

# มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจ



วาทีณี หวังไพบูลย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธีดี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2558

**Measures for The Prevention and Suppression of Money Laundering  
By The Misuse of Religious Organizations**



**Watinee Wangpaiboon**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2015**

|                   |  |
|-------------------|--|
| หัวข้อวิทยานิพนธ์ | มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจ |
| ชื่อผู้เขียน      | วาทีณี หวังไพบุลย์                               |
| อาจารย์ที่ปรึกษา  | รองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์                |
| สาขาวิชา          | นิติศาสตร์                                       |
| ปีการศึกษา        | 2557   |

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงนิยาม ความหมาย และรูปแบบของการประกอบศาสนธุรกิจ รวมทั้ง ความเสี่ยงที่ศาสนธุรกิจและวัดในประเทศไทยจะถูกนำไปใช้ในการฟอกเงิน โดยมุ่งศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมดูแลองค์กรทางศาสนาในต่างประเทศ และองค์กรทางศาสนา เฉพาะศาสนาพุทธในประเทศไทย และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในส่วนของหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมขององค์กรทางศาสนา วัดและศาสนธุรกิจ

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันมีการประกอบศาสนธุรกิจ หรือการนำเอากิจกรรมในทางศาสนา มาแสวงหาประโยชน์ในเชิงธุรกิจเป็นจำนวนมาก ทำให้แต่ละวัดมีรายได้จากยอดเงินทำบุญปริมาณมหาศาล แต่มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลควบคุมเงินและทรัพย์สินของวัดยังมีไม่เพียงพอ รวมถึง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ยังไม่อำนาจเข้าไปตรวจสอบเงินวัด เว้นเสียแต่มีคดีที่เกี่ยวข้อง ทำให้ วัด และศาสนธุรกิจมีความเสี่ยงเป็นอย่างยิ่งที่จะถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ซึ่งเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศคือ สหรัฐอเมริกา อินเดีย เม็กซิโก และศรีลังกา พบว่าประเทศอินเดียและเม็กซิโกมีการกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรต้องมีการรายงานธุรกรรมที่เป็นารับบริจาคแก่หน่วยข่าวกรองทางการเงินของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศอื่นแม้ไม่มีการกำหนดให้องค์กรทางศาสนาต้องมีการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ยังคงมีกฎหมายที่บังคับให้ องค์กรทางศาสนาในฐานะที่เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรจะต้องมีหน้าที่ในการรายงานผลการดำเนินงานและบัญชีรายปีที่ผ่านการตรวจสอบแล้วให้แก่องค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล เพื่อที่จะได้รับสถานะการยกเว้นภาษี โดยเฉพาะ ประเทศศรีลังกามีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติหลักเกณฑ์ในการควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัดอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้องค์กรทางศาสนาถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดและถูกนำไปใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน

ดังนั้น ผู้เขียนเสนอว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 กำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไร องค์กรทางศาสนาทุกศาสนา และรวมถึงวัด อยู่ในนิยามของผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 โดยกำหนดให้ ไวยาวัจกร หรือตัวแทนขององค์กรนั้น เป็นผู้ที่มีหน้าที่จัดให้ผู้บริจาคแสดงตน หรือรายงานการทำธุรกรรมแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีการตรวจสอบการบริหารทรัพย์สินของวัด บังคับให้มีการทำบัญชีทรัพย์สินของวัด และมีการตรวจสอบบัญชีเป็นประจำทุกปีโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้ศาสนาพุทธมีภาพลักษณ์ไปในทางที่ดี มีความเจริญรุ่งเรือง และป้องกันมิให้วัดถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงิน

|                |   |
|----------------|---|
| Thesis Title   | Measures for The Prevention and Suppression of Money Laundering<br>by The Misuse of Religious Organizations |
| Author         | Watinee Wangpaiboon   |
| Thesis Advisor | Assoc. Prof. Achariya Chutinun  |
| Department     | Law   |
| Academic Year  | 2014  |

### **ABSTRACT**

This thesis aims to study on definition, meaning, and form of commercialization of religion, including the risks of misusing the commercialization of religion for money laundering. This thesis emphasizes a study on legal measures taken to supervise religious organizations in foreign countries and Buddhist religious organizations in Thailand, together with the laws on anti-money laundering regarding the duty to report transactions of religious organizations, temples, and commercialization of religion.

It is found from the study that nowadays, commercialization of religion or religious activity are numerously utilized for seeking business advantages. Each temple consequently generates a large amount of income from donations. However, the legal measures for supervision of money and assets of temples are not sufficient and the Anti-Money Laundering Office has no authorization to engage in investigation over the temples unless the relevant case is occurred. This leads to the opportunity of the temples and commercialization of religion being misused for money laundering. Comparing to the foreign countries, which are the laws of the United States of America, Republic of India, United Mexican States, and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, it is found that the laws of Republic of India and United Mexican States have requirements for non-profit organizations to report the donation transactions to the financial intelligence units of each country. For those countries which have no requirement imposed on the religious organizations to report the transaction under the anti-money laundering laws, there are laws in which specified that religious organizations as the non-profit organizations have a duty to report the annual operation performance and annual audited financial report to the supervisory authorities in order to obtain a tax-exempt status in those countries. In Democratic Socialist

Republic of Sri Lanka, the specific laws clearly specify the regulations governing the asset management of the temples to prevent the religious organizations from being misused and being a channel of money laundering.

The author therefore suggests that the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1999) Section 16 should be amended by stipulating that non-profit organizations and religious organizations of all religions including temples to be included in the definition of Professions under Section 16. Moreover, the lay ministry or representative of the organization is obliged to have the donors identify themselves before carrying out each transaction, or report the transactions to the Anti-Money Laundering Office. Furthermore, the Sangha Act, B.E.2505 (1962) and relevant laws and regulations should be amended to inspect the management of assets of the temple and to require the temple to prepare its asset account and be annually audited by the Office of National Buddhism in order to create the efficiency of anti-money laundering enforcement and good image and prosperity of Buddhism and prevent the temples from being the source of money-laundering.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ด้วยความกรุณาและอนุเคราะห์จากท่านอาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์อัจฉริยา ชูตินันท์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์ และให้ความรู้และคำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ตลอดจนตรวจสอบความเรียบร้อยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนแล้วเสร็จ จึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์เป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ที่กรุณาได้รับเป็นประธาน กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้สละเวลาอันมีค่าช่วยชี้แนะให้ความรู้ คำแนะนำตั้งแต่ผู้เขียนเริ่มทำวิทยานิพนธ์ จวบจนสำเร็จสมบูรณ์ จึงขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงที่ให้ความเมตตากรุณาแก่ผู้เขียนตลอดมา

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์อรรถพล ลิขิตจิตถะ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณภักดิ์ ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าทำการตรวจพิจารณาให้ความรู้ คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์นี้ให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณจิตติสา พงศ์มรกต คุณจงสวัสดิ์ พิธิฐพัณพร คุณปิยะมณัส สกุลณา คุณอรุณี พงศ์กสิกิจ คุณภวิกา ราชณะสุข คุณพรรัตน์ สกลพันธุ์ คุณจินดา จารุรัตน์มงคล คุณพงศ์ภัทร กิจสนาโยธิน คุณทัศนคณัย เหล่ารังวงศ์ คุณยอดบุตร ก้อนแก้ว และคุณศิวาล ชีรเจริญทรัพย์ รวมถึงพี่น้องเพื่อนพ้อง พ48 และอาญา 53 ทุกท่าน ที่คอยช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในทุกๆ ด้านและเป็นกำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์จนสำเร็จ

นอกจากนี้ ยังมีบุคคลที่สำคัญที่สุดในชีวิตและเป็นกำลังใจที่สำคัญแก่ผู้เขียนเสมอมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครอบครัวของผู้เขียน นายวัฒนา หวังไพบูลย์ และนางรัชนีวรรณ หวังไพบูลย์ บิดามารดาผู้คอยสั่งสอน เป็นกำลังใจ ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนในทุกด้าน และดูแลผู้เขียนเป็นอย่างดีตลอดมาตั้งแต่เกิดมาจนทุกวันนี้ ผู้เขียนสำนึกในพระคุณของท่านอย่างถึงที่สุด นื่องแดงโมและนื่องใจอู๋ ผู้คอยสนับสนุน ช่วยเหลือและให้กำลังใจผู้เขียนเสมอมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้เขียนขอมอบความดีทั้งหมดให้กับบิดา มารดา และครูบาอาจารย์ทุกท่าน ตลอดจนผู้แต่งหนังสือตำราทุกท่านที่ผู้เขียนใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีความบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

วาทีณี หวังไพบูลย์

## สารบัญ

|   | หน้า |
|---|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย.....  | ๗    |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....   | ๖    |
| กิตติกรรมประกาศ.....  | ๗    |
| สารบัญตาราง.....  | ๘    |
| สารบัญภาพ.....  | ๘    |
| บทที่   |      |
| 1. บทนำ.....  | 1    |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....   | 1    |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....  | 6    |
| 1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....  | 7    |
| 1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....  | 8    |
| 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....   | 8    |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....  | 9    |
| 2. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยการรายงานธุรกรรม<br>และมาตรการในการกำกับดูแลควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัด..... | 10   |
| 2.1 หลักทั่วไปของการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ<br>ปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย.....                                | 10   |
| 2.2 กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย.....  | 17   |
| 2.3 มาตรการในการรายงานธุรกรรมและลักษณะขององค์กรที่มีความเสี่ยง<br>ต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน.....                           | 33   |
| 2.4 องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทย.....  | 52   |
| 2.5 วัดและศาสนธุรกิจ.....   | 53   |
| 3. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการในการ<br>กำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรตามกฎหมายต่างประเทศ.....      | 77   |
| 3.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศและมาตรการในการป้องกัน<br>และปราบปรามการฟอกเงิน.....  | 77   |



สารบัญ (ต่อ)

| บทที่   | หน้า |
|---|------|
| 3.2 มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลควบคุมองค์กร<br>ไม่แสวงหากำไรในต่างประเทศ.....  | 114  |
| 4. วิเคราะห์เหตุผลและความจำเป็นในการนำมาตรการรายงานธุรกรรม<br>มาใช้กับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจและ<br>การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลควบคุม<br>องค์กรทางศาสนาในประเทศไทย..... | 143  |
| 4.1 ความเสี่ยงที่ศาสนธุรกิจและวัดในประเทศไทย<br>จะถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน.....  | 143  |
| 4.2 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลควบคุมองค์กร<br>ทางศาสนาในต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย.....  | 156  |
| 4.3 วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่<br>เกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทย.....   | 165  |
| 4.4 วิเคราะห์ผลจากการที่กำหนดให้องค์กรทางศาสนา<br>มีหน้าที่รายงานธุรกรรม.....   | 180  |
| 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....   | 184  |
| 5.1 บทสรุป.....   | 184  |
| 5.2 ข้อเสนอแนะ.....   | 190  |
| บรรณานุกรม.....   | 195  |
| ประวัติผู้เขียน.....  | 203  |

## สารบัญตาราง

| ตารางที่   | หน้า |
|--|------|
| 4.1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายป้องกันการฟอกเงินของประเทศ<br>สหรัฐอเมริกา อินเดีย เม็กซิโก ไทย และศรีลังกา..... | 172  |

## สารบัญภาพ

| ภาพที่  | หน้า |
|---|------|
| 2.1 แผนภูมิแสดงการตรวจสอบการฟอกเงิน<br>(กรณีเหตุร้ายยังการทำธุรกรรม/ยึด-อายัด)..... | 31   |

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ที่สังคมเต็มไปด้วยปัญหามากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนปัญหาทางด้านการเมือง ซึ่งปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน ส่งผลกระทบถึงสภาพจิตใจของคนในสังคมที่ต้องการแสวงหาความสงบสุขทางจิตใจให้แก่ตนเองและครอบครัว คนรอบข้าง “ศาสนา” ไม่ว่าจะเป็น ศาสนาใดก็ตาม จึงเข้ามามีบทบาทอย่างมากต่อประชาชนท่ามกลางความวุ่นวายของสังคมในปัจจุบัน

พระพุทธศาสนา เป็นศาสนาซึ่งคนไทยส่วนใหญ่ได้เคารพนับถือ จากข้อมูลสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2554 พบว่าประชากรอายุมากกว่า 13 ปีขึ้นไปเกินกว่าร้อยละ 90 เป็นผู้นับถือศาสนาพุทธ โดย “วัด” ถือเป็นสถานที่สำคัญทางพระพุทธศาสนาที่พุทธศาสนิกชนใช้ในการประกอบศาสนกิจ ซึ่งวัดมีความสำคัญต่อสังคมไทยมาแต่อดีตเป็นเวลายาวนาน จะเห็นได้ว่าวัดมีความเกี่ยวข้องและผูกพันกับบุคคล ชุมชน ตลอดจนสังคม ตั้งแต่ช่วงวัยแรกของช่วงชีวิตจบจนถึงช่วงสุดท้ายของชีวิต กิจกรรมของพุทธศาสนิกชนจัดขึ้นภายในวัดมากมาย อาทิเช่น การทำบุญวันเกิด เมื่อพบเจอเรื่องราวที่ไม่ดี ประสบอุบัติเหตุ คนก็มักจะไปทำบุญ ไหว้พระ สะเดาะห์เคราะห์ งานบวช งานแต่งงาน ตลอดจนงานศพ วัดในปัจจุบันจึงมิได้เป็นเพียงสถานที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ แต่ยังเป็นสถานที่ให้พุทธศาสนิกชนเข้ามาทำบุญ ทำทาน ในรูปแบบต่างๆ และประกอบศาสนกิจต่างๆ ตลอดจนเป็นแหล่งท่องเที่ยว แหล่งนันทนาการ ศูนย์กลางการเรียนรู้ การพัฒนา การสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน การเช่าหาวัตถุมงคล การจัดงานนันทนาการในรูปแบบต่างๆ (งานวัด)

