

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๑/ ๙๑๗



ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รับที่ ๒๕๑.๔

วันที่ 20 พ.ค. ๒๕๕๕ เวลา ๑.๑๐ น.

☒ ก่อนประชุม

☐ หลังประชุม

☒ แจกที่ประชุม

☐ ไม่แจกที่ประชุม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ขอความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ.

และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ 20 พ.ค. 2555

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๑๒๗๐๕

ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. มีหลักการสำคัญ ดังนี้

๑.๑ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ. มีหลักการสำคัญ ได้แก่

(๑) เพิ่มความผิดมูลฐาน ซึ่งความผิดมูลฐานเป็นฐานในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน โดยตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. เปลี่ยนจากเดิมที่กำหนดประเภทความผิดซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น ๑๑ ความผิดมูลฐาน เป็น การกำหนดความผิดมูลฐานโดยมีเงื่อนไข ได้แก่ (๑) ต้องเป็นความผิดอาญา (๒) การกระทำความผิดอาญาดังกล่าวมีผลอาจทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าว ที่คณะกรรมการธุรกรรมมีมติเห็นชอบให้ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (๓) ต้องเป็นความผิดที่กระทำโดยเจตนา และ (๔) มีอัตราโทษจำคุกขั้นสูงตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป

(๒) แก้ไขบทนิยามคำว่า “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” โดยกำหนดให้ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หมายความว่าธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง และให้หมายความรวมถึงการพยายามทำธุรกรรมดังกล่าวด้วย (attempted transaction)

(๓) กำหนดให้นิติบุคคล มูลนิธิ สมาคม คณะบุคคล หรือผู้ประกอบการอาชีพอื่น ๆ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม

(๔) การนำเงินตราหรือตราสารผ่านแดนไม่ว่าจะนำเข้าหรือออกนอกประเทศตามจำนวนที่คณะกรรมการประกาศกำหนด จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร หากไม่แจ้งหรือแจ้งเท็จ พนักงานเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรมีอำนาจยึดหรืออายัดเงินหรือตราสารนั้น

(๕) ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญาหากกระทำโดยสุจริต และไม่ให้อ้างผู้มีหน้าที่รายงานเป็นพยานในชั้นศาล (ร่างมาตรา ๑๙)

(๖) ยกเลิกมาตรา ๒๓ มีผลทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการแสดงตน รายงานธุรกรรมตามหมวด ๒ (ร่างมาตรา ๑๕)

(๗) เพิ่มหมวด ๒/๑ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า โดยนำหัวข้อตามที่กำหนดไว้ในร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. มากำหนดไว้ในกฎหมาย

(๘) คณะกรรมการธุรกรรมมีหน้าที่แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้แจ้งเบาะแส (ร่างมาตรา ๒๒)

(๙) กรรมการธุรกรรม เลขาธิการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือเป็นพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน ยักยอก ชุกซ่อน หรือเป็นกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างอื่น (ร่างมาตรา ๒๓)

(๑๐) กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานอิสระ ที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง (ร่างมาตรา ๒๕)

(๑๑) กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถจัดทำข้อตกลงระหว่างหน่วยงานภายในประเทศหรือต่างประเทศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๒๕)

(๑๒) กำหนดให้เลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญมีฐานะเทียบเท่าปลัดกระทรวง (ร่างมาตรา ๒๖)

(๑๓) กำหนดขยายวาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ จากสี่ปี เป็นหกปี (ร่างมาตรา ๒๗)

(๑๔) กำหนดตำแหน่ง “เจ้าพนักงาน ปปง.” ซึ่งมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเพิ่มเติมไม่ต่ำกว่าค่าตอบแทนของข้าราชการอัยการ (ร่างมาตรา ๒๗)

(๑๕) กำหนดให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือผู้ช่วยเหลือผู้ปฏิบัติหน้าที่ โดยรวมถึงผู้ที่พ้นจากตำแหน่งและหน้าที่ไปแล้วด้วย ซึ่งถูกฟ้องหรือดำเนินคดีอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือ (ร่างมาตรา ๒๘)

(๑๖) กำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจให้บุคคลทำเอกสารหรือหลักฐานหรือเข้าแฝงตัวในองค์กร หรือกลุ่มคนใด เพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน หรือดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (ร่างมาตรา ๒๙)

(๑๗) กำหนดมาตรการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดมูลฐาน (ร่างมาตรา ๓๑)

(๑๘) กำหนดให้ส่งทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเข้ากองทุน (ร่างมาตรา ๓๒)

(๑๙) กำหนดให้พนักงานอัยการสามารถขอให้ศาลกำหนดโทษทางปกครอง เช่น การปิดกิจการหรือถอนใบอนุญาต กับนิติบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน

(๒๐) กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบชั้นเพื่อเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๒ (ร่างมาตรา ๓๘)

๑.๒ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. มีหลักการสำคัญ ได้แก่

(๑) กำหนดบทนิยามการก่อการร้ายให้ครอบคลุมถึงความผิดที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย นอกเหนือจากความผิดฐานก่อการร้ายที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว (ร่างมาตรา ๓)

(๒) กำหนดความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๕)

(๓) กำหนดโทษสำหรับผู้พยายามและผู้สมคบกันกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ร่างมาตรา ๖ และร่างมาตรา ๗)

(๔) กำหนดให้ความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร่างมาตรา ๑๒)

(๕) กำหนดให้มีบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายและองค์กรก่อการร้าย โดยแบ่งเป็นบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายตามมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายที่คณะกรรมการกำหนด (หมวด ๒)

(๖) กำหนดขั้นตอนในการกำหนดรายชื่อและเพิกถอนรายชื่อในบัญชีรายชื่อ (หมวด ๒)

(๗) กำหนดให้ผู้ที่ทราบหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์หรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้าย หรือเป็นของกิจการที่บุคคลดังกล่าวมีอำนาจควบคุม ให้ผู้ที่ทราบข้อเท็จจริงหรือมีเหตุสงสัยระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้น (ร่างมาตรา ๒๕)

(๘) กำหนดเงื่อนไขและวิธีการในการเข้าถึงบัญชีที่ถูกระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๒๗)

(๙) กำหนดสิทธิของลูกหนี้และเจ้าหนี้ของผู้ถูกระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินในการขอเข้าถึงบัญชีที่ถูกระงับ (ร่างมาตรา ๒๘)

(๑๐) ห้ามมิให้ผู้ใดทำธุรกรรม บริการทางการเงิน หรือดำเนินการใด ๆ กับผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๒๙)

(๑๑) กำหนดกระบวนการในการขอยกเลิกการระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (ร่างมาตรา ๓๑)

๒. ผลกระทบของร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ

๒.๑ ความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ เมื่อพิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแล้ว เห็นว่ายังมีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วในปัจจุบัน เช่น ความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๑ ถึงมาตรา ๑๓๕/๔ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และกลไกในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีกำหนดไว้แล้วในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งหากเห็นว่ายังไม่ชัดเจนก็สามารถดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวได้

๒.๒ การกำหนดให้เป็นสำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานอิสระ (ร่างมาตรา ๒๕) การกำหนดค่าตอบแทนเพิ่มเติมให้กับเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร่างมาตรา ๒๗) ไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

๒.๓ ผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทย เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายแล้ว พบว่าจะก่อให้เกิดภาระหน้าที่ต่อผู้ประกอบการภาคเอกชนเป็นอย่างมาก เช่น การกำหนดให้ระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามร่างมาตรา ๒๕ หรือการห้ามทำธุรกรรมหรือให้บริการทางการเงินกับผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายและบุคคลหรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องหรืออยู่ในการควบคุมของผู้นั้น

๒.๔ การกำหนดเพิ่มให้นิติบุคคล มูลนิธิ สมาคม คณะบุคคล หรือผู้ประกอบการอาชีพอื่น ๆ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมย่อมก่อให้เกิดภาระกับองค์กรดังกล่าวที่จะต้องมีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๒.๕ การกำหนดบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายและองค์กรก่อการร้ายนั้น จะมีผลกระทบกับประชาชนเป็นอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดรายชื่อโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ที่ถูกระบุไว้ในรายชื่อถูกระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งหมด แม้จะมีช่องทางในการเข้าถึงบัญชี หรือช่องทางในการขอเพิกถอนรายชื่อจากบัญชีก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องใช้เวลาซึ่งในระหว่างเวลาดังกล่าวย่อมเกิดความเสียหายกับผู้นั้นเป็นอย่างมากโดยเฉพาะผู้ที่ประกอบธุรกิจที่ไม่อาจทำธุรกรรมกับผู้ใดได้เลย

๓. ข้อผูกพันที่ประเทศไทยต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

๓.๑ เพิ่มความผิดมูลฐานให้ครอบคลุมความผิดที่ร้ายแรงทั้งหมด และครอบคลุมความผิดมูลฐาน ๒๐ ประเภทที่ FATF กำหนดไว้ตามข้อแนะนำที่ ๑

๓.๒ เพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานกรณีมีความพยายามที่จะทำธุรกรรม (attempted transaction) ตามข้อแนะนำที่ ๑๓ และข้อแนะนำพิเศษที่ ๔

๓.๓ กำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำที่ระบุในอนุสัญญาตามภาคผนวกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๒

๓.๔ กำหนดให้ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ครอบคลุมถึงผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายที่ไม่ถูกขึ้นบัญชีตามมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๒

๓.๕ กำหนดให้การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินโดยเจตนาไม่สุจริตเพื่อให้ทรัพย์สินนั้นถูกใช้หรือโดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกนำไปใช้โดยองค์กรก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้าย เป็นความผิดตามกฎหมายไทยตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๒

๓.๖ เพิ่มความผิดมูลฐานเพื่อประโยชน์ในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ ทางกฎหมายได้ (Mutual Legal Assistance) ตามข้อแนะนำที่ ๓๖

๓.๗ พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้ความผิดทางการเมืองไม่รวมถึงความผิดตามอนุสัญญา ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีกำหนดไว้ว่า มิให้เป็นความผิดทางการเมืองตามข้อแนะนำที่ ๓๖

๓.๘ กำหนดให้มีกฎหมายหรือวิธีการเฉพาะในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีโดยประเทศต่าง ๆ ตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๓

๓.๙ กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้าตาม UNSC Res. ๑๓๗๓ และ ๑๒๖๗ ตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๓

๔. ข้อเสนอแนะและการแก้ไขกฎหมาย

๔.๑ เห็นควรเพิ่มความผิดมูลฐานโดยกำหนดเฉพาะฐานความผิดตามที่มาตรฐานสากลกำหนดไว้เท่านั้น เนื่องจากประเทศไทยไม่มีการแบ่งประเภทความผิด เป็นความผิดร้ายแรง (serious offense) หรือความผิดเล็กน้อย (petty offense) เช่นเดียวกับในต่างประเทศ

๔.๒ การกำหนดให้นิติบุคคล มูลนิธิ สมาคม คณะบุคคล หรือผู้ประกอบการ อาชีพอื่น ๆ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมนั้นก่อให้เกิดภาระกับองค์กรดังกล่าว นอกจากนี้ บทบัญญัติดังกล่าวแม้เป็นการกำหนดเพื่อให้เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ ๘ ที่เกี่ยวกับการป้องกันการใช้อิทธิพลการกุศลเป็นช่องทางในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย แต่ข้อแนะนำพิเศษดังกล่าวไม่ใช่ข้อแนะนำหลักและข้อแนะนำสำคัญ ซึ่งจะมีผลในการทำให้ประเทศไทยถูกถอนออกจากบัญชีรายชื่อแต่อย่างใด ดังนั้น เห็นว่าเป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนมากเกินไปและอาจมีปัญหาในการบังคับใช้ ก็อาจยังไม่จำเป็นต้องแก้ไขในขณะนี้

๔.๓ การกำหนดให้ความผิดตามอนุสัญญาหรือพิธีสารที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย เป็นการก่อการร้ายด้วยนั้น กรณีนี้เห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดไว้ เนื่องจากตามหลักกฎหมายอาญา การกระทำความผิดหากก่อให้เกิดความผิดตามกฎหมายหลายบท ศาลย่อมสามารถลงโทษในความผิดที่มีโทษหนักที่สุดได้ ดังนั้น ในกรณีนี้หากผู้ใดกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาหรือพิธีสารที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย เช่น จบตัวประกัน หากการกระทำความผิดดังกล่าวเข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๑๓๕/๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา บุคคลดังกล่าวย่อมมีความผิดฐานก่อการร้ายด้วยอยู่แล้วจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดขึ้นมาเฉพาะอีก

๔.๔ การกำหนดให้มีการจัดทำบัญชีผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้าย อาจทำให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อบุคคลหรือนิติบุคคลที่ถูกกำหนดไว้ในรายชื่อ แม้จะมีผลดีต่อการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ ในกรณีที่ต่างประเทศขอความร่วมมือให้ประเทศไทย ระวังการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลที่อยู่ในบัญชีรายชื่อของรัฐบาลต่างประเทศ แต่ยังไม่มีความมาตรการในการกลั่นกรองรายชื่อที่ได้รับการร้องขอจากรัฐบาลต่างประเทศไว้ในกฎหมาย มีเพียง

กำหนดว่าต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้าย ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการในการพิจารณา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะต้องไปออกระเบียบกำหนดอีกครั้งหนึ่ง และจะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยคณะรัฐมนตรีจะไม่มีโอกาสได้พิจารณา

๔.๕ ร่างมาตรา ๒๕ และร่างมาตรา ๒๙ ที่กำหนดให้ระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามร่างมาตรา ๒๕ หรือการห้ามทำธุรกรรม หรือให้บริการทางการเงินกับผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้าย และบุคคลหรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องหรืออยู่ในการควบคุมของผู้นั้น ซึ่งหากพิจารณาประกอบกับนิยามคำว่า “ธุรกรรม” จะเห็นได้ว่ามีความหมายที่กว้างมาก โดยหมายความถึงกิจกรรมหรือการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับเงินหรือทรัพย์สิน อันส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพของประชาชนอย่างมาก นอกจากนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืน ก็มีการกำหนดบทลงโทษไว้ทั้งโทษจำคุก และโทษปรับ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องผลดีและผลเสียระหว่างการป้องกันการก่ออาชญากรรม (crime control) และสิทธิของประชาชนที่จะต้องถูกละเมิด ซึ่งกรณีนี้ เห็นว่าหากมีความจำเป็นต้องใช้กลไกในการระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ก็ควรกำหนดให้ใช้เฉพาะกับผู้ที่มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งหมายความถึงสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการอาชีพอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงินเท่านั้น เนื่องจากตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เห็นว่าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพดังกล่าวอาจถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินได้ ดังนั้น จึงเห็นควรกำหนดให้มีผลเฉพาะผู้ที่มีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น

โดยสรุป สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การแก้ไขตามร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับที่เสนอยังมีความจำเป็นต้องได้รับการประเมินผลกระทบที่จะมีต่อการประกอบกิจการภายในประเทศและความเดือดร้อนของประชาชนที่เกินสมควรกว่าเหตุ และหลายเรื่องมีการกำหนดที่เกินกว่าข้อผูกพันที่ประเทศไทยต้องถูกบังคับให้ดำเนินการ โดยที่ระยะเวลาในการพิจารณาร่างกฎหมายนี้มีจำกัด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่าร่างกฎหมายนี้ควรจะมีเนื้อหาเท่าที่จำเป็นเพื่อสามารถตอบชี้แจงได้ว่าเป็นไปตามมาตรฐานแล้ว โดยไม่ควรมีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น และควรใช้กลไกตามกฎหมายปัจจุบันที่มีอยู่แล้วโดยไม่สร้างกลไกขึ้นใหม่ รวมทั้งต้องไม่ทำให้การดำเนินกิจการภายในประเทศของประชาชนทั่วไป ต้องได้รับความเดือดร้อนจากการตรวจสอบที่เข้มงวดเกินสมควรกว่าเหตุ และต้องให้คณะรัฐมนตรีสามารถตรวจสอบและกลั่นกรองการดำเนินการของ ปง. ในส่วนที่จะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและความเป็นอยู่ของประชาชนด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัชพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ

ฝ่ายกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๔๐๙ (นายอภิวัฒน์)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๑

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th