการ “ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ” เห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดอาญาฐานเจตนาฆ่าตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๘๘, ทำร้ายจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๙๐, ทำร้ายจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๙๗ รวมไปถึงความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๐๙ และ ๓๑๐ ตัวอย่างเช่น หากผู้กระทำความผิดได้ทำร้ายผู้อื่นให้ได้รับอันตรายสาหัสโดยกระทำการดังกล่าวในลักษณะที่มีพฤติการณ์ก่อการร้าย ผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษตามมาตรา ๒๙๗ และต้องรับโทษฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๓๕/๑ (๑) อีกด้วย แต่ต้องถือว่าเป็นการกระทำ “กรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท” ต้องลงโทษในความผิดฐานก่อการร้ายในฐานะที่เป็นบทฉกรรจ์

^{๙๔} เช่นการวางเพลิงเผาทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๑๗ มีโทษจำคุกหกเดือนถึงเจ็ดปีและปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท และเหตุเพิ่มโทษคือมาตรา ๒๒๔ การวางเพลิงจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายมีโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต

เช่นเดียวกันในมาตรา ๑๓๕/๑ (๒) ได้กำหนดพฤติการณ์การก่อการร้ายประเภทที่สองคือ “กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ” การกระทำดังกล่าวก็เป็นความผิดอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญาลักษณะ ๖ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน ตั้งแต่มาตรา ๒๒๖ ถึงมาตรา ๒๓๕ ตัวอย่างเช่น หากมีการก่อการร้ายโดยระเบิดถนนสายสำคัญ ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๒๙ อยู่แล้ว คือจำคุกไม่เกิน ๕ ปี และต้องรับผิดฐานก่อการร้ายในฐานะที่เป็นบทบรรณาธิในมาตรา ๑๓๕ /๑ (๒) อีกบทหนึ่งด้วย แต่เวลาจะลงโทษจริงต้องลงโทษตามมาตรา ๑๓๕/๑ (๒) ในฐานะที่เป็นบทบรรณาธิ

ในกรณีสุดท้ายคือมาตรา ๑๓๕ / ๑ (๓) ได้กำหนดพฤติการณ์การก่อการร้ายประเภทที่สามคือ “กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดลอม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ” หากผู้กระทำการก่อการร้ายได้ทำลายทรัพย์สินราชการก็มีความผิดอยู่แล้วฐาน “ทำให้เสียทรัพย์สิน” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๕๘ และมาตรา ๓๖๐ แต่ต้องรับผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๑ (๓) ด้วยในฐานะที่เป็นบทบรรณาธิ

ฐานความผิดก่อการร้ายที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๓๕/๑ อนุมาตรา ๑ ถึง ๓ นี้ มีฐานะเป็นบทบรรณาธิของความผิดเดิมที่บัญญัติไว้แล้ว แต่อย่างไรก็ดี จะเป็นความผิดฐานก่อการร้ายได้นั้นจะต้องมี “เจตนาพิเศษ” หรือ “มูลเหตุจงใจ” ในการกระทำผิด กล่าวคือจะต้องมีการพิสูจน์ให้เห็นว่า ผู้กระทำความผิดได้กระทำการดังกล่าว “เพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือ องค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง” หรือ “เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน”

๓.๒.๒ ความผิดฐานก่อการร้ายในฐานะที่เป็นความผิดฐานใหม่

นอกจากการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายให้เป็น “บทบรรณาธิ” แล้ว ยังมีการกำหนดฐานความผิดใหม่เกี่ยวกับการก่อการร้ายใหม่ขึ้นสองฐาน คือ ๑.ความผิดฐานเป็นสมาชิกองค์การก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๔ ซึ่งกรณีดังกล่าวคล้ายกับการเข้าเป็นสมาชิกอั้งยี่ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๐๙ และ ๒. ความผิดฐานสมคบหรือเตรียมการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๓๕/๒ ซึ่งโดยปกติแล้ว กฎหมายอาญาไทยจะไม่เอาผิดกับการกระทำขั้นเตรียมการกระทำผิด นอกจากจะมีเพียง ๒ ฐานความผิดเท่านั้นที่เพียงแค่อันเตรียมก็เป็นความผิด คือ ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๐๗ และความผิดฐานเตรียมการวางเพลิง ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๑๙ ซึ่งการตั้งฐานความผิดใหม่สำหรับการเตรียมการก่อการร้ายหรือสมคบกันก่อการร้ายนั้นมีเหตุผลอธิบายได้ว่าคงเป็นการพิจารณาว่าภัยจากการก่อการร้ายมีความรุนแรงที่ควรจะต้องระงับเหตุก่อน เช่นเดียวกับในอดีตที่เคยพิจารณาว่าภัยจากการวางเพลิงเป็นภัยที่รุนแรงและต้องระงับเหตุโดยการกำหนดฐานความผิดในขั้นเตรียมการวางเพลิง

การก่อการร้ายในปัจจุบันเป็นภัยอันตรายที่รุนแรงในระดับสังคมโลก และบางครั้งจะมีการเตรียมการกระทำกันเป็นเครือข่ายในระดับระหว่างประเทศ เหตุการณ์ใหญ่ๆในแต่ละครั้งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากทั้งทางความเสียหายทางกายภาพและทางเศรษฐกิจที่เป็นผลพวงมาจากเหตุการณ์ ล่าสุดที่ผ่านมาระเบิดที่กรุงลอนดอน ยังคงเป็นหลักฐานสำคัญให้เห็นว่าการก่อการร้ายยังคงเป็นปัญหาที่ยังคงมีอยู่ตลอดมา ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในสังคมโลกที่ยึดนโยบายสันติตลอดมาคงปฏิเสธไม่ได้ที่จะต้องป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายในรูปแบบต่างๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับภายใน

ประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงกระบวนการทางการข่าว วิธีการมวลชน นโยบายภาครัฐ รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้าใจกับภาคเอกชน การกำหนดกฎหมายเพื่อเอาผิดกับพฤติกรรมก่อการร้ายเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำ เพราะเป็นการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยกับสถานการณ์ปัจจุบันเพื่อเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม การบัญญัติกฎหมายต่างๆก็ไม่ควรที่จะเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจกระหนกระเทือนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนเกินสมควร ซึ่งปัญหาดังกล่าวก็คงเป็นเรื่องที่ต้องย้อนกลับไปสู่ปัญหาเรื่องการสร้างสมดุลระหว่าง “ความสงบเรียบร้อยของประเทศ” กับ “สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน” ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานของนโยบายอาญา

การดำเนินการเรื่องการต่อสู้การก่อการร้ายในกรอบสหประชาชาติ

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

๑. ภายหลังเกิดเหตุการณ์ก่อการร้ายที่สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA) ได้รับรองข้อมติ ที่ ๕๖/๑ และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) ได้รับรองข้อมติที่ ๑๓๖๘ (๒๐๐๑) ในวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๔ เพื่อประณามการก่อการร้ายในสหรัฐฯ โดยถือว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมกันนำตัวผู้กระทำความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผู้ให้การพักพิงมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

๒. UNSC ได้รับรองข้อมติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย ดังนี้

๒.๑ ข้อมติ UNSC ที่ ๑๓๗๓ (ค.ศ. ๒๐๐๑) รับรองเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔ กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ซึ่งประกอบด้วยมาตรการด้านการเงิน การเมือง การตรวจคนเข้าเมือง การแลกเปลี่ยน ข่าวกรอง และการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและพิธีสารที่เกี่ยวข้องของสหประชาชาติ ๑๓ ฉบับ (ไทยได้เข้าเป็นภาคีฯ แล้ว ๙ ฉบับ[๑] และกำลังดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ อีก ๔ ฉบับ[๒])

[๑] ๑. อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่น ๆ บางประการซึ่งกระทำความผิดบนอากาศยาน (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)

๒. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)

๓. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของพลเรือน (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

๔. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

๕. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ลัทธิการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Financing of Terrorism)

๖. อนุสัญญาว่าด้วยการผสมสารในวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจจับ (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection)

๗. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศรวมทั้งตัวแทนทางทูต (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents)

๘. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการวางระเบิดเพื่อการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Terrorist Bombings)

๙. อนุสัญญาต่อต้านการจับบุคคลเป็นตัวประกัน (Convention against the Taking of Hostages)

[๒] ๑๐. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทางกายภาพต่อวัตถุนิวเคลียร์ (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material)

๑๑. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation)

๑๒. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อแท่นขุดเจาะซึ่งตั้งอยู่ในเขตไหล่ทวีป (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf)

๑๓. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ (International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism)

ที่เหลือ) โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการการต่อต้านการก่อการร้าย (UN Counter Terrorism Committee – CTC) และสำนักผู้บริหารด้านการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งสหประชาชาติ (Counter Terrorism Executive Directorate – CTED) เป็นกลไกรองรับการดำเนินการตามข้อมติ

๒.๒ ข้อมติ UNSC ที่ ๑๕๔๐ (ค.ศ. ๒๐๐๔) รับรองเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๗ ว่าด้วยการไม่แพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพการทำลายล้างสูง (Weapons of Mass Destruction: WMD) กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันมิให้ WMD เครื่องส่ง และวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องตกไปอยู่ในมือของกลุ่มผู้ก่อการร้าย และเป็นความพยายามของสหประชาชาติ ที่จะปิดช่องโหว่ของความตกลงระหว่างประเทศด้านการลดและแพร่ขยาย WMD ที่มีอยู่ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการเมืองระหว่างประเทศปัจจุบันที่มี non-state actors เป็นตัวแปรสำคัญ

๒.๓ ข้อมติ UNSC ที่ ๑๒๖๗ (ค.ศ. ๑๙๙๙) รับรองเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๒ กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดรายชื่อบุคคลและคณะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย (Al-Qaeda และ Taliban) ซึ่งประเทศสมาชิกสหประชาชาติต้องดำเนินการห้ามมิให้อากาศยานที่มีบุคคลและคณะบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือเช่า ทำการขึ้น ลง หรือจอดในดินแดน และต้องดำเนินการอายัดเงินทุนและทรัพย์สินและมีให้จัดหาเงินทุนให้ รวมทั้งต้องดำเนินการปิดล้อมทางอาวุธแก่บุคคล และคณะบุคคลเหล่านี้ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการมาตรการตามข้อมติ UNSC ที่ ๑๒๖๗ (ค.ศ. ๑๙๙๙) เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยมีมาตรา ๑๓๕/๔ ของประมวลกฎหมายอาญารองรับพันธกรณีตามข้อมติดังกล่าว

๓. การดำเนินการอื่นๆ ด้านการต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบสหประชาชาติ ได้แก่

๓.๑ Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF) จัดตั้งโดยเลขาธิการสหประชาชาติเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๘ ประกอบด้วยหน่วยงานและทบวงการชำนัญพิเศษในระบบ UN เพื่อเป็นหน่วยงานประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆในสหประชาชาติ โดย ๑) ประสานและแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างกันเพื่อสร้างโอกาสในการทำงานร่วมกัน ๒) จัดตั้งกลุ่มงานเฉพาะกิจในด้านต่างๆ อย่างไรก็ตาม CTITF ยังขาดแคลนงบประมาณที่เพียงพอและไม่ได้รับอาณัติที่ชัดเจนจากประเทศสมาชิก

๓.๒ ยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายระดับโลกของสหประชาชาติ (UN Global Counter-Terrorism Strategy) เป็นความริเริ่มของเลขาธิการสหประชาชาติ เสนอเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ มีสาระสำคัญคือ (๑) การยับยั้งมิให้กลุ่มต่างๆ เปลี่ยนไปใช้วิธีการก่อการร้ายหรือสนับสนุนการก่อการร้ายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม (๒) การไม่ยอมให้ผู้ก่อการร้ายมีช่องทางดำเนินการก่อการร้าย (๓) การป้องปรามมิให้รัฐสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย (๔) การพัฒนาสมรรถนะของรัฐในการป้องกันการก่อการร้าย (๕) การปกป้องสิทธิมนุษยชนในบริบทของการก่อการร้ายและการต่อต้านการก่อการร้าย ต่อมาที่ประชุม UNGA'๖๐ ได้รับรองยุทธศาสตร์ดังกล่าวโดยฉันทามติในข้อมติที่ ๖๐/๒๘๘ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ และเป็นครั้งแรกที่สมาชิกสหประชาชาติสามารถตกลงเกี่ยวกับแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ด้านการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมกัน

ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ ๖๒ (UNGA'๖๒) ได้จัดการประชุมทบทวนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ทุก ๒ ปี ครั้งที่ ๑ (First Biennial Review) เมื่อวันที่ ๔-๕ กันยายน ๒๕๕๑ เพื่อทบทวนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ และให้ประเทศสมาชิกได้นำเสนอและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ แนวปฏิบัติที่ดี (good practices) ตลอดจนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา และกำหนดจะประชุมทบทวนอีกครั้งในปี ๒๕๕๓

๓.๓ การจัดทำร่างอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายฉบับสมบูรณ์ (Draft Comprehensive Convention on International Terrorism : CCIT) กำหนดหน้าที่ให้รัฐปราบปรามและหยุดยั้งการก่อการร้ายที่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และกำหนดฐานความผิดของการกระทำที่ถือว่าเป็นการก่อการร้ายที่กว้างกว่าอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายฉบับอื่นๆ ที่มีอยู่ ซึ่งมีลักษณะเป็นฐานความผิดเฉพาะ เช่น การจี้เครื่องบิน การจับตัวประกัน การวางระเบิด ฯลฯ โดยร่างอนุสัญญา ใช้คำว่า “any means” ซึ่งรวมถึงการกระทำการก่อการร้ายไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ ทั้งนี้ ได้มีการพิจารณาร่างอนุสัญญาดังกล่าวหลายครั้งแล้ว เพื่อพิจารณาประเด็นที่ค้างค้างใน CCIT และจัดทำร่าง CCIT ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่ยังไม่สามารถทำได้ ทั้งนี้ ร่าง CCIT มีสาระที่ละเอียดอ่อนและอาจจะกระทบกับการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงของหลายประเทศ การเจรจาจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองมากกว่าทักษะทางกฎหมาย

๔. ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

๔.๑ Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism เป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ริเริ่มโดยสหรัฐฯ และรัสเซีย เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๙ เพื่อกระชับความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการดำเนินมาตรการป้องกันภัยจากการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ โดยเฉพาะการป้องกันการจัดให้ได้มา การครอบครอง การขนส่งวัสดุ นิวเคลียร์และกัมมันตภาพรังสี การพัฒนาวัสดุตั้งกล่าวเพื่อวัตถุประสงค์สำหรับการก่อการร้าย รวมทั้งการป้องกันการจู่โจมสถานที่นิวเคลียร์ ทั้งนี้ Global Initiative มิได้เป็นความตกลงระหว่างประเทศ แต่เป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่ไม่กำหนดพันธกรณี โดยความร่วมมือนั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจของประเทศที่เข้าร่วม และไม่มีการบังคับให้ต้องแก้ไขกฎหมายภายในประเทศเพื่อรองรับความร่วมมือในกรอบนี้ ปัจจุบัน มีประเทศที่เข้าร่วม Global Initiative แล้วจำนวน ๗๕ ประเทศ ไทยยังไม่ได้เข้าร่วม

๔.๒ นอกจากนี้ ในกรอบความตกลงระหว่างประเทศด้านอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (WMD) ได้แก่ สนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT), อนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ (BWC) และอนุสัญญาห้ามอาวุธเคมี (CWC) ได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและควบคุมมิให้อาวุธดังกล่าว และวัสดุที่เกี่ยวข้องตกอยู่ในมือผู้ก่อการร้าย

ข้อมูลประกอบการชี้แจง

กรณีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินฯ (Financial Action Task Force: FATF) ได้ออกประกาศ FATF Public Statement จัดให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๑. ต้นเรื่อง

ผลการประชุม FATF Plenary and Working Group ระหว่างวันที่ ๑๓ - ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ณ ประเทศฝรั่งเศส คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินฯ (Financial Action Task Force: FATF) ซึ่งเป็นองค์กรที่กำหนดมาตรฐานสากลในด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) ได้จัดให้ประเทศไทยที่มีความเสี่ยงในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๒. ความเป็นมาของเรื่อง

๒.๑ ประเทศไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการบริษัทกิบาลแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๔๖ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้ารับการประเมิน Financial Sector Assessment Program: FSAP ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำ Report on the Observance of Standards and Codes: ROSCs ในปี ๒๕๔๙ และส่วนหนึ่งของการประเมิน FSAP จะเป็นเรื่อง AML/CFT โดยได้มีรายงานผลการประเมินด้าน AML/CFT ของประเทศไทยในปี ๒๕๕๐

๒.๒ สำนักงาน ป.ง. เสนอนโยบายการพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทยให้เป็นมาตรฐานสากล และได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

๒.๓ สำนักงาน ป.ง. ส่งคำขอความช่วยเหลือทางวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อพัฒนาระบบด้าน AML/CFT ของประเทศไทยให้เป็นมาตรฐานสากลในปี ๒๕๕๑

๒.๔ ผู้เชี่ยวชาญของ IMF เดินทางมาพบผู้แทนหน่วยงานต่างๆ ครั้งที่ ๑ เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๒ เพื่อรวบรวมข้อมูลในการจัดทำแผนงาน

๒.๕ สำนักงาน ป.ง. ร่วมกับ ผู้เชี่ยวชาญของ IMF จัดทำร่างแผนแม่บท Master Implementation Plan: MIP ของประเทศไทย และนำเสนอร่างแผนแม่บทดังกล่าวแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๒

๒.๖ ในเดือน กันยายน ๒๕๕๒ สำนักงาน ป.ง. ให้ความเห็นชอบในหลักการของแผนแม่บทดังกล่าว และได้ส่งแผนฯ ดังกล่าวให้หน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้องพิจารณาปรับปรุงกิจกรรมภายใต้แผนฯ

๒.๗ IMF ส่งคณะผู้เชี่ยวชาญมาประจำการที่ประเทศไทยตลอดช่วงระยะเวลาตามแผน MIP เพื่อให้ความช่วยเหลือในฐานะที่ปรึกษา ช่วยทบทวน ให้ข้อเสนอแนะและสนับสนุนข้อมูลในการปรับปรุงร่างกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานสากล และทำหน้าที่

ประสานงานกับกลุ่มผู้ให้ความช่วยเหลือ (Donors and Providers) ในการปฏิบัติตามแผน MIP ดังกล่าว โดยเริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่ ตุลาคม ๒๕๕๒

๒.๘ สำนักงาน ปปง. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๘) โดยความร่วมมือทางวิชาการด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศตามแนวทาง “หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์” ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อเร่งรัดพัฒนาระบบ AML/CFT ของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบยุทธศาสตร์ชาติด้าน AML/CFT ตามที่สำนักงาน ปปง. เสนอและให้หน่วยงานและส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ รับผิดชอบดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่และภารกิจตามกฎหมายของแต่ละหน่วยต่อไป

๒.๙ การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติแบ่งออกเป็นวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ๘ ด้าน โดยมีกรอบกิจกรรมภายใต้วัตถุประสงค์ดังกล่าวจำนวน ๕๕ กิจกรรมหลัก พร้อมกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการแล้วเสร็จและรายชื่อหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของยุทธศาสตร์ชาติได้จากการดำเนินกิจกรรมตามวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และจากการดำเนินคดีอาญาฟอกเงินและคดีอาญาเรื่องการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยพิจารณาจากจำนวนที่เพิ่มขึ้นของการพิพากษาลงโทษ การยึดอายัดและริบทรัพย์ ที่ได้จากการกระทำความผิด

๒.๑๐ สาระสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติฯ มีวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ๘ ด้านเพื่อยกระดับการดำเนินการด้าน AML/CFT ของประเทศไทยดังนี้

(๑) ระบบกฎหมายด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยการพัฒนา ปรับปรุงและบัญญัติกฎหมาย กฎ ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้อง

(๒) ขีดความสามารถและการประสานความร่วมมือ และการดำเนินการของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย อัยการและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ในการสืบสวนสอบสวน ดำเนินคดี พิพากษาและลงโทษ ความผิดฐานฟอกเงิน ความผิดมูลฐาน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการก่อการร้าย

(๓) ขีดความสามารถและการประสานความร่วมมือ และการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพของสำนักงาน ปปง. ในการรับ วิเคราะห์และส่งต่อข้อมูลข่าวกรองทางการเงินเพื่อสนับสนุนหน่วยบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการต่อต้านการฟอกเงิน ความผิดมูลฐาน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการก่อการร้าย

(๔) การปฏิบัติตามมาตรการเชิงป้องกันด้าน AML/CFT ที่มีประสิทธิภาพของสถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน

(๕) ขีดความสามารถและการประสานความร่วมมือและการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพของหน่วยงานกำกับดูแลเพื่อให้มีการปฏิบัติตามมาตรการเชิงป้องกันด้าน AML/CFT

(๖) ความโปร่งใสของนิติบุคคลและผู้จัดการประโยชน์แทน (เช่น ทรัสต์ องค์กรการกุศลและมูลนิธิ) เพื่อไม่ให้ถูกใช้เป็นช่องทางในการกระทำความผิดของอาชญากรและผู้ก่อการร้าย

(๗) ความร่วมมือภายในประเทศและระหว่างประเทศในการต่อต้านการฟอกเงิน ความผิดมูลฐาน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการก่อการร้าย

(๘) สร้างความตระหนักและการสนับสนุนของสังคมในการต่อต้านการฟอกเงิน ความผิดมูลฐาน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการก่อการร้าย

๒.๑๑ สำนักงาน ปปง. ได้จัดการสัมมนาเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาปรับปรุงร่างยุทธศาสตร์ ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นก่อนนำเสนอ คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามลำดับต่อไป ซึ่งที่สัมมนาได้ให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างยุทธศาสตร์และ นม. ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขร่างยุทธศาสตร์ฯ ตามที่สัมมนาได้ให้ข้อคิดเห็น เท่าที่สามารถดำเนินการได้ภายใต้ ข้อจำกัดในเรื่องของกรอบเนื้อหาของยุทธศาสตร์และกำหนดเวลาที่ต้องดำเนินการตามแผน MIP

๒.๑๒ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์ชาติด้าน AML/CFT เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยในการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาตินี้ สำนักงาน ปปง. ได้แต่งตั้งคณะทำงาน ๔ ชุด คือ

(๑) คณะทำงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการ สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย มีการประชุม ๗ ครั้ง

(๒) คณะทำงานด้านการกำกับดูแลผู้มีส่วนที่รายงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันปราบปราม การฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย มีการประชุม ๗ ครั้ง

(๓) คณะทำงานด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการ ต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย มีการประชุม ๕ ครั้ง