ด้วยสภาพปัญหาของสังคมที่วุ่นวาย ไร้ความสงบสุขในปัจจุบันส่งผลต่อปริมาณการเข้าวัดและจำนวนมูลค่าเงินทำบุญที่มีปริมาณมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ในอดีตถึงปัจจุบัน เนื่องจากพุทธศาสนิกชน ได้มีบทบาทเข้าร่วมดำเนินการพัฒนา อุปถัมภ์ และบำรุงรักษาวัดในรูปแบบต่างๆ ซึ่งที่นิยมทำกันอย่างมาก โดยเฉพาะในยุคที่ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจทำให้วิถีชีวิตของคนมีความเร่งรีบมากขึ้น คือ “การบริจาค” ซึ่งมักจะเป็นการบริจาคในรูปของเงินเป็นหลัก โดยพุทธศาสนิกชนทั้งหลายถือว่าการบริจาคทรัพย์เป็นการทำบุญและทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา อีกทั้งความเข้าใจของคนในสังคมที่มีความเชื่อกันว่า การทำบุญจะทำให้ชีวิตของพวกเขาดีขึ้น ทำให้

ปัญหาต่างๆ ที่ประสบอยู่ในชีวิตทะเลาเบาบางหรือหมดไป ตำแหน่งหน้าที่การงานจะเจริญก้าวหน้า ทำให้มีสุขภาพร่างกายที่ดี มีฐานะทางการเงินที่ร่ำรวย ครอบครัวจะอยู่เย็นเป็นสุข และบุญบารมีที่ทำหรือสะสมเอาไว้ในชาตินี้จะตามส่งผลให้ไปอยู่ในภพภูมิที่ดีในชาติหน้า ทั้งนี้ ตามหลักการของพระพุทธศาสนา การทำบุญคือการชำระจิตใจให้รู้จักการให้โดยไม่หวังผลตอบแทน กลับถูกเปลี่ยนให้เป็นการทำบุญเพื่อให้มีชีวิตที่ดีขึ้นของผู้คน บางวัด มีการอ้างอิงเรื่องบุญ ทำให้คนกลัว และให้ออยากได้บุญ โดยอ้างว่าสามารถคุมบุญทั้งหมดที่ได้รับมาจากพระพุทธเจ้าจากชั้นนิพพาน เพื่อให้เจ้าอาวาสซึ่งเป็นตัวแทนของพระพุทธเจ้าแจกจ่ายบุญนั้นให้กับประชาชน แลกกับการซื้อบุญที่ต้องทำเป็นจำนวนมาก ความเข้าใจที่ผิดไปจากหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนาเหล่านี้ จึงมีผลต่อพฤติกรรม การเข้าวัดและการทำบุญของพุทธศาสนิกชนในสังคมปัจจุบัน ไปโดยปริยาย วัดเริ่มมีบทบาทในการจัดกิจกรรมทางพิธีกรรมต่างๆ ให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้มาทำบุญ วัดบางแห่งมีการประยุกต์หลักการตลาดเข้ากับการเผยแพร่ธรรมะ ชักชวนให้คนเข้าวัดและมีการบอกบุญให้คนทำบุญจำนวนมาก บุญ ถูกทำให้กลายเป็นสินค้าตัวหนึ่งของวัดที่เพิ่มยอดขายขึ้นเรื่อยๆ ตามรายจ่ายจากการลงทุนในถาวรวัตถุของวัด และพุทธศาสนิกชนที่เข้าวัด ก็คือผู้บริโภค วัดจึงต้องผลิตสินค้าและบริการที่ตอบสนองความต้องการดังกล่าว เมื่อคนในสังคมนิยมประกอบพิธีกรรมเหล่านี้ จึงเป็นช่องทางให้วัดหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมต่างๆ ในวัด ผลิตสินค้าและบริการตอบสนองต่อความต้องการที่ท่วมท้น และอาจจะเป็นอีกทางเลือกที่จะเชิญชวนผู้คนเข้ามาทำบุญกับวัดนั้นๆ โดยง่าย อาทิเช่น การจัดรูปแบบในการทำบุญ สะเดาะเคราะห์ แก้ปีชง ร่วมทำบุญกับทางวัดในรูปแบบของการบริจาคเงินเพื่อทำนุบำรุงสิ่งต่างๆ เช่น บริจาคเงินร่วมทำบุญค่าน้ำค่าไฟ บริจาคเงินร่วมทำบุญเพื่อเป็นค่าทุนการศึกษาสามเณร ร่วมทำบุญสร้างพระ สร้างเจดีย์ ทำบุญกระเบื้อง หรือแม้กระทั่งร่วมทำบุญเพื่อชำระหนี้สงฆ์ เป็นต้น การทำบุญถวายสังฆทานที่ทางวัดจัดเตรียมไว้ให้ การทำบุญเพื่อสมทบทุนสร้างถาวรวัตถุต่างๆ ในวัด การทำบุญพระประจำตัว การทำบุญถวายภัตตาหารเจ้าอาวาส โดยเชื่อว่าเจ้าอาวาสสามารถติดต่อกับพระพุทธเจ้าได้ ตลอดจนการทำบุญเนื่องในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาต่างๆ เป็นต้น ทำให้เกิดการระดมทรัพย์สินจำนวนมากเข้าวัด ทั้งในรูปแบบของเงินสด, เช็ค และการถวายอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน และสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวของวัดและบุคคลที่เกี่ยวข้องว่าเป็นการนำเอากิจกรรมในทางศาสนาไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หรือเป็นการประกอบศาสนธุรกิจ หรือพุทธพาณิชย์ แต่ภายใต้การทำบุญ หรือการประกอบศาสนธุรกิจของทางวัด กลับพบว่าอาจเป็นช่องทางในการประกอบอาชญากรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับทางวัดเอง หรือถูกผู้กระทำความผิดใช้ในการปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือการฟอกเงินได้

การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริต หรือพิสูจน์ว่าไม่ได้ทุจริต กล่าวโดยทั่วไปก็คือ กระบวนการที่ทำให้เงินสกปรกกลายเป็นเงินสะอาด หรือกลายเป็นเงินที่สามารถอ้างอิงได้ว่าได้มาอย่างไร สาเหตุที่ต้องมีการฟอกเงินเพราะว่าเงินที่ได้มาจากธุรกิจผิดกฎหมายนั้นไม่สามารถอ้างอิงแหล่งที่มาหรือไม่ได้รับการยอมรับในสังคม ดังนั้น โดยความหมายของการฟอกเงินจึงไม่ได้ผูกติดกับกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยทั่วไป การฟอกเงินจึงให้ความหมายถึง การนำเงินสกปรกจากกิจกรรมที่ถือว่าอาชญากรรมร้ายแรงต่างๆมาทำให้เป็นเงินสะอาด<sup>1</sup>

ปัญหาการฟอกเงินในปัจจุบันมีความร้ายแรงและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพราะยิ่งรัฐบาลกดดันหรือมีความพยายามในการปราบปรามอาชญากรรมประเภทนี้มากขึ้นเท่าใด อาชญากรก็ยิ่งหาหนทางในการหลบหลีกมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นนับว่าเป็นกฎหมายที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการบังคับใช้ เนื่องจาก บรรดากฎหมายเท่าที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพหรือครอบคลุมที่จะสกัดกั้นหรือตัดวงจรอาชญากรรมได้ กล่าวคือ ยังมีช่องโหว่ที่อาชญากรสามารถซ่อนเร้นหรือยกย้ายถ่ายเทเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการก่ออาชญากรรม ซึ่งการสะสมทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดของเหล่าอาชญากรนี้เอง ทำให้อาชญากรสามารถพัฒนารูปแบบของการประกอบอาชญากร ไปสู่การเป็นองค์กรอาชญากรรม ทำให้ยากต่อการปราบปรามมากยิ่งขึ้น อันส่งผลกระทบต่อปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความมั่นคงของประเทศอย่างมาก ประเทศไทยจึงได้แก้ไขปัญหาล่าช้า โดยการออก พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้จวบจนปัจจุบัน

ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดินฯ ผู้ประกอบอาชีพบางประเภท มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมและรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินใช้ช่องโหว่ของธุรกิจที่ไม่มีการจดบันทึกหรือเอกสารหลักฐานทางการเงิน ทำให้การฟอกเงินเป็นไปอย่างง่ายดาย และการสืบสวนสอบสวนเป็นไปด้วยความยากลำบาก กฎหมายนี้จึงได้กำหนดให้มีการรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้โดยง่ายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยกำหนดมาตรการรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ในปัจจุบันอาชญากรฟอกเงินได้

<sup>1</sup> จาก กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.34), โดย วีระพงษ์ บุญโญภาส, 2547, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

พยายามหาวิธีหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบและติดตามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น นักฟอกเงินจึงได้หันมาใช้ธุรกิจอื่นๆ หรือ การดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ที่มีเงินหมุนเวียนสูงมาเป็นแหล่งในการฟอกเงินแทน ซึ่ง “ศาสนธุรกิจ” หรือการนำเอากิจกรรมทางศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ ที่หลายวัดดำเนินกิจกรรมอยู่ในปัจจุบัน และมีปริมาณเงินหมุนเวียนในการทำบุญจำนวนมาก มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นอีกหนึ่งช่องทางในการฟอกเงิน โดยผู้กระทำการฟอกเงินอาจเป็นฆราวาส หรือประชาชนทั่วไปที่อาศัยช่องทางในการทำบุญเป็นแหล่งฟอกเงิน เช่น

กรณี นาย สุกชัย ศรีสุกข์ อธิบดีประธานสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น ที่ตกเป็นผู้ต้องหา ยักยอกทรัพย์สินมูลค่าล้านบาท ของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ซึ่งคณะกรรมการธุรกรรม สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้มีคำสั่งคณะกรรมการธุรกรรมที่ ย.36/2556 เรื่องยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวให้ยึดทรัพย์สินของ นายสุกชัย ศรีสุกข์ กับพวก ไว้ชั่วคราว เนื่องจากมีพฤติการณ์แห่งการกระทำอันเข้าลักษณะเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง หรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงิน และจากการตรวจสอบเพิ่มเติมจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานปปง. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังพบต่อไปอีกว่ามีความเชื่อมโยงระหว่าง นาย สุกชัย ศรีสุกข์ และ นายสถาพร วัฒนาสิริกุล รวมไปถึงวัดพระธรรมกายโดยมีการจ่ายเช็คในรูปของเงินทำบุญให้แก่วัดพระธรรมกายเป็นมูลค่าสูงถึง 1,900 ล้านบาท และปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินคดีของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำลังดำเนินการติดตามร่องรอยทรัพย์สิน

การนำเงินจำนวนมากที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานไปบริจาควัดเพื่อนำไปอนุโมทนาบัตรไปหักลดหย่อนภาษี

การนำรถยนต์ที่จดทะเบียนการได้มาโดยไม่ถูกต้องหรือหลีกเลี่ยงการเสียภาษีที่ถูกต้องไปบริจาคแก่พระภิกษุที่มีความสนิทสนมเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่รัฐ

หรือ เป็นกรณีที่พระภิกษุสงฆ์ และเจ้าหน้าที่ภายในวัดเองที่กระทำการฟอกเงิน เช่น กรณีของหลวงปู่เนรมิต คำ นัคดีโก พระภิกษุที่มีชื่อเสียง สร้างภาพให้ประชาชนเกิดความศรัทธา โฆษณาชวนเชื่อผสมผสานกับหลักธรรมะจนทำให้มีผู้ทำบุญมากมาย ซึ่งบางครั้งเงินบริจาคเป็นจำนวนมากมหาศาล แล้วก็นำเงินที่ได้นั้น ไปแปลงสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์ หรือนำไปทำธุรกิจส่วนตัว ซึ่งอาจเป็นธุรกิจที่ชอบหรือมิชอบด้วยกฎหมาย หรือนำเงินไปให้บุคคลอื่นเป็นการส่วนตัว หรือให้ถือกรรมสิทธิ์ไว้แทนตัวเอง ซึ่งวิธีการดังกล่าวถือเป็นการประกอบศาสนธุรกิจ เนื่องจากเป็นการอ้างศาสนามาบังหน้าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ และเป็นความผิดข้อโกง

ประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา และพระ ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายมีความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา อันเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งปัจจุบัน คณะกรรมการธุรกรรม สำนักงานป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน ได้มีคำสั่งคณะกรรมการธุรกรรมที่ ย.38/2556 เรื่องชี้หรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ การกระทำความผิดไว้ชั่วคราวให้ยึดทรัพย์สินของหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก กับพวก เนื่องจากบุคคล ดังกล่าว มีพฤติการณ์ในการหลอกลวงโดยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จแก่ประชาชน และปกปิด ข้อความจริงที่ควรบอกแจ้งให้ทราบแก่ประชาชน อันเป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 3 (3) และความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง อันมีลักษณะเป็นปกติธุระ ตามมาตรา 3 (18) แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับเคส เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และคดีอยู่ระหว่าง ดำเนินคดี แต่ผู้ต้องหา คือ หลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก ถูกออกหมายจับและอยู่ในระหว่างหลบหนีอยู่ใน ต่างประเทศ

เหตุที่ วัดหรือศาสนารุทกิจ มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินเนื่องจาก วัด เป็นองค์กร ไม่แสวงหากำไร ในปัจจุบันกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลทางการเงินของวัด ในประเทศไทยคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ซึ่งมีกฎหมาย สำคัญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ซึ่งมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการของ วัด โดยเฉพาะในเรื่องทรัพย์สินของวัด ได้มีบทกำหนดให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัด ประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้ทำบัญชีเงิน รับจ่ายและคงเหลือทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง รวมทั้งยังมี กฎกระทรวง และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลทางการเงินของวัดอีกมากมาย แต่ มิได้มีกฎหมายใดเลยที่มีสภาพบังคับให้วัดต้องทำบัญชีรับจ่ายตามหลักการบัญชีที่ถูกต้อง การจัดทำ รายงานทางการเงินตามมาตรฐานบัญชีของวัดยังไม่มีหลักฐานเด่นชัดว่า วัดมีการดำเนินการได้อย่าง ถูกต้องและต้องนำเสนอให้แก่หน่วยงานของรัฐใดในการตรวจสอบ การเผยแพร่ให้สาธารณะ รับทราบข้อมูลทางการเงินของวัด ยังอยู่ในวงจำกัด และยังขาดการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ โดยหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารการเงินของวัดอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ วัด ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรและผู้บริจาคเงินสามารถนำไป อนุโมทนาบัตรไปหักลดหย่อนภาษีได้แต่กลับไม่มีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับใดที่กำหนดให้วัด ต้องจัดทำบัญชีรายรับ-จ่ายเลย ทำให้กรมสรรพากรไม่สามารถตรวจสอบหลักฐานทางการเงินของ ทางวัดได้เช่นกัน อีกทั้ง ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ยังไม่มี



มาตรการที่กำหนดให้วัด หรือศาสนชฎกรกิจ ต้องรายงานการทำชฎกรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แม้ว่าผู้ประกอบอาชฎกรกรรมเกี่ยวกับความผิดมูลฐานอาจใช้ช่องทางจากศาสนชฎกรกิจ ซึ่งมีใช้การประกอบอาชีพบางประเภทหรือการดำเนินการของสถาบันการเงินที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 กำหนดให้ต้องรายงานชฎกรกรรม เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ระบบการเงินของวัด ไม่ว่าจะเป็นการได้มาซึ่งทรัพย์สิน หรือการจำหน่ายทรัพย์สิน ไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดให้วัดต้องทำการรวบรวมข้อมูลทางการเงินของวัดเลย ทำให้ปัจจุบัน วัดซึ่งเป็นสถานที่ที่มีปริมาณเงินเข้าออกมากมายและมีความเสี่ยงต่อการถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินกลับไม่สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้ยาก เนื่องจากไม่ปรากฏร่องรอยทางกระดาษ การฟอกเงินผ่านทางการดำเนินศาสนชฎกรกิจหรือทางวัดจึงเป็นไปได้ง่ายดายนและการสืบสวนสอบสวนเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

ดังนั้น จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทย จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนชฎกรกิจ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในส่วนของการรายงานชฎกรกรรมของวัดหรือการดำเนินศาสนชฎกรกิจ ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรทางศาสนา โดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อให้เกิดการตรวจสอบ และเกิดความโปร่งใส อันเป็นการป้องกันการใช้วัด หรือศาสนา ซึ่งเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจ และส่งเสริมให้คนทำความดีมิให้ถูกนำไปใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินของผู้กระทำความผิดต่อไป ทำให้ศาสนาพุทธปราศจากความมัวหมอง ไม่ตกเป็นข้อครหาถึงความไม่ไว้วางใจในการทำบุญ และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## 1.2 วัดดูประสงค้ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย ความเป็นมา วัดดูประสงค้ ความสำคัญ และรูปแบบของการฟอกเงิน แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานชฎกรกรรม ลักษณะขององค์กรชฎกรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ความหมายและรูปแบบขององค์กรไม่แสวงหากำไร วัด และศาสนชฎกรกิจ ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และกำกับดูแลควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัด

2. เพื่อศึกษาถึงหลักการสำคัญของข้อแนะนำสำหรับการฟอกเงินระหว่างประเทศ 40 ข้อ+ ข้อแนะนำพิเศษ 9 ข้อ (The FATF Recommendations on Money Laundering) ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรายงานธุรกรรม มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การรายงานธุรกรรม ตลอดจนควบคุมกำกับดูแลองค์กรไม่แสวงหากำไร และองค์กรทางศาสนา

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเสี่ยง รูปแบบ ปัญหา และผลกระทบในการที่ศาสนารุทกิจเฉพาะในศาสนาพุทธ จะถูกใช้ป็นช่องทางในการฟอกเงิน และศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการนำองค์กรไม่แสวงหากำไรไปใช้ในการฟอกเงินของต่างประเทศกับกฎหมายของประเทศไทย

4. เพื่อกำหนดแนวทางและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลองค์กรทางศาสนา เฉพาะศาสนาพุทธ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนารุทกิจ ในส่วนของการรายงานธุรกรรมของวัดหรือการดำเนินศาสนารุทกิจ โดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้ศาสนาพุทธมีภาพลักษณ์ไปในทางที่ดี ป้องกันไม่ให้มีบุคคลนำกิจกรรมทางศาสนาพุทธมาใช้บังหน้าในการแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจและเป็นแหล่งในการฟอกเงินในอนาคตต่อไป

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

แม้ว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะได้มีการกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดินฯ ผู้ประกอบอาชีพบางประเภท มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมและรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้โดยง่ายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ทว่าอาชญากรผู้กระทำความผิดได้มีพัฒนาการในการฟอกเงินเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายโดยอาศัยช่องทางในการกระทำความผิดฟอกเงินที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ศาสนา ถือเป็นช่องทางหนึ่งที่มีความเสี่ยงในการที่จะถูกใช้ในการฟอกเงิน เนื่องจากในการดำเนินศาสนารุทกิจในปัจจุบัน ทำให้วัดได้รับเงินและทรัพย์สินจำนวนมหาศาล แต่ไม่มีกฎหมายที่ควบคุมในด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็มิได้กำหนดให้วัด หรือองค์กรทางศาสนาอื่น ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้ไม่มีการจัดบันทึกหรือเอกสารหลักฐานทางการเงินของวัดเลย การฟอกเงินผ่านทาง การดำเนินศาสนธุรกิจจึงเป็นไปได้ง่ายดาย และการสืบสวนสอบสวนเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

ดังนั้น จึงสมควรที่จะแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลองค์กรทางศาสนา ศึกษาเฉพาะกรณีศาสนาพุทธ โดยนำมาตรการตรวจสอบและกำกับดูแลควบคุมองค์กรการกุศลตามกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้ และศึกษาถึงความเหมาะสม ผลกระทบ และแนวทางในการนำมาตรการการรายงานธุรกรรมที่ใช้กับสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบางประเภทตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้กับศาสนธุรกิจ เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินต่อไป

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาถึงความหมายและความจำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานธุรกรรม ลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ความหมายและลักษณะของศาสนธุรกิจในส่วน of พระพุทธศาสนาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย กฎหมายต่างประเทศ และมาตรฐานสากล ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไร องค์กรทางศาสนา และกำกับดูแลการบริหารทรัพย์สินขององค์กรดังกล่าว ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจ กำหนดให้องค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินต้องรายงานธุรกรรม แล้วทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงและรูปแบบ รวมทั้งผลกระทบจากการที่ศาสนธุรกิจจะถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน เพื่อหาแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมมาใช้ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในส่วนของการรายงานธุรกรรมของวัดหรือการดำเนินศาสนธุรกิจ และกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลองค์กรทางศาสนาพุทธ หรือ วัด เพื่อป้องกันการให้ศาสนธุรกิจเป็นช่องทางในการฟอกเงิน

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ศึกษาวิจัยจากทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย หนังสือคำอธิบาย เอกสารประกอบการสัมมนา บทความในวารสารกฎหมาย บทความในวารสารอื่น วิทยานิพนธ์ ตลอดจนเอกสารอื่นๆ และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย ความเป็นมา วัตถุประสงค์ ความสำคัญ และรูปแบบของการฟอกเงิน แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานธุรกรรม ลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ความหมายและรูปแบบขององค์กรไม่แสวงหากำไร วัด และศาสนธุรกิจ ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และกำกับดูแลควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัด

2. ทำให้ทราบถึงหลักการสำคัญของข้อแนะนำสำหรับการฟอกเงินระหว่างประเทศ 40 ข้อ+ ข้อแนะนำพิเศษ 9 ข้อ (The FATF Recommendations on Money Laundering) ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรายงานธุรกรรม มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การรายงานธุรกรรม ตลอดจนควบคุมกำกับดูแลองค์กรไม่แสวงหากำไร และองค์กรทางศาสนา

3. ทำให้ทราบถึงความเสี่ยง รูปแบบ ปัญหา และผลกระทบจากการที่ศาสนธุรกิจถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน และทราบถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการป้องกันการนำองค์กรไม่แสวงหากำไรไปใช้ในการฟอกเงินที่เหมาะสมนำมาปรับใช้กับกฎหมายของประเทศไทย

4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลองค์กรทางศาสนา ศึกษาเฉพาะศาสนาพุทธ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับ ศาสนธุรกิจ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้ศาสนาพุทธมีภาพลักษณ์ไปในทางที่ดี ป้องกันไม่ให้มีบุคคลนำกิจกรรมทางศาสนาพุทธมาใช้บังหน้าในการแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจและเป็นแหล่งในการฟอกเงินในอนาคตต่อไป

## บทที่ 2

### มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยการรายงานธุรกรรม และ มาตรการในการกำกับดูแลควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัด

การฟอกเงินเป็นกระบวนการที่เหล่าอาชญากรเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริต ส่งผลให้อาชญากรต่างๆ ยังสามารถใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายขับเคลื่อนองค์กรและกระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง สร้างปัญหาเศรษฐกิจและสังคมตามมา อีกทั้ง แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับ อาชญากรนักฟอกเงินยังได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการฟอกเงินเพื่อหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่ง “ศาสนธุรกิจ” ที่หลายวัดดำเนินกิจกรรมอยู่ในปัจจุบัน มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นอีกหนึ่งช่องทางในการฟอกเงิน ดังนั้น ในบทนี้ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาถึงหลักทั่วไปของการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย มาตรการในการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานธุรกรรม หน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมตามกฎหมาย รวมทั้ง ลักษณะขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัด

#### 2.1 หลักทั่วไปของการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย

##### 2.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน

ในประเทศสหรัฐอเมริกา คำว่า “การฟอกเงิน” (Money Laundering) เป็นที่รู้จักมากกว่าหกสิบปีในเหล่าองค์กรอาชญากรรม โดยกล่าวกันว่าผู้ที่คิดค้นแนวคิดของการฟอกเงิน ได้แก่ นายเมเยอร์ แลนสกี (Meyer Lansky) อันมีหลักการเกี่ยวกับการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่า “เงินสกปรก” (Dirty Money) มาผ่านกระบวนการทางพาณิชย์กรรมหรือธุรกรรม เพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือที่กันว่า “เงินสะอาด” (Clean Money) หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการขจัดร่องรอยของผลประโยชน์ ซึ่งเกิดจากการกระทำอันผิดกฎหมายโดยผ่านขั้นตอนของการโอนและธุรกิจต่างๆ เพื่อให้จำนวนผลประโยชน์เดียวกันดังกล่าว

กลายเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายในที่สุด จึงอาจกล่าวได้ว่า “การฟอกเงิน” เป็นเล่ห์เหลี่ยมการสร้างและปกปิดผลประโยชน์อันมหาศาล ซึ่งมีที่มาจากการประกอบอาชญากรรมต่างๆ เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกง การค้าสินค้าเถื่อน การลักพาตัว การค้าอาวุธเถื่อน การก่อการร้าย และการหลอกลวงภาษี เป็นต้น<sup>1</sup>

สำหรับความหมายของการฟอกเงิน ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้สามารถสรุปได้ว่า การฟอกเงิน คือ กระบวนการซึ่งกระทำโดยบุคคลต่อทรัพย์สิน<sup>2</sup> เพื่อเปลี่ยนแปลงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่สุจริต (เงินสกปรก) จากกิจกรรมที่ถือว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรงหรืออาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ หรือได้มาโดยการกระทำความผิดมูลฐาน (Predicate Offence)<sup>3</sup> ให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าได้มาโดยสุจริต ถูกกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต (เงินสะอาด) หรือกลายเป็นเงินที่สามารถอ้างอิงได้ว่ามาอย่างไร<sup>4</sup> เพื่อปิดบังหรือกลบเกลื่อนการกระทำความผิด และป้องกันมิให้เงินหรือทรัพย์สินจากอาชญากรรมนั้นต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย<sup>5</sup> เพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมาย โดยทั่วไป เมื่อกล่าวถึงคำว่า “ฟอกเงิน” ย่อมเป็นที่เข้าใจว่ามีใช้จำกัดเฉพาะการฟอก “เงิน” เท่านั้น แต่รวมถึงการฟอก “ทรัพย์สิน” ด้วย<sup>6</sup>

ส่วนใหญ่การฟอกเงินนั้นจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่างๆ เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การค้าหญิงค้าเด็ก การทุจริต การฉ้อโกงประชาชน โดยกรรมการผู้จัดการหรือผู้บริหารสถาบันการเงิน (สับบนฟูก) การลักลอบหนีศุลกากร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ายาเสพติด ทั้งนี้ เพราะผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ค้ายาเสพติดไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สินอันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตน นอกจากนี้ ผู้กระทำความผิดยังสามารถใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้เปลี่ยนสภาพเป็น “เงินสะอาด”

<sup>1</sup> จาก มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.8-9), โดย ไชยยศ เหมะรัชตะ, 2540, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

<sup>2</sup> จาก คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (น.61), โดย สิหนาท ประยูรรัตน์, 2542, กรุงเทพฯ: เอเชียเพลส.

<sup>3</sup> จาก ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.1), โดย อรรถพล ลิขิตจิตถะ, 2542, กรุงเทพฯ: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.

<sup>4</sup> จาก กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.34), โดย วีระพงษ์ บุญโญภาส, 2547, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

<sup>5</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.31), โดย สุรพล ไตรเวทย์, 2548, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

<sup>6</sup> มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.9). เล่มเดิม.

แล้ว เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด ธุรกิจผิดกฎหมาย และคุ้มครองความมั่นคงให้กับเครือข่ายอาชญากรรมดังกล่าวของตนได้อีกด้วย<sup>7</sup>

การฟอกเงินโดยตัวของมันเอง (Money laundering per se) อาจไม่ใช่สิ่งที่ชั่วร้ายหรือเกี่ยวข้องกับคามผิดทางอาญาแต่อย่างใด เช่น เป็นการกระทำเพื่อปกปิดฐานะทางการเงินของบริษัทเพื่อมิให้คู่แข่งหรือรัฐบาลรู้ การปกปิดความร่ำรวยของบุคคล หรือกรณีเงินราชการลับของทางการ เป็นต้น ซึ่งประเทศต่างๆ ไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิดอาญาจนกระทั่งเมื่อไม่นานมานี้ โดยส่วนใหญ่ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะเป็นความผิดมูลฐานของการฟอกเงิน ความผิดมูลฐานอื่นมักจะพิจารณาถึงความร้ายแรงและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประเทศต่างๆ จึงกำหนดความผิดมูลฐานแตกต่างกันไป<sup>8</sup>

สำหรับความหมายของคำว่า “การฟอกเงิน” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 ไม่ได้บัญญัติให้นิยามไว้เป็นการเฉพาะ แต่ได้มีการบัญญัติในถึงลักษณะของการกระทำความผิดฐานฟอกเงินไว้ใน มาตรา 5 ว่า “ผู้ใด

(1) โอน รับ โอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้จำแนกการกระทำความผิดฐานฟอกเงินออกเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

(1) การโอน รับ โอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ดังนั้นในความเห็นของผู้ศึกษา สรุปได้ว่า การฟอกเงิน คือ กระบวนการที่เปลี่ยนแปลงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือเงินสกปรก ให้กลายเป็นเงินหรือ

<sup>7</sup> ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.1). เล่มเดิม.

<sup>8</sup> จาก การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.5-6), โดย

ทรัพย์สินที่คู่เสมือนหนึ่งว่าได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย สามารถอ้างอิงแหล่งที่มาได้ หรือเงิน สะอาด เพื่อปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วย กฎหมาย ป้องกันมิให้ถูกตรวจสอบหรือหลบเลี่ยงมิให้ถูกดำเนินคดีอาญา และเพื่อที่องค์กร อาชญากรรมจะได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายไปขยายการประกอบ อาชญากรรมต่อไปให้กว้างขวางเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้นจนยากแก่การปราบปราม

### 2.1.2 ขั้นตอนในการฟอกเงิน รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน

#### 1) ขั้นตอนในการฟอกเงิน<sup>9</sup>

การฟอกเงินมักจะประกอบด้วยกระบวนการหลายขั้นตอนซับซ้อนเป็นกระบวนการ (Process) มากกว่าเป็นการกระทำใดเพียงกรรมเดียว (Single action) นักฟอกเงินมักอาศัยเทคนิค วิธีการที่หลากหลายมาประกอบกันเพื่อให้การฟอกเงินประสบความสำเร็จ ซึ่งกระบวนการในการ ฟอกเงิน สามารถแบ่งแยกได้ เป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

#### 1. ขั้นตอนการวางฐาน (Placement)

เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการฟอกเงิน และเป็นการปูพื้นฐานให้การฟอกเงิน ประสบความสำเร็จในขั้นตอนต่อไป โดยการฟอกเงินมักจะเป็นกรณีที่อาชญากรมีเงินสดที่ได้จาก การกระทำความผิดจำนวนมาก อาชญากรจึงต้องการที่จะนำเงินสดออกไปจากสถานที่ที่ได้รับเพื่อ หลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและปกปิดแหล่งที่มาของเงินสด จึงนำเงินสดเหล่านั้น เข้าไปสู่ระบบการเงินหรือระบบเศรษฐกิจขายปลีกเพื่อฟอกเงิน เช่น การนำเงินสดไปเปิดบัญชีเงิน ฝากไว้กับธนาคารโดยการใช้จ่ายปลอม หรือใช้เงินสดซื้อสิ่งของ ทรัพย์สิน หรือสินทรัพย์ของธุรกิจ ที่มีมูลค่าสูง หรือลักลอบนำเงินสดออกนอกประเทศ หรือเปลี่ยนแปลงสภาพไปเป็นทรัพย์สิน รูปแบบอื่น ได้แก่ เช็คเดินทางธนาคาร เป็นต้น

#### 2. ขั้นตอนการเพิ่มลำดับชั้น (Layering)

เป็นขั้นตอนที่นักฟอกเงินจะทำการฟอกเงินด้วยการเพิ่มลำดับชั้นของกระบวนการ ฟอกเงินให้ซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับชั้น เพื่อปกปิดหรือซ่อนเร้นแหล่งที่มาหรือความเป็นเจ้าของเงินที่ ได้มาจากการกระทำความผิดที่ผ่านขั้นตอนการทำธุรกรรมจากการวางฐานแล้ว และทำให้การ ตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากยิ่งขึ้น โดยวิธีการปกปิดร่องรอยหรือ ทำให้ธุรกรรมนั้นเป็นธุรกรรมนิรนามที่ไม่ต้องระบุชื่อ สร้างธุรกรรมที่ซับซ้อนขึ้นเพื่อแยกเงินที่ได้ จากอาชญากรรมออกจากอาชญากรรม และอาศัยธุรกรรมที่มีปริมาณการเคลื่อนย้ายของเงินสดสูง ในแต่ละวันทำการฟอกเงิน อาทิเช่น โอนเงินที่ได้จากการกระทำผิด หรือเงินที่ซ่อนเร้นอยู่ในรูป

<sup>9</sup> แหล่งเดิม. (น.7-11).



ของเงินที่ได้มาจากธุรกิจชอบด้วยกฎหมายไปสู่หรือออกจากบัญชีธนาคารต่างประเทศของผู้ถือหุ้น ในบริษัททั้งหน้าผ่านทางการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Fund Transfer-EFT) ที่มีปริมาณการโอนเงินในแต่ละวันจำนวนมาก มีจำนวนเงินมูลค่ามหาศาล และเป็นวิธีที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าการโอนแต่ละครั้งผู้ทำธุรกรรมได้โอนเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย เนื่องจากไม่มีข้อมูลฝากเงินสดกับธนาคารต่างประเทศ ขายสินค้าที่ได้มาจากการนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดไปซื้อมาใช้ความซับซ้อนในเรื่องหุ้น ตลาดสินค้าพืชผล และตัวแทนสินค้าตลาดล่วงหน้า

### 3. ขั้นตอนการหลอมรวม (Integration)

เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการฟอกเงิน ที่ทำให้เงินที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมาย ทั้งหมดถูกฟอกจนกลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมายทั้งก้อนและหลอมรวมเข้าไปในระบบการเงินและเศรษฐกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ยกแก่การแยกแยะระหว่างเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมายและเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย และยากในการติดตามตรวจสอบเป็นที่สุด ในขั้นตอนนี้ นักฟอกเงินจะนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมาย หรือที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก้อนใหญ่ไปผสมกับเงินส่วนน้อยที่ได้จากรายได้ส่วนอื่นที่ได้มาถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อแสดงให้เห็นว่าเงินทั้งหมดนั้นเป็นรายได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย วิธีการ เช่น จ่ายเงินกู้ที่เป็นเท็จโดยจัดตั้งบริษัทนิรนาม (Anonymous company) หลายบริษัทขึ้นในประเทศที่มีการรับประกันข้อมูลส่วนตัวของลูกค้า แล้วให้บริษัทในกลุ่มตนเอง กู้เงินจากเงินที่ฟอกโดยการทำธุรกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อเพิ่มกำไร บริษัทเหล่านี้ยังร้องขอผ่อนผันภาษีในการจ่ายคืนเงินกู้และเรียกเก็บดอกเบี้ยในเงินกู้จากตนเอง , จ่ายเงินตามใบเรียกเก็บเงินที่เป็นเท็จโดยส่งใบเรียกเก็บเงินส่งออก-นำเข้าเท็จ (False export-import invoice) คิดราคาสินค้าสูงเพื่อให้ นักฟอกเงินเคลื่อนย้ายเงินจากบริษัทหนึ่งในประเทศหนึ่งไปอีกบริษัทหนึ่งด้วยใบเรียกเก็บเงินเท็จ หรือการโอนเงินไปมาให้ซับซ้อน เช่น การโอนเงินทาง EFT จากธนาคารของนักฟอกเงินไปยังธนาคารทั่วไปหรือธนาคารที่เรียกว่า Off the shelf bank โดยเฉพาะในประเทศที่เป็นเกาะกำบังทางภาษี (Tax haven) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม กระบวนการฟอกเงินอาจไม่ได้ถูกดำเนินการครบทั้ง 3 ขั้นตอนพื้นฐานดังกล่าว เช่น การยกยอกหรือนื้อโกงในสถาบันการเงินหรือวงราชการ หรือหลบหนีภาษี ที่เรียกกันว่าอาชญากรรมคอเชิ้ตขาว (White-collar crime) จะไม่มีการกระทำในขั้นตอนการวางฐานเลย หรือบางกรณี 3 ขั้นตอนพื้นฐานนี้อาจจะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน หรืออาจจะคาบเกี่ยวกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกลไกที่อาชญากรใช้ รวมทั้งกฎเกณฑ์ขององค์กรอาชญากรรมนั้น

## 2) รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน

เนื่องจากรายได้จากการประกอบอาชญากรรมมีจำนวนมหาศาล อาชญากรจึงจำเป็นต้องแบ่งรายได้ออกเป็นหลายส่วน และดำเนินการฟอกเงินด้วยวิธีการที่หลากหลายซึ่งวิธีการฟอกเงินจะเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ สภาพแวดล้อม ความรู้ความสามารถ เทคนิคของผู้กระทำ ความผิด เพื่อให้ยากแก่การติดตามตรวจสอบมากที่สุด รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน อาทิเช่น

### 1. การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด ซึ่งมีจำนวนมากติดตัวออกไปใช้ยังต่างประเทศ ซึ่งวิธีการนี้ได้รับความนิยมมากในอดีต เนื่องจากระบบทางการเงินของแต่ละประเทศยังไม่มี การตรวจสอบที่เข้มงวด<sup>10</sup> แต่ในปัจจุบัน การย้ายหรือนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศเป็นไปด้วยความยากลำบากขึ้น เพราะแต่ละประเทศได้มีหลักเกณฑ์ในการควบคุม จำกัดจำนวนการนำเงินสดจำนวนมากออกนอกประเทศ จึงอาจถูกตรวจสอบได้ และระบบเงินของบางประเทศไม่นิยมการใช้จ่ายหรือทำธุรกิจด้วยเงินสด วิธีการนี้จึงไม่เป็นที่นิยมนัก<sup>11</sup>

### 2. การส่งเงินสดหรือการโอนเงินออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ยังสถาบันการเงินต่างประเทศโดยการเปิดบัญชีที่ใช้ นามแฝงหรือชื่อปลอม หรือ โอนเงินไปยังประเทศที่เป็นผู้ร่วมกระทำความผิดในลักษณะเป็นลูกค้า มักเกิดในประเทศที่ระบบการควบคุมการเงินและการธนาคารไม่เข้มงวด มีการรักษาความลับของ ลูกค้าธนาคาร โดยไม่เปิดเผยชื่อที่แท้จริงของลูกค้าหรือเจ้าของบัญชี และไม่มีการรายงานธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง<sup>12</sup>

### 3. การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ

มักเกิดในประเทศที่ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงิน เป็นการนำเงินสดไปเปิดบัญชีไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงินภายในประเทศ โดยการใช้นามแฝงหรือชื่อปลอมในการเปิดบัญชี เพื่อปกปิดชื่อเจ้าของบัญชีที่แท้จริง<sup>13</sup>

### 4. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า

อาจเกิดขึ้นภายในประเทศ ด้วยการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปจัดตั้งบริษัทหรือกิจการที่ถูกกฎหมายขึ้นมาบังหน้า หรือซื้อกิจการที่มีผลประกอบการขาดทุน และมีรายรับเป็นเงินสด เช่น โรงแรม กิจการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ภัตตาคาร ร้านค้าปลีก

<sup>10</sup> มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.14). เล่มเดิม.

<sup>11</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.40). เล่มเดิม.

<sup>12</sup> แหล่งเดิม.

<sup>13</sup> มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.14). เล่มเดิม.

เป็นต้น เพื่อยกย้ายเงินสกปรกของตนไปทำให้กิจการค่อยๆฟื้นตัว ทำให้มีรายได้และกลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมาย<sup>14</sup> หรือเกิดขึ้นในต่างประเทศ ด้วยการที่อาชญากรนำเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายไปซื้อกิจการในต่างประเทศ แล้วให้กิจการของตนในประเทศกั๊ยมเงินหรือซื้อสินค้าจากกิจการจากต่างประเทศดังกล่าวในราคาแพงกว่าปกติ เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายได้มีการหมุนเวียนระหว่างกิจการทั้งสองแล้วกลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมายหรือเงินสะอาดในที่สุด<sup>15</sup>

#### 5. การดำเนินธุรกรรมหรือการซื้อขายอื่นๆ

เป็นการดำเนินธุรกรรมอื่นนอกจากที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อปกปิดแปลงที่มา เปลี่ยนสภาพเงินสดที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้เป็นทรัพย์สินต่างๆ มีหลายวิธีด้วยกัน เช่น การให้กั๊ยมเงิน, การนำเงินสดไปซื้อตราสารที่เปลี่ยนมือได้ ซึ่งตราสารนั้นไม่มีการควบคุมจากสถาบันการเงินผู้ออก, การซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์, การซื้อทรัพย์สินที่มีค่าอื่นๆ เช่น เพชร ทอง หรือที่ดิน<sup>16</sup> การอาศัยเทคโนโลยีการชำระเงินที่ไม่ต้องระบุชื่อผู้ทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง (Anonymity) หรือวิธีการที่มีการควบคุมน้อย เป็นช่องทางในการฟอกเงิน อาจใช้การชำระเงินด้วยบัตร Smart cards ในการชำระเงินด้วยเครื่องรับชำระเงินสด (Vending machine) หรือใช้อินเตอร์เน็ตในการโอนเงิน หรือเรียกว่า E-money (Electronic money) จากการให้บริการออนไลน์ของธนาคาร<sup>17</sup> ซึ่งพนักงานธนาคารจะไม่รู้จักลูกค้าและไม่ทราบวัตถุประสงค์การโอนเงิน<sup>18</sup>

นอกจากนี้ยังมีรูปแบบและวิธีการฟอกเงินที่เริ่มปรากฏกรณีขึ้นแล้วในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย คือ การฟอกเงินโดยอาศัยองค์กรทางศาสนา อาทิเช่น กรณีที่เกิดในประเทศไทย ในตลาดพระเครื่อง การซื้อขายไม่มีการตรวจสอบที่มาของเงินที่นำมาซื้อว่ามาจากแหล่งใด หรือบางครั้งอาจเป็นการสมยอมกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย โดยอ้างว่าเป็นการจ่ายเงินชำระราคาค่าพระเครื่องทั้งที่ความจริงไม่มีพระเครื่องที่แท้จริงแต่เป็นไปเพื่อถ่ายเทเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด<sup>19</sup> หรือกรณีการฟอกเงินโดยอาศัยวัด เช่น การสร้างภาพให้ประชาชนเกิดความเลื่อมใสศรัทธา ระดมเงินทำบุญมากมาย แต่กลับนำเงินที่ได้นั้นไปแปลงสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือ

<sup>14</sup> แหล่งเดิม. (น.15).

<sup>15</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.41). เล่มเดิม.

<sup>16</sup> มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.15). เล่มเดิม.

<sup>17</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.18). เล่มเดิม.

<sup>18</sup> จาก กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับคณะกรรมการธุรกรรม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น.18-21), โดย บุญเลิศ สันทัดอนูวัตร, 2543, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>19</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.42). เล่มเดิม.

ทรัพย์สินอื่น ชักยอกไว้เป็นของตนเอง หรือให้ตัวแทนถือกรรมสิทธิ์แทนไว้ก่อน หรือนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายไปทำบุญให้วัด หรือองค์กรทางศาสนาอื่น เป็นต้น

## 2.2 กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย

นานาประเทศทั่วโลก ได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาอาชญากรรมยาเสพติดและการฟอกเงิน ดังนั้น ในปีพุทธศักราช 2531 องค์การสหประชาชาติจึงได้ประกาศใช้อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotics and Psychotropic Substances 1988) หรือที่รู้จักกันในชื่อย่อว่า อนุสัญญากรุงเวียนนา 1988 (Vienna Convention 1988) โดยกำหนดให้ประเทศที่จะเข้าเป็นภาคีสมาชิก จะต้องมีการจัดการกับการค้ายาเสพติด ซึ่งรวมทั้งการทำให้มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาด้วย ทั้งนี้ เพื่อต้องการตัดตอนผลประโยชน์ของอาชญากร และขจัดแรงจูงใจในการค้าหากำไรจากการกระทำความผิดอีกต่อไป

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิกของสหประชาชาติจำเป็นต้องปรับตัวและพัฒนากฎหมายให้สามารถเอาผิด และลงโทษผู้กระทำความผิดในการฟอกเงินได้อย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับหลักการสากล เพื่อที่จะสามารถประสานงานกับประเทศอื่นๆ ได้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาอนุสัญญากรุงเวียนนา 1988 และมีภารกิจในการผลักดันให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญา ดังกล่าวเห็นว่า ประเทศไทย ในขณะนั้นมีกฎหมายและมาตรการรองรับตามเงื่อนไขของอนุสัญญาเวียนนาได้แล้วแทบทุกข้อ เว้นแต่ในเรื่องการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา จึงมีมติให้แต่งตั้งอนุกรรมการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินจากผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ และผู้แทนหน่วยงานต่างๆ เป็นแกนนำในการยกร่าง โดยการยกร่างได้มีการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศต่างๆ เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย และยึดถือตามกฎหมายแม่แบบของสหประชาชาติเกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมยาเสพติด (Model Law on Money Laundering Confiscation and International Cooperation in Relation to Drugs) และข้อแนะนำ 40 ประการของ FATF เป็นหลัก โดยร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2542 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 เป็นต้นมา<sup>20</sup> จากนั้นได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเรื่อยมาเพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการ

<sup>20</sup> แหล่งเดิม. (น.87-88).

ฟอกเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล จนกระทั่งล่าสุด ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายโดยตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556 มีผลใช้บังคับนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2556 จวบจนปัจจุบัน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้

2.2.1 ความผิดมูลฐานของความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ความผิดมูลฐาน (Predicate offense) หมายถึง ความผิดเบื้องต้นที่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรนำมาผ่านกระบวนการฟอกเงินในภายหลัง<sup>21</sup>

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 ได้กำหนดถึงองค์ประกอบของความผิดฐานฟอกเงินไว้ ซึ่งกรณีจะเป็นความผิดฐานฟอกเงินนั้น เงินหรือทรัพย์สินที่นำมาฟอกจะต้องเป็นทรัพย์สินที่เกิดหรือได้มาจากจากกระทำความผิดมูลฐานจึงจะมีความผิดฐานฟอกเงินและมีโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 60 และมาตรา 61 ความผิดมูลฐานจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญข้อหนึ่ง<sup>22</sup>

สำหรับความผิดมูลฐานนั้น กฎหมายของประเทศไทยกำหนดไว้ทั้งสิ้น 25 ความผิดมูลฐาน โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 จำนวน 21 ความผิดมูลฐาน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 3 บัญญัติว่า “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับ

<sup>21</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.47). เล่มเดิม.

<sup>22</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.13), โดย วิชัย ตันติกุลานันท์, 2543, กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร

การเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณีผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(4) ความผิดเกี่ยวกับการชักยอกหรือนื้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป

(10) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการมีส่วนร่วมในองค์การอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด

(11) ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการช่วยจำหน่าย ชื้อ รับจํานำ หรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการค้า

(12) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมหรือการแปลงเงินตรา ดวงตรา แสตมป์ และตั๋วตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นการค้า

(13) ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะที่เกี่ยวกับการปลอม หรือการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้า หรือความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอันมีลักษณะเป็นการค้า

(14) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารสิทธิ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือหนังสือเดินทาง ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระหรือเพื่อการค้า

(15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดลอม โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า

(16) ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัสตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ได้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน

(17) ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่นตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะกรณีเพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์หรือเพื่อต่อรองให้ได้รับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง

(18) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ กรรโชก ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ น้อโกง หรือยักยอก ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ

(19) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด

(20) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(21) ความผิดเกี่ยวกับอาวุธหรือเครื่องมืออุปกรณ์ของอาวุธที่ใช้หรืออาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์

ความผิดมูลฐานตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการกระทำความผิดอาญาออกราชอาณาจักรซึ่งหากการกระทำความผิดนั้นได้กระทำลงในราชอาณาจักรจะเป็นความผิดมูลฐานด้วย และกำหนดไว้ตามกฎหมายอื่นอีก 4 ความผิดมูลฐาน ได้แก่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53<sup>23</sup> กำหนดให้ความผิดตาม (1) หรือ (2) เป็น

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมืองใด หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

(1) จัดทำ ให้ เสนอ ให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอ ให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม แก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด

ความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ ได้แก่ กรณีที่ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมืองใด หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด ด้วยวิธีการ

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม แก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์หรือสถาบันอื่นใด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 14<sup>24</sup> ได้ บัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งความผิดฐานค้ำมนุษย์<sup>25</sup> หมายถึง การที่ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กล่าวคือ แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม และกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว หนีฉล หลอกหลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

---

ความผิดตาม (1) หรือ (2) ให้ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 14 บัญญัติว่า ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551, มาตรา 6.



(2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

นอกจากความผิดฐานค้ามนุษย์ดังกล่าวแล้ว พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 7 ถึงมาตรา 13 ยังได้กำหนดให้การสนับสนุนการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนักให้แก่ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ช่วยเหลือด้วยประการใดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์พ้นจากการถูกจับกุม เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ถูกลงโทษ ชักชวน ชี้แนะ หรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ตระเตรียมการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ สมคบกัน หรือร่วมกันตั้งแต่สามคนขึ้นไปหรือโดยสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์นอกราชอาณาจักร กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์โดยแสดงตนเป็นเจ้าของพนักงานและกระทำการเป็นเจ้าพนักงาน โดยตนเองมิได้เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการนั้น หรือเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าพนักงาน หรือกรรมการองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ กรรมการ กรรมการ ปกค. อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงาน และพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดด้วย และความผิดทั้งหมดดังที่กล่าวมาถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 มาตรา 16<sup>26</sup> ได้กำหนดให้การจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สิน

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 มาตรา 16 บัญญัติว่า ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือดำเนินการด้วยประการใดๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น

หรือดำเนินการด้วยประการใดๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เป็นความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและถือเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 22<sup>27</sup> ได้กำหนดให้ความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งความผิดดังกล่าวหมายถึงการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

- (1) เป็นสมาชิกหรือเป็นเครือข่ายดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
- (2) สมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดร้ายแรงอันเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
- (3) มีส่วนร่วมกระทำการใดๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในกิจกรรมหรือการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยรู้ถึงวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรมหรือโดยรู้ถึงเจตนาที่จะกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าว

---

ผู้ใดพยายามกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดของนิติบุคคลตามวรรคสี่เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรา นี้ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 22 บัญญัติว่า ให้การกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 5

(4) จัดการ สั่งการ ช่วยเหลือ ยุยง อำนวยความสะดวก หรือให้คำปรึกษาในการกระทำ ความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยรู้ถึงวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรม หรือ โดยรู้ถึงเจตนาที่จะกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าว

ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิดมูลฐาน 25 ความผิดมูลฐาน ทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ย่อมมีความผิดตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นๆกำหนดไว้และต้องรับโทษ ตามกฎหมายนั้น เนื่องจากความผิดมูลฐานเหล่านี้เป็นความผิดอาญาที่กฎหมายบัญญัติและกำหนด โทษไว้ แต่เมื่อความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอาญาที่ร้ายแรง เป็นภัยอย่างยิ่งต่อสังคมและยากต่อการ ติดตามสืบสวนจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิด รัฐจึงกำหนดให้ความผิดเหล่านี้ให้เป็น ความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้ผู้กระทำความผิดมูลฐาน อาจถูกดำเนินการและถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อีกประการหนึ่ง หากได้กระทำการต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานอันเข้าลักษณะ ที่เป็นความผิดฐานฟอกเงินตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดมูลฐาน ทั้งหมดข้างต้นนำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานไปปกปิด เปลี่ยนสภาพ จำหน่ายจ่ายโอน อำพรางแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สิน อันเป็นการฟอกเงินและนำเงินหรือ ทรัพย์สินเหล่านั้นกลับไปใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรมได้อีก

#### 2.2.2 ความผิดฐานฟอกเงินและมาตรการพิเศษในการบังคับใช้กฎหมาย

เดิม มีหลายประเทศในโลกที่ยังไม่ได้มีการบัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา รวมถึงประเทศไทยด้วย ทั้งที่มีหลายประเทศเช่นกันที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พัฒนาไปมากแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ อังกฤษ ซึ่งประเทศดังกล่าวได้มีการกำหนด ลักษณะของความผิดฐานฟอกเงินเพื่อให้สามารถแยกกระแสการเงินที่หมุนเวียนอย่างผิดปกติดอก จากกระแสการเงินทั่วไป และติดตามวงจรการเงินไปจนถึงผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงอันเป็นการ ขัดขวางฐานทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม และทำให้สถานะเศรษฐกิจของประเทศมีความ มั่นคง ซึ่งลักษณะการกระทำความผิดฐานฟอกเงินจะครอบคลุมถึงการ โอนเงิน หากเป็นเงินที่ได้มา จากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าเงินนั้นจะ ได้มาโดยความผิดอาญาฐานใด ถ้าผู้รับเงินรู้ว่าผู้ให้เงินไม่มีแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอน ก็เป็นการเพียงพอที่จะถือว่าผู้รับเงินกระทำ การเป็นเครื่องมือการฟอกเงิน และมีความผิดฐานฟอกเงินแล้ว

ต่อมา ระหว่างวันที่ 21-23 เมษายน 2536 ภาคพื้นเอเชียได้มีการประชุมและอภิปราย ปัญหาการฟอกเงินทั่วโลก ณ ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งในการประชุมครั้งนั้น ที่ประชุมตั้งข้อสังเกตว่า การฟอกเงินนั้นไม่เพียงแต่จะเกิดขึ้นในกลุ่มของผู้ค้ายาเสพติดเท่านั้น แต่ยังเกิดในกลุ่มของ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจอีกด้วย เช่น กลุ่มผู้ปั่นหุ้น แชรส์ลูกโซ่ กักตุนสินค้า คำกำไรเกินควร

เป็นต้น ที่ประชุมจึงได้วางมาตรการไว้โดยมาตรการที่สำคัญ คือ การแนะนำให้ประเทศต่างๆ ควรดำเนินการให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาและให้ประเทศต่างๆ ให้สัตยาบันอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ซึ่งอนุสัญญานี้กำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ดังนั้น ในปัจจุบันหลายประเทศจึงได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย ซึ่ง มาตรการพื้นฐานของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ส่วนความหนักเบาของโทษนั้น แต่ละประเทศอาจกำหนดแตกต่างกันออกไป<sup>29</sup>

### 2.2.2.1 ความผิดฐานฟอกเงิน

ประเทศไทยเดิมไม่มีกฎหมายที่บัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ทำให้ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรได้มาจากการกระทำความผิดที่ควร ต่อมาหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้มีการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น<sup>30</sup> ซึ่งมาตรา 5<sup>31</sup> ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดฐานฟอกเงิน ดังนี้<sup>32</sup>

1. มีการกระทำ “ความผิดมูลฐาน” ทำให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งหากไม่มีการกระทำความผิดมูลฐานหรือไม่ใช่เป็นการกระทำต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานแล้ว แม้การกระทำจะเข้าลักษณะการฟอกเงิน ผู้นั้นก็จะไม่มีความผิดฐานฟอกเงิน

2. มีการกระทำเข้าลักษณะใดลักษณะหนึ่ง โดยจำแนกการกระทำความผิดฐานฟอกเงินออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

<sup>29</sup> คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.31-33). เล่มเดิม.

<sup>30</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.45). เล่มเดิม.

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 มาตรา 5 บัญญัติว่า ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้งการจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

<sup>32</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.124-127). เล่มเดิม.

(1) เมื่อมีการกระทำความคิดอันเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งทำให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว มีการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ กระทำความผิดมูลฐานนั้น โดยมีวัตถุประสงค์หรือเจตนาพิเศษ เพื่อชุกซ่อน หรือปกปิดแหล่งที่มา ของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับ โทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

เช่น นาย ก โอนเงินที่ได้จากการค้าขายมาให้แก่นาย ข เพื่อปกปิดไม่ให้รู้ว่าเป็นเงินที่ ได้มาโดยผิดกฎหมาย ทั้งสองคนกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (ทั้งนาย ก ผู้โอน และนาย ข ผู้รับ โอน) หรือ กรณีนาย ค บิดาอาชญากร ง นำเงินที่ถูกได้มาจากการฉ้อโกงประชาชนไปซื้อบ้าน เพื่อ ช่วยเหลือไม่ให้ลูกต้องรับผิดในความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน นาย ค มีความผิดฐานฟอกเงิน

(2) เมื่อมีการกระทำความคิดอันเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งทำให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว มีการกระทำด้วยประการใดๆ โดยมีวัตถุประสงค์หรือเจตนาพิเศษ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

เช่น ข้าราชการ ก นำเงินที่ได้มาจากการรับสินบนไปฝากธนาคารเพื่ออำพรางการได้เงิน มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการ ก มีความผิดฐานฟอกเงิน หรือ กรณีผู้จัดการธนาคาร ข โอน เงินที่ได้จากการยกยอกข้อโกงในธนาคารที่ตนเองบริหารอยู่ออกนอกประเทศ เพื่อปกปิดลักษณะที่ แท้จริงของเงินที่ได้มา ผู้จัดการธนาคาร ข มีความผิดฐานฟอกเงิน

3. ผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนา หรือต้องรู้ (Knowing) หรือควรจะรู้ (Ought to have known หรือ having reason to believe) ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กล่าวคือ เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่

ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการ กระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน

ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินข้างต้น เป็นดอกผลของเงินหรือทรัพย์สิน ทั้งที่ได้มาจากการกระทำความผิดและที่ได้จำหน่าย จ่ายโอนไปดังกล่าวทั้งหมด

หากผู้ใดกระทำความผิดบงกั้ประกอบทั้งหมดดังกล่าว ถือว่า ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอก เงิน ซึ่งต้องระวางโทษตามที่ มาตรา 60 และ 61 กำหนดไว้ กล่าวคือ กรณีบุคคลธรรมดากระทำความผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ และกรณีนิติบุคคลกระทำความผิดต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท ส่วนกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลดังกล่าว

ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

#### 2.2.2.2 มาตรการพิเศษในการบังคับใช้กฎหมาย

การฟอกเงินมีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมักเชื่อมโยงกับอาชญากรรมที่มีความร้ายแรง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อตัดแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรมที่ร้ายแรง โดยดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกปกปิด เปลี่ยนสภาพ จำหน่าย ยักย้าย โอนไปกี่ครั้งก็ตาม จึงจำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งแตกต่างไปจากการบังคับใช้กฎหมายทั่วไปโดยมีมาตรการ ดังต่อไปนี้

##### (1) การตรวจสอบทรัพย์สิน

เพื่อให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐสามารถบ่งชี้ ติดตามร่องรอย และประเมินค่าทรัพย์สินซึ่งตกอยู่ภายใต้การฟอกเงินได้ กฎหมายได้ให้อำนาจองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายในการตรวจสอบทรัพย์สิน ตามมาตรา 40 ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจหน้าที่ในการรับและส่งรายงานธุรกรรมของหน่วยงานหรือบุคคลผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานปปง. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม และให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจตามมาตรา 34 ในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด<sup>33</sup>

นอกจากนี้ ตามมาตรา 38 และมาตรา 38/1 ยังได้ให้อำนาจแก่กรรมการธุรกรรม เลขานุการคณะกรรมการปปง. รองเลขานุการและพนักงานเจ้าหน้าที่ในการติดตามร่องรอยการกระทำความผิด ดังนี้

(1.1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(1.2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(1.3) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการ

<sup>33</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.204-205). เล่มเดิม.

กระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกยึดย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

(1.4) มีอำนาจจับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินและบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งตัวไปยังพนักงานสอบสวน โดยไม่ชักช้าแต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ทั้งนี้ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ทั้งนี้ หากผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือไม่ส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานตาม (1.1) และ (1.2) หรือขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกตาม (1.3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 64

(2) การใช้วิธีการชั่วคราว เพื่อป้องกันการโอน หรือจำหน่าย ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดโดยวิธีการใดๆ อันจะเป็นผลเสียหายต่อการริบทรัพย์สินในภายหลังศาลมีคำสั่งกฎหมายจึงได้กำหนดมาตรการชั่วคราวไว้ ได้แก่ การยับยั้งการทำธุรกรรม และการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ก่อน

การยับยั้งการทำธุรกรรม ในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หากมีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจตามมาตรา 35 ในการยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ และในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการปปง. จะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมไปก่อนก็ได้แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมในภายหลัง แต่ถ้ามีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรมก็มีอำนาจตามมาตรา 36 ที่จะยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวันทำการ ทั้งนี้ การยับยั้งไม่ว่ากรณีใด เมื่อดำเนินการแล้วต้องรายงานต่อคณะกรรมการปปง.และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยเสมอ ตามมาตรา 37

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ก่อน เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมแล้ว พบว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้ายปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจตามมาตรา 48 ในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน เว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วน เลขานุการ ปปง. จะดำเนินการไปเองก่อนแล้วรายงาน

คณะกรรมการธุรกรรมภายหลังก็ได้ และกฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมีโอกาสพิสูจน์หลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้คณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดได้

(3) การใช้วิธีสืบสวนพิเศษ เนื่องจากการฟอกเงินเกี่ยวข้องกับเส้นทางการไหลเวียนของเงินที่อาชญากรจงใจที่จะทำให้ยุ่งยากซับซ้อนขึ้น รวมทั้งใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเพื่อให้สามารถทำธุรกรรมได้รวดเร็วและติดตามร่องรอยได้ยากยิ่งขึ้น ส่งผลทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องใช้เทคนิควิธีสืบสวนนอกเหนือจากที่มีในคติธรรมดาในการติดตามสืบค้นถึงต้นตอหรือความเป็นมาของทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งตามมาตรา 46 ได้กำหนดให้ในกรณีที่มีพยานหลักฐานตามสมควรว่าบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสารหรือเครื่องคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้วิธีการสืบสวนพิเศษในการเข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าว โดยยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่งเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้กระทำการได้ ซึ่งเมื่อศาลอนุญาตแล้วผู้เกี่ยวข้องกับบัญชีข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามคำสั่งดังกล่าว จะต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการสืบสวน

นอกจากนี้ ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน สำนักงานปปง. สามารถร้องขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษใช้อำนาจสืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงินหรือเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ โดยตามมาตรา 46/1 ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อสนับสนุนการดำเนินการของสำนักงานปปง.

(4) มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil forfeiture) กฎหมายฟอกเงินได้กำหนดมาตรการทางอาญา และมาตรการทางแพ่งซึ่งเป็นมาตรการรูปแบบใหม่สำหรับประเทศไทย<sup>34</sup> โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นอกจากจะลงโทษทางอาญา อันถือเป็นการกระทำต่อผู้ฟอกเงิน (Action in personam) แล้ว ยังกำหนดมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง อันถือเป็นการกระทำหรือ โจมตีตัวทรัพย์สิน (Action in rem) ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับการริบทรัพย์สินทางอาญา กล่าวคือ การริบทรัพย์สินทางอาญาเป็นโทษอย่างหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา ศาลจะสั่งริบทรัพย์สินได้ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีกับจำเลยและมีคำพิพากษาของศาลว่าจำเลย

<sup>34</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.51). เล่มเดิม



ได้กระทำความผิดจริง เว้นแต่เป็นทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดทำหรือมีไว้ เป็นความผิด แต่การริบทรัพย์สินทางแพ่ง สามารถเริ่มต้นคดีจากทรัพย์สินที่สงสัยได้เลย โดยไม่จำเป็นต้องมีการดำเนินคดีกับจำเลยหรือศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดอาญา ก่อน ซึ่งมีผลให้กระบวนการลดน้อยและง่ายขึ้นเหมาะกับคดีฟอกเงิน อีกทั้ง ข้อแตกต่างประการสำคัญระหว่างการริบทรัพย์สิน ทั้งสองประเภทดังกล่าวอยู่ที่ ภาระการพิสูจน์ (Burden of prove) ในการริบทรัพย์สินทางอาญานี้ ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่ที่โจทก์ โดยโจทก์มีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้เข้าเงื่อนไข ต่างๆที่ศาลจะมีคำสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้ แต่การริบทรัพย์สินทางแพ่ง ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่ แก่จำเลยหรือผู้ที่ยังอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่จะต้องพิสูจน์ว่าไม่เป็นทรัพย์สินที่ศาลจะสั่งริบได้<sup>35</sup>

ทั้งนี้ กฎหมายได้นำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้ดังที่ปรากฏตามความในหมวด 6 การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ที่วางหลักเกี่ยวกับกระบวนการในการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด<sup>36</sup> ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งในการได้สวนคำร้องขอให้ ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กฎหมายนำเอาหลักการหลักการภาระการพิสูจน์มาใช้ ดังที่ได้ปรากฏใน มาตรา 51 วรรคท้าย ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินที่มีผู้กล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ แท้จริงและทรัพย์สินนั้น ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือได้มาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือ ได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ เป็นทรัพย์สินที่ เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต เมื่อกฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐาน

<sup>35</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.217-218). เล่มเดิม

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้กำหนดนิยามไว้ ดังนี้

“ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หมายความว่า

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจาก การสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงิน และให้รวมถึงเงินหรือ ทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมาย อาญาซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตาม(8) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” หรือการกระทำความผิดฐานสนับสนุน ทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อ การร้ายด้วย

(2) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ (3) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2)

ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (1) (2) หรือ (3) จะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพไปกี่ครั้งและ ไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็น ของบุคคลใด

ดังกล่าวแล้ว พนักงานอัยการซึ่งยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา 49 ก็จะต้องนำสืบให้เข้าข้อสันนิษฐานว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จากนั้น ผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์แล้วแต่กรณี จะต้องพิสูจน์ หรือแสดงข้อเท็จจริงหักล้างข้อสันนิษฐาน ถ้าผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินสามารถแสดงให้ศาล เชื่อตามข้อเท็จจริงและเหตุผลซึ่งเสนอต่อศาลแล้วว่าคุณเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริง และ ทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือได้มาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดย สุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ ศาลก็จะสั่งคืนทรัพย์สินให้ แต่ถ้าวศาลไม่เชื่อข้อเท็จจริงที่แสดงต่อศาล ศาลก็จะสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน<sup>37</sup> โดยที่ศาล อาจจะไม่พิจารณาถึงว่าผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามความผิดมูลฐานนั้นๆหรือไม่

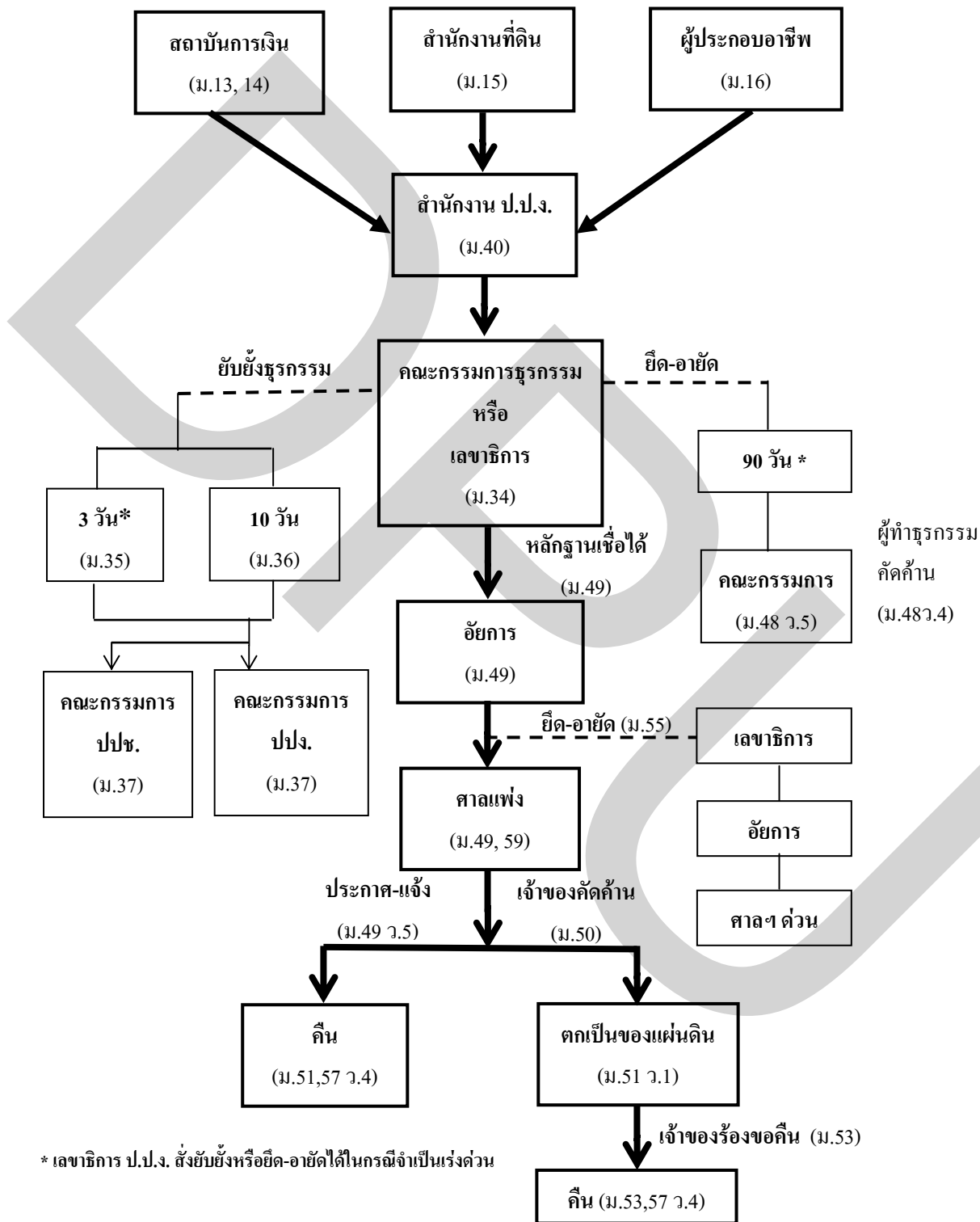
ตามที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นสามารถสรุปโครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบการ ฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ตามแผนภูมิแสดงการ ตรวจสอบการฟอกเงินได้ ดังนี้<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.148-150). เล่มเดิม.

<sup>38</sup> ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.106). เล่มเดิม.

แผนภูมิแสดงการตรวจสอบการฟอกเงิน  
(กรณีเหตุยับยั้งการทำธุรกรรม/ยึด-อายัด)



\* เลขานุการ ป.ป.ง. สั่งยับยั้งหรือยึด-อายัดได้ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน

ภาพที่ 2.1 แผนภูมิแสดงการตรวจสอบการฟอกเงิน

## 2.3 มาตรการในการรายงานธุรกรรมและลักษณะขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีส่วนสำคัญที่จะช่วยในการตรวจจับการก่ออาชญากรรมซึ่งเป็นเป้าหมายของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะบรรลุผลสำเร็จสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ จำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือประสานงานกันทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ดังนั้น กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้กำหนดมาตรการให้มีตรวจสอบข้อเท็จจริง รายงานการทำธุรกรรม และการเก็บรักษาข้อมูลต่างๆ เพื่อให้ปรากฏร่องรอยทางเอกสารในการติดตามอาชญากรต่อไป

### 2.3.1 แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานธุรกรรม

เมื่ออาชญากรได้กระทำความผิดใดๆ แล้ว ย่อมนำมาซึ่งผลประโยชน์หรือรายได้จำนวนมหาศาล ความต้องการต่อไปของอาชญากรก็คือ ทำอย่างไรที่จะปกปิดการกระทำความผิดของตน การนำผลประโยชน์ในรูปแบบของเงินสดหรือทรัพย์สินต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ไปทำการเปลี่ยนสภาพให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือที่เรียกว่า การฟอกเงิน เป็นวิธีการหนึ่งในการขจัดร่องรอยของการกระทำความผิด<sup>39</sup> ซึ่งการฟอกเงินนั้น นักฟอกเงินมักเลือกใช้สถานที่ซึ่งยากแก่การถูกตรวจสอบการทำธุรกรรม มีจำนวนเงินสดหมุนเวียนสูงและมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นแหล่งสำหรับการฟอกเงิน อาทิเช่น สถาบันการเงินต่างๆ ตลาดหลักทรัพย์ ตลอดจนธุรกิจของเอกชนต่างๆ ที่ไม่มีการจดบันทึกหรือเอกสารหลักฐานทางการเงิน ทำให้การฟอกเงินเป็นไปอย่างง่ายดาย และการสืบสวนสอบสวนเป็นไปด้วยความยากลำบาก<sup>40</sup> เช่น ธุรกิจค้าขายอสังหาริมทรัพย์และสินทรัพย์มีค่าชนิดต่างๆ ธุรกิจรับแลกเปลี่ยนเงินตรา ธุรกิจค้าของเก่า เป็นต้น และการฟอกเงินได้พัฒนารูปแบบที่มีความหลากหลายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ การส่งหรือโอนเงินออกนอกประเทศ การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า การดำเนินธุรกรรมหรือการซื้อขายอื่นๆ รวมไปถึงการนำเงินสกปรกไปซื้อทรัพย์สินที่มีค่าหรือมีราคาต่าง ๆ เก็บไว้ เช่น รถยนต์ ที่ดิน เครื่องประดับต่างๆ ทองคำ ฯลฯ

การฟอกเงิน เป็นอาชญากรรมซึ่งมีลักษณะเป็น “Victimless Crimes” หรืออาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย ซึ่งเมื่อไม่มีผู้เสียหายปรากฏอย่างชัดเจนแล้ว ทำให้ไม่มีผู้ใดร้องเรียนให้ดำเนินคดี

<sup>39</sup> มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.126-127). เล่มเดิม.

<sup>40</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.51). เล่มเดิม.

กับผู้กระทำความผิด อีกทั้งแม้รัฐจะเข้าดำเนินคดีให้ ผู้นั้นก็จะไม่ใส่ใจที่จะเป็นพยานหรือให้ความร่วมมือหาพยานหลักฐานหรือสนใจที่จะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามกฎหมาย แต่จะมองว่าการร่วมมือกับรัฐเพื่อจัดการกับผู้กระทำความผิดทำให้ตนเองเดือดร้อนเสียหาย เสียผลประโยชน์ไปด้วย การดำเนินคดีกับอาชญากรรมประเภทนี้จึงเป็นไปโดยยากลำบาก ทั้งการเริ่มดำเนินคดี การแสวงหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำผิด และความร่วมมือต่างๆ ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิด ยิ่งไปกว่านั้น การแสวงหาพยานหลักฐานในคดีฟอกเงิน ยังมีข้อจำกัดจาก กฎเกณฑ์เรื่องการรักษาความลับของผู้มีวิชาชีพ โดยเฉพาะหากธนาคารเข้ามาเกี่ยวข้องกับด้วย ดังนั้น การปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงินจึงต้องหามาตรการที่จะจัดการกับ Victimless Crimes โดยเฉพาะเจาะจง มิใช่นำมาตรการต่างๆ ไปมาใช้เหมือนความผิดอาญาอื่นๆ ที่ไม่มีลักษณะพิเศษ<sup>41</sup>

เนื่องจากสถาบันการเงินมักถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน จึงเกิดแนวคิดว่าการ แก้ไขปัญหาการฟอกเงินให้ประสบผลสำเร็จโดยเฉพาะในระยะยาวที่จะจัดการฟอกเงินให้ถึงที่สุด ไม่ควรเป็นความรับผิดชอบฝ่ายเดียวของรัฐหรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย แต่ต้องอาศัยเจตจำนง ร่วมกันของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งความร่วมมือร่วมใจของสาธารณชนและหน่วยงานภาคเอกชน ด้วย ทำให้มีการทบทวนและพัฒนาแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหา โดยรัฐจำเป็นต้องมีมาตรการเสริมในการ กำหนดให้ธนาคารหรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและต้องสงสัยเป็นผู้มีหน้าที่สอดส่องและแจ้งที่มา ของเงินจำนวนมากที่เข้าสู่กระแสของธนาคารหรือแหล่งของเงิน เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึง แหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ที่นำมาใช้ประกอบธุรกรรม ทำให้ การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปโดยง่าย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>42</sup>

ประเทศไทย ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยการกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และ ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งวัตถุประสงค์ของการกำหนดให้มีการรายงานการทำธุรกรรมเพื่อให้ ปรากฏ “ร่องรอยทางกระดาษ” ที่สำคัญ เพราะนอกจากจะได้ทราบชื่อ ที่อยู่ อาชีพการงานของผู้ทำ ธุรกรรมแล้ว ยังสามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินจำนวนมากที่ถูกนำมาใช้ทำธุรกรรม และ ยังทราบถึงความเคลื่อนไหวของกระแสเงินตราภายในประเทศหรือเงินตราที่นำเข้าหรือส่งออกนอก

<sup>41</sup> จาก “ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน,” โดย ทวีเกียรติ มินะกะนิษฐ์, (2537, กรกฎาคม- สิงหาคม), ตุลาคม 41 ฉบับ 2537, น.47

<sup>42</sup> จาก กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มี ความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น.54-57), โดย ขจิรัตน์ อัครจิตสกุล, 2551, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประเทศ หรือที่ฝากไว้ในสถาบันการเงินต่างๆ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่บรรลุมิติวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้<sup>43</sup>

1. ช่วยให้การสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นไปได้ง่ายขึ้น โดยไม่ต้องขอข้อมูลจากบัญชีลับของธนาคาร
2. ช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทางเลือกที่จะบังคับใช้กฎหมายได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ อาจบังคับใช้ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายนี้ แต่ถ้าไม่เข้าหลักเกณฑ์ก็อาจใช้กฎหมายอาญาอื่น หากภายหลังตรวจพบว่ามีกรเพิกเฉยไม่ยื่นรายงานเสียหายให้ถูกต้อง ซึ่งการเพิกเฉยไม่รายงานนี้ก็จะมีความผิดทางอาญาด้วยเช่นกัน ถือเป็นความคิดอาชญาใหม่ให้กับเจ้าหน้าที่ปราบปราม
3. ช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตั้งข้อสังเกตได้โดยง่ายว่าผู้มีหน้าที่ต้องรายงานและแสดงตนตามกฎหมายนี้แต่กลับเพิกเฉยไม่รายงานนั้น น่าจะมีพินิจว่ามีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินหรือมีการหลีกเลี่ยงภาษี ซึ่งจะได้ทำการสืบสวนสอบสวนต่อไป
4. เป็นการป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพราะถ้าไม่รายงานและแสดงตน หรือรายงานเท็จก็จะต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งจะไม่คุ้มกับการเสี่ยง
5. เพื่อให้ทราบการไหลเวียนของเงินตราที่ใช้ทำธุรกรรมเป็นไปตามกลไกของตลาดอย่างอิสระ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้

2.3.2 หน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินธุรกิจที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้ในการฟอกเงิน มีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม และดำเนินการประการอื่นๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดไว้ในหมวด 2 ว่าด้วยการรายงานและการแสดงตน ซึ่งผู้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่

#### 1) สถาบันการเงิน

สถาบันการเงินถือเป็นหน่วยรบแนวหน้า (Frontier) ในการต่อสู้กับการฟอกเงิน<sup>44</sup> เพราะต้องเผชิญกับอาชญากรซึ่งต้องการยึดครองและใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ด้วยเหตุนี้บรรดาประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าว จึงได้สร้างความร่วมมือกันระหว่าง

<sup>43</sup> งาม-ตอช เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.81). เล่มเดิม.

<sup>44</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.153). เล่มเดิม.

ประเทศเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน และพยายามหามาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยกำหนดวิธีการเพื่อให้สถาบันการเงินมีส่วนช่วยรัฐดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย เช่น การกำหนดให้ลูกค้าของธนาคาร หรือสถาบันการเงินต้องแสดงตนที่แท้จริง (Customer Identification) โดยไม่อนุญาตให้ใช้ชื่อบัญชีปลอม นามแฝง หรือใช้รหัส หรือบัญชีที่ไม่สามารถระบุเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง การบังคับให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการทำความรู้จักลูกค้าของตนให้ดี (Know Your Customer) ซึ่งหมายถึง ความประสงค์ที่จะให้สถาบันการเงินใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลในการตรวจสอบข้อมูลแท้จริงเกี่ยวกับตัวลูกค้าและธุรกิจของลูกค้า และการกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานข้อมูลทางการเงินในจำนวนที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดเงินที่ผิดปกติหรือน่าสงสัยต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น<sup>45</sup>

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้กำหนดนิยามของคำว่า “สถาบันการเงิน” หมายความว่า

1. ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะ
2. บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
3. บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม
4. บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย
5. สหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนดำเนินการซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวมตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการกิจการเกี่ยวกับการรับฝากเงิน ใ้กู้ ใ้สินเชื่อรับจ้างนองหรือรับจำนำทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้มาซึ่งเงินและทรัพย์สินต่างๆ โดยวิธีใดๆ
6. นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>45</sup> จาก “บทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงินกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” (น.1), โดย วีระพงษ์ บุญโญภาส, 2541, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประเทศไทยได้เอะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จากบทนิยามดังกล่าว จะเห็นได้ว่าสถาบันการเงิน ได้แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ สถาบันการเงินในรูปของธนาคาร ซึ่งเป็นสถาบันการเงินในความหมายดั้งเดิม และสถาบันการเงินที่มีใช้ในรูปของธนาคาร ซึ่งไม่ว่าจะเป็นสถาบันการเงินรูปแบบใดล้วนมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานปง.ทั้งสิ้น

ในบางกรณี ธุรกรรมทางการเงินอาจไม่ได้ดำเนินการผ่านทางสถาบันการเงินเท่านั้น แต่อาจดำเนินการผ่านทางธุรกิจหรือวิชาชีพอื่น ดังนั้น เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กฎหมายจึงได้กำหนดให้นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ต้องมีหน้าที่เช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไปด้วย โดยบัญญัติให้กำหนดประเภทของนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นนั้นลงในกฎกระทรวง<sup>46</sup> ซึ่งปัจจุบันได้แก่ กฎกระทรวง (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ นิติบุคคลดังต่อไปนี้เป็นสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

- (1) นิติบุคคลเฉพาะกิจตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์
- (2) นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน
- (3) บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน
- (4) บริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์
- (5) นิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า
- (6) นิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า

อย่างไรก็ตาม แม้ตามบทนิยามของคำว่า สถาบันการเงิน ตามมาตรา 3 ดังกล่าว จะมีความหมายรวมถึงธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับยกเว้นไม่ต้องถูกบังคับให้ปฏิบัติตามหน้าที่เช่นสถาบันการเงินอื่นๆ ตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 23 บัญญัติไว้

<sup>46</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.117-118). เล่มเดิม



## 2) สำนักงานที่ดิน

เนื่องจาก อาชญากรอาจนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือ เกี่ยวกับการกระทำความผิดมาเปลี่ยนสภาพเป็นที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ได้ สำนักงานที่ดิน จึงอาจ ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 15 จึงได้กำหนดให้ สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดิน สาขาและสำนักงานที่ดินอำเภอ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานปปง.

3) ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (องค์กรที่มีใช้สถาบันการเงิน หรือ Non-bank)

เนื่องจากปัจจุบันผู้กระทำความผิดมูลฐาน ไม่ได้ใช้สถาบันการเงินหรือธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินเป็นแหล่งในการฟอกเงินเท่านั้น อาชญากรยังได้ใช้ช่องทางจากการประกอบอาชีพบางประเภทซึ่งมิใช่การดำเนินการของสถาบันการเงิน แต่มีการใช้ทุนทรัพย์หมุนเวียนนับร้อย นับพันล้านบาท และมีการทำธุรกรรมเกี่ยวกับเงิน ไม่ว่าจะเป็นเงินสดหรือการโอนเงินผ่านสถาบันการเงินแต่ปราศจากการถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีการตรวจสอบที่ไม่เข้มงวดนัก เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานให้เป็นที่ไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 จึงได้กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพบางประเภทซึ่งมิใช่สถาบันการเงินดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน

2. ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ

3. ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์

4. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

5. ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า

6. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับหรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

7. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

8. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

9. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ทั้งนี้ แบบ ระยะเวลา หลักเกณฑ์ และวิธีการของการรายงาน ซึ่งเป็นรายละเอียดในทางปฏิบัติ ตามมาตรา 17 กำหนดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง และหากการรายงานของผู้มีหน้าที่รายงานดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ถ้าผู้รายงานกระทำการรายงานโดยสุจริต ผู้รายงานนั้นไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา ตามที่มาตรา 19 บัญญัติยกเว้นความรับผิดไว้

หากสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพบางประเภทซึ่งมีใช้สถาบันการเงิน ตามมาตรา 16 ฝ่าฝืนไม่รายงานการทำธุรกรรม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามมาตรา 62 และหากรายงานโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 63 ส่วนสำนักงานที่ผิดตามมาตรา 15 ฝ่าฝืนไม่รายงานการทำธุรกรรมหรือรายงานโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จฯ ไม่ต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ เนื่องจากมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่อยู่แล้ว<sup>47</sup>

นอกจากหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนดหน้าที่ประการอื่นเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

1. หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน (Customer Identification) เป็นการนำแนวทางในเรื่องของ Know Your Customer ของอนุสัญญากรุงเวียนนา (The Vienna Convention) และแนวนโยบายของกลุ่มเฉพาะกิจเพื่อปฏิบัติการทางการเงิน หรือ Financial Action Task Force (FATF) มาปรับใช้ เพื่อใช้พิจารณาความเหมาะสมระหว่างการทำธุรกรรมและตัวผู้ทำธุรกรรมว่ามีความขัดแย้งกันหรือไม่ และเพื่อให้ทราบตัวตนที่แท้จริงของลูกค้า ป้องกันการใช้ชื่อและที่อยู่ปลอม หรือเอกสารแสดงตนปลอม ทำให้ง่ายต่อการติดตาม ซึ่งตามมาตรา 20 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินและ

<sup>47</sup> ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.79-80). เล่มเดิม.

ผู้ประกอบการอาชีพบางประเภทซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ตามมาตรา 16 จัดให้ลูกค้าแสดงตน ทุกครั้ง ก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่ว่าธุรกรรมนั้นเข้าเงื่อนไขที่จะต้องรายงานต่อ สำนักงานตามมาตรา 13 และมาตรา 16 หรือไม่ก็ตาม ซึ่งสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบาง ประเภทซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ตามมาตรา 16 ต้องกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในการแสดง ตนของคณพิการหรือทพพลาด้วย และถ้าลูกค้าเคยแสดงตนไว้ก่อนแล้วก็ไม่จำเป็นต้องแสดงตน ในการทำธุรกรรมครั้งหลังซ้ำอีก แม้เป็นธุรกรรมที่มีกฎกระทรวงกำหนดไว้ให้ลูกค้าต้องแสดงตนก็ ตาม ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการในการแสดงตนจะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด<sup>48</sup>

ปัจจุบันได้มีกฎกระทรวงที่กำหนดประเภทของธุรกรรมที่สถาบันการเงินและ ผู้ประกอบอาชีพฯ ตามมาตร 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้า แสดงตน พ.ศ. 2554 และมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบัน การเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 ที่กำหนดรายละเอียด วิธีการในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนไว้

2. หน้าที่ในการกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการ พอกเงินของลูกค้า และการดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ตามมาตรา 20/1 กำหนดให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ตามมาตรา 16 (1) และ (9) ต้องดำเนินการดังกล่าว โดยต้องตรวจสอบเป็นระยะจนสิ้นสุดดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติ ความสัมพันธ์กับลูกค้า ซึ่งกรณีนี้เป็นการบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นมาเพื่อให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบ อาชีพซึ่งมิใช่สถาบันการเงินบางประเภทมีรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับตัวลูกค้ามากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ สอดคล้องกับหลักสากลมากขึ้น สำหรับขอบเขต หลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบเพื่อทราบ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ในปัจจุบันจะเป็นไปตามที่กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าพ.ศ. 2556 กำหนดไว้

3. หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับธุรกรรม ตามมาตรา 21 ได้ กำหนดให้สถาบันการเงิน จะต้องจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับธุรกรรม หากเป็นการ ทำธุรกรรมตามมาตรา 13 กล่าวคือ เป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง (ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่า 2 ล้านบาท ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินมีมูลค่าเกินกว่า 5 ล้านบาท) หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เพื่อให้ลูกค้าจะได้ให้ข้อมูลแก่สถาบันการเงิน อันเป็นการแสดงความบริสุทธิ์ในการทำธุรกรรมนั้น และถ้าลูกค้าปฏิเสธที่จะบันทึกข้อเท็จจริง สถาบันการเงินจะต้องจัดทำบันทึกเอง แล้วแจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>48</sup> ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.147). เล่มเดิม.

ทราบทันที<sup>49</sup> สำหรับแบบ รายการ หลักเกณฑ์และวิธีการในการบันทึกข้อเท็จจริง ในปัจจุบัน มี กฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดไว้

4. หน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูล เนื่องจาก รายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึก ข้อเท็จจริง เป็นเอกสารหลักฐานสำคัญที่แสดงความบริสุทธิ์ของการทำธุรกรรมที่จะนำไปสู่ตัว ผู้กระทำการฟอกเงินและผู้กระทำความผิดมูลฐานต่อไป<sup>50</sup> ดังนั้น มาตรา 22 จึงได้กำหนดให้สถาบัน การเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 มีหน้าที่ในการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดง ตนของลูกค้ายตามมาตรา 20 เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้ำ แล้วแต่ที่กำหนดระยะเวลาใดจะยาวกว่า และสถาบันการเงินมีหน้าที่เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับ การทำธุรกรรมและบันทึกข้อเท็จจริงของลูกค้ำ ตามมาตรา 21 เป็นเวลาห้าปีนับแต่ได้มีการทำ ธุรกรรมหรือบันทึกข้อเท็จจริงแล้วแต่ที่กำหนดระยะเวลาใดจะยาวกว่า เว้นแต่จะได้รับแจ้งเป็น หนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติเป็นอย่างอื่น และมาตรา 22/1 ได้กำหนดให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อ ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำตามมาตรา 20/1 เป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติ ความสัมพันธ์กับลูกค้ำ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมาย ฟอกเงินสำหรับลูกค้ำรายใด ให้เลขธิการมีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือเพื่อให้ขยายเวลาได้แล้วรายงาน ให้คณะกรรมการทราบ

อนึ่ง ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ต้องระวางโทษปรับ ไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ ปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามมาตรา 62 และสถาบันการเงินซึ่งจัดทำบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมของ ลูกค้ำ ตามมาตรา 21 วรรคสอง โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสน บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 63

### 2.3.3 ธุรกรรมและการรายงานการทำธุรกรรม

กฎหมายได้กำหนดให้หน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม ซึ่งคำว่า“ธุรกรรม” โดยทั่วไปมักใช้กันในธุรกิจการเงินการธนาคาร เช่น การฝาก ถอน หรือโอนเงิน เป็นต้น แต่เพื่อ ประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรการของกฎหมายฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 จึงได้กำหนดนิยามของคำว่า “ธุรกรรม” ให้หมายความ

<sup>49</sup> คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.126). เล่มเดิม.

<sup>50</sup> แหล่งเดิม. (น.127).

ว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญาหรือการดำเนินการใดๆ กับผู้อื่น ทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

จากบทนิยามดังกล่าว อาจแบ่งออกเป็นการกระทำประเภทต่างๆ ได้ 3 ประเภท คือ

1. กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมหรือสัญญา เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขาย การทำพินัยกรรม การเช่าหรือจ้างอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น
2. การดำเนินการใดๆ กับผู้อื่น ทางการเงินหรือทางธุรกิจ เช่น การซื้อขายตัวแลกเปลี่ยน การซื้อเงินตราต่างประเทศ
3. การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น การขายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือ เครื่องเพชร เป็นต้น

คำว่า ธุรกรรม ตามกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทย อาจเปรียบเทียบกับคำว่า Financial Transaction ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา (Money Laundering Control Act of 1986-MLCA) ซึ่งมีการร่างไว้อย่างไม่รัดกุมนัก และมีการตีความค่อนข้างจะกว้าง ครอบคลุมแทบทุกอย่างที่เป็นการจำหน่ายโอน (Disposition) ซึ่งกระทำต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด จะเห็นได้ว่า คำว่า ธุรกรรม ที่กำหนดไว้ในบทนิยามตามมาตรา 3 ดังกล่าว อาจมีความหมายกว้างกว่าที่ยกตัวอย่างไว้มาก ทั้งยังเปิดช่องว่างให้มีการตีความได้หลากหลาย โดยเฉพาะข้อความ “การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน” ในตอนท้าย แต่เมื่อธุรกรรม เกี่ยวพันโดยตรงกับหน้าที่ในการรายงานและการตรวจสอบการทำธุรกรรม ซึ่งกระทบกระเทือนต่อภาระหรือสิทธิของเอกชน ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหา การตีความจึงควรไปในทางที่ไม่เพิ่มภาระหรือกระทบต่อเอกชนในทางร้ายมากเกินไป<sup>51</sup>

ธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามกฎหมายสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ<sup>52</sup>

1. ธุรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน กล่าวคือ เป็นธุรกรรมที่ทำกันตามปกติทั่วไป แต่มีลักษณะเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมนั้นต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว
2. ธุรกรรมที่มีลักษณะที่ต้องรายงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกธุรกรรมประเภทนี้ว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ธุรกรรมประเภทนี้จึงเป็นการทำธุรกรรมที่หลีกเลี่ยงมิให้มีการรายงานการทำธุรกรรม โดยทำให้มีลักษณะของธุรกรรมไม่เข้าหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมนั้นต้องรายงาน

<sup>51</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.100-101). เล่มเดิม.

<sup>52</sup> กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (น.58-59). เล่มเดิม.

### 1) ธุรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะกำหนดลักษณะของธุรกรรม เมื่อมีการทำธุรกรรมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม หากธุรกรรมนั้นเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว ซึ่งสามารถแบ่งลักษณะของธุรกรรมตามหน่วยงานที่มีหน้าที่รายงาน ดังนี้

ธุรกรรมที่สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานปปง. ตามมาตรา 13 เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน เช่น การโอนเงิน ฝากเงิน โดยใช้เงินสดเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงหรือธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2554 โดยกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรม เมื่อเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 2,000,000 บาท (สองล้านบาท) ขึ้นไป เว้นแต่ธุรกรรมที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งรวมถึงธุรกรรมที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ด้วย ให้รายงานเมื่อมีจำนวนเงินสดตั้งแต่ 100,000 บาท (หนึ่งแสนบาท) ขึ้นไป หรือเมื่อธุรกรรมนั้นเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5,000,000 (ห้าล้านบาท) ขึ้นไป เว้นแต่ธุรกรรมที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้รายงานเมื่อมีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 700,000 บาท (เจ็ดแสนบาท) ขึ้นไป

ธุรกรรมที่สำนักงานที่ดินมีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานปปง. ตามมาตรา 15 ได้แก่

1. กรณีมีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้ต้องรายงานเมื่อมีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนตั้งแต่ 2,000,000 บาท (สองล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไป

2. กรณีอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้ต้องรายงานเมื่อมีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5,000,000 บาท (ห้าล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไป

ธุรกรรมที่ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานปปง. ตามมาตรา 16 ได้แก่ ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบันกฎกระทรวงที่กำหนดจำนวนเงินสดที่ผู้ประกอบการอาชีพฯ ต้องรายงาน คือ กฎกระทรวงกำหนด

จำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554 กล่าวคือ ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (1) (2) (3) (4) (5) และ (8) ต้องรายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 2,000,000 บาท (สองล้านบาท) ขึ้นไป ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (6) ต้องรายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 500,000 (ห้าแสนบาท) ขึ้นไป และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (7) และ (9) ต้องรายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 100,000 บาท (หนึ่งแสนบาท) ขึ้นไป

## 2) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

นอกเหนือจากที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมทั่วไปที่เข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมอีกประเภทหนึ่ง หากธุรกรรมนั้นเข้าลักษณะเป็น “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ซึ่งตามมาตรา 3 กำหนดนิยามของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้หมายความว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง และให้หมายความรวมถึงการพยายามกระทำธุรกรรมดังกล่าวด้วย

จากบทนิยามดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดแนวทางเบื้องต้นเกี่ยวกับลักษณะของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ได้แก่ ธุรกรรมที่ลักษณะดังต่อไปนี้

2.1 ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่หลายประการให้หน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น การกำหนดให้รายงานการทำธุรกรรม การกำหนดให้ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน การกำหนดให้ต้องบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับธุรกรรมและเก็บรักษารายละเอียดดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งบุคคลผู้สุจริตส่วนใหญ่จะยอมรับภาระในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับตนเองและธุรกรรมแก่สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือหน่วยงานธุรกิจอื่นๆ ที่ตนไปทำธุรกรรมด้วย แต่หากเป็นอาชญากรหรือนักฟอกเงิน จะไม่ต้องการให้มีข้อมูลใดๆ เชื่อมโยงไปถึงตนเองและกิจการสกปรกได้ จึงต้องหาทางหลีกเลี่ยงไม่ให้ข้อมูล เพื่อไม่ให้หน่วยงานเหล่านั้นกระทำการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ โดยใช้วิธีการ เช่น<sup>53</sup>

<sup>53</sup> คำอธิบายพ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 (น.19-20). เล่มเดิม.

ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนจำนวนมาก ตัวแลกเปลี่ยนหรือเช็คเดินทางหลายต่อหลายฉบับโดยแต่ละฉบับยอดต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้สถาบันการเงินต้องรายงานให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ หรือพยายามซื้อเช็ค ตัวแลกเปลี่ยนหรือเช็คเดินทางเหล่านี้เรื่อยๆ โดยไม่มีเหตุอันสมควร

ไปทำธุรกรรมที่ธนาคารร่วมกับลูกค้าอีกคนหนึ่งแล้วแยกย้ายกันไปคนละช่องต่างก็พยายามที่จะโอนเงินก้อนใหญ่ โดยแตกยอดเงินให้น้อยกว่าครั้งละที่กำหนดในกฎกระทรวง

ไม่ต้องการจะทำธุรกรรมตามที่แจ้งความประสงค์ไว้อีกต่อไป หลังจากธนาคารบอกว่าจะต้องรายงานการทำธุรกรรมให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

ไม่เต็มใจที่จะให้ข้อมูลสำหรับกรอกในรายงานให้ทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

เวลาให้ข้อมูลโดยเฉพาะเกี่ยวกับตัวผู้ทำธุรกรรมเองมักจะให้ข้อมูลเพียงนิดเดียวหรือบางครั้งก็แจ้งเท็จจนธนาคารพิสูจน์ตัวแทบไม่ได้

มีการรับฝากโอนเงินเข้ามาจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งแต่ละยอดที่ฝากมาไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงอันน่าเชื่อว่าเป็นความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อไม่แจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

2.2 ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กล่าวคือ ลักษณะของธุรกรรม มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานทั้ง 25 ประการ หรือเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เช่น<sup>54</sup>

สถาบันการเงินมีข้อมูลจากการประสานงานกับตำรวจว่า มีสเตอร์ บี ชาวไนจีเรีย มักจะโอนเงินนับล้านบาทให้แก่ นาย ก ซึ่งเป็นที่รู้จักกันว่าเป็นหัวหน้ากลุ่มอาชญากรรมลักลอบค้ายาเสพติดภาคเหