

สพต.รับที่ ๓๐๐
วันที่ ๘ พ.ค. ๕๕
เวลา ๑๕.๑๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ศ5309 (สินฯ)
รับที่ : ศ5020/55 / กสอ.
วันที่ : 08 พ.ค. 55 เวลา : 13:59

ด่วนที่สุด

ที่ ปง ๐๐๐๙.๒/ ๕๓๑

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
๔๒๒ ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน
กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๓๐

๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ความคืบหน้าการดำเนินการกรณี FATF ระบุชื่อประเทศไทยใน Public Statement
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี
สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาคำแปลประกาศสาธารณะของ FATF
(๒) สำเนาหนังสือของประธาน FATF ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

๑. เรื่องเดิม

ด้วยคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) ได้จัดให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

๒. ข้อเท็จจริง

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ขอนำเรียนความคืบหน้าการดำเนินการของประเทศไทยต่อกรณีดังกล่าวดังนี้

๒.๑ FATF เป็นองค์กรระหว่างรัฐ (inter-governmental body) ตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๓๒ โดยที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศ G7 (ต่อมาเปลี่ยนเป็น G20) มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering /Combating the Financing of Terrorism - AML/CFT) มาตรฐานดังกล่าวอยู่ในรูปของข้อแนะนำ (Recommendation) ซึ่งครอบคลุมกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงินและกฎเกณฑ์ทางการเงิน และความร่วมมือระหว่างประเทศ

๒.๒ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ ๑๖๑๗ (๒๐๐๕) กำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกสหประชาชาติจัดให้มีมาตรการในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมทั้งนำข้อแนะนำของ FATF ไปดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบ

๒.๓ ที่ประชุม G20 เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๒ มอบหมายให้ FATF เร่งทบทวนการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศต่างๆ และให้นำผลสรุปรายงานต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง ในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ FATF จึงได้กำหนดเกณฑ์การระบุชื่อประเทศที่มีความเสี่ยงในด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายจากผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลของประเทศนั้นๆ ที่มี

/การดำเนินการ....

การดำเนินการไม่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะหลัก (Core Recommendation) และข้อเสนอแนะสำคัญ (Key Recommendation) ของ FATF ซึ่งมีอยู่ ๑๖ ข้อ (ได้แก่ ข้อเสนอแนะที่ ๑, ๓, ๔, ๕, ๑๐, ๑๓, ๒๓, ๒๖, ๓๕, ๓๖, ๔๐ และข้อเสนอแนะพิเศษที่ I, II, III, IV, V) จากผลการประเมินในระดับ NC (Non Compliant) หรือมีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลน้อยและปรากฏข้อบกพร่องในสาระสำคัญมาก และ PC (Partially Compliant) หรือมีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลบ้างแต่มีข้อบกพร่องที่สำคัญบางประการ จำนวนตั้งแต่ ๑๐ ข้อขึ้นไป ประกอบกับเป็นประเทศที่มีภาคการเงินที่มีมูลค่าเกินกว่าห้าหมื่นล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา จากผลการประเมินเมื่อปี ๒๕๕๐ พบว่าประเทศไทยมีผลการประเมินในระดับ NC และ PC ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่ไม่น่าพอใจถึง ๑๓ ข้อ จากข้อเสนอแนะ FATF ที่เป็นข้อเสนอแนะหลัก/สำคัญทั้งสิ้น ๑๖ ข้อ ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ถูกจัดเข้ากลุ่มที่มีความเสี่ยง และมีหน้าที่ยรายงานความคืบหน้าในการแก้ไขข้อบกพร่องภายในกรอบเวลาที่กำหนด ดังนี้

ข้อเสนอแนะที่ ๒๓

- ภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๓ ต้องมีการประเมินความเสี่ยงภาคการเงินทั้งระบบเพื่อให้ทราบถึงความเสี่ยงด้าน AML/CFT เพื่อช่วยในการตัดสินใจว่าควรมีสถาบันการเงินใดบ้างที่ควรได้รับการยกเว้นในการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะบางข้อ อีกทั้งเป็นการช่วยประเทศไทยในการกำกับดูแลความเสี่ยง
- ภายในเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ ต้องแก้ไขกฎหมายฟอกเงินและกฎหมายอื่น เพื่อควบคุม/กำกับดูแลสถาบันการเงินที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินซึ่งอาจไม่ได้จัดอยู่ในประเภทความเสี่ยงต่ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควรมอบหมายหน่วยงานให้รับผิดชอบในการติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายของสถาบันการเงินดังกล่าว
- ภายในเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ ต้องมีการต่อยอดการดำเนินการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เพื่อเสริมสร้างการกำกับดูแลและการติดตามผล โดยกำหนดบทบาทระหว่างสำนักงาน ป.ง. และหน่วยกำกับอื่นๆ ให้ชัดเจน โดยกำหนดให้ต้องมีการจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกันเพื่อประสานความร่วมมือการแลกเปลี่ยนข้อมูลและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ
- ภายในเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ ต้องเสริมสร้างการปฏิบัติตามกฎระเบียบของสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพโดยให้หน่วยกำกับดูแลร่วมกับสำนักงาน ป.ง. จัดทำแนวทางเกี่ยวกับรูปแบบธุรกรรมที่น่าสงสัยซึ่งควรต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษและต้องดำเนินการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าอย่างเข้มข้นให้แก่ภาคเอกชน

ข้อเสนอแนะพิเศษ II

- ภายในเดือนตุลาคม ๒๕๕๔ ต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเพื่อ
- ขยายความผิดการณ์สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๒ ให้ครอบคลุมการสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำความผิดตามสนธิสัญญาที่ระบุในภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติ
- ขยายความผิดการณ์สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายให้ครอบคลุมการจัดหาหรือเก็บสะสมเงินสำหรับผู้ก่อการร้าย หรือองค์กรก่อการร้ายนอกเหนือจากบทบัญญัติที่มีอยู่เดิม
- ดัดข้อกำหนดเกี่ยวกับเจตนาที่ต้องนำเงินไปใช้เพื่อการก่อการร้าย
- ให้มีบทบัญญัติครอบคลุมไปถึงการจัดหา เก็บสะสมทรัพย์ด้วยเจตนามิชอบเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือโดยรู้อยู่ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกใช้โดยองค์กรก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้าย
- เพิ่มบทลงโทษแก่นิติบุคคลที่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

/ข้อเสนอแนะ....

ข้อเสนอแนะพิเศษ III

ภายในปี ๒๕๕๓

- ต้องกำหนดระเบียบวิธีการในการถอดถอนรายชื่อออกจากบัญชีเฝ้าระวัง และการถอนการอายัดทรัพย์สินของผู้ที่ถูกถอดถอนรายชื่อออกจากบัญชีของสหประชาชาติ หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยไม่ตั้งใจจากกลไกอายัดทรัพย์สินภายในเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล
- ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ป.ง.) และคณะกรรมการธุรกรรม เพื่อให้สามารถอายัดเงินทุนหรือทรัพย์สินอื่นของบุคคลที่ถูกระบุอยู่ในรายชื่อตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ๑๒๖๗ และ ๑๓๗๓ ทั้งนี้ หากจำเป็นควรออกกฎหมายหรือระเบียบอื่นๆ เพื่อให้สามารถอายัดทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวได้แม้ว่าจะไม่มีคณะกรรมการ ป.ง. ก็ตาม
- ต้องจัดทำแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการอายัดทรัพย์สินให้แก่ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมหรือบุคคลอื่นๆ ซึ่งอาจดูแลเงินทุนหรือทรัพย์สินของกลุ่มผู้ก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรมีการส่งรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายที่ถูกระบุอยู่ในรายชื่อตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติให้แก่ภาคการเงินด้วย
- กำหนดระเบียบวิธีการที่เหมาะสมในการอนุญาตให้สามารถนำทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๒๖๗ ไปเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดูแลทรัพย์สินดังกล่าว เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าใช้จ่ายตามปกติที่เกิดขึ้น

๒.๔ FATF มีการประชุมใหญ่ประจำปี ในการประชุมใหญ่แต่ละครั้ง ที่ประชุมจะพิจารณารายงานความก้าวหน้าในการปรับปรุงระบบ AML/CFT ของประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศที่รับดำเนินการตามแผนปฏิบัติการของ FATF ในส่วนของประเทศไทย ที่ประชุมใหญ่ FATF เมื่อเดือนตุลาคม ปี ๒๕๕๔ เห็นว่าประเทศไทยยังไม่มีควมคืบหน้าเพียงพอในการดำเนินการทั้ง ๓ ด้านที่กล่าวข้างต้น ประธาน FATF จึงได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อขอให้แก้ไขข้อบกพร่องภายในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ หากยังไม่มีควมคืบหน้า FATF จะออกมาตรการแทรกแซงเพิ่มเติม

๒.๕ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ประชุมใหญ่ FATF เห็นว่าประเทศไทยยังมิได้มีความคืบหน้าตามที่ FATF เรียกร้อง จึงออก Public Statement ซึ่งระบุประเทศไทยไว้ในกลุ่มเดียวกับประเทศที่มีความเสี่ยงในการทำธุรกรรม และเรียกร้องให้ประเทศต่างๆ เพิ่มความระมัดระวังในการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินที่จดทะเบียนในประเทศไทย

๒.๖ ผลกระทบจากการถูกกำหนดรายชื่อใน Public Statement

จาก FATF Public Statement เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เกี่ยวกับประเทศไทย FATF เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ พิจารณาความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องในการขาดกฎหมาย และมาตรการ เพื่อการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ข้อเสนอแนะพิเศษที่ ๒ และ ๓) ซึ่งหมายความว่า บางประเทศจะออกประกาศสั่งการให้สถาบันการเงินในประเทศของตนเพิ่มความเข้มงวด และเฝ้าระวังการทำธุรกรรมกับประเทศไทย ทำให้การทำธุรกรรมจะต้องมีขั้นตอน และตรวจสอบเอกสารมากขึ้น ซึ่งส่งผลถึงระยะเวลาในการทำธุรกรรม และค่าธรรมเนียมที่อาจจะเพิ่มขึ้น ฉะนั้นในภาพรวมจะเป็นการลดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในด้านเศรษฐกิจ และอาจรวมถึงความยากลำบากของคนไทยในการทำธุรกรรมกับต่างประเทศ

(๑) ผลกระทบต่อกลุ่มตลาดเงิน

ธนาคารไทยจะเป็นคู่ค้าที่มีความเสี่ยงสูงสุดในมุมมองของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่างชาติ หากมีธุรกรรมของไทยถูกส่งไปยังสถาบันการเงินต่างชาติ อาจถูกตีกลับเมื่อมีข้อมูลไม่ครบถ้วน อาทิ หมายเลขประจำตัวผู้โอนเงินไม่ได้ถูกระบุ หรือไม่มีที่อยู่ในไทยแนบไปกับคำสั่งโอนเงิน รวมถึงการอนุมัติการลงทุนขนาดใหญ่ของลูกค้าธนาคารไทยอาจจะได้รับการปฏิเสธ เนื่องจากเห็นว่าเป็นธนาคารคู่ค้าที่ก่อตั้งในประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การขอกู้ยืมหรือการแลกเปลี่ยนค่าเงิน อาจได้รับการจำกัดในจำนวนที่น้อยลง เนื่องด้วยถูกมองว่าไม่มีความปลอดภัยในการลงทุนหรือร่วมค้าด้วย

นอกจากนี้ หากลูกค้าของสถาบันการเงินต่างชาติ ระบุว่าเป็นลูกค้าที่ทำธุรกิจกับประเทศไทย หรือมีเครือญาติสนิทกับคนที่อยู่ในประเทศไทย ลูกค้ารายนั้นจะกลายเป็นลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามไปด้วย ซึ่งอาจทำให้ลูกค้าสถาบันการเงินต่างชาติพยายามหลีกเลี่ยงการทำธุรกิจกับไทย

(๒) ผลกระทบต่อกลุ่มตลาดทุน

บริษัทหลักทรัพย์ที่เป็นคู่ค้ากับสถาบันการเงินต่างชาติจะถูกลดเครดิตความน่าเชื่อถือในลักษณะเดียวกันกับธนาคาร เมื่อลูกค้าคนไทยไปลงทุนในบริษัทหลักทรัพย์ต่างชาติ ก็จะได้รับผลกระทบจากความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสูงสุด และอาจถูกจำกัดในการลงทุนปริมาณสูง หรืออาจถูกจำกัดมิให้ใช้บริการบางประเภท ในขณะที่ลูกค้าต่างชาติอาจหลีกเลี่ยงลงทุนซื้อขายหลักทรัพย์ของไทย เนื่องด้วยหากลูกค้าต่างชาติเป็นลูกค้าของบริษัทหลักทรัพย์ไทย ก็จะส่งผลให้ลูกค้านั้นมีความเสี่ยงในกรณีที่ไปเป็นลูกค้าบริษัทหลักทรัพย์ในประเทศที่พัฒนาแล้วด้วย ดังนั้น จะมีความเป็นไปได้สูงที่ลูกค้าต่างชาติอาจหลีกเลี่ยงลงทุนซื้อขายหลักทรัพย์ผ่านบริษัทหลักทรัพย์ของไทย

๒.๗ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการของ FATF โดยเสนอแก้ไขและออกกฎหมายเพิ่มเติมดังนี้

๒.๗.๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๔) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อเพิ่มการกำกับดูแลสถาบันการเงินให้เป็นไปตามข้อแนะนำที่ ๒๓ โดยภายในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ จะจัดการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกชนผู้จะได้รับผลกระทบ และจะเสนอต่อรัฐสภาได้ภายในปี ๒๕๕๕

๒.๗.๒ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอยู่ระหว่างเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๒.๗.๓ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพื่อให้มีมาตรการสอดคล้องตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๒ และ ๓ โดยจะจัดการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติภายในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ และเสนอต่อรัฐสภาในปี ๒๕๕๕ เช่นกัน

๒.๘ คณะผู้แทนไทยนำโดยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เดินทางไปชี้แจงความคืบหน้าในการปรับปรุงระบบ AML/CFT ต่อคณะผู้ประเมินระดับภูมิภาคของ FATF ระหว่างวันที่ ๗ - ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ณ กรุงเดลี ประเทศอินเดีย

/๓. กฎหมาย...

๓. กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ “การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้....(๓) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย....” และมาตรา ๖ “การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้ลงนามเสนอเรื่อง...”

๔. ข้อพิจารณา

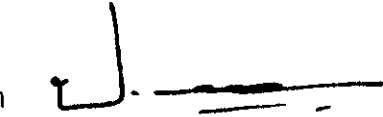
กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้ว เห็นควรนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเป็น วาระเรื่องเพื่อทราบในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕

๕. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก



(ประชา พรหมนอก)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ - ๒๒๑๙ - ๓๖๐๐ ต่อ ๔๐๖๓

โทรสาร ๐ - ๒๒๑๙ - ๓๖๔๕