(๔) คณะทำงานด้านการกำกับดูแลองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร มีการประชุม ๓ ครั้ง

๓.ลำดับขั้นตอนการดำเนินการของสำนักงาน ปปง. ในด้านกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๓.๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒ เป็นต้นมา ทั้งนี้ กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์สำคัญคือ เนื่องจากผู้ประกอบการซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบาง ประเภทได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการ กระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยกฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงิน หรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว จึงสมควรกำหนด มาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒ ในปี พ.ศ.๒๕๔๖ มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ครั้งที่ ๑ โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้ตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๑ ที่ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้าย รวมถึง การสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใด ที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการดำเนินการก่อการร้ายหรือเป็น

สมาชิกขององค์กรก่อการร้าย และเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติดังกล่าว รัฐบาลในขณะนั้นจึงได้ตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมีหลักการสำคัญคือ กำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ในการระงับ (Freeze) การเคลื่อนไหวของเงินทุนหรือทรัพย์สินทางการเงินอื่นๆ หรือแหล่งเงินทุนของบุคคลซึ่งกระทำหรือพยายามกระทำการก่อการร้าย เพื่อเป็นมาตรการต่อสู้การก่อการร้ายสากลควบคู่ไปกับการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญา

๓.๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ครั้งที่ ๒ โดยมีหลักการสำคัญ เช่น การขอเพิ่มความผิดมูลฐาน การแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบ การได้มา และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรม การปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การกำหนดให้มีกองทุนการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผลการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวมีบางประเด็นที่ไม่ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องจำนวนมูลฐานความผิดที่ยังน้อยกว่ามาตรฐานสากล ความไม่ เป็นอิสระหรือความไม่คล่องตัวในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงานผลการใช้ อำนาจให้หน่วยงานอื่นตรวจสอบซึ่งเป็นปัญหาทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมาก หรือการดำเนิน ภารกิจด้านข่าวกรองทางการเงินเพื่อสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนทั้งมาตรการทางอาญาในคดีความผิด ความผิดมูลฐานและความผิดฐานฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและมาตรการทาง แพ่งที่ยังไม่สอดคล้องมาตรฐานสากล รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลสถาบันการเงินและผู้มี หน้าที่รายงานการทำธุรกรรมที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหลายประการ เป็นต้น

๓.๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ สำนักงาน ปปง. ได้เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ครั้งที่ ๓ มีหลักการสำคัญคือ กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพบางประเภทมี หน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมและกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการแสดงตนและการตรวจสอบเพื่อทราบ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบางประเภทเพื่อให้เป็นที่ยอมรับในระดับ สากล ทั้งนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้บัญญัติให้ต้องมีการออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติ เช่น หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรายงานธุรกรรม การต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนและทำการพิสูจน์ ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Know Your Customer/Customer Due Diligence-KYC/CDD) ก่อนการทำ ธุรกรรม การกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้า และต้อง ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อเริ่มทำธุรกรรมครั้งแรกโดยต้องตรวจสอบเป็นระยะ จนสิ้นสุดดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า รวมทั้งต้องเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เป็นต้น

๓.๕ ภายหลังจากที่คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) ระบุชื่อประเทศไทยว่าเป็นประเทศที่มีความบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ได้เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ ยกเว้นการเฝ้าระวังการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเทศต่างๆ ที่อยู่ภายใต้รายชื่อรวมทั้งประเทศไทยเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (ในขณะนั้น) ได้มีหนังสือถึงประธานคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเพื่อรับรองว่าประเทศไทยจะเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามแผนงานดังกล่าว โดยในส่วนของสำนักงาน ปปง. ได้ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายซึ่งเป็นแผนที่กำหนดการปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอนตามกรอบเวลาเพื่อให้การพัฒนาพันธกิจด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทยสอดคล้องมาตรฐานสากลโดยยุทธศาสตร์ดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำยุทธศาสตร์ชาติฯ ไปใช้เป็นแนวทางดำเนินการให้มีความสอดคล้องตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่กำหนดของแต่ละหน่วยงาน

๓.๖ เพื่อให้พันธกิจด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทยสอดคล้องมาตรฐานสากลตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ สำนักงาน ปปง. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเพื่อทำการศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ขณะเดียวกันก็ได้ประสานขอความร่วมมือและความช่วยเหลือด้านวิชาการจากผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในการช่วยเป็นที่ปรึกษาในการยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น สำนักงาน ปปง. ได้มีการจัดประชุมคณะทำงานฯ จำนวน ๕ ครั้ง ส่วนในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีการจัดประชุมคณะทำงานฯ จำนวน ๒ ครั้ง ทั้งนี้ ผลสรุปจากการจัดประชุมกับคณะทำงานฯ รวมทั้งข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) สำนักงาน ปปง. ได้นำมาประกอบการยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

๔. เหตุผลทำให้ประเทศไทยถูกจัดให้มีความเสี่ยงด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๔.๑ ประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๔.๒ ความล่าช้าในการแต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งจะเป็นผู้ใช้อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันเนื่องมาจากผลของการ

ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๑ ได้มีผลเป็นการยกเลิกคณะกรรมการ ปปง. ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ได้มีการบัญญัติบทเฉพาะกาลรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปง. ตามบทบัญญัติเดิมไว้ จึงทำให้คณะกรรมการ ปปง. ตามบทบัญญัติเดิมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ปปง. ขึ้นมาใหม่ เพื่อให้ครบองค์ประกอบของคณะกรรมการ ปปง. ตามกฎหมายที่แก้ไขใหม่ต่อไป ซึ่งคณะกรรมการ ปปง. นั้น จะเป็นผู้ใช้อำนาจในการแต่งตั้งกรรมการธุรกรรม ซึ่งเหตุผลที่ทำให้การแต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรมเป็นไปอย่างล่าช้า นั้น เนื่องจากการขาดความมีเสถียรภาพในทางการเมือง จึงทำให้กระบวนการพิจารณาให้ความเห็นชอบกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ปปง. ในชั้นของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างล่าช้า ซึ่งในที่สุดสำนักงาน ปปง. ก็ได้ประสานการดำเนินการจนสามารถที่จะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ปปง. ได้ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

๔.๓ ความล่าช้าในการแต่งตั้งเลขาธิการ ปปง. ซึ่งว่างมาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ เนื่องจากการขาดความมีเสถียรภาพในทางการเมืองจึงทำให้กระบวนการคัดเลือกเลขาธิการ ปปง. ไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

๔.๔ ปัญหาการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักงาน ปปง. โดยเฉพาะบุคลากรด้านกำกับดูแลสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่มีอยู่ประมาณนับแสนแห่ง แต่ปัจจุบันสำนักงาน ปปง. มีบุคลากรด้านนี้เพียง ๕ คน ทั้งนี้ได้มีการขออัตรากำลังจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ยังมีจำนวนที่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. โดยมีสถิติการขอรับการจัดสรรและการได้รับการจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการ ดังนี้

ปี ๒๕๔๘ ขอรับการจัดสรร ๑๐๐ อัตรากำลัง ไม่ได้รับการจัดสรร

ปี ๒๕๔๙ ขอรับการจัดสรร ๔๓ อัตรากำลัง ได้รับการจัดสรร ๖ อัตรากำลัง

ปี ๒๕๕๐ ขอรับการจัดสรร ๓๔๖ อัตรากำลัง ได้รับการจัดสรร ๖ อัตรากำลัง

ปี ๒๕๕๑ ขอรับการจัดสรร ๓๔๘ อัตรากำลัง ไม่ได้รับการจัดสรร

ปี ๒๕๕๒ ขอรับการจัดสรร ๖๑ อัตรากำลัง ได้รับการจัดสรร ๖ อัตรากำลัง

ปี ๒๕๕๓ ขอรับการจัดสรร ๖๑ อัตรากำลัง ได้รับการจัดสรร ๒ อัตรากำลัง

นอกจากนี้ โครงสร้างในปัจจุบันยังไม่รองรับมาตรฐานสากล จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการวิเคราะห์ธุรกรรม ด้านกำกับดูแลสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพ ๙ ประเภท และต้องมีอัตรากำลังเพื่อปฏิบัติการกิจดังกล่าวรวมทั้งภารกิจด้านการยึด/อายัดทรัพย์สิน ซึ่งมีปริมาณคดีตามความผิดมูลฐานและรายงานการทำธุรกรรมที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ไม่สอดคล้องกับจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่มีอยู่

๕. ผลกระทบจากการถูกกำหนดรายชื่อใน Public Statement

จาก FATF Public Statement เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เกี่ยวกับประเทศไทย FATF เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ พิจารณาความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องใน

การขาดกฎหมาย และมาตรการ เพื่อการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (FATF SR II และ III) ซึ่งหมายความว่า บางประเทศจะออกประกาศสั่งการให้สถาบันการเงินในประเทศของตนเพิ่มความเข้มงวด และเฝ้าระวังการทำธุรกรรมกับประเทศไทย ทำให้การทำธุรกรรมจะต้องมีขั้นตอน และตรวจสอบเอกสารมากขึ้น ซึ่งส่งผลถึงระยะเวลาในการทำธุรกรรม และค่าธรรมเนียมที่อาจจะเพิ่มขึ้น ฉะนั้นในภาพรวมจะเป็นการลดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในด้านเศรษฐกิจ และอาจรวมถึงความยากลำบากของคนไทยในการทำธุรกรรมกับต่างประเทศ

(๑) ผลกระทบต่อกลุ่มตลาดเงิน

ธนาคารไทยจะเป็นคู่ค้าที่มีความเสี่ยงสูงสุดในมุมมองของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่างชาติ หากมีธุรกรรมของไทย ถูกส่งไปยังสถาบันการเงินต่างชาติ อาจถูกตีกลับเมื่อมีข้อมูลไม่ครบถ้วน อาทิ หมายเลขประจำตัวผู้โอนเงินไม่ได้ถูกระบุ หรือไม่มีที่อยู่ในไทยแนบไปกับคำสั่งโอนเงิน รวมถึง การอนุมัติการลงทุนขนาดใหญ่ของลูกค้าธนาคารไทยอาจจะได้รับการปฏิเสธ เนื่องจากเห็นว่า เป็นธนาคารคู่ค้าที่ก่อตั้งในประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การขอกู้ยืม หรือการแลกเปลี่ยนค่าเงิน ก็อาจได้รับการจำกัดในจำนวนที่น้อยลง เนื่องด้วยถูกมองว่า ไม่มีความปลอดภัยในการลงทุนหรือร่วมค้าด้วย

นอกจากนี้ หากลูกค้าของสถาบันการเงินต่างชาติ ระบุว่า เป็นลูกค้าที่ทำธุรกิจกับประเทศไทย หรือมีเครือญาติสนิทกับคนที่อยู่ในประเทศไทย ลูกค้ารายนั้น จะกลายเป็นลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามไปด้วย ซึ่งอาจทำให้ลูกค้าสถาบันการเงินต่างชาติพยายามหลีกเลี่ยงการทำธุรกิจกับไทย

(๒) ผลกระทบต่อกลุ่มตลาดทุน

บริษัทหลักทรัพย์ที่เป็นคู่ค้ากับสถาบันการเงินต่างชาติ จะถูกลดเครดิตความน่าเชื่อถือในลักษณะเดียวกันกับธนาคาร เมื่อลูกค้าคนไทยไปลงทุนในบริษัทหลักทรัพย์ต่างชาติ ก็จะได้รับประเมินว่า มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสูงสุด และอาจถูกจำกัดในการลงทุนปริมาณสูง หรืออาจถูกจำกัดมิให้ใช้บริการบางประเภท ในขณะที่ลูกค้าต่างชาติ ก็อาจหลีกเลี่ยงลงทุนซื้อขายหลักทรัพย์ของไทย เนื่องด้วย หากลูกค้าต่างชาติเป็นลูกค้าของบริษัทหลักทรัพย์ไทย ก็ส่งผลให้ลูกค้านั้น มีความเสี่ยงในกรณีที่เป็นลูกค้าบริษัทหลักทรัพย์ในประเทศที่พัฒนาแล้วด้วย ดังนั้น จะมีความเป็นไปได้สูงที่ลูกค้าต่างชาติ อาจหลีกเลี่ยงลงทุนซื้อขายหลักทรัพย์ผ่าน บริษัทหลักทรัพย์ของไทย

.....

ข้อเสนอแนะพิเศษในเรื่องการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ๙ ประการ^{*}

ด้วยความตระหนักถึงความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการดำเนินการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย FATF ได้เห็นชอบกับข้อเสนอแนะ ๙ ประการนี้ ซึ่งเมื่อนำไปรวมกับข้อเสนอแนะ ๔๐ ประการของ FATF ในเรื่องการฟอกเงินแล้ว เป็นกรอบพื้นฐานในการสืบสวน ป้องกันปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้ก่อการร้าย

๑. การให้สัตยาบันและการดำเนินการตามกรรมกรขององค์การสหประชาชาติ

แต่ละประเทศควรจะเร่งดำเนินการในการให้สัตยาบันและการดำเนินการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. ๑๙๙๙ (๑๙๙๙ United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) อย่างเต็มรูปแบบโดยเร็ว

ประเทศต่าง ๆ ควรเร่งดำเนินการตามมติของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ (United Nations Security Council Resolution ๑๓๗๓)

๒. กำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดทางอาญา

แต่ละประเทศควรกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และองค์กรก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดทางอาญานอกจากนี้ ประเทศต่าง ๆ ควรจะให้ความผิดดังกล่าวถูกระบุเป็นความผิดมูลฐานเรื่องการฟอกเงิน

๓. การอายัดและการริบทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย

แต่ละประเทศควรดำเนินการมาตรการต่าง ๆ โดยไม่ชักช้า เพื่อยึดเงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ของผู้ก่อการร้ายผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและองค์กรก่อการร้าย ตามมติของสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย

^{*} ที่มา : www.amlo.go.th

แต่ละประเทศควรจะได้รับและดำเนินมาตรการต่าง ๆ รวมถึงมาตรการทางนิติบัญญัติ ที่จะช่วยให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถยึดและริบทรัพย์สินที่ได้มา หรือใช้ หรือตั้งใจที่จะใช้ หรือถูกจัดสรรเพื่อใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้าย

๔. การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

หากสถาบันการเงิน หรือสถานประกอบการธุรกิจ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สงสัยหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเงินนั้นเชื่อมโยง หรือเกี่ยวข้องหรือถูกนำไปใช้ในการก่อการร้าย การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย หรือถูกนำไปใช้โดยองค์กรก่อการร้าย สถาบันการเงิน หรือสถาบันประกอบการธุรกิจ หรือหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ควรจะต้องรายงานความสงสัยดังกล่าวโดยทันทีต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

๕. ความร่วมมือระหว่างประเทศ

แต่ละประเทศควรจะให้ความช่วยเหลืออีกประเทศหนึ่ง โดยอยู่บนพื้นฐานของสนธิสัญญา หรือข้อตกลงหรือกลไกอื่น ๆ สำหรับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือมาตรการการให้ความช่วยเหลือที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนทางอาญา การบังคับทางแพ่ง และในทางปกครอง รวมถึงการสอบถามข้อมูลและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้าย

ประเทศต่าง ๆ ควรดำเนินการทุกมาตรการที่เป็นไปได้เพื่อให้ไม่มีสถานที่หลบซ่อนสำหรับผู้ต้องหว่า เป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย หรือองค์กรผู้ก่อการร้ายใด ๆ ตลอดจนควรจะมีกระบวนการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ต่อบุคคลดังกล่าวในกรณีที่เป็นไปได้

๖. การโอนเงินโดยช่องทางอื่น

แต่ละประเทศควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้บุคคล หรือนิติบุคคล รวมถึงตัวแทนที่ให้บริการการส่งเงินหรือมูลค่า รวมถึงการส่งเงินหรือมูลค่าผ่านระบบหรือเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ จะต้องได้รับอนุญาตและมีการจดทะเบียน ตลอดจนอยู่ภายใต้ข้อเสนอแนะของ FATF ที่ใช้กับสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารและที่มีไซธนาคารด้วย อีกทั้งแต่ละประเทศควรให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ให้บริการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายได้รับการลงโทษทั้งทางปกครอง ทางแพ่ง และทางอาญา

๗. การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

แต่ละประเทศควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันการเงิน รวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจการโอนเงิน ส่งข้อมูลที่สำคัญและถูกต้องของผู้โอนเงิน (ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) และข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการโอนไปพร้อมกับการโอนเงิน และข้อมูลดังกล่าวข้างต้นควรจะต้องไปควบคู่กับการโอนเงินตลอดเส้นทาง

แต่ละประเทศควรจะดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันการเงิน รวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจการโอนเงิน ดำเนินการพัฒนาการตรวจสอบและเฝ้าติดตามธุรกรรมการโอนเงิน ที่มีเหตุอันควรสงสัยที่ไม่มีข้อมูล (ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) ของผู้เริ่มทำธุรกรรมที่สมบูรณ์

๘. องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

ประเทศต่าง ๆ ควรจะทบทวนความเพียงพอของกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือองค์กรที่สามารถถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการถูกกระทำสูง ซึ่งประเทศต่าง ๆ ควรที่จะให้หลักประกันที่จะทำให้องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรเหล่านั้นจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ดังนี้

๑. ถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้ายที่ทำที่เสมือนเป็นองค์กรที่ถูกกฎหมาย
๒. การแสวงประโยชน์จากองค์กรที่ถูกกฎหมาย ให้เป็นตัวกลางในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมถึงถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการโยกย้ายทรัพย์สินให้รอดพ้นจากการอายัด
๓. ถูกนำไปใช้เพื่อปกปิดหรือปิดบังการแปลงสภาพเงินที่ตั้งใจจะนำไปใช้ วัตถุประสงค์ที่ถูกกฎหมายให้กลายเป็นเงินทุนสนับสนุนองค์กรการก่อการร้าย

๙. การขนเงินสดข้ามแดน

ประเทศต่าง ๆ ควรมีมาตรการในการตรวจจับการขนเงิน และตราสารทางการเงินที่เปลี่ยนมือได้ข้ามแดน รวมถึงระบบการสำแดง หรือการแจ้งอื่น ๆ

ประเทศต่าง ๆ ต้องดำเนินการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการยับยั้ง หรืออายัดเงิน หรือตราสารทางการเงินที่เปลี่ยนมือได้ ที่ต้องสงสัยว่าจะใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการฟอกเงิน หรือมีการสำแดงหรือรายงานเท็จ

ประเทศต่าง ๆ ควรจัดให้มีบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำ และจงใจให้ยับยั้งการกระทำสำหรับบุคคลที่สำแดง หรือรายงานเท็จ ในกรณีที่เงินหรือตราสารทางการเงินที่เปลี่ยนมือได้มีความเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือการฟอกเงิน ก็ควรมีมาตรการทางนิติบัญญัติที่สอดคล้องกับข้อแนะนำข้อที่ ๓ และข้อแนะนำพิเศษข้อที่ ๓ ในการริบเงินหรือตราสารนั้น

ส่วนราชการและอัตรากำลังปัจจุบัน และที่ขอกำหนดใหม่
ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ส่วนราชการและอัตรากำลังปัจจุบัน				ส่วนราชการและอัตรากำลังที่ขอกำหนดใหม่			
ชื่อหน่วยงาน	ปี ๒๕๕๕		ชื่อหน่วยงาน	อัตรากำลังที่ขอเพิ่ม		รวมเป็น	
	ขรก.	พรก.		ขรก.	พรก.	ขรก.	พรก.
๑. ส่วนกลาง	๖	๐	ส่วนกลาง	๐	๔	๖	๔
- เลขาธิการ ป.ง. (บริหารระดับสูง)	๑		- เลขาธิการ ป.ง. (บริหารระดับสูง)	๐		๑	
- รองเลขาธิการ ป.ง. (บริหารระดับต้น)	๒		- รองเลขาธิการ ป.ง. (บริหารระดับต้น)	๐		๒	
- ผู้เชี่ยวชาญ (ชช.)	๓		- ผู้เชี่ยวชาญ (ชช.)	๐		๓	
๒. - กลุ่มตรวจสอบภายใน	๒	๐	- กลุ่มตรวจสอบภายใน	๐	๑	๒	๑
- นักวิชาการตรวจสอบภายใน ชพ.	๐		- นักวิชาการตรวจสอบภายใน ชพ.	๐		๐	
- นักวิชาการตรวจสอบภายใน ปก./ชก.	๒		- นักวิชาการตรวจสอบภายใน ปก./ชก.	๐		๒	
๓. - กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร	๔	๐	- กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร	๐	๑	๔	๑
- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชพ.	๒		- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชพ.	๐		๒	
- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปก./ชก.	๒		- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปก./ชก.	๐		๒	
๔. กองกลาง	๒๕	๘	สำนักงานเลขานุการกรม	๐	๒	๒๕	๑๐
- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการต้น)	๑		- เลขานุการกรม (อำนวยการต้น)	๐		๑	
- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง)	๒		- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง)	๐		๒	
- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๖		- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๐		๖	
- นักทรัพยากรบุคคล (ชพ.)	๑		- นักทรัพยากรบุคคล (ชพ.)	๐		๑	
- นักทรัพยากรบุคคล (ปก./ชก.)	๓		- นักทรัพยากรบุคคล (ปก./ชก.)	๐		๓	
- นิติกร (ปก./ชก.)	๑		- นิติกร (ปก./ชก./ชพ.)	๐		๑	
- นักวิชาการเงินและบัญชี (ชพ.)	๑		- นักวิชาการเงินและบัญชี (ชพ.)	๐		๑	

ส่วนราชการและอัตรากำลังปัจจุบัน				ส่วนราชการและอัตรากำลังที่ขอกำหนดใหม่				
ชื่อหน่วยงาน	ปี ๒๕๕๕		ชื่อหน่วยงาน	อัตรากำลังที่ขอเพิ่ม		รวมเป็น		
	ขรก.	พรก.		ขรก.	พรก.	ขรก.	พรก.	
- นักวิชาการเงินและบัญชี (ปก./ชก.)	๕		- นักวิชาการเงินและบัญชี (ปก./ชก.)	๐		๕		
- นักวิชาการพัสดุ (ชพ.)	๑		- นักวิชาการพัสดุ (ชพ.)	๐		๑		
- นักวิชาการพัสดุ (ปก./ชก.)	๔		- นักวิชาการพัสดุ (ปก./ชก.)	๐		๔		
๕.	กองนโยบายและมาตรการ	๒๐	๖	กองนโยบายและยุทธศาสตร์	๐	๒	๒๐	๘
	- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการต้น)			- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการสูง)	๐		๑	
	- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง.)			- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง.)	๐		๑	
	- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน (ชพ.)			- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน (ชพ.)	๐		๔	
	- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน (ปก./ชก.)			- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน (ปก./ชก.)	๐		๑๔	
๖.				กองความร่วมมือระหว่างประเทศ	๒๑	๔	๒๑	๔
				- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการต้น)	๑		๑	
				- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๒		๒	
				- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน (ชพ.)	๒		๒	
				- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน (ปก./ชก.)	๑๑		๑๑	
				- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๑		๑	
				- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๓		๓	
				- นิติกร (ปก./ชก./ชพ.)	๑		๑	
๗.	สำนักคดี	๔๓	๑	กองคดี ๑	๐	๖	๔๓	๗
	- ผู้อำนวยการสำนัก (อำนวยการสูง)	๑		- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการสูง)	๐		๑	
	- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๑		- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๐		๑	
	- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๓		- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๐		๓	

ส่วนราชการและอัตรากำลังปัจจุบัน				ส่วนราชการและอัตรากำลังที่ขอกำหนดใหม่			
ชื่อหน่วยงาน	ปี ๒๕๕๕		ชื่อหน่วยงาน	อัตราทีขอเพิ่ม		รวมเป็น	
	ชรก.	พรก.		ชรก.	พรก.	ชรก.	พรก.
- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๒๔		- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๐		๒๔	
- นิติกร (ชพ.)	๓		- นิติกร (ชพ.)	๐		๓	
- นิติกร (ปก./ชก.)	๑๑		- นิติกร (ปก./ชก.)	๐		๑๑	
๘. สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์	๔๐	๑	กองคดี ๒	๐	๖	๔๐	๗
- ผู้อำนวยการสำนัก (อำนวยการสูง)	๑		- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการสูง)	๐		๑	
- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๔		- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๐		๔	
- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๒๙		- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๐		๒๙	
- นิติกร (ชพ.)	๓		- นิติกร (ชพ.)	๐		๓	
- นิติกร (ปก./ชก.)	๓		- นิติกร (ปก./ชก.)	๐		๓	
๙. สำนักภารกิจพิเศษ	๔๔	๑	กองคดี ๓	๐	๖	๔๔	๗
- ผู้อำนวยการสำนัก (อำนวยการสูง)	๑		- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการสูง)	๐		๑	
- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๕		- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๐		๕	
- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๒๒		- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๐		๒๒	
- นิติกร (ชพ.)	๑		- นิติกร (ชพ.)	๐		๑	
- นิติกร (ปก./ชก.)	๑๕		- นิติกร (ปก./ชก.)	๐		๑๕	
๑๐.			กองกฎหมาย	๒๑	๔	๒๑	๔
			- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการต้น)	๑		๑	
			- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๒		๒	
			- นิติกร (ชพ.)	๓		๓	
			- นิติกร (ปก./ชก.)	๑๕		๑๕	
๑๑. สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและสืบสวนทางการเงิน	๒๕	๗	กองข่าวกรองทางการเงิน	๑๙	-๒	๔๔	๕

ส่วนราชการและอัตรากำลังปัจจุบัน				ส่วนราชการและอัตรากำลังที่ขอกำหนดใหม่				
ชื่อหน่วยงาน	ปี ๒๕๕๕		ชื่อหน่วยงาน	อัตรากำลังที่ขอเพิ่ม		รวมเป็น		
	ขรก.	พรก.		ขรก.	พรก.	ขรก.	พรก.	
๑๒.	- ผู้อำนวยการสำนัก (อำนวยการสูง)	๑		- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการสูง)	๑		๑	
	- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง.)	๑		- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง.)	๐		๐	
	- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๐		- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๒		๒	
	- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๒		- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๔		๗	
	- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๑๗		- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๑๒		๓๔	
	- นักวิชาการคอมพิวเตอร์ (ชพ.)	๑		กองกำกับและตรวจสอบ	๖๐	๓	๖๐	๕
	- นักวิชาการคอมพิวเตอร์ (ปก./ชก.)	๓		- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการต้น)	๑		๑	
				- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๒		๒	
				- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๕		๕	
				- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๔๕		๔๕	
			- นิติกร (ชพ.)	๑		๑		
			- นิติกร (ปก./ชก.)	๖		๖		
๑๓.				ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ	๑๕	๓	๑๕	๓
				- ผู้อำนวยการศูนย์ (อำนวยการต้น)	๑		๑	
				- นักจัดการงานทั่วไป (ปก./ชก.)	๒		๒	
				- นักวิชาการคอมพิวเตอร์ (ชพ.)	๔		๔	
				- นักวิชาการคอมพิวเตอร์ (ปก./ชก.)	๘		๘	
๑๔.	สำนักบริหารจัดการทรัพย์สิน	๑๘	๑	กองบริหารจัดการทรัพย์สิน	๙	๘	๒๗	๙
	- ผู้อำนวยการสำนัก (อำนวยการสูง)	๑		- ผู้อำนวยการกอง (อำนวยการสูง)	๐		๑	
	- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง.)	๑		- เจ้าพนักงานธุรการ (ปง./ชง.)	๐		๑	
	- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๔		- นักสืบสวนสอบสวน (ชพ.)	๐		๔	

ส่วนราชการและอัตรากำลังปัจจุบัน			ส่วนราชการและอัตรากำลังที่ขอกำหนดใหม่				
ชื่อหน่วยงาน	ปี ๒๕๕๕		ชื่อหน่วยงาน	อัตรากำลังที่ขอเพิ่ม		รวมเป็น	
	ขรก.	พรก.		ขรก.	พรก.	ขรก.	พรก.
- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ ชก.)	๑๒		- นักสืบสวนสอบสวน (ปก./ชก.)	๗		๑๙	
			- นักวิชาการเงินและบัญชี (ขพ.)	๑		๑	
			- นักวิชาการเงินและบัญชี (ปก./ ชก.)	๑		๑	
รวม	๒๒๗	๒๕	รวม	๑๔๕	๔๘	๓๗๒	๗๕

ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๑.๑ ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรม

ผู้มีหน้าที่การรายงานธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประกอบด้วย สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑.๑.๑ สถาบันการเงิน

มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. โดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดนิยามคำว่า “สถาบันการเงิน” ที่มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมไว้ว่า หมายความว่า

(๑) ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย^๑ ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์^๒ และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

(๒) บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจฟองซิเอร์^๓ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(๓) บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย^๔ และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม^๕

^๑ ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานการทำธุรกรรม ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

^๒ ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ ได้ถูกเลิกไปแล้วโดย พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ (ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๑๒๕ ตอนที่ ๒๗ ก หน้า ๑ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑)

^๓ ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจฟองซิเอร์ ได้ถูกเลิกไปแล้วโดย พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ (ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๑๒๕ ตอนที่ ๒๗ ก หน้า ๑ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑)

^๔ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) ได้ควบรวมกิจการ (Merge) กับธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗ : ใน Imagepool, หน่วยงานที่ไว้วางใจ [Online], AvailableURL: <http://imagepoolwise.com>, ๒๕๕๔ (เมษายน ๑๒).

^๕ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม(บอย.) ปัจจุบันปรับสถานะเป็น ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว. หรือ SME BANK) ตามพระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ ใน ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย, ที่มา [Online], AvailableURL: <http://www.smebank.co.th>, ๒๕๕๔ (เมษายน ๑๒)

(๔) บริษัทประกันชีวิต ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

(๕) สหกรณ์ออมทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนดำเนินการซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวมตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการกิจการเกี่ยวกับการรับฝากเงิน ใ้กู้ ให้สินเชื่อ รับจ้างหรือรับจ้่านำทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้มาซึ่งเงินและทรัพย์สินต่าง ๆ โดยวิธีใด ๆ^๖

(๖) นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔^๗ กำหนดให้นิติบุคคลดังต่อไปนี้เป็นสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพิ่มเติม

(๖.๑) นิติบุคคลเฉพาะกิจตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการเปลี่ยนแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

(๖.๒) นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

(๖.๓) บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วย บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน^๘

(๖.๔) บริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์

(๖.๕) นิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า^๙

(๖.๖) นิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า^{๑๐}

๑.๑.๒ สำนักงานที่ดิน

^๖แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๕๑

^๗ มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๔.

^๘บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บพส.) ได้ถูกยุบเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติยุบเลิกบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๔

^๙เพิ่มโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๑๐}เพิ่มโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้สำนักงานที่ดินดังต่อไปนี้มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง.

- (๑) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร
- (๒) สำนักงานที่ดินจังหวัด
- (๓) สำนักงานที่ดินสาขา
- (๔) สำนักงานที่ดินอำเภอ

๑.๑.๓ ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน

มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจำนวน ๙ ประเภท ดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง.

(๑) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการทำให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่มิใช่สถาบันการเงินตามมาตรา ๑๓

(๒) ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ

(๓) ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์

(๔) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

(๕) ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาด และค้าของเก่า

(๖) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(๗) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(๘) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(๙) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ทั้งนี้ ผู้ประกอบอาชีพตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) ต้องเป็นนิติบุคคล เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยที่มีพยานหลักฐานอันสมควรว่ามีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำ

ความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานพอกเงินกับผู้ประกอบอาชีพตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) ที่มีได้เป็นนิติบุคคลให้สำนักงาน ป.ง. มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบอาชีพดังกล่าวรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ป.ง. ได้

๑.๒ ประเภทของธุรกรรมที่ต้องรายงาน

ประเภทของธุรกรรมที่สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน ต้องรายงานต่อสำนักงาน ป.ง. มีรายละเอียดดังนี้

๑.๒.๑ สถาบันการเงิน

ธุรกรรมที่สถาบันการเงินจะต้องรายงานต่อสำนักงาน ป.ง. อาจจำแนกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเงินสดตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่ธุรกรรมที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งรวมถึงธุรกรรมที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วย ให้รายงานเมื่อมีจำนวนเงินสดตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป^{๑๑}

(๒) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ห้าล้านบาท เว้นแต่ธุรกรรมที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้รายงานเมื่อมีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่เจ็ดแสนบาทขึ้นไป^{๑๒} หรือ

(๓) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมตาม (๑) หรือ (๒) หรือไม่ก็ตาม^{๑๓}

อนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเภทของธุรกรรมที่สถาบันการเงินจะต้องรายงานนี้ มาตรา ๑๓ วรรคสอง ประกอบกับวรรคสองของข้อ ๒(๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังได้กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมเพิ่มเติม ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่ใช้เงินสด ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน และธุรกรรมที่มีเหตุ

^{๑๑}มาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓ (๑) แห่งกฎกระทรวง กำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๔ ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (มีผลใช้บังคับวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔).

^{๑๒}มาตรา ๑๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓ (๒) แห่งกฎกระทรวง กำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๔ ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (มีผลใช้บังคับวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔)

^{๑๓}มาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

อันควรสงสัย ที่สถาบันการเงินได้รายงานไปแล้วข้างต้นให้สำนักงาน ปปง. ทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงนั้น

นอกจากนี้แล้ว มาตรา ๑๔ ประกอบกับข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังได้กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมย้อนหลัง ในกรณีที่เกิดปรากฏในภายหลังว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมใดที่ได้กระทำไปแล้ว โดยมีได้มีการรายงาน เป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสด ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่สถาบันการเงินต้องรายงาน ไปยังสำนักงาน ปปง. ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิเหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมใดที่ได้กระทำไปแล้วโดยมิได้มีการรายงานเป็นธุรกรรมที่ต้องรายงานด้วย

๑.๒.๒ สำนักงานที่ดิน

ธุรกรรมที่สำนักงานที่ดินจะต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. อาจจำแนกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) ธุรกรรมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีเมื่อมีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป^{๑๔}

(๒) ธุรกรรมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีเมื่ออสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป เว้นแต่เป็นการโอนในทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม^{๑๕} หรือ

(๓) ธุรกรรมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีเมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย^{๑๖}

๑.๒.๓ ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน

ธุรกรรมที่ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง จะต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. อาจจำแนกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

(๑) ธุรกรรมที่ใช้เงินสด กรณีธุรกรรมที่ใช้เงินสดนี้ กฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๔^{๑๗} ได้กำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งสามารถจำแนกได้ดังนี้

^{๑๔} มาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๑(๑) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๑๕} มาตรา ๑๕(๒) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๑(๒) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๑๖} มาตรา ๑๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

(๑.๑) ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๘)^{๑๘} ให้รายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป^{๑๙}

(๑.๒) ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๖)^{๒๐} ให้รายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ห้าแสนบาทขึ้นไป^{๒๑}

(๑.๓) ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๗) และ (๘)^{๒๒} ให้รายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป^{๒๓} หรือ

(๒) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

อนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเภทของธุรกรรมที่ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจะต้องรายงานนี้ มาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๗ วรรคสาม แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๕๔) ออกตามความในพระราช

^{๑๗} มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔

^{๑๘} ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการการให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินตามมาตรา ๑๓ ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซีรี่ย์รถยนต์ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาด และ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน ตามลำดับ

^{๑๙} ความในข้อ ๒(๑) แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๔

^{๒๐} ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับหรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน ตามลำดับ

^{๒๑} ความในข้อ ๒(๒) แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๔

^{๒๒} ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ

^{๒๓} ความในข้อ ๒(๓) แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๔

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒^{๒๔} ยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมเพิ่มเติม ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่ใช้เงินสด และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ที่ผู้ประกอบอาชีพได้รายงานไปแล้วข้างต้นให้สำนักงาน ปปง.ทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงนั้นด้วย

^{๒๔}มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๒๕

คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พ.ศ. 2542

1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

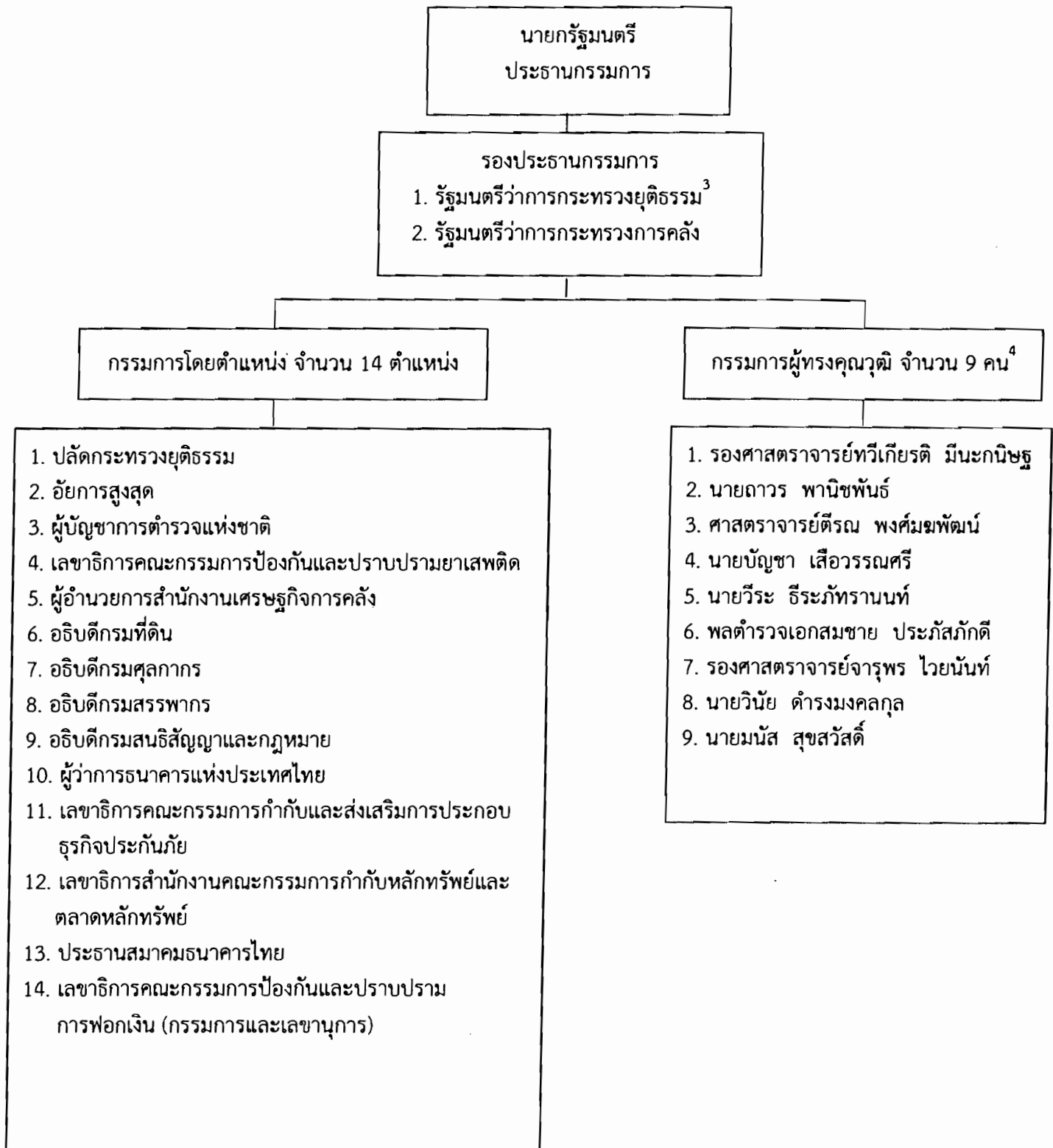
ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ปปง.) เพื่อเป็นกลไกในการกำหนดนโยบาย ควบคุมและถ่วงดุลอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งตามมาตรา 24¹ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ ปปง. มีจำนวนทั้งสิ้น 26 คน มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 25² แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

1. เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี
2. พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
3. วางระเบียบเกี่ยวกับการส่งคืนทรัพย์สินตามมาตรา 49 และมาตรา 51/1 การเก็บรักษา การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด การนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ และการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามมาตรา 57 และวางระเบียบเกี่ยวกับกองทุนตามมาตรา 59/1 มาตรา 59/4 มาตรา 59/5 และมาตรา 59/6
4. ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และวางระเบียบในการดำเนินการกับข้อมูลหรือเอกสารเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
5. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
6. ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือระเบียบอื่นใดในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

¹ มาตรา 24 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

² มาตรา 25 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

องค์ประกอบคณะกรรมการ ป.ง.



³ มาตรา 24 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

⁴ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
ประกาศ ณ วันที่ 2 พฤศจิกายน 2553

2. คณะกรรมการธุรกรรม

เพื่อเป็นการถ่วงดุลและรับประกันความยุติธรรมให้กับบุคคลที่ถูกดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงมีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ป.ง. ตามมาตรา 32⁵ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 คณะกรรมการธุรกรรม ประกอบด้วย กรรมการธุรกรรมจำนวนห้าคน ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการอัยการ คณะละหนึ่งคน ในกรณีที่คณะกรรมการผู้มีสิทธิเสนอชื่อคณะใดไม่สามารถเสนอชื่อบุคคลในส่วนของตน เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการธุรกรรมได้ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานให้เสนอชื่อ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งบุคคลอื่นที่เหมาะสมเป็นกรรมการธุรกรรมแทนการเสนอชื่อจากคณะกรรมการคณะนั้น และให้กรรมการธุรกรรมที่คณะกรรมการแต่งตั้งคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการธุรกรรมคนหนึ่ง โดยให้เลขานุการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 34⁶ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
2. สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35⁷ หรือมาตรา 36⁸
3. ดำเนินการตามมาตรา 48
4. เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
5. กำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงานและเลขานุการ
6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

⁶ มาตรา 34 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

⁷ มาตรา 35 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

⁸ มาตรา 36 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินขององค์กรที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย^๑

บทความนี้เป็นการสรุปเนื้อหาจากงานวิทยานิพนธ์ที่มุ่งเน้นการศึกษาในประเด็น การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยผ่านองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร และมาตรการในการที่จะดำเนินการกับทรัพย์สินเหล่านั้น

ในปัจจุบันการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามที่สร้างความหวาดกลัวไปทั่วโลก มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย และมีการให้การสนับสนุนรวมถึงความช่วยเหลือด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านเงินทุนแก่การก่อการร้าย จึงทำให้การก่อการร้ายยังคงดำเนินต่อไปโดยไม่มีทีท่าว่าจะหยุดหรือสิ้นสุดลง แต่อย่างใด แต่ในทางตรงกันข้ามกลับมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ทำให้ยากแก่การติดตามเส้นทางทางการเงินของขบวนการก่อการร้าย และถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีความพยายามในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีของตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ คือ การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยสาระสำคัญ คือ กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย รวมถึงการมีส่วนร่วมในการให้ จัดหาเงิน วางแผน เตรียมการ หรือช่วยเหลือเพื่อการก่อการร้ายเป็นความผิดทางอาญาด้วย โดยมีบทลงโทษสูง นอกเหนือจากการเพิ่มบทบัญญัติความผิดข้างต้นแล้ว ยังได้นำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๑ ถึงมาตรา ๑๓๕/๔ มาบัญญัติไว้ในมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย เพื่อให้ประเทศไทยมีเขตอำนาจศาลครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักรและสามารถลงโทษได้ ตลอดจนนำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๑ ถึงมาตรา ๑๓๕/๔ กำหนดเป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ เพื่อเป็นกฎหมายรองรับในการปฏิบัติตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในส่วนของมาตรการระงับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ถึงกระนั้น กฎหมายของไทยที่ใช้บังคับอยู่ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงรูปแบบของการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อันส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานพบกับอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามองค์กรก่อการร้าย แม้ว่าประเทศไทยจะได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อสร้างมาตรการในการสกัดกั้นการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้ายโดยบัญญัติให้มีการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้มาตรการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินของสถาบันการเงินในการตรวจสอบเส้นทางทางการเงินแต่ก็ยังไม่เพียงพอ บางครั้งองค์กรที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอาจที่แหล่งที่มาจากเงินทุนที่ไม่ถูกกฎหมาย หรือบางครั้งก็ถูกกฎหมายก็เป็นได้ เช่น องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ซึ่งก็จำเป็นที่จะต้องมีการมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้บังคับให้ครอบคลุม เพื่อตรวจสอบเส้นทางทางการเงินขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่ใช้ในการสนับสนุนการก่อการร้าย

^๑ กรรณิกา พัชระ วิทยากรปฏิบัติการ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย (โดยสรุปจากงานวิทยานิพนธ์ของ วชิรศักดิ์ วรรณสุต . มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินขององค์กรที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย . วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต . มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , ๒๕๕๒.)

ความเป็นมา และรูปแบบขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทย

ความเป็นมา

องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หมายถึง องค์กร มูลนิธิ สมาคม สหภาพ และพรรคการเมือง ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานที่มีลักษณะ

๑. หน้าที่หรือกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม มิใช่เฉพาะกลุ่ม
๒. เป็นองค์กรที่ปกครองตนเอง โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้นำกำหนดนโยบายและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ
๓. ไม่แสวงหากำไรและไม่แบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก
๔. ไม่ใช่ของค์การฯ ของรัฐ

แหล่งที่มาของเงินทุน

๑. เงินบริจาค/สนับสนุน หมายถึง เงินหรือสิ่งของที่ได้รับบริจาค หรือสนับสนุนจากผู้สนับสนุนองค์กร ได้แก่ ประชาชน องค์กรหลัก รัฐบาล องค์กรเอกชนระหว่างประเทศทั้งในประเทศและต่างประเทศ และเงินช่วยเหลือจากพวกเศรษฐีชาวอาหรับ ที่เรียกตามระบบของศาสนาอิสลามว่า ซะกาต

ซะกาต หมายถึง ความเพิ่มพูน และความเจริญงอกงาม ซึ่งในทางศาสนาแล้ว ซะกาตหมายถึงส่วนหนึ่งของทรัพย์สินตามที่ศาสนากำหนด ที่จะต้องจ่ายให้แก่ผู้ที่มีสิทธิได้รับ ประกอบด้วยคนยากจน คนยากไร้ คนมีหนี้สินในวิถีทางของอัลเลาะห์ และคนเดินทาง และผู้ที่ต้องจ่ายซะกาตคือผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม และครอบครองทรัพย์สินไว้ครบปีกัตครบหนึ่งปีจันทรคติ โดยอาจจ่ายเป็นทองคำและเงิน หรือปศุสัตว์ หรือธัญพืชต่างๆ หรือทรัพย์สินที่ใช้ในทางการหรือสินค้า

๒. รายรับอื่นๆ หมายถึงรายรับอื่นนอกเหนือจากเงินบริจาคหรือสนับสนุน ได้แก่ รายรับจากการจำหน่ายสินค้า ทรัพย์สิน และบริการขององค์กร ค่าธรรมเนียมสมาชิก เงินสงเคราะห์ ดอกเบี้ยรับ เงินปันผล

แหล่งเงินทุนสำหรับการก่อการร้าย มีลักษณะคล้ายเงินทุนขององค์กรอาชญากรรม แต่แตกต่างกันที่ส่วนใหญ่แล้วองค์กรอาชญากรรมได้เงินมาจากการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายเพียงอย่างเดียว ส่วนกลุ่มก่อการร้ายได้รับเงินทุนทั้งจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญเชื่อว่าเงินทุนแก่การก่อการร้ายมาจาก ๒ แหล่ง ด้วยกัน คือ

๑. เป็นเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลบางประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศที่มีฐานสนับสนุนทางการเงินที่ใหญ่พอที่จะสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายได้ หรือเรียกว่า State-Sponsored Terrorism เช่น องค์กร Al Qaeda หรือ Mojahidin ซึ่งเป็นองค์กรก่อการร้ายที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลบางประเทศ และองค์กรการกุศลทางศาสนาหลายแห่ง เช่น นายโอซามา บินลาเดน ที่นำเอาทรัพย์สินของตนเองออกมาสนับสนุนเครือข่ายก่อการร้ายอัลเคด้า

๒. ได้รับมาจากการดำเนินการซึ่งได้มาซึ่งรายได้ ของกลุ่มก่อการร้าย อาจจะได้รับมาจากอาชญากร หรือการกระทำผิดกฎหมายอื่นๆ เช่นเดียวกับองค์กรอาชญากรรม เช่น การค้ายาเสพติด การขู่กรรโชกทรัพย์ การปล้นทรัพย์ การลักพาตัว การพนัน การลักลอบขนสินค้าหนีภาษี การค้ามนุษย์

อย่างไรก็ตาม เงินทุนที่ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายอาจมีที่มาจาก การจัดตั้งกองทุน หรือการซื้อเชิงสัญญาสังคมแบบบอกต่อกันไป หรือทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งการจัดตั้ง กองทุนได้ถูกนำออกไปใช้ในนามขององค์กรที่มีสถานะทางการกุศล หรือองค์กรที่มีเป้าหมายเพื่อ ช่วยเหลือสังคมโดยเฉพาะ แต่พบว่าผู้บริจาคเงินให้การกุศลไม่ทราบเรื่องที่มีการนำเงินบริจาค บางส่วนออกไปสนับสนุนการก่อการร้าย นอกจากนี้ วิธีการเพิ่มทุนอาจรวมถึงการรวบรวมเงินจาก ค่าธรรมเนียมสมาชิก หรือการเปิดรับสมาชิก การขายของต่อสาธารณชน การเรียกร้องสมาชิกของ สังคมที่มั่งคั่ง และการบริจาจากเงินรายได้ส่วนตัว เป็นต้น รายได้ส่วนนี้เป็นผลให้เงินทุนสนับสนุน การก่อการร้ายเพิ่มมากขึ้นต่อไป

**เปรียบเทียบกฎหมายการต่อต้านการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย
ผ่านองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรของประเทศไทยกับกฎหมายของประเทศต่างๆ**

เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา	ไทย
๑. การกำหนดให้สถาบันการเงินมีมาตรการในการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น กำหนดให้ลูกค้ามีการแสดงตนและห้ามทำธุรกรรมกับบริษัท บังหน้า รวมทั้งควรให้ความร่วมมือกับสถาบันการเงินต่างประเทศด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูล	๑. การกำหนดให้สถาบันการเงินมีมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายที่ใกล้เคียงกับสหรัฐฯ คือ กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ คือการให้ลูกค้าแสดงตน การเก็บรักษาข้อมูล และการให้รายงานธุรกรรมการเงินที่ต้องสงสัย
๒. การอนุญาตให้เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายสามารถติดตั้งเครื่องดักฟังเครือข่ายโทรศัพท์หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัย โดยให้เป็นอำนาจของศาลในการอนุญาต และให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้มานั้นสามารถรับฟังได้	๒. ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการดักฟังโทรศัพท์ยังไม่ผ่านการพิจารณา เนื่องจากยังมีความไม่เหมาะสมทั้งหลักการและเหตุผล และในรายละเอียดของการบังคับใช้ในสาระสำคัญ เพราะการดักฟังโทรศัพท์เป็นการละเมิดต่อสิทธิ ความเป็นส่วนตัว
๓. การขยายความของคำว่า Financial Companies ให้มีความหมายครอบคลุมสถาบันการเงิน และหน่วยงานอื่นๆ มากขึ้น เช่น ภาคอุตสาหกรรม และกำหนดให้ Financial Companies มีแผนการต่อต้านการก่อการร้าย	๓. ความหมายของสถาบันการเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมายถึง <ul style="list-style-type: none">- ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารตามที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ- บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทหลักทรัพย์- บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม- บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย- สหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนดำเนินการ ซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวม

สหรัฐอเมริกา	ไทย
	ตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป และมีวัตถุประสงค์ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการรับฝากเงิน ให้กู้ ให้สินเชื่อ รับจำนอง หรือรับจำนำทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้มาซึ่งเงินและทรัพย์สินต่างๆ โดยวิธีใดๆ - นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
๔. กำหนดโทษแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ควบคุมจัดการ หรืออำนวยความสะดวกโดยตรง หรือเป็นเจ้าของธุรกิจการโอนเงิน โดยไม่ได้รับอนุญาตไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน	๔. การโอนเงินโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดตามกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราและกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
๕. มีมาตรการห้ามมิให้ขนเงินสดหรือตราสารทางการเงินอื่นๆ เกินกว่า หนึ่งหมื่นดอลลาร์สหรัฐ เข้า - ออก ประเทศสหรัฐ	๕. มีมาตรการห้ามมิให้ขนเงินสด ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๕ (พ.ศ. ๒๕๕๐) อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. ๒๔๘๕ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสำแดงเงินตราต่างประเทศ สำหรับบุคคลที่เดินทางออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย และประกาศกระทรวง การคลังเรื่อง กำหนดวงเงินตราต่างประเทศที่ผู้นำเงินตราต่างประเทศต้องสำแดงรายการ หากมีมูลค่ารวมกันเกินกว่า สองหมื่นดอลลาร์สหรัฐ หรือเทียบเท่าเงินตราไทย ข้อกำหนดควบคุมการนำเงินออกนอกราชอาณาจักร คือห้ามเกินกว่าห้าหมื่นบาท ยกเว้นนำเงินออกไปประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า ลาว กัมพูชา มาเลเซีย และเวียดนาม) ห้ามเกินห้าแสนบาท
๖. จัดตั้งกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ เพื่อรวบรวมหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการต่อต้านและปราบปรามการก่อการร้าย และการกระทำที่กระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ เข้ามาอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน เพื่ออำนวยความสะดวกและแบ่งปันข้อมูลข่าวสารที่แต่ละหน่วยงานเก็บไว้ เพราะสหรัฐอเมริกาปกครองในระบบมลรัฐ จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลาง เพื่อนประสานกับหน่วยงานภายในของรัฐต่างๆ ในการต่อต้านการก่อการร้าย	๖. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้จัดตั้งกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรมีอำนาจหน้าที่ติดตามตรวจสอบและประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคาม ด้านความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

เปรียบเทียบกับกฎหมายของอังกฤษ

อังกฤษ	ไทย
๑. ให้อำนาจรัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร มีอำนาจเนรเทศองค์กรที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายออกนอกราชอาณาจักรได้	๒. ไม่มีข้อกำหนดในส่วนนี้ เพราะการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดของประเทศไทยจะต้องดำเนินการผ่านขั้นตอนของกระบวนการศาลยุติธรรม
๒. ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจยึดทรัพย์สินขององค์กรก่อการร้ายหรือปัจเจกชนที่มีที่ท่าว่าจะเป็นภัยคุกคามต่อประเทศสหราชอาณาจักร หรือพลเมืองของตน	๒. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา ๔๘ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรม มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้มีกำหนดไม่เกิน ๙๐ วัน
๓. กำหนดบทลงโทษไม่ว่าจะเป็นการเตรียมหรือยุยง การกระทำการก่อการร้าย หรืออำนวยความสะดวกแก่การก่อการร้ายโดยเจตนาตลอดจนได้ความสนับสนุนช่วยเหลือเพื่อเตรียมหรือยุยงกระทำการก่อการร้ายโดยเจตนา	๓. ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย และกำหนดโทษในการกระทำความผิดไว้ (มาตรา ๑๓๕/๑-มาตรา ๑๓๕/๔) โดยความผิดฐานสมคบหรือเตรียมการก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๒ แม้เพียงแต่ขั้นเตรียมก็เป็นความผิดแล้ว

เปรียบเทียบกับกฎหมายของนิวซีแลนด์

นิวซีแลนด์	ไทย
๑. มีบทลงโทษเกี่ยวกับความผิดการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้ายในกรณีจัดหา หรือสะสมเงินทุนเพื่อใช้หรือโดยรู้ว่าใช้โดยตรงหรือโดยอ้อมทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อบรรลุการกระทำการก่อการร้าย ซึ่งกระทำโดยเจตนาหรือปราศจากเหตุอันสมควร โดยชอบด้วยกฎหมายหรือเหตุยกเว้นโทษ	๑. ประมวลกฎหมายอาญา ม.๑๓๕/๓ ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๑ หรือมาตรา ๑๓๕/๒ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ
๒. ห้ามมิให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินการก่อการร้าย หรือจัดการทรัพย์สินการก่อการร้ายหรือส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องโดยรู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่กฎหมายฉบับนี้ระบุว่าเป็นการก่อการร้าย หรือที่เกี่ยวข้องอื่นโดยปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเหตุยกเว้นอันสมควร	๒. มีการกำหนดฐานก่อการร้าย และกำหนดให้มีการรายงานการทำธุรกรรมเช่นเดียวกับประเทศนิวซีแลนด์
๓. กำหนดให้สถาบันการเงินรายงานทางการเงินที่ผ่านเข้ามาที่ต้องสงสัยต้องแสดงลักษณะของธุรกรรม และวันที่ทำธุรกรรม ชนิดและระบุจำนวนอุปกรณ์ มูลค่าทรัพย์สิน	๓. มีการกำหนดให้สถาบันการเงินสถาบันมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปงป. โดยให้รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนด ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนด ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

นิวซีแลนด์	ไทย
๔. ออกกฎหมาย the Charities Act ๒๐๐๕ เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการดูแลจัดให้องค์กรการกุศลในนิวซีแลนด์ลงทะเบียน และทำหน้าที่ตรวจสอบองค์กรการกุศลเหล่านี้ตลอดจนสนับสนุน ศึกษาจัดการและบริหารส่วนการกุศล	๔. ยังไม่มีการกำหนดมาตรการในส่วนนี้ แต่การควบคุมองค์กรการกุศลจดทะเบียนผ่านหน่วยงานต่างๆ ตามลักษณะของกิจกรรมที่องค์กรนั้นๆ จัดตั้งขึ้น เช่น องค์กรการกุศลที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม ต้องจดทะเบียนต่อกระทรวงวัฒนธรรม หรือมูลนิธิต้องจดทะเบียน สำนักงานเขต
๕. จัดตั้งหน่วยงานปราบปรามการเงินลัทธิการก่อการร้าย ได้แก่ หน่วยข้อมูลทางการเงินของประเทศนิวซีแลนด์ เพื่อสนับสนุนข้อมูลทางการเงินธุรกรรมที่ต้องสงสัยและการฟอกเงินให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ	๕. มีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รับรายงานการทำธุรกรรม เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การยึดและอายัดทรัพย์สินและบริหารจัดการทรัพย์สินตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จากการที่ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และนิวซีแลนด์ จะเห็นได้ว่าทุกประเทศมีนโยบายในการต่อต้านการก่อการร้ายอย่างชัดเจน ตลอดจนมีความตื่นตัวในการที่จะหาวิธีการป้องกันและต่อต้านต่อการก่อการร้าย ผ่านมาตรการต่างๆ เพื่อยับยั้งเงินทุนที่สนับสนุนการก่อการร้ายที่กระทำผ่านช่องทางต่างๆ อันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะใน ส่วนที่ใช้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรไปทางที่มีมิชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของประเทศนั้นๆ ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปราบปราม และต่อต้านการก่อการร้ายให้ ได้ผล

กฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินขององค์กรที่สนับสนุนการก่อการร้าย

แนวคิดหรือวิธีการปราบปรามอาชญากรรมเดิมที่มุ่งหมายการปราบปรามต่อผู้กระทำความผิด โดยการจับกุมผู้กระทำความผิดแล้วลงโทษประหารชีวิต จำคุกหรือตัดสินใจให้ออกจากสังคม รวมทั้งยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดคืนกลับมาให้ผู้เสียหายหรือให้ตกเป็นของแผ่นดิน อาจเป็นวิธีการที่ใช้ไม่ได้ผลกับผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือกลุ่มก่อการร้าย การก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่ง ที่มีการวางแผนที่ดี มีเครื่องมือเครื่องมือ มีการฝึกอบรม การเตรียมการ การรวบรวมทุน การสั่งการบังคับบัญชา การหากำลังคน มาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาใช้ในการจัดการกับการก่อการร้ายเพื่อจัดการกับทรัพย์สินหรือเงินได้ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในอดีตไม่อาจประสบความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายกับทรัพย์สินที่หมุนเวียนอยู่ในวงจรนี้ได้เนื่องจากทรัพย์สินเหล่านั้นได้ถูกโอน แปรสภาพ หรือเปลี่ยนรูปไปแล้ว โดยเรียกกระบวนการนี้ว่า “การฟอกเงิน” มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงเป็นมาตรการสำคัญที่นานาประเทศต่างๆ นำมาใช้ในการลดการก่อ

อาชญากรรม เงินทุนเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้การก่อการร้ายประสบความสำเร็จ และมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นได้ มาตรการที่จะสกัดกั้นการประกอบอาชญากรรมการก่อการร้ายที่สำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ การป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งประเทศไทยใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นมาตรการในการสกัดกั้นการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อย่างไรก็ตาม การแกะรอยเส้นทางการเงินของกลุ่มก่อการร้ายนั้นเป็นเรื่องยาก เนื่องจากกลุ่มก่อการร้ายมักหลีกเลี่ยงด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การใช้บัญชีธนาคารปลอม การทำธุรกรรมทางการเงินผ่านตัวกลาง เป็นต้น ดังนั้น การติดตามธุรกรรมทางการเงินที่เป็นแหล่งเงินทุนให้กับกลุ่มก่อการร้ายที่กระทำผ่านสถาบันการเงินต่างๆ จึงยังไม่พอ เพราะกลุ่มก่อการร้ายได้หลีกเลี่ยงการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินผ่านสถาบันการเงิน โดยเปลี่ยนไปใช้วิธีการอื่น ที่หน่วยงานของรัฐไม่ค่อยให้ความสนใจ และยากต่อการตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินทุน เช่น การสนับสนุนทางการเงินผ่านทางองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในรูปของเงินบริจาค เพื่อใช้เป็นทางผ่านของเงินทุนเพื่อช่วยสนับสนุนการก่อการร้าย โดยองค์กรก่อการร้ายก่อตั้งขึ้นเพื่อบังหน้าให้ตนดูเสมือนเป็นองค์กรที่ถูกกฎหมาย โดยทำหน้าที่เสมือนตัวกลางในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมถึงการว่าจ้างหรือส่งคนของกลุ่มก่อการร้ายไปแฝงตัวอยู่ในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรแล้วดำเนินการในเรื่องที่ได้รับมอบหมายจากกลุ่มก่อการร้าย

วิเคราะห์ปัญหาการก่อการร้าย และกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เฉพาะในส่วนที่สำคัญ)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่มีบทบาทในการเสริมสร้างมาตรการในการที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดซึ่งเป็นข้อจำกัดในกฎหมายอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นในประมวลกฎหมายอาญาหรือในพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่ยังคงพบว่าการนำกฎหมายฉบับนี้มาใช้เพื่อป้องกันการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้บางประการ ทั้งในแง่ของข้อกฎหมาย และการปฏิบัติตามกฎหมาย แม้ว่าจะได้มีการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดมูลฐานหนึ่งของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม โดยแยกพิจารณาเป็นดังนี้

๑. ข้อจำกัดในการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมูลฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

การกำหนดประเภทของความผิดมูลฐานนั้นถือเป็นกลไกสำคัญของการใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพราะจะเป็นหนทางที่รัฐจะมีอำนาจใช้มาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับความผิดประเภทใดบ้าง การกำหนดความผิดมูลฐานจำเป็นต้องกระทำอย่างรอบคอบเพราะอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินธุรกิจบางประเภทได้ ซึ่งปัจจุบันความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ มีทั้งสิ้น ๑๑ มูลฐาน หนึ่งในนั้นคือ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๕/๑ - ๑๓๕/๔ ซึ่งเป็นความผิดฐานก่อการร้ายและหมายถึงรวมถึงไปถึงการกระทำความผิดในชั้นการเตรียมการก่อการร้าย การสนับสนุนการก่อการร้าย หรือการเป็นสมาชิกคณะบุคคลผู้ก่อการร้าย

เมื่อพิจารณาจากอนุสัญญาและความร่วมมือระหว่างประเทศพบว่า ไม่มีการให้คำนิยามที่ชัดเจนของคำว่า “ก่อการร้าย” แต่ในกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ เกี่ยวกับความผิดก่อการร้าย ตามหลักการตีความกฎหมายอาญาที่จะต้องตีความกฎหมายอาญาโดยเคร่งครัด เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพประชาชน ในประเทศไทยก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ การก่อการร้ายถือเป็นรูปแบบหนึ่งของสมาคมอั้งยี่ แต่ความผิดฐานอั้งยี่ ตามมาตรา ๒๐๙ ไม่ครอบคลุมถึงการก่อการร้าย เพราะ “คณะบุคคล” ในความผิดฐานอั้งยี่ หมายถึง คณะบุคคลในประเทศ หรือสมาคมอั้งยี่ในประเทศ ทั้งนี้ การก่อการร้ายเป็นความผิดที่มีลักษณะเฉพาะโดยมุ่งเน้นการใช้ความรุนแรงในการกระทำต่อชีวิตและทรัพย์สิน อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและก่อให้เกิดความหวาดกลัวต่อประชาชนในประเทศ จึงเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องบัญญัติกฎหมายลงโทษเป็นการเฉพาะ โดยมีการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น

ความผิดฐานก่อการร้าย (มาตรา ๑๓๕/๑)

ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(๑) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(๒) กระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(๓) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนผู้นั้น กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นถึงหนึ่งล้านบาท

ความผิดฐานขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย (มาตรา ๑๓๕/๒ อนุมาตรา (๑)) และความผิดฐานสะสมกำลัง (มาตรา ๑๓๕/๒ อนุมาตรา (๒)) บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๓๕/๒ ผู้ใด

(๑) ขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เข็ญจริง หรือ

(๒) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามีส่วนร่วมในการก่อการร้าย หรือรู้ว่าผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ความผิดฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๕/๔ ดังนี้

มาตรา ๑๓๕/๔ ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

เมื่อกระทรวงการต่างประเทศได้รับรายชื่อบุคคลและคณะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ตามที่คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) ได้ประกาศหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายชื่อดังกล่าวแล้ว ก็จะทำเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีมติเห็นชอบกับมติหรือประกาศดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลให้บุคคลหรือคณะบุคคลผู้มีรายชื่อตามมติหรือประกาศนั้นเป็นผู้มีความผิดและต้องรับโทษตามมาตรา ๑๓๕/๔ ทั้งนี้ แม้ว่าจะมิได้กระทำความผิดใด ๆ ภายในราชอาณาจักรไทยก็ตาม

คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) ได้ประกาศรายชื่อของบุคคลและคณะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เพื่อที่จะใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับประเทศสมาชิกในการระแวดระวังภัยหรืออาจใช้เป็นฐานข้อมูลในการกำหนดโทษเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย จากข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยการแบ่งรายชื่อออกเป็นกลุ่ม ดังนี้

- (๑) รายชื่อบุคคลในสังกัดหรือเกี่ยวข้องกับกลุ่ม Taliban จำนวน ๑๔๒ รายชื่อ
- (๒) รายชื่อคณะบุคคลในสังกัดหรือเกี่ยวข้องกับกลุ่ม Taliban จำนวน ๐ รายชื่อ
- (๓) รายชื่อบุคคลในสังกัดหรือเกี่ยวข้องกับองค์กร Al-Qaida จำนวน ๒๕๔ รายชื่อ
- (๔) รายชื่อและคณะบุคคลในสังกัดหรือเกี่ยวข้องกับองค์กร Al-Qaida จำนวน ๑๑๑ รายชื่อ

เมื่อพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาในความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าเป็นการเพิ่มเติมเฉพาะบานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย โดยไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่องวิธีพิจารณาความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายแต่อย่างใด จึงมีข้อสังเกตเกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าว ดังนี้

การกำหนดฐานความผิดรวมและการกำหนดโทษไว้อย่างกว้างขวางอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาเรื่องสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาเกินสมควร เมื่อพิจารณามาตรา ๑๓๕/๑ ซึ่งเป็นฐานความผิดหลักของกฎหมายป้องกันการก่อการร้ายแล้วจะพบว่าเป็นมาตรการที่กำหนดลักษณะการกระทำผิดไว้กว้างขวางหลายประเภทมาก เริ่มตั้งแต่การประทุษร้ายชีวิตร่างกายไปจนถึงการทำให้ทรัพย์สินเสียหาย และนอกจากนี้กฎหมายกำหนดโทษไว้อย่างกว้างขวางมากตั้งแต่จำคุกน้อยสุด คือ สามปีไปจนถึงประหารชีวิต การกำหนดฐานความผิดและโทษไว้อย่างกว้างขวางในมาตราเดียวเช่นนี้อาจเป็นผลเสียต่อประชาชนได้ เพราะเป็นการให้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวางต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับคดี ไม่ว่าจะ เป็นตำรวจ อัยการและศาล

การก่อการร้ายมีหลายรูปแบบตั้งแต่การจี้เครื่องบินชนตึก ทำลายทรัพย์สินทำให้เกิดอันตรายทางเศรษฐกิจ ความรุนแรงของการก่อการร้ายจึงมีระดับความรุนแรงตั้งแต่น้อยไปจนถึงมากมายมหาศาล ทำให้มีการกำหนดโทษขั้นต่ำตั้งแต่จำคุกตั้งแต่ ๓ ปี จนถึงขั้นประหารชีวิตอยู่ในมาตราเดียว เมื่อผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อการร้ายแล้วไม่ว่าผู้นั้นจะทำการก่อการร้ายรุนแรงขั้นใด ก็จะต้องถูกกล่าวหาด้วยมาตรา ๑๓๕/๑ ทุกกรณีไป ผลก็คือ ผู้ต้องหาจะต้องได้รับความลำบากมากขึ้นสองประการคือ

ประการที่หนึ่ง เรื่องของระยะเวลาการฝากขังที่ตนอาจต้องถูกฝากขังด้วยระยะเวลาที่ยาวนั้นขึ้น กล่าวคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๘๗ กำหนดว่าคดีความผิดอาญาที่อัตราโทษจำคุกไม่ถึง ๑๐ ปี ศาลมีอำนาจฝากขังผู้ต้องหาพร้อมแล้วไม่เกิน ๔๘ วัน แต่ในคดีที่อัตราโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป ศาลมีอำนาจฝากขังผู้ต้องหาได้ถึง ๘๔ วัน ทำให้ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่าก่อการร้ายที่มีผลเล็กๆ น้อยๆ ก็ต้องติดคุก ก่อนพิพากษาเป็นระยะเวลานานขึ้น

ประการที่สอง เรื่องของการขอประกันตัว ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๑๓๕/๑ นี้ อาจต้องหาหลักทรัพย์มาขอประกันตัวที่มากขึ้นเพราะถือว่าเป็นคดีอุกฉกรรจ์ มีโทษสูงสุดถึงประหารชีวิต และอาจถูกปฏิเสธไม่ให้ประกันอีกด้วย ตัวอย่างเช่น ถ้าผู้ต้องหาที่ทำลายทรัพย์สินของราชการที่ถูกตั้งข้อหาก่อการร้าย วิธีการก่อนขึ้นศาลของผู้หาหน้านั้นจะต้องเผชิญไม่ว่าจะฝากขังหรือขอประกันตัวต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกับผู้ก่อการร้ายระดับกลุ่มตึกเลยทีเดียว ดังนั้น การกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับพฤติกรรมและผลของการก่อการร้าย โดยกำหนดโทษจำคุกและปรับในระดับหนึ่งสำหรับพฤติกรรมการก่อการร้ายทั่วไป และบัญญัติเพิ่มเติมในทำนองว่า การก่อการร้ายที่เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัสต้องระวางโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตอันเป็นลักษณะของเหตุเพิ่มโทษ เพื่อให้แยกข้อหาเป็นอย่างน้อยสองข้อ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาและเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาในชั้นก่อน พิจารณาให้เหมาะสมกับน้ำหนักความผิดที่ได้กระทำ

การบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีผลให้การเตรียมการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย แต่เนื่องจากบทบัญญัติที่ใช้อยู่ยังไม่เพียงพอที่จะนำมาบังคับใช้ในการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไปได้ จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” จากเดิมที่จะมีความหมายเพียงว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำความผิดมูลฐาน แต่ความหมายใหม่ได้ขยายเพิ่มว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งมีความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงินและให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานตาม (๘) จากบทนิยามที่เพิ่มเติมใหม่ได้บัญญัติขยายความให้เห็นชัดเจนว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ถือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งสิ้น

การกระทำผิดในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จะต้องมีมูลเหตุแห่งการกระทำผิด คือ การก่อการร้าย และการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายจะต้องมีเจตนาพิเศษคือ มีความมุ่งหมายเพื่อชู้เชิญ หรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน เพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ ดังนั้น องค์ประกอบแรกที่สำคัญคือจะต้องมีความผิดฐานก่อการร้าย จากนั้นจึงพิจารณาว่าเป็นการเตรียมการอื่นใดเพื่อก่อการร้ายหรือไม่ เนื่องจากการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อความสะดวกในการกระทำความผิดหรือการเตรียมเพื่อให้การกระทำความผิดนั้นสามารถจะเป็นผลได้ จะต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อก่อการร้าย เช่น การประชุมวางแผนการก่อการร้าย การสะสมกำลังพลและอาวุธ เป็นต้น การที่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรมีการเตรียมเงินไว้สำหรับใช้ในการอำนวยความสะดวกหรือสนับสนุนการก่อการร้ายก็ถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และเงินที่ใช้สนับสนุนก็ถือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่สามารถนำมามาตรการทางแพ่งในการริบทรัพย์สิน รวมถึงมาตรการในการสกัดกั้นการฟอกเงินอื่นๆ มาบังคับใช้กับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรดังกล่าวได้ ดังนั้น การติดตามร่องรอยทางการเงินขององค์กรก่อการร้าย การพิสูจน์ถึงเจตนาของการนำเงินหรือทรัพย์สินไปใช้ในกิจการของการก่อการร้ายเป็นสิ่งที่ยาก เพราะโดยลักษณะของการนำเงินจากองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรไปใช้ในองค์กรก่อการร้ายนั้น เงินที่ได้รับมาจากการสนับสนุนนั้นมักถูกแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ส่วนที่หนึ่งนำไปใช้ในการสนับสนุนการก่อการร้ายโดยตรง และอีกส่วนนำไปเพื่อลงทุนในกิจการต่างๆ เพื่อนำเอาดอกผลที่เกิดจากกิจการนั้นไปใช้สนับสนุนการก่อการร้ายในภายหลัง ดังนั้น การติดตามร่องรอยทางการเงินจึงต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมอย่างยิ่ง แต่ในขณะเดียวกันมาตรการดังกล่าวต้องไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ที่กระทำการโดยสุจริตด้วยเช่นกัน

๒. มาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่สนับสนุนการก่อการร้าย

มาตรการสำคัญของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ มาตรการริบทรัพย์สิน ซึ่งต่างจากการริบทรัพย์สินตามหลักกฎหมายอาญา กล่าวคือ การริบทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นการริบทรัพย์สินในทางแพ่ง ดังนั้น แม้จำเลยจะถูกยกฟ้องในคดีอาญา แต่หากปรากฏว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดแล้ว ก็จะมีการดำเนินการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกแก่แผ่นดิน เพื่อเป็นการปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดมูลฐานของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น

ในกรณีที่เป็นกรณีการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมาตรา ๔๙ กำหนดให้ศาลอาจมีคำสั่งริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินได้ ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ทำให้การริบทรัพย์สินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้ก็ยกทำได้อย่างจำกัด กล่าว คือ จะดำเนินการริบได้ก็ต่อเมื่อเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้เท่านั้น หากเงินหรือทรัพย์สินมีที่มาจากกระทำความผิดอื่นนอกเหนือจากความผิดมูลฐานดังกล่าวแล้ว ก็จะไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ดังนั้น การริบทรัพย์สินที่ใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายจึงต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเงินดังกล่าวเป็นเงินที่ใช้ในการสนับสนุนแก่การก่อการร้าย

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

จากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งรวมทั้งบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรของประเทศไทยในบทที่ผ่านมา พบว่าปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรซึ่งอาจทำให้เป็นแหล่งสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย

๑. หน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

การจัดตั้งองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศมีกฎหมายที่กำหนดข้อบังคับในการจัดตั้งหลายฉบับ และกฎหมายแต่ละฉบับก็ได้กำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการอนุญาตหรือขึ้นทะเบียน และควบคุมองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรแตกต่างกัน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

- พระราชบัญญัติสำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๒
- พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. ๒๕๔๙ และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙
- พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙
- พระราชบัญญัติฌาปนกิจสมาคม พ.ศ. ๒๕๔๕
- พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการขออนุญาตและการจัดตั้งองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรแต่ละฉบับนั้น พบว่ากฎหมายแต่ละฉบับต่างก็กำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรูปแบบและลักษณะขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรว่ามีรูปแบบ และลักษณะการดำเนินงาน รวมทั้งวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรอย่างไร ทั้งนี้หน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลตามกฎหมายดังกล่าว ส่วนใหญ่มุ่งเน้นในการควบคุมดูแลในส่วนของการอนุญาต การจดทะเบียน ตรวจสอบว่ามีข้อบังคับถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และมีการปฏิบัติเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ โดยไม่มีบทบาทในเรื่องเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น จึงต้องหามาตรการหรือแนวทางในการป้องกันมิให้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรตกเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรไม่ให้แหล่งเงินทุนที่ใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมในมาตรา ๓๔ อนุมาตรา (๗) ดังต่อไปนี้

“(๗) มีอำนาจออกประกาศที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร โดยมีขอบเขตของประกาศฯ ดังต่อไปนี้

- การกำหนดให้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรนำเงินสดที่ได้รับมาฝากสถาบันการเงิน เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถตรวจสอบการเคลื่อนไหวของเงินที่องค์กรนำมาฝากถอนได้ ซึ่งหากมีการทำธุรกรรมทางการเงินเกินกว่าที่กำหนด ก็จะต้องรายงานการทำธุรกรรมไปที่สำนักงานปปง.

- การกำหนดจำนวนเพดานเงินสดขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่สามารถเก็บไว้ใช้ภายในองค์กร สำหรับเงินส่วนที่เหลือจะต้องนำไปฝากไว้กับสถาบันการเงิน

- การกำหนดให้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรจะต้องจัดทำบัญชีรายรับ รายจ่าย มีผู้ตรวจสอบบัญชี เช่นเดียวกับนิติบุคคลอื่นๆ รวมทั้งกำหนดให้สำนักงานบัญชี หรือผู้ตรวจสอบบัญชี รับอนุญาต มีหน้าที่ต้องรายงานสิ่งต้องสงสัยที่มีความเสี่ยงในการฟอกเงินต่อสำนักงานปปง.

- กำหนดให้มีการเปิดรายชื่อผู้รับบริจาค หรือแหล่งที่มาของเงินบริจาค ชื่อ ภาษาอังกฤษและภาษาท้องถิ่นขององค์กรผู้บริจาคต่างประเทศ

๒. ปัญหาการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรต่างประเทศ องค์กรเอกชน ต่างประเทศและอาสาสมัครชาวต่างประเทศในประเทศไทย

แหล่งเงินทุนที่ใช้สำหรับการก่อการร้าย จะมีลักษณะคล้ายเงินทุนขององค์กร อาชญากรรม แต่แตกต่างกันที่องค์กรอาชญากรรมได้เงินมาจากการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายเพียง อย่างเดียว ส่วนกลุ่มก่อการร้ายได้รับเงินทุนสนับสนุนทั้งจากการกระทำที่ขอบด้วยกฎหมายและที่ไม่ ขอบด้วยกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญเชื่อว่าเงินทุนแก่การก่อการร้าย มาจาก ๒ แหล่ง

แหล่งที่ ๑ เป็นเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลบางประเทศ หรือที่เรียกว่า State Sponsored Terrorism และองค์กรระหว่างประเทศที่มีฐานสนับสนุนทางการเงินที่ใหญ่พอที่จะ สนับสนุนองค์กรก่อการร้ายได้ เช่น องค์กร Al Qaida หรือ Mojahidin ซึ่งเป็นองค์กรก่อการร้ายที่ ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลของบางประเทศ และองค์กรการกุศล เช่น นายโอซามา บินลาเดน ที่นำเอาทรัพย์สินของตนเองออกมาสนับสนุนเครือข่ายการก่อการร้าย อัลเคด้า

แหล่งที่ ๒ เป็นเงินที่ได้รับมาจากการกระทำไม่ขอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับแหล่ง เงินทุนขององค์กรอาชญากรรม แหล่งเงินทุนดังกล่าวส่วนใหญ่มาจากการค้ายาเสพติด การชู้กรรโชก การปล้นทรัพย์ การลักพาตัว การฉ้อโกงในรูปแบบต่างๆ การพนัน การลักลอบขนสินค้าหนีภาษี และ การค้าสิ่งผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ รายได้จากระบบธุรกิจที่ไม่ขอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแหล่งเงินทุนจาก ต่างประเทศที่เข้ามาให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรจะมีปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบที่มาของ เงินว่า ผู้ใดเป็นผู้บริจาคเงินดังกล่าว และการบริจาคนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร

องค์กรต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือองค์กรเอกชนหรืออาสาสมัครชาว ต่างประเทศที่เข้ามาในประเทศไทยเพื่อดำเนินงานในด้านต่างๆ หรือบริจาคเงินให้แก่องค์กรที่ไม่ แสวงหากำไรมีความเสี่ยงที่จะนำเงินเข้ามาใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จึงเป็น ปัญหาที่จะต้องหาแนวทางในการกำกับดูแลเพื่อสกัดกั้นเงินทุนแก่การก่อการร้าย ซึ่งหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับองค์กรระหว่างประเทศ คือ กรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี หน่วยงานที่ ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ คือ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่ดูแลองค์กรเอกชนต่างประเทศ ทั่วไป คือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ยังมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการออกวีซ่าและ การขออนุญาตทำงานซึ่งต้องขออนุญาตจากกองตรวจคนเข้าเมือง อาสาสมัครชาวต่างประเทศที่กรม ประชาสงเคราะห์เป็นผู้พิจารณาออกหนังสือรับรองเพื่อขอต่ออายุหนังสือเดินทาง และองค์กรที่ ทำงานด้านศาสนา ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของกรมการศาสนาว่าด้วยองค์การศาสนาต่างๆ

การตรวจสอบการนำเงินเข้ามาดำเนินกิจกรรมหรือโอนเงินเข้ามาในประเทศไทยโดยอ้าง ว่านำเงินมาทำกิจกรรมเพื่อการกุศลในประเทศผ่านการดำเนินงานขององค์กรต่างประเทศ องค์กร เอกชนต่างประเทศ และอาสาสมัครชาวต่างประเทศ กฎหมายของประเทศไทยไม่ได้กำหนดให้ชัดเจน ว่าอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ อาจเป็นช่องทางหนึ่งที่กลุ่มก่อการร้ายจะใช้ เป็นทางผ่านของเงินเพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย

มาตรการที่ควรนำมาใช้กับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ในการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงิน ได้แก่

- การกำหนดให้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรนำเงินสดที่ได้รับมาฝากสถาบันการเงินเพื่อให้สถาบันการเงินสามารถตรวจสอบการเคลื่อนไหวของเงินที่องค์กรนำมาฝากถอนได้ ซึ่งหากมีการทำธุรกรรมทางการเงินเกินกว่าที่กำหนด ก็จะต้องรายงานการทำธุรกรรมไปที่สำนักงานปปง.
- การกำหนดให้กรมสรรพากรตรวจสอบงบดุล และบัญชีรายได้รายจ่าย รายงานการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ที่มีผลต่อการดำเนินงานหรือมีรายรับรายจ่ายที่ผิดปกติมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีลักษณะเป็นการฟอกเงิน หรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและให้รายงานไปยังสำนักงานปปง. หรือให้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ส่งงบดุล และบัญชีรายได้รายจ่าย รายงานการดำเนินงานขององค์กร ให้กับสำนักงานปปง. เพื่อทำการตรวจสอบ
- การกำหนดให้สำนักงานบัญชี หรือผู้ตรวจสอบบัญชีรับอนุญาต ต้องรายงานสิ่งต้องสงสัยต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งอาจได้แก่ กรมสรรพากร หรือสำนักงานปปง.

การดำเนินการตามมาตรการของ Financial Action Task Force (FATF)

การก่อการร้ายมีเครือข่ายการสนับสนุนทางการเงินอยู่ทั่วทุกมุมโลก มีการเคลื่อนย้ายเงินการสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยผ่านเครือข่ายของเงินนอกระบบ ไม่ว่าจะเป็นการส่งเงินโดยวิธี โปยก๊วน ,Hawala, Underground Banking, Alternative Remittance Business และ Religious Organization ฯลฯ ซึ่งการปราบปรามการฟอกเงินผ่านแหล่งเงินนอกระบบเหล่านี้จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านธุรกิจเหล่านี้ ต้องมีการใช้มาตรการพิเศษในการดำเนินการ เช่น การดักฟังโทรศัพท์ การค้นข้อมูลจากคอมพิวเตอร์ ก่อล้อให้กระทำความผิด ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีการพัฒนากฎหมายของศุลกากรสรรพากรและกฎหมายสถาบันการเงินผนวกกับมาตรการพิเศษของ FATF ที่เกี่ยวข้องกับ Terrorist Financing

FATF ได้แนะนำให้ประเทศต่างๆ ควรจะทบทวนว่า กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือองค์กรที่สามารถถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดเพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายนั้นมีอยู่อย่างเพียงพอแล้วหรือไม่ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งประเทศต่างๆ ควรจะรับรองว่า องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรเหล่านั้นจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดดังนี้

- ถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้ายเพื่อบังหน้าให้ตนดูเสมือนเป็นองค์กรที่ถูกกฎหมาย
- ถูกนำไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์จากองค์กรที่ถูกกฎหมาย โดยทำหน้าที่เปรียบเสมือนเป็นตัวกลางในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมถึงถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการโยกย้ายทรัพย์สินให้รอดพ้นจากมาตรการการยึด/อายัดต่างๆ และ
- ถูกนำไปใช้เพื่อปกปิดหรือปิดบังการแปลงสภาพเงินทุนที่ตั้งใจจะนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่ถูกกฎหมายให้กลายเป็นเงินทุนสนับสนุนองค์กรผู้ก่อการร้าย

นอกจากนี้แล้ว FATF ยังได้กำหนดแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศเพื่อป้องกันมิให้มีการนำองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่แสวงหากำไรไปใช้ในทางที่มีชอบ ดังนี้

๑. รัฐบาล

- ควรกำหนดให้การทำบุญเพื่อการกุศลสอดคล้องกับกฎบัตร หรือโดยกฎหมาย
- ควรกำหนดให้การทำบุญมีคณะกรรมการอย่างน้อย ๓ คน จัดประชุมอย่างน้อยปีละสามครั้ง และคณะกรรมการควรเก็บข้อมูลที่หาได้ง่ายเพื่อให้สาธารณชนตรวจสอบได้
- คณะกรรมการควรที่จะแน่ใจว่า มีรายงานควบคุมการเงินอย่างเหมาะสม
- คณะกรรมการควรที่จะแน่ใจว่ามีการดำเนินการในการป้องกันนำทรัพย์สินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว หรือสินทรัพย์ที่ได้รับการสนับสนุน

๒. ความโปร่งใส

- การทำบุญควรที่จะทำให้ง่ายต่อการตรวจสอบของคณะกรรมการ
- การทำบุญควรที่จะระบุถึงสิ่งที่ให้และ /หรือสาขาที่รับเงิน
- การทำบุญควรที่จะมีการเปิดเผยชื่อของสมาชิกที่เป็นคณะกรรมการ และมีการจ่ายเงินเดือนให้ลูกจ้าง
- รายงานทางบัญชีประจำปี ควรที่จะอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดแก่คู่สัญญาที่สนใจ
- การขอความช่วยเหลือจากผู้บริจาค ควรที่จะแจ้งให้ผู้บริจาคทราบว่านำไปใช้อย่างถูกต้อง
- การรับความช่วยเหลือควรที่จะพิจารณาอย่างถี่ถ้วนเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

๓. การดำเนินการทางการเงิน

- งบประมาณที่บริจาคควรผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการ
- คณะกรรมการควรที่จะกำหนดให้คนใดคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่การเงินของมูลนิธิ
- บางครั้งควรมีการตรวจสอบบัญชีโดยตรง เพื่อต่อต้านการกระทำที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบมาพากล
- การทำบุญควรดำเนินการผ่านสถาบันการเงินที่มีความน่าเชื่อถือ
- ควรมีการจัดเก็บข้อมูลของผู้รับและจำนวนเงินที่บริจาค
- ควรที่จะฝากเงินบริจาคในบัญชีเงินฝากโดยทันที

๔. การจัดสรรเงินบริจาคไม่ควรใช้เงินสด

- การจัดสรรเงินบริจาคแก่องค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ และการติดตามข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ ควรที่จะประกอบด้วย
 - ชื่อภาษาอังกฤษและภาษาท้องถิ่นขององค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ
 - ผู้รับต่างประเทศอยู่ในเขตอำนาจศาลใด
 - ที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์ติดต่อขององค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ
 - วัตถุประสงค์ขององค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศที่รายงานให้ทราบ
 - ทรัพย์สินขององค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ

๕. การตรวจสอบพื้นฐานของผู้รับชาวต่างประเทศที่ปกปิดไว้ มีดังนี้

- สามารถพิสูจน์ถึงการบริจาคให้ผู้รับชาวต่างประเทศได้อย่างมีเหตุผล
- ผู้รับบริจาคไม่ควรที่จะมีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อขององค์การสหประชาชาติ หรือสหภาพยุโรป หรือประเทศสหรัฐ
- การทำบุญควรระบุชื่อเต็มภาษาอังกฤษ และภาษาท้องถิ่นรวมทั้งเชื้อชาติ สัญชาติ ประเทศที่อยู่ ตลอดจนสถานที่ และวันเดือนปีเกิด เจ้าหน้าที่ขององค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ
- การทำบุญควรร้องขอให้องค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศยืนยันว่าไม่ได้ถูกว่าจ้างหรือติดต่อกับบุคคลใดที่องค์การสหประชาชาติ สหภาพยุโรป และประเทศสหรัฐฯ ระบุว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและการฟอกเงิน

๖. การทำบุญควรที่จะตรวจสอบระบบการเงินขององค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ ดังนี้

- ควรกำหนดให้แจ้งชื่อสถาบันการเงินที่องค์กรผู้รับบริจาค มีบัญชีเปิดอยู่และไม่เป็นสถาบันการเงินที่ตั้งขึ้นมาบังหน้าหรือเป็นการหลบเลี่ยงภาษี
- ควรจะกำหนดให้องค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศ รายงานการจัดสรรเงินให้เป็นระยะ
- ควรที่จะกำหนดให้องค์กรผู้รับบริจาคต่างประเทศดำเนินการอย่างมีเหตุผลเพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีการแบ่งปันเงินไปใช้เป็นเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้าย

**บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.**

สืบเนื่องจากคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money laundering : FATF) ได้กำหนดให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบในหลายประการจากการถูกขึ้นบัญชีดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศอาจเกิดความล่าช้าและไม่คล่องตัว เพราะต้องมีการตรวจสอบเอกสารมากขึ้น ส่งผลต่อตลาดเงินและตลาดทุนที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศ ภาคการลงทุนและนำเข้า - ส่งออก รวมถึงการแลกเปลี่ยนกั๊มเงินของบริษัทข้ามชาติจะมีขั้นตอนยุ่งยากและใช้เวลานาน ต่างประเทศขาดความมั่นใจว่าในการติดต่อทำธุรกรรมทางการเงินกับประเทศไทย ผลกระทบต่อภาคการท่องเที่ยวและรวมถึงผลด้านภาพลักษณ์ซึ่งกระทบความน่าเชื่อถือของประเทศ จึงเป็นเหตุผลและที่มาของการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อแก้ไขประเด็นข้อบกพร่องดังกล่าว และให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเพื่อลดผลกระทบในด้านต่างๆ ที่ประเทศไทยได้ประสบบ้างแล้วในขณะนี้ แต่ในขณะเดียวกันก็มีบทบัญญัติอันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเช่นกัน โดยเฉพาะเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคล จึงสามารถสรุปข้อดีและข้อสังเกตอันเป็นการแสดงความเห็นที่สะท้อนเฉพาะมุมมองของผู้เขียนต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดได้ ดังนี้

ข้อดี

๑. ทำให้ประเทศไทยมีกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจนในการช่วยป้องกันมิให้มีการนำเงินหรือทรัพย์สินไปใช้เพื่อการก่อการร้ายหรือสนับสนุนการก่อการร้าย
๒. เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามคำแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force : FATF) เพื่อปลดรายชื่อออกจากกลุ่ม Dark Grey List ไปสู่ระดับปกติโดยเร็ว และเป็นการนำมาอนุวัติใช้เป็นกฎหมายในฐานะที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ
๓. เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ก็จะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับต่างประเทศในการติดต่อทำธุรกรรมทางการเงิน การลงทุน การท่องเที่ยว และเป็นการลดความเสี่ยงและเสียหายทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมให้กับประเทศไทย เรียกความเชื่อมั่นและภาพลักษณ์คืนกลับมาให้กับประเทศไทย
๔. เมื่อประเทศไทยมีกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับก็จะเป็นการป้องกันการเลื่อนลำดับไปอยู่ในกลุ่มบัญชีดำหรือ Super Black List คือประเทศที่มีความเสี่ยงสูงสุด ซึ่งอาจถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (Santion) ได้

^๑ วรรณิกา พัศระ วิทยากรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย

ข้อสังเกต

๑. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะการกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ก่อให้เกิดการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเคลื่อนไหวทรัพย์สิน อันก่อให้เกิดความเสียหายทางธุรกิจอันเนื่องจากการห้ามเคลื่อนไหวทางการเงิน

๒. การกำหนดให้กระบวนการยุติธรรมเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาและกำหนดรายชื่อผู้ที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทำให้การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเกิดการตรวจสอบโดยองค์กรที่มีความเป็นกลาง เพราะการพิจารณาและกำหนดรายชื่อโดยคณะกรรมการโดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพียงอย่างเดียวอาจไม่ก่อให้เกิดความโปร่งใสจากการใช้อำนาจที่เพียงพอ

๓. แนวทางการเปิดเผยรายชื่อผู้ที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ได้กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกาศรายชื่อและแจ้งให้ผู้มีหน้าที่รายงานทราบเพื่อทำการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน และจะมีการประกาศเป็นสาธารณะให้ประชาชนทั่วไปทราบด้วยหรือไม่ และจะประกาศโดยทางใด วิธีใด แต่หากรายชื่อนั้นมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาในสังคมจะเป็นเช่นไร

๔. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อให้เกิดการเพิ่มภาระด้านงบประมาณให้แก่รัฐ อันเนื่องจากการขยายโครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่หากเทียบกับผลที่จะได้รับต่อประเทศไทยโดยรวม ก็ถือเป็นสิ่งที่เกิดความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณดังกล่าว

ข้อมูลทางวิชาการที่สำคัญประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money Laundering : FATF¹) ได้กำหนดให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่ม Dark Grey List ซึ่ง FATF ได้จัดลำดับกลุ่มประเทศความเสี่ยงเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

๑) กลุ่ม Super Black List เป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูงสุด โดยเข้าสู่กระบวนการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (Sanction Major) ห้ามมิให้มีการทำธุรกรรมโดยทั้งสิ้น ปัจจุบันมี ๒ ประเทศ คือ อิหร่าน และเกาหลีเหนือ

๒) กลุ่ม Dark Grey List เป็นแบล็กลิสต์ประเภทที่ได้รับการเตือนแล้ว แต่ขาดความคืบหน้าในการปรับปรุงตามมาตรการของ FATF

¹ เป็นองค์การระหว่างรัฐ (Inter Governmental Organization) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ (ค.ศ. ๑๙๘๙) โดยความเห็นชอบของที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศ G๗ จัดตั้งขึ้นมาเพื่อป้องกันการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่ขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ มีสมาชิกจำนวน ๓๔ ประเทศ และ ๒ องค์กร (The Gulf Cooperation Council และ The European Commission)

๓) กลุ่ม Grey List เป็นแบล็กลิสต์ประเภทที่มีการถูกเตือนเบื้องต้น หรือต้องถูกเฝ้าระวัง เป็นลักษณะกลุ่มประเทศที่มีความคืบหน้าและมีความพยายามที่เป็นรูปธรรมในเรื่องมาตรการการป้องกันตามมาตรฐานของ FATF

ผลการประเมินที่ผ่านมาของ FATF ประเทศไทยไม่ผ่านเกณฑ์ตามมาตรฐานสากลรวม ๑๓ ข้อ ประกอบด้วย

- ๑) การไม่สามารถปฏิบัติตามข้อแนะนำหลัก (Core Recommendation) จำนวน ๖ ข้อ
- ๒) ข้อแนะนำสำคัญ (Key Recommendation) จำนวน ๗ ข้อ

ข้อบกพร่องของไทย ๑๓ ข้อ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์ของ FATF

๑) ความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย ไม่ครอบคลุมถึงความผิดที่ FATF กำหนด และไม่ได้บัญญัติความผิดมูลฐานที่กระทำในต่างประเทศ

๒) ประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

๓) ประเทศไทยไม่มีกฎหมายให้สถาบันการเงินเก็บรักษาข้อมูลการแสดงตนและข้อมูลธุรกรรมของลูกค้าหรือหลักฐานอื่นๆ เป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดี

๔) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยยังไม่ครอบคลุมถึงสถาบันการเงินตามที่ FATF กำหนด

๕) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยไม่ได้กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานกรณีมีความพยายามที่จะทำธุรกรรม รวมทั้งไม่มีการประเมินความเสี่ยงเรื่องการฟอกเงินในส่วนของธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นจากหน้าที่ในการรายงาน

๖) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามกฎหมายไทยยังไม่ครอบคลุมถึง

- การสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำที่ระบุในอนุสัญญาตามภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

- ผู้ก่อการร้ายหรือองค์การก่อการร้ายที่ไม่ถูกขึ้นบัญชี
- การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินหรือจัดหาทรัพย์สินโดยเจตนาไม่สุจริตเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือโดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้โดยองค์การก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้าย

๗) ประเทศไทยไม่มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่าหน่วยงานใดรับผิดชอบการติดตามและควบคุมให้สถาบันการเงินปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่มีมาตรการป้องกันมิให้อาชญากรเป็นผู้รับประโยชน์ของสถาบันการเงิน และไม่มีมาตรการติดตามหรือตรวจสอบการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการโอนเงินที่ไม่มีการขอใบอนุญาตหรือจดทะเบียน

๘) ต้องมีหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (FIU) ทำหน้าที่เป็นศูนย์รับข้อมูล วิเคราะห์ และส่งต่อรายงานธุรกรรมต้องสงสัยและข้อมูลอื่น

๙) ประเทศไทยต้องให้สถาบันอนุสัญญากรุงเวียนนาและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (อนุสัญญาปาเลโม) และอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑๐) การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย (Mutual Legal Assistance)

๑๑) มาตรา ๑๓๕/๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยยังไม่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำความผิดภายใต้กรอบของอนุสัญญาเกี่ยวกับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๑๒) การไม่มีมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและเงินทุนของผู้ก่อการร้ายหรือทรัพย์สินที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายโดยไม่ชักช้า และไม่มีกฎหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่างๆ

๑๓) ความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาทำให้ประเทศไทยไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

ภาคผนวก

- : ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- : รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎร
- : ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย พ.ศ. (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

ร่าง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

(๑)

(สำเนา)

เลขรับ ๓๐/๒๕๕๕ วันที่ ๓๑ พ.ค. ๒๕๕๕
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ นร ๐๕๐๗/๑๓๘๗๓

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ รวม ๒ ฉบับ

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย พ.ศ. รวม ๒ ฉบับ ต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องด่วน

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวม ๒ ฉบับ พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล
และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นเรื่องด่วน
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

(นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๕๕๖
โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๘๑๕๑

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวรุ่งนภา ชินธิโชติ)

วิทยาการเชี่ยวชาญ

กลุ่มงานระเบียบวาระ สำนักการประชุม

อรทัย พิมพ์

วิมลทาน

มีชัย ธรรมตรวจ

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่างๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้ายซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

“ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน” หมายความว่า การห้ามกระทำการใดๆ ที่เกี่ยวกับกิจกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์หรือกระทำการใดๆ กับทรัพย์สินอันจะทำให้ได้รับหรือใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน และให้หมายความรวมถึงการห้ามโอน ยักยอก เปลี่ยนสภาพ ใช้ประโยชน์หรือกระทำการใด ๆ ต่อทรัพย์สินอันจะส่งผลเปลี่ยนแปลงต่อจำนวน ปริมาณ ท่าเลที่ตั้ง หรือลักษณะของทรัพย์สินนั้น

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรา ๔ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ให้คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย เพื่อแจ้งให้ผู้มีหน้าที่รายงานดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ให้พิจารณาจากบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่ง

(๑) มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว

(๒) มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาหรือการกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง

(๓) รัฐบาลต่างประเทศได้ร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้าย ตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ดำเนินกิจการภายใต้การควบคุมของบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ตาม (๑) (๒) หรือ (๓)

การกำหนดรายชื่อผู้ก่อการร้ายต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่าหากมีการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้นั้น หรือให้ผู้นั้นสามารถใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน จะนำไปสู่การก่อการร้าย หรือสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย ไม่ว่าในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๕ เมื่อผู้มีหน้าที่รายงานได้รับแจ้งบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ให้ผู้มีหน้าที่รายงานดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือของผู้กระทำการแทนหรือตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้น

(๒) แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงานทราบ

(๓) แจ้งให้สำนักงานทราบเกี่ยวกับผู้ที่เป็นผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าทรัพย์สินของบุคคลใดเป็นทรัพย์สินที่จะต้องดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๖ การเก็บรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๗ ผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๕ โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบ แม้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

มาตรา ๘ ผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕ อาจยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อสำนักงานเพื่อเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย

(๒) ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕

(๓) ขอให้มีการสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใดๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับดำเนินการกรณีมีคำสั่งอนุญาตตาม (๓) คณะกรรมการอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้ และหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการอนุญาตดังกล่าวอาจเป็นช่องทางให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย คณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เพิ่มเติมหรือจะเพิกถอนการอนุญาตนั้นเสียก็ได้

หลักเกณฑ์การยื่นคำร้องและการพิจารณาของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๙ บุคคลใด ๆ อาจยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อสำนักงานเพื่อเสนอเรื่องให้คณะกรรมการมีคำสั่งอนุญาต ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕ ซึ่งสัญญาหรือข้อผูกพันนั้นได้ทำขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีนั้นถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(๒) เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผลและเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงินเข้าบัญชีของผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕

(๖)

(๓) เป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕ เป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้

(๔) ให้ดำเนินการใดๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับดำเนินการ

กรณีมีคำสั่งอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ถ้าต้องมีชำระหนี้หรือโอนเงินเข้าหรือออกจากบัญชีของผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕ คณะกรรมการอาจกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันมิให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายก็ได้

หลักเกณฑ์การยื่นคำร้องและการพิจารณาของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๐ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดแนวทางในการกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดแนวทางปฏิบัติที่จำเป็นเพื่อให้ผู้มีหน้าที่ทำรายงานหรือบุคคลอื่นใดดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการกำหนดบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายและการระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินอย่างสม่ำเสมอ ถ้าเห็นว่ามีพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ให้คณะกรรมการมีอำนาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเพิกถอนรายชื่อจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือมีอำนาจเพิกถอนการระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินได้

มาตรา ๑๑ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำแนะนำหรือชี้แจงแนวทางการปฏิบัติแก่ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงการดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(๓) รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เก็บรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการยึดอายัด หรือริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่รายงานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สำนักงานแจ้งไปยังหน่วยงานกำกับของผู้มีหน้าที่รายงานเพื่อดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

(๗)

มาตรา ๑๒ ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามตามมาตรา ๕ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓ ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามวรรคสองเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๔ ผู้ใดจ่ายเงิน หรือโอนทรัพย์สิน หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินด้วยประการใดๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินนั้นเป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ในการก่อการร้าย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ให้ความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรา ๑๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎร



รายงาน

ของ

คณะกรรมการธิการวิสามัญ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

สภาผู้แทนราษฎร

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุน

ทางการเงินแก่การก่อการร้าย

พ.ศ.

สำนักกรรมการ ๒

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด

ที่ ๗๗๒๕/๖๕๕๕

(สำเนา)

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุทองโน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว พร้อมด้วยรายงานของคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวานิชย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และให้คณะกรรมการคณะเดียวกันกับที่พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นผู้พิจารณา ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------------------|-------------------------------------|
| ๑. นายกมล บันไดเพชร | ๒. นายโกวิท ธารณา |
| ๓. นางสาวชะวาลักษณ์ ชินธรรมมิตร | ๔. นายไชยวัฒนา ตินรัตน์ |
| ๕. นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวานิชย์ | ๖. นายนิยม เวชกามา |
| ๗. นายนิรมิต สุจारी | ๘. นายปรเมศวร์ งามพิเชษฐ์ |
| ๙. พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก | ๑๐. นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ |
| ๑๑. นายประเสริฐ จันทรวงทอง | ๑๒. นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ |
| ๑๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์รัชดา ธนาดิเรก | ๑๔. นางสาวเรวดี รัศมีทัต |
| ๑๕. นายวรรณชัย บุญบำรุง | ๑๖. นายวิทยา นิตธีรรม |
| ๑๗. นายวินัย ภัทรประสิทธิ์ | ๑๘. นายวิรัตน์ วิริยะพงษ์ |
| ๑๙. พลตำรวจเอก วิรุฬห์ พันแสน | ๒๐. พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ |
| ๒๑. นายวีระ ธีระภัทรานนท์ | ๒๒. นายศุภชัย ศรีหล้า |
| ๒๓. นายสมเกียรติ ศรีสัมพันธ์ | ๒๔. นายสัญญาชัย วงษ์สุนทร |
| ๒๕. นายสามารถ แก้วมีชัย | ๒๖. พันตำรวจเอก สันทนาท ประยูรรัตน์ |
| ๒๗. นายสุทัศน์ จันทร์แสงศรี | ๒๘. นายสุรเชษฐ์ แวอาแซ |
| ๒๙. นายสุรพงษ์ ปิยะโชติ | ๓๐. พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่ |
| ๓๑. นายอรรถวิชัย สุวรรณภักดี | |

อนึ่ง ตามที่ประธานคณะกรรมการวิสามัญได้ขอถอนร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. เพื่อนำมาพิจารณาทบทวน นั้น

/บัดนี้...

(๑๑)

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาทบทวนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จแล้ว
จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

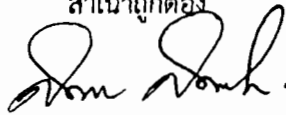
ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก

(ประชา พรหมนอก)

ประธานคณะกรรมการวิสามัญ

สำเนาถูกต้อง



(นายสามารถ คัมภีรานนท์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๒

สำนักกรรมการ ๒

โทร. ๐-๒๒๔๔-๒๖๒๘

โทรสาร ๐-๒๒๔๔-๒๖๒๙

ใกล้รุ่ง/ร่าง

ใกล้รุ่ง/พิมพ์

บุณชริกา/ตรวจ

ตรวจทาน

- ครั้งที่ ๑ - นางสาวบุณชริกา ชุณหะนันท์
- นางสาวใกล้รุ่ง เมืองนก
- นางสาววิลาวรรณ ร่ำริน
- ครั้งที่ ๒ - นางสาวใกล้รุ่ง เมืองนก
- นางสาวปณชารีย์ ศิลป์สาย
- นายอัครเดช คนชื้อ
- ครั้งที่ ๓ - นางสาวใกล้รุ่ง เมืองนก
- นางสาวขวัญชนก วิบูลย์คำ
- นายอโณทัย รอดมัย

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๓๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ) และให้คณะกรรมการคณะเดียวกันกับที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นผู้พิจารณา โดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้ดำเนินการแล้ว ปรากฏผลดังนี้

๑. คณะกรรมการวิสามัญได้มีมติเลือกตั้ง

- | | |
|---------------------------------------|---|
| (๑) พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก | เป็นประธานคณะกรรมการ |
| (๒) พลตำรวจเอก วิรุฬห์ พันแสน | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายอรรถวิชัย สุวรรณภักดี | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) นายศุภชัย ศรีหล้า | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) พันตำรวจเอก สีหนาท ประยูรรัตน์ | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ |
| (๘) นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ | เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๙) นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ | เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๑๐) นางสาวเววดี รัชmithิต | เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๑๑) นายนิยม เวชกามา | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) ผู้ช่วยศาสตราจารย์รัชดา ธนาดิเรก | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๓) นางสาวชะวาลักษณ์ ชินธรรมมิตร | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๔) นายสามารถ แก้วมีชัย | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๑๕) นายโกวิทย์ ธารณา | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๑๖) นายประเสริฐ จันทรวงทอง | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๑๗) นายสุรเชษฐ์ แวอาแซ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๑๘) นายสมเกียรติ ศรีลัมภ์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๑๙) นายวินัย ภัทรประสิทธิ์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๒๐) นายวิรัตน์ วิริยะพงษ์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๒๑) พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๒๒) นายนิรมิต สุจาร์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |

๒. คณะกรรมการวิสามัญได้มีมติตั้งที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญ คือ

- (๑) นายปรีชา ธนานันท์
- (๒) นายเกียรติ สิทธิอมร
- (๓) นายวีระชัย วีระเมธีกุล
- (๔) นายกิตติ ตั้งจิตรมณีศักดิ์
- (๕) นายธวัชชัย ยงกิตติกุล
- (๖) นายปานศักดิ์ พงกษากิจ
- (๗) นางวรวรรณ ธาราภูมิ
- (๘) นายวีระชัย ถาวรทนต์
- (๙) นายวรุณ กาญจนภู

๓. คณะกรรมการวิสามัญได้มีมติแต่งตั้ง นางสาวไกล่รุ่ง เมืองนก นิติกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒๒

๔. ผู้ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น คือ

๔.๑ สำนักงานศาลยุติธรรม

- นายดล บุณนาค

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล

ประจำสำนักประธานศาลฎีกา

๔.๒ สำนักงานอัยการสูงสุด

- (๑) นายเกื้อพงษ์ เกียรติจิรโชติ

อัยการประจำกอง สำนักงานวิชาการ

- (๒) นายฉัตรชัย ตรีพิพัฒน์กุล

อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด

๕. ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

๕.๑ กระทรวงยุติธรรม

- (๑) นายศกยา ชูใหม่

หัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี

- (๒) นายสหภัทร ไชยสง่าศิลป์

นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ

๕.๒ สำนักงานศาลยุติธรรม

- นางสาวขวัญชนก เทพอิน

นิติกร

๕.๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- นายอภิวัฒน์ จิระศิริโสภณ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

๕.๔ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

- (๑) นายพงศ์ธร ทองดั่ง

นิติกรชำนาญการ

- (๒) นางสาวเนาวรัตน์ ศิริเพชร

นิติกรชำนาญการ

๕.๕ สำนักงานคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน ๓ สถาบัน

- นายธวัชชัย อนันตวาระระ เจ้าหน้าที่

๕.๖ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

- ว่าที่ร้อยตรี เกรียงไกร ลาวพวน นิติกร

๖. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผู้เสนอคำแปรญัตติ จำนวน ๓ คน คือ

(๑) นายอภิชาติ ศักดิ์เศรษฐ์

(๒) นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค

(๓) นายประกอบ จิรภิติ

๗. ผลการพิจารณา

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

ไม่มีการแก้ไข

คำปรารภ

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓

มีการแก้ไข

มาตรา ๓/๑

คณะกรรมการธิการเพิ่มขึ้นใหม่

มาตรา ๔

มีการแก้ไข

มีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

นายอภิชาติ ศักดิ์เศรษฐ์ ขอแปรญัตติ โดยขอให้แก้ไขความในวรรคสองของมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายให้พิจารณาจากบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่ง

(๑) มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็น

ผู้ก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว

(๒) มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อ

การร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาหรือการกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง

(๓) รัฐบาลต่างประเทศได้ร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายตามพระราชบัญญัตินี้”

คณะกรรมการธิการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

(๑๕)

<u>มาตรา ๕</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๖</u>	ไม่มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๗</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๘</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๙</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๙/๑</u>	คณะกรรมการธิการเพิ่มขึ้นใหม่
<u>มาตรา ๑๐</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๑๑</u> มีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ นายอภิชาติ ศักดิ์เศรษฐ์ ขอแปรญัตติ โดยขอเพิ่มความเป็น (๕) ของมาตรา ๑๑ ดังนี้ “(๕) เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารที่จำเป็น และเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เกี่ยวกับรายชื่อ ผู้ก่อการร้ายและพฤติการณ์การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย”	มีการแก้ไข
คณะกรรมการธิการไม่เห็นด้วย	ผู้แปรญัตติขอสงวน
<u>มาตรา ๑๒</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๑๓</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๑๔</u>	มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๑๕</u>	มีการแก้ไข

๘. ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ

คณะกรรมการธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วเห็นว่าควรมีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติไว้ในรายงานของคณะกรรมการธิการเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา ดังนี้

(๑) ควรให้มีการแก้ไขในส่วนของเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติให้มีความชัดเจนขึ้นเป็นดังนี้

(๑๖)

“เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่างๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดให้สหพันธ์กีฬาสมัครเล่นแห่งประเทศไทย ๒๕๕๒ ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้ายซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงินทรัพย์สิน หรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

(๒) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินควรรายงานผลการปฏิบัติงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เกี่ยวกับการจัดทำรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดหรือการดำเนินการใด ๆ ทางกฎหมายกับบุคคลเหล่านั้น ทั้งที่เป็นรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดซึ่งจัดทำขึ้นโดยประเทศไทยเอง

๙. ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและข้อสังเกตมาพร้อมกับรายงานนี้ด้วยแล้ว

พันตำรวจเอก



(สีหนาท ประยูรรัตน์)

เลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ

(๑๗)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่างๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้ายซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๑๘)

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

พ.ศ.

.....
.....
.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทรัพย์สิน” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้ รวมทั้งดอกผลของเงิน ทรัพย์สิน หรือวัตถุดังกล่าว เอกสารทางกฎหมาย หรือตราสารในรูปแบบใด ๆ ทั้งที่ปรากฏในสื่ออื่นใด กระดาษ หรือรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่เป็นหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง สิทธิเรียกร้อง หรือประโยชน์อื่นใดในทรัพย์สินนั้น

“การก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร

หลักเกณฑ์ในตราพระราชบัญญัติทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นทรัพย์สินที่ระงับ
คำสั่งศาลและวิธีการประกาศและแจ้งรายชื่อไปยังบุคคลตามวรรคหนึ่ง รวมทั้งการดำเนินการตาม
(๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ผู้มีหน้าที่รายงานกำหนดนโยบายในการประเมินความเสี่ยงหรือแนวทางปฏิบัติใด ๆ
เพื่อป้องกันมิให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือกำหนดมาตรการอื่นใดที่จำเป็น
เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๖ การเก็บรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ
กับทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๗ ผู้มีหน้าที่ระงับซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๕ โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบ
แม้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่าง
ร้ายแรง

มาตรา ๘ บุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ หรือผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน
ตามมาตรา ๕ อันเนื่องมาจากการกำหนดการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ อาจยื่นคำร้องที่
หนังสือต่อสำนักงานศาลเพื่อเสนอเรื่องให้คณะตุลาการพิจารณาในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) ขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้ต้องระงับของบุคคลที่ถูกกำหนด
- (๒) ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕
- (๓) ขอให้มိคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับ

ทรัพย์สิน

กรณีมีคำสั่งอนุญาตตาม (๓) คณะตุลาการศาลอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็น
เพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้ และ
หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการอนุญาตดังกล่าวอาจเป็นช่องทางให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย คณะตุลาการศาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เพิ่มเติมหรือจะเพิกถอนการ
อนุญาตนั้นเสียก็ได้

หลักเกณฑ์การยื่นคำร้องและตราพระราชบัญญัติทรัพย์สินของคณะตุลาการ ให้ยื่นไปที่ตมรชชชชช
ที่คณะตุลาการประกาศกำหนด

มาตรา ๙ บุคคลใด ๆ อื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๓/๑ หรือมาตรา ๔
อาจยื่นคำร้องที่สำนักงานศาลเพื่อเสนอเรื่องให้คณะตุลาการมีคำสั่งอนุญาต ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน
ตามมาตรา ๕ ซึ่งสัญญาหรือข้อผูกพันนั้นได้ทำขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีนั้นถูกระงับการ
ดำเนินการกับทรัพย์สิน

(๒) เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผลและเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงิน
เข้าบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕

(๓) เป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับ
ทรัพย์สินอันเนื่องมาจากเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕๔ เป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้

(๔) ให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินอันเนื่องมาจาก
เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔

กรณีมีคำสั่งอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ถ้าต้องมีกรชำระหนี้หรือโอนเงินเข้าหรือออกจาก
บัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕ คณะกรรมการศาลอาจกำหนดเงื่อนไข
ตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันมิให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายก็ได้

หลักคณะกรรมการอื่นที่ร้องขอคณะกรรมการพิเศษของคณะกรรมการ ให้ยื่นไปต่อกระทรวง
ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๙/๑ การดำเนินการทางศาลตามมาตรา ๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๙ ให้ยื่นต่อ
ศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในการนี้ให้พนักงานอัยการ
ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

มาตรา ๑๐ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ
มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดแนวทางในการกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล ให้เป็นไป
ตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดแนวทางปฏิบัติที่จำเป็นเพื่อให้ผู้มีหน้าที่ทำรายงานหรือบุคคลอื่นใด
ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ไว้ที่คณะกรรมการพิเศษของทบวงศาลกำหนดบัญชีรายชื่อผู้ต้องชำระหนี้ของ
ระงับการดำเนินคดีของทรัพย์สินของส่วนราชการ ดังเห็นว่ามีพฤติการณ์ที่เสี่ยงต่อ
ไว้ที่คณะกรรมการมีอำนาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารายชื่อผู้ต้องชำระหนี้ หรือมี
อำนาจพิจารณารายชื่อผู้ต้องชำระหนี้ของทรัพย์สินได้

มาตรา ๑๑ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สำนักงานมีอำนาจ
หน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำแนะนำหรือชี้แจงแนวทางการปฏิบัติแก่ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตาม
พระราชบัญญัตินี้

(๒) ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
รวมถึงการดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(๓) รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เก็บรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการยึดอายัด หรือริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

ในกรณีที่มีผู้มีหน้าที่ระดมเงินฝากออมทรัพย์หรือไม่ปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัตินี้ ให้ส่งให้กรมคลังไปตั้งหนังสือสั่งการตักเตือนผู้มีหน้าที่ระดมเงินฝากออมทรัพย์ตามที่ตั้งข้อสงสัยต่อไป

มาตรา ๑๒ ผู้มีหน้าที่ระดมเงินฝากออมทรัพย์หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือปรับหรือปรับอีกวันละหนึ่งบาทจนกว่าจะปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งสองเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓ ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกวันละห้าพันบาทตลอดเวลายังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๔ ผู้ใดฝ่าฝืน หรือโอนทรัพย์สินจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นผู้ที่อยู่ในข่ายผู้ซึ่งมีหน้าที่ระดมเงินฝากออมทรัพย์ที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ใดของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น

(๒๔)

ผู้ใดพยายามกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษสองในสามส่วน
ของโทษที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามต้องระวางโทษปรับ
ตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลตามวรรคสี่เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำ
ของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ
หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษ
จำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามวรรคหนึ่งมาตรานี้ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรา ๑๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออก
กฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

.....

.....

ร่าง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว



ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๖๐๖๒

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และ
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล
และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญทั่วไป)
วันพุธที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ

ฉะนั้น จึงส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาเพื่อนำเสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๖

อนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติ
เกี่ยวกับการเงิน

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์)
ประธานสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๗๑๕ / ๕๕ วันที่ ๓๑/๑๐/๕๕
เวลา ๑๖.๕๑ ส่ง มิติ
สำนักงานประชุม

กลุ่มงานนิติ
รับที่ ๑๖ (น) ๑๖/๑๐/๕๕
วันที่ ๓๑ / ๑๐ / ๕๕
เวลา ๑๖.๕๓ น.
สำนักงานประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๓๖


สารบบ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๓๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณา และลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว และให้คณะกรรมการที่พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นผู้พิจารณา โดยถือร่างของ คณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วจึงได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สอง แล้วลงมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยกับ ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไปตามรัฐธรรมนูญฯ

ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวสภาผู้แทนราษฎรส่งให้วุฒิสภาเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕



(นางพรรณนิภา เสริมศรี)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้ายซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

(นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายบุคคลที่ถูกกำหนด การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามหมวด ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติตราชั่งตวงวัดและประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้ายซึ่งรวมถึงการสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ

สภาผู้แทนราษฎรได้เห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการการฯ ในการแก้ไขเพิ่มเติมเหตุผลโดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒๕ และเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของวุฒิสภา จึงขอส่งเหตุผลที่ได้แก้ไขมาเพื่อพิจารณา

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้าย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....
.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทรัพย์สิน” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือวัตถุที่ไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้
รวมทั้งดอกผลของเงิน ทรัพย์สิน หรือวัตถุดังกล่าว เอกสารทางกฎหมาย หรือตราสารในรูปแบบใด ๆ
ทั้งที่ปรากฏในสื่ออื่นใด กระดาษ หรือรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่เป็นหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง
สิทธิเรียกร้อง หรือประโยชน์อื่นใดในทรัพย์สินนั้น

(๓๐)

“การก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำให้ขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร

“บุคคลที่ถูกกำหนด” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้าย หรือบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กร ตามรายชื่อที่ศาลได้พิจารณาและมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้มีหน้าที่รายงาน” หมายความว่า ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน” หมายความว่า การห้ามโอน ยักย้าย เปลี่ยนสภาพ ใช้ประโยชน์หรือกระทำการใด ๆ ต่อทรัพย์สินอันจะส่งผลเปลี่ยนแปลงต่อจำนวน มูลค่า ปริมาณ ทำเลที่ตั้ง หรือลักษณะของทรัพย์สินนั้น

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“คณะกรรมการธุรกรรม” หมายความว่า คณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรา ๔ ในกรณีที่มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้าย ให้สำนักงานเสนอรายชื่อดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อมีคำสั่งประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การเพิกถอนรายชื่อของบุคคลที่ถูกกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอันเป็นผลให้ต้องเพิกถอนรายชื่อผู้นั้นออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว

มาตรา ๕ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลนั้น ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งรายชื่อนั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด และถ้าปรากฏแก่ศาลว่ามีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ดังต่อไปนี้ ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอ

(๑) ผู้นั้นมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือ

(๒) ผู้นั้นดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลที่ถูกกำหนดตาม (๑) หรือตามมาตรา ๔

ทั้งนี้ พฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ต้องมีอยู่ในวันที่ศาลมีคำสั่ง เป็นบุคคลที่ถูกกำหนด

ให้สำนักงานทบทวนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเห็นว่ามีพฤติการณ์ เปลี่ยนแปลงไป ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ พิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนรายชื่อผู้นั้นออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของสำนักงานและคณะกรรมการธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง และวรรคสามให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกฎกระทรวงดังกล่าวที่เกี่ยวกับการพิจารณา ของสำนักงาน ให้สำนักงานแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อพิจารณารายชื่อก่อนส่งเรื่องให้ คณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ให้สำนักงาน คณะกรรมการธุรกรรม พนักงานอัยการ และศาล ดำเนินการตามมาตรานี้ โดยไม่ชักช้า

มาตรา ๖ ให้สำนักงานประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ และมาตรา ๕ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีหน้าที่รายงานหรือบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดดำเนินการ ดังต่อไปนี้โดยไม่ชักช้า

(๑) ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือของผู้กระทำการแทน หรือตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้น

(๒) แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงานทราบ

(๓) แจ้งให้สำนักงานทราบเกี่ยวกับผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ในรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด หรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการประกาศและแจ้งรายชื่อไปยังบุคคลตามวรรคหนึ่ง รวมทั้งการดำเนินการ ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ผู้มีหน้าที่รายงานกำหนดนโยบายในการประเมินความเสี่ยงหรือแนวทางปฏิบัติใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือกำหนดมาตรการอื่นใดที่จำเป็น เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๗ การเก็บรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๘ ผู้ซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๖ โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบก่อให้เกิดความเสียหาย แก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

มาตรา ๙ บุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕ หรือผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖ อันเนื่องมาจากมีการกำหนดการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕ อาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้พิจารณาในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) ขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด
- (๒) ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน
- (๓) ขอให้มีการสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินกรณีมีคำสั่งอนุญาตตาม (๓) ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้ และหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการอนุญาตดังกล่าวอาจเป็นช่องทางให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ศาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เพิ่มเติมหรือจะเพิกถอนการอนุญาตนั้นเสียก็ได้

มาตรา ๑๐ บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ อาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งอนุญาต ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖ ซึ่งสัญญาหรือข้อผูกพันนั้นได้ทำขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน
 - (๒) เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผลและเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงินเข้าบัญชีของผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖
 - (๓) เป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕ เป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้
 - (๔) ให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา ๕
- กรณีมีคำสั่งอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ถ้าต้องมีการชำระหนี้หรือโอนเงินเข้าหรือออกจากบัญชีของผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา ๖ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันมิให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายก็ได้

มาตรา ๑๑ การดำเนินการทางศาลตามมาตรา ๕ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) กำหนดแนวทางในการกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๓๓)

(๓) กำหนดแนวทางปฏิบัติที่จำเป็นเพื่อให้ผู้มีหน้าที่ทำรายงานหรือบุคคลอื่นใดดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๓ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำแนะนำหรือชี้แจงแนวทางการปฏิบัติแก่ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงการดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(๓) รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เก็บรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการยึดอายัด หรือ ริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๔ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามวรรคสองเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๕ ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๓๔)

มาตรา ๑๖ ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้น เป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุน การดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น

ผู้ใดพยายามกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษ ที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามต้องระวางโทษปรับ ตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลตามวรรคสี่เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำ ของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรานี้ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรา ๑๗ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

.....
.....
ถูกต้องตามมติของสภาผู้แทนราษฎร



(นางสุภาวดี ตันตระกุล)

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๑

สำนักการประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

สืบเนื่องจากคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money Laundering : FATF) กำหนดรายชื่อให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งการกำหนดรายชื่อประเทศไทยดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ในการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ และอาจเกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมจึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยพิจารณาจากข้อสังเกตของผู้ประเมิน (FATF) ซึ่งได้ประเมินในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นหลัก

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

(๑) การกำหนดความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๑๔)

ข้อแนะนำพิเศษที่ ๒^๑ ของมาตรฐาน FATF กำหนดให้แต่ละประเทศต้องกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดอาญา ซึ่งตามหมายเหตุการตีความ

^๑ Each country should criminalize the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organizations. Countries should ensure that such offences are designated as money laundering predicate offences.

ของข้อแนะนำพิเศษที่ ๒ (interpretative note)^๒ ได้กำหนดลักษณะความผิดของการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไว้ ดังนี้

“ผู้ใดจัดหาหรือรวบรวมเงินหรือทรัพย์สินไม่ว่าโดยวิธีการใด ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นถูกนำไปใช้ โดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อ (๑) ดำเนินการก่อการร้าย (๒) โดยองค์กรก่อการร้าย หรือ (๓) โดยผู้ก่อการร้าย”

ผู้ประเมินจึงเห็นว่า หากเปรียบเทียบกับความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในปัจจุบัน ตามมาตรา ๑๓๕/๒^๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จะพบว่า (๒) ของมาตรา ๑๓๕/๒ บัญญัติถึงการจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินเพื่อก่อการร้ายซึ่งมุ่งเน้นที่ทรัพย์สินที่จัดหาหรือรวบรวม นั้น ต้องเป็นไปเพื่อการก่อการร้าย เท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมตามที่มาตรฐานสากลกำหนด ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้การจ่ายเงิน หรือโอนทรัพย์สิน หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินด้วยประการใดๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินตามนั้นเป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ในการก่อการร้าย เป็นความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งการกำหนดความผิดฐานนี้ไม่ขัดแย้งกับมาตรา ๑๓๕/๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นส่วนซึ่งเสริมในส่วนที่มาตรา ๑๓๕/๒ ยังไม่ครอบคลุม

นอกจากนี้ ตามหมายเหตุการตีความข้อแนะนำพิเศษที่ ๒ ยังกำหนดให้การกระทำความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐาน ดังนั้น จึงได้กำหนดให้ความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๒) การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๔)

^๒ Terrorist financing offences should extend to any person who willfully provides or collects funds by any means, directly or indirectly, with the unlawful intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part: (a) to carry out a terrorist act(s); (b) by a terrorist organization; or (c) by an individual terrorist.

^๓ มาตรา ๑๓๕/๒ ผู้ใด

(๑) ชูเชี่ยวว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ชูเชี่ยวจริง หรือ

(๒) สละสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตรีเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

การจัดทำบัญชีรายชื่อนั้น กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อประโยชน์ในการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน ซึ่งเป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ (SR III)^๔ ของมาตรฐานสากล FATF ที่กำหนดให้แต่ละประเทศดำเนินมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและเงินทุนของผู้ก่อการร้ายหรือทรัพย์สินของผู้ที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยมิชักช้า

ตามหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ แบ่งบัญชีออกเป็นสองประเภท คือ

(๑) บัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้ายตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) ซึ่งเป็นบัญชีรายชื่อของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้าย ๒ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มตาลีบัน (Taliban) และกลุ่มอะโคต๊ะห์ ซึ่งบัญชีดังกล่าวจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการที่เรียกว่า คณะกรรมการกำหนดบทลงโทษ หรือ the Al-Qaida and Taliban Sanctions Committee ซึ่งตั้งขึ้นโดยข้อมติดังกล่าว

(๒) บัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้ายอื่นที่แต่ละประเทศจัดทำขึ้น ซึ่งหมายเหตุการตีความข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ ได้ตีความจากข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ (๒๐๐๑) ที่กำหนดให้แต่ละประเทศระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินดังต่อไปนี้^๕

(ก) ทรัพย์สินของบุคคลซึ่งก่อการร้าย พยายามก่อการร้าย หรือเข้าร่วมหรือสนับสนุนการก่อการร้าย

(ข) ทรัพย์สินของกิจการที่บุคคลตาม (ก) เป็นเจ้าของ หรือควบคุมไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

^๔III. Freezing and confiscating terrorist assets

Each country should implement measures to freeze without delay funds or other assets of terrorists, those who finance terrorism and terrorist organizations in accordance with the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts.

Each country should also adopt and implement measures, including legislative ones, which would enable the competent authorities to seize and confiscate property that is the proceeds of, or used in, or intended or allocated for use in, the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organizations.

^๕Freeze without delay funds and other financial assets or economic resources of persons who commit, or attempt to commit, terrorist acts or participate in or facilitate the commission of terrorist acts; of entities owned or controlled directly or indirectly by such persons; and of persons and entities acting on behalf of, or at the direction of such persons and entities, including funds derived or generated from property owned or controlled directly or indirectly by such persons

and associated persons and entities

(ค) ทรัพย์สินของบุคคลหรือกิจการที่ทำการแทน หรือทำตามคำสั่งของบุคคลตาม (ก)

(ง) ทรัพย์สินที่ได้มาจาก หรือเกิดขึ้นจากทรัพย์สินที่บุคคลตาม (ก) หรือบุคคลหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตาม (ก) เป็นเจ้าของหรือควบคุม

การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายตามร่างมาตรา ๔ เป็นการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งถือเป็นมาตรการป้องกัน (preventive measure) ผู้ก่อการร้ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การก่อการร้ายไม่ให้อำนาจเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย

ผู้ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ได้แก่ บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่ง

(๑) มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว ซึ่งได้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายตาลีบัน (Taliban) และกลุ่มอะไคดะห์ (Al-Quida)

(๒) มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาหรือการกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ซึ่งตามอนุสัญญานี้บุคคลที่อาจถูกกำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อประกอบด้วยบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ๒ กลุ่ม ได้แก่

(ก) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์การกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งไม่จำเป็นที่บุคคลที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องว่ากระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาจะเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดให้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเสมอไป หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายก็จะมีกรรมการระบุชื่อบุคคลดังกล่าวเอาไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย

(ข) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์การกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรองซึ่งอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรองซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น ๙ ฉบับ ได้แก่

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการ ซึ่งกระทำบนอากาศยาน (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)

(๒) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)

(๓) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของพลเรือน (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

(๔) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

(๕) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ลัทธิการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Financing of Terrorism)

(๖) อนุสัญญาว่าด้วยการผสมสารในวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจจับ (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection)

(๗) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศรวมทั้งตัวแทนทางทูต (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents)

(๘) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการวางระเบิดเพื่อการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Terrorist Bombings)

(๙) อนุสัญญาต่อต้านการจับบุคคลเป็นตัวประกัน (Convention against the Taking of Hostages)

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะพิเศษที่ ๑ (SRI)^๖ ซึ่งกำหนดให้แต่ละประเทศให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมติต่างๆของสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการเงินของการก่อการร้าย โดยเฉพาะมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ และหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๒^๗ ที่กำหนดให้การก่อการร้ายหมายความรวมถึงการกระทำความผิดตามอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายด้วย

^๖Each country should take immediate steps to ratify and to implement fully the 1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.

Countries should also immediately implement the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts, particularly United Nations Security Council Resolution 1373

^๗The term terrorist act includes:

(๓) รัฐบาลต่างประเทศได้ร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้าย ตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้ายตามบัญชีของประเทศอื่นเข้าถึงแหล่งเงินทุนในประเทศไทยได้

(๔) บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่งดำเนินกิจการภายใต้การควบคุม ของบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช่วิธีการตั้งบริษัท บังหน้าเพื่อระดมเงินทุนในการก่อการร้าย ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๑ ของมาตรฐานสากล FATF และข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ (๒๐๐๑)

การกำหนดรายชื่อผู้ก่อการร้ายของคณะกรรมการ ปง. ตามร่าง มาตรา ๔ ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่าหากมีการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้นั้น หรือให้ผู้นั้นสามารถใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน จะนำไปสู่การก่อการร้าย หรือสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย ไม่ว่า ในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร

(๓) การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (Freeze) (ร่างมาตรา ๕(๑))^๕

i) An act which constitutes an offence within the scope of, and as defined in one of the following treaties: Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (1970), Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (1971), Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (1973), International Convention against the Taking of Hostages (1979), Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (1980), Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (1988), Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (1988), Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms located on the Continental Shelf (1988), and the International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings (1997);

^๕The term *freeze* means to prohibit the transfer, conversion, disposition or movement of funds or other assets on the basis of, and for the duration of the validity of, an action initiated by a competent authority or a court under a freezing mechanism. The frozen funds or other assets remain the property of the person(s) or entity(ies) that held an interest in the specified funds or other assets at the time of the freezing and may continue to be administered by the financial institution or other arrangements designated by such person(s) or entity(ies) prior to the initiation of an action under a freezing mechanism.

เป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งได้แก่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายซึ่งเป็นการป้องกันการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย โดยกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงานดำเนินการดังกล่าวเมื่อได้รับแจ้งบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ซึ่งเป็นไปตามหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ ที่กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายต้องดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินโดยไม่ชักช้าและไม่บอกล่วงหน้า^๔ และเมื่อดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือของผู้กระทำการแทนหรือตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้น แล้ว ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงาน ป.ง. ทราบตามร่างมาตรา ๕ (๒) รวมทั้งต้องแจ้งให้สำนักงาน ป.ง. ทราบตามร่างมาตรา ๕ (๓) เกี่ยวกับผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น ทั้งนี้ ตามข้อมูลเท่าที่ผู้มีหน้าที่รายงานมีหน้าที่ต้องจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๔) สิทธิของผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๘)

ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินมีสิทธิดังต่อไปนี้

๑) สิทธิขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๘ (๑)) ดังที่กล่าวมาแล้วว่าบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย แบ่งได้เป็น ๒ บัญชี ได้แก่ บัญชีรายชื่อที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) (ร่างมาตรา ๔ วรรคสอง (๑)) ซึ่งเป็นบัญชีระหว่างประเทศ ดังนั้น การขอเพิกถอนออกจากบัญชีรายชื่อดังกล่าวต้องเป็นไปตามขั้นตอน กระบวนการตามที่กำหนดไว้ในข้อมติที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ป.ง. จึงไม่อาจเพิกถอนบุคคลที่อยู่ในบัญชีรายชื่อนี้ออกจากบัญชีได้ เว้นแต่หากเป็นกรณีในประเทศไทยนำเอาบัญชีรายชื่อที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษตามข้อมติฯ มากำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจัดทำขึ้นด้วย กรณีนี้บุคคลดังกล่าวจะสามารถร้องขอให้ถอนชื่อของตนออกจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายได้

ก็ต่อเมื่อตนได้รับการถอนชื่อออกจากบัญชีของคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษแล้วเท่านั้น ส่วนอีกบัญชีหนึ่งตามร่างมาตรา ๔ วรรคสอง (๒) (๓) และ (๔) นั้น ตามร่างมาตรา ๑๐ วรรคสอง

^๔Freezing procedures. Jurisdictions should develop and implement procedures to freeze the funds or other assets specified in paragraph (c) below without delay and without giving prior notice to the persons or entities concerned. Persons or entities holding such funds or other assets should be required by law to freeze them

ได้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ง. ที่จะแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายได้หากมีพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป

๒) ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๘ (๒))

๓) ขอให้มีความสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใดๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับดำเนินการ (ร่างมาตรา ๘ (๓)) เป็นกรณีที่เปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินสามารถเข้าถึงและนำทรัพย์สินออกมาใช้จ่ายที่จำเป็นได้ เช่น ค่าใช้จ่ายจำเป็นขั้นพื้นฐานตามที่กำหนดในข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๕๕๒ (๒๐๐๒)^{๑๐} แต่คณะกรรมการ ป.ป.ง. อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้

(๕) การเข้าถึงทรัพย์สินของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๙)

กรณีนี้กำหนดขึ้นเพื่อเปิดช่องทางให้บุคคลภายนอกที่มีความจำเป็นต้องนำเงินเข้าบัญชีของผู้ถูกระงับการทำการกรรมให้สามารถดำเนินการได้ โดยกำหนดไว้ ๔ กรณี ได้แก่

(๑) เป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินซึ่งสัญญาหรือข้อผูกพันนั้นได้ทำขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีนั้นถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(๒) เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผลและเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงินเข้าบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

(๓) เป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินเป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้

(๔) ขอให้มีความสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใดๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับดำเนินการ

^{๑๐} "necessary" for "basic" expenses, including payments for foodstuffs, rent or mortgage, medicines and medical treatment, taxes, insurance premiums, and public utility charges, or exclusively for payment of reasonable professional fees and reimbursement of incurred expenses associated with the provision of legal services, or fees or service charges for routine holding or maintenance of frozen funds or other financial assets or economic resources, after notification by the relevant State(s) to the Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) (hereinafter referred to as "the Committee") of the intention to authorize, where appropriate, access to such funds, assets or resources and in the absence of a negative decision by the Committee within 48 hours of such notification;

๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ศึกษาข้อแนะนำและข้อแนะนำพิเศษของมาตรฐานสากลของ FATF^{๑๑} และผลการประเมินของประเทศไทยในมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายยังไม่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำที่ระบุในอนุสัญญาตามภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๒) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่ครอบคลุมถึงผู้ก่อการร้ายหรือองค์การก่อการร้ายที่ไม่ถูกขึ้นบัญชี ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๓) การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินโดยเจตนาไม่สุจริตเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือโดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้โดยองค์การก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้ายยังไม่เป็นความผิดตามกฎหมายไทย ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

^{๑๑}The Financial Action Task Force หรือ FATF เป็นองค์การระหว่างรัฐ (inter governmental organization) ที่ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1989 (พ.ศ. ๒๕๓๒) โดยที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศจี ๗ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) โดยการกำหนดมาตรฐานดังกล่าว FATF ได้จัดทำข้อแนะนำ ๔๐ ข้อ สำหรับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งครอบคลุมถึงระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงินและกฎเกณฑ์ทางการเงิน และความร่วมมือระหว่างประเทศ และข้อแนะนำพิเศษ ๙ ข้อ สำหรับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยข้อแนะนำดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกหรือประเทศที่สนใจนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อแนะนำ ทั้งนี้ เพื่อให้ธุรกรรมทางการเงินของแต่ละประเทศมีมาตรฐานอย่างเดียวกัน นอกจากนี้ FATF จะเป็นผู้ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินมาตรการที่จำเป็น รวมทั้งทบทวนเทคนิคการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและมาตรการต่อต้านการกระทำดังกล่าว และส่งเสริมสนับสนุนการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้กับทุกประเทศ ปัจจุบัน FATF มีสมาชิกทั้งหมด ๓๖ ประเทศ

(๔) ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้าตาม UNSC Res. ๑๓๗๓ และ ๑๒๖๗ ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๕) ยังไม่มีกฎหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่างๆ ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.
(นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวานิชย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกวิเคราะห์สรุป
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑.. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

สืบเนื่องจากคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money laundering : FATF) กำหนดรายชื่อให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งการกำหนดรายชื่อประเทศไทยดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ในการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ และอาจเกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมจึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยพิจารณาจากข้อสังเกตของผู้ประเมิน (FATF) ซึ่งได้ประเมินในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นหลัก

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

(๑) การกำหนดความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๑๔)
ข้อแนะนำพิเศษที่ ๒^๑ ของมาตรฐาน FATF กำหนดให้แต่ละประเทศต้องกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดอาญา ซึ่งตามหมายเหตุการตีความ

^๑ Each country should criminalizes the financing of terrorism, ~~terrorist~~ acts and terrorist organizations. Countries should ensure that such offences are designated as money laundering predicate offences.

ของข้อแนะนำพิเศษที่ ๒ (interpretative note)^๒ ได้กำหนดลักษณะความผิดของการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไว้ ดังนี้

“ผู้ใดจัดหาหรือรวบรวมเงินหรือทรัพย์สินไม่ว่าโดยวิธีการใด ไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นถูกนำไปใช้ โดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อ (๑) ดำเนินการก่อการร้าย (๒) โดยองค์กรก่อการร้าย หรือ (๓) โดยผู้ก่อการร้าย”

ผู้ประเมินจึงเห็นว่า หากเปรียบเทียบกับความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในปัจจุบัน ตามมาตรา ๑๓๕/๒^๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จะพบว่า (๒) ของมาตรา ๑๓๕/๒ บัญญัติถึงการจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินเพื่อก่อการร้ายซึ่งมุ่งเน้นที่ทรัพย์สินที่จัดหาหรือรวบรวม นั้น ต้องเป็นไปเพื่อการก่อการร้าย เท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมตามที่มาตรฐานสากลกำหนด ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้การจ่ายเงิน หรือโอนทรัพย์สิน หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินด้วยประการใดๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินตามนั้นเป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ในการก่อการร้าย เป็นความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งการกำหนดความผิดฐานนี้ไม่ขัดแย้งกับมาตรา ๑๓๕/๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นส่วนซึ่งเสริมในส่วนที่มาตรา ๑๓๕/๒ ยังไม่ครอบคลุม

นอกจากนี้ ตามหมายเหตุการตีความข้อแนะนำพิเศษที่ ๒ ยังกำหนดให้การกระทำความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐาน ดังนั้น จึงได้กำหนดให้ความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๒) การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๔)

^๒ Terrorist financing offences should extend to any person who willfully provides or collects funds by any means, directly or indirectly, with the unlawful intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part: (a) to carry out a terrorist act(s); (b) by a terrorist organization; or (c) by an individual terrorist.

^๓ มาตรา ๑๓๕/๒ ผู้ใด

(๑) ชูเชื่อว่า จะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ชูเชื่อจริง หรือ

(๒) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตรีเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

การจัดทำบัญชีรายชื่อนั้น กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อประโยชน์ในการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน ซึ่งเป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ (SR III)^๕ ของมาตรฐานสากล FATF ที่กำหนดให้แต่ละประเทศดำเนินการมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและเงินทุนของผู้ก่อการร้ายหรือทรัพย์สินของผู้ที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยมิชักช้า

ตามหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ แบ่งบัญชีออกเป็นสองประเภท คือ

(๑) บัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้ายตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) ซึ่งเป็นบัญชีรายชื่อของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้าย ๒ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มตาลีบัน (Taliban) และกลุ่มอะโคคเคห์ ซึ่งบัญชีดังกล่าวจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการที่เรียกว่า คณะกรรมการกำหนดบทลงโทษ หรือ the Al-Qaida and Taliban Sanctions Committee ซึ่งตั้งขึ้นโดยข้อมติดังกล่าว

(๒) บัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้ายอื่นที่แต่ละประเทศจัดทำขึ้น ซึ่งหมายเหตุการตีความข้อแนะนำพิเศษที่ ๓ ได้ตีความจากข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ (๒๐๐๑) ที่กำหนดให้แต่ละประเทศระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินดังต่อไปนี้^๕

(ก) ทรัพย์สินของบุคคลซึ่งก่อการร้าย พยายามก่อการร้าย หรือเข้าร่วมหรือสนับสนุนการก่อการร้าย

(ข) ทรัพย์สินของกิจการที่บุคคลตาม (ก) เป็นเจ้าของ หรือควบคุมไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

^๕III. Freezing and confiscating terrorist assets

Each country should implement measures to freeze without delay funds or other assets of terrorists, those who finance terrorism and terrorist organizations in accordance with the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts.

Each country should also adopt and implement measures, including legislative ones, which would enable the competent authorities to seize and confiscate property that is the proceeds of, or used in, or intended or allocated for use in, the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organizations.

^๕Freeze without delay funds and other financial assets or economic resources of persons who commit, or attempt to commit, terrorist acts or participate in or facilitate the commission of terrorist acts; of entities owned or controlled directly or indirectly by such persons; and of persons and entities acting on behalf of, or at the direction of such persons and entities, including funds derived or generated from property owned or controlled directly or indirectly by such persons

and associated persons and entities

(ค) ทรัพย์สินของบุคคลหรือกิจการที่ทำการแทน หรือทำตามคำสั่งของบุคคลตาม (ก)

(ง) ทรัพย์สินที่ได้มาจาก หรือเกิดขึ้นจากทรัพย์สินที่บุคคลตาม (ก) หรือบุคคลหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตาม (ก) เป็นเจ้าของหรือควบคุม

การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายตามร่างมาตรา ๔ เป็นการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งถือเป็นมาตรการป้องกัน (preventive measure) ผู้ก่อการร้ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายไม่ให้อำนาจเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย

ผู้ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ได้แก่ บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่ง

(๑) มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว ซึ่งได้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายตาลีบัน (Taliban) และกลุ่มอะไคดะห์ (Al-Quida)

(๒) มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาหรือการกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ซึ่งตามอนุสัญญานี้บุคคลที่อาจถูกกำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อประกอบด้วยบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ๒ กลุ่ม ได้แก่

(ก) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์การกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งไม่จำเป็นที่บุคคลที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องว่ากระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาจะเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดให้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเสมอไป หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายก็จะมีภาระบัพชื่อบุคคลดังกล่าวเอาไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย

(ข) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติการณ์การกระทำความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรองซึ่งอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรองซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น ๙ ฉบับ ได้แก่

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการซึ่งกระทำบนอากาศยาน (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)

(๒) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)

(๓) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของพลเรือน (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

(๔) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)

(๕) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ลัทธิการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Financing of Terrorism)

(๖) อนุสัญญาว่าด้วยการผสมสารในวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจจับ (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection)

(๗) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศรวมทั้งตัวแทนทางทูต (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents)

(๘) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการวางระเบิดเพื่อการก่อการร้าย (Convention for the Suppression of Terrorist Bombings)

(๙) อนุสัญญาต่อต้านการจับบุคคลเป็นตัวประกัน (Convention against the Taking of Hostages)

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๑ (SRI)^๖ ซึ่งกำหนดให้แต่ละประเทศให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมติต่างๆของสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการเงินของการก่อการร้าย โดยเฉพาะมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ และหมายเหตุงำรตีความท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๒^๗ ที่กำหนดให้การก่อการร้ายหมายความรวมถึงการกระทำความผิดตามอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายด้วย

^๖Each country should take immediate steps to ratify and to implement fully the 1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.

Countries should also immediately implement the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts, particularly United Nations Security Council Resolution 1373

^๗The term terrorist act includes:

(๓) รัฐบาลต่างประเทศได้ร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้าย ตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันมิให้ ผู้ก่อการร้ายตามบัญชีของประเทศอื่นเข้าถึงแหล่งเงินทุนในประเทศไทยได้

(๔) บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่งดำเนินกิจการภายใต้การควบคุม ของบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช้วิธีการตั้งบริษัท บังหน้าเพื่อระดมเงินทุนในการก่อการร้าย ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๑ ของมาตรฐานสากล FATF และข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๗๓ (๒๐๐๑)

การกำหนดรายชื่อผู้ก่อการร้ายของคณะกรรมการ ปปง. ตามร่าง มาตรา ๔ ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่าหากมีการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้นั้น หรือให้ผู้นั้นสามารถใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน จะนำไปสู่การก่อการร้าย หรือสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย ไม่ว่า ในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร

(๓) การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (Freeze) (ร่างมาตรา ๕(๑))^๔

i) An act which constitutes an offence within the scope of, and as defined in one of the following treaties: Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (1970), Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (1971), Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (1973), International Convention against the Taking of Hostages (1979), Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (1980), Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (1988), Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (1988), Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms located on the Continental Shelf (1988), and the International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings (1997);

^๔The term *freeze* means to prohibit the transfer, conversion, disposition or movement of funds or other assets on the basis of, and for the duration of the validity of, an action initiated by a competent authority or a court under a freezing mechanism. The frozen funds or other assets remain the property of the person(s) or entity(ies) that held an interest in the specified funds or other assets at the time of the freezing and may continue to be administered by the financial institution or other arrangements designated by such person(s) or entity(ies) prior to the initiation of an action under a freezing mechanism.

เป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งได้แก่สถาบันการเงินและ
 ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ
 ดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายซึ่งเป็น
 มาตรการป้องกันการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย โดยกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงานดำเนินการ
 ดังกล่าวเมื่อได้รับแจ้งบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย ซึ่งเป็นไปตามหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ ๓
 ที่กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายต้องดำเนินการระงับ
 การดำเนินการกับทรัพย์สินโดยไม่ชักช้าและไม่บอกล่วงหน้า^๕ และเมื่อดำเนินการระงับการดำเนินการ
 กับทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือของผู้กระทำการแทนหรือ
 ตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้น แล้ว ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน
 ที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงาน ปปง. ทราบตามร่างมาตรา ๕ (๒) รวมทั้งต้องแจ้งให้สำนักงาน
 ปปง. ทราบตามร่างมาตรา ๕ (๓) เกี่ยวกับผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย
 หรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น ทั้งนี้ ตามข้อมูลเท่าที่ผู้มีหน้าที่รายงานมีหน้าที่ต้องจัดเก็บ
 ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๔) สิทธิของผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๘)

ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินมีสิทธิดังต่อไปนี้

๑) สิทธิขอให้ดำเนินการเพิกถอนรายชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย
 (ร่างมาตรา ๘ (๑)) ดังที่กล่าวมาแล้วว่าบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย แบ่งได้เป็น ๒ บัญชี ได้แก่ บัญชี
 รายชื่อที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง
 สหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ (๑๙๙๙) (ร่างมาตรา ๔ วรรคสอง (๑)) ซึ่งเป็นบัญชีระหว่างประเทศ ดังนั้น
 การขอเพิกถอนออกจากบัญชีรายชื่อดังกล่าวต้องเป็นไปตามขั้นตอน กระบวนการตามที่กำหนดไว้
 ในข้อมติที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ปปง. จึงไม่อาจเพิกถอนบุคคลที่อยู่ในบัญชีรายชื่อนี้ออกจากบัญชีได้
 เว้นแต่หากเป็นกรณีในประเทศไทยนำเอาบัญชีรายชื่อที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษ
 ตามข้อมติฯ มากำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจัดทำขึ้น
 ด้วย กรณีนี้บุคคลดังกล่าวจะสามารถร้องขอให้ถอนชื่อของตนออกจากบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายได้

ก็ต่อเมื่อตนได้รับการถอนชื่อออกจากบัญชีของคณะกรรมการกำหนดบทลงโทษแล้วเท่านั้น ส่วนอีก
 บัญชีหนึ่งตามร่างมาตรา ๔ วรรคสอง (๒) (๓) และ (๔) นั้น ตามร่างมาตรา ๑๐ วรรคสอง

^๕Freezing procedures. Jurisdictions should develop and implement procedures to freeze the funds or other assets specified in paragraph (c) below without delay and without giving prior notice to the persons or entities concerned. Persons or entities holding such funds or other assets should be required by law to freeze them

ได้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ปปง. ที่จะแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายได้หากมีพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป

๒) ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๘ (๒))

๓) ขอให้มีความสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใดๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับดำเนินการ (ร่างมาตรา ๘ (๓)) เป็นกรณีที่เปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินสามารถเข้าถึงและนำทรัพย์สินออกมาใช้จ่ายที่จำเป็นได้ เช่น ค่าใช้จ่ายจำเป็นขั้นพื้นฐานตามที่กำหนดในข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๕๕๒ (๒๐๐๒)^{๑๐} แต่คณะกรรมการ ปปง. อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้

(๕) การเข้าถึงทรัพย์สินของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(ร่างมาตรา ๙)

กรณีนี้กำหนดขึ้นเพื่อเปิดช่องทางให้บุคคลภายนอกที่มีความจำเป็นต้องนำเงินเข้าบัญชีของผู้ถูกระงับการทำธุรกรรมให้สามารถดำเนินการได้ โดยกำหนดไว้ ๔ กรณี ได้แก่

(๑) เป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินซึ่งสัญญาหรือข้อผูกพันนั้นได้ทำขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีนั้นถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(๒) เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผลและเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงินเข้าบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

(๓) เป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินเป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้

(๔) ขอให้มีความสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใดๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับดำเนินการ

^{๑๐}necessary for basic expenses, including payments for foodstuffs, rent or mortgage, medicines and medical treatment, taxes, insurance premiums, and public utility charges, or exclusively for payment of reasonable professional fees and reimbursement of incurred expenses associated with the provision of legal services, or fees or service charges for routine holding or maintenance of frozen funds or other financial assets or economic resources, after notification by the relevant State(s) to the Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) (hereinafter referred to as "the Committee") of the intention to authorize, where appropriate, access to such funds, assets or resources and in the absence of a negative decision by the Committee within 48 hours of such notification;

๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ศึกษา
ข้อเสนอแนะและข้อแนะนำพิเศษของมาตรฐานสากลของ FATF^{๑๑} และผลการประเมินของประเทศไทย
ในมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการ
สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายยังไม่ครอบคลุมถึง
การสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำที่ระบุในอนุสัญญาตามภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติ
ว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้ว
ตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๒) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่ครอบคลุมถึง
ผู้ก่อการร้ายหรือองค์การก่อการร้ายที่ไม่ถูกขึ้นบัญชี ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราช
บัญญัตินี้

(๓) การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินโดยเจตนาไม่สุจริตเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือ
โดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้โดยองค์การก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้ายยังไม่เป็นความผิด
ตามกฎหมายไทย ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

^{๑๑}The Financial Action Task Force หรือ FATF เป็นองค์การระหว่างรัฐ (inter governmental organization) ที่ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1989 (พ.ศ. ๒๕๓๒) โดยที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศจี ๗ ซึ่งมี
หน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) โดยการกำหนด
มาตรฐานดังกล่าว FATF ได้จัดทำข้อเสนอแนะ ๔๐ ข้อ สำหรับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
ซึ่งครอบคลุมถึงระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงินและกฎเกณฑ์
ทางการเงิน และความร่วมมือระหว่างประเทศ และข้อเสนอแนะพิเศษ ๙ ข้อ สำหรับการต่อต้านการสนับสนุน
ทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยข้อเสนอแนะดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกหรือประเทศที่สนใจ
นำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ เพื่อให้ธุรกรรมทางการเงินของแต่ละประเทศ
มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน นอกจากนี้ FATF จะเป็นผู้ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินมาตรการที่จำเป็น รวมทั้ง
ทบทวนเทคนิคการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและมาตรการต่อต้านการกระทำดังกล่าว
และส่งเสริมสนับสนุนการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้กับทุกประเทศ ปัจจุบัน FATF มีสมาชิกทั้งหมด ๓๖ ประเทศ

(๔) ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้าตาม UNSC Res. ๑๓๗๓ และ ๑๒๖๗ ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๕) ยังไม่มีกฎหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่างๆ ข้อบกพร่องนี้ได้รับการแก้ไขแล้วตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวานิชย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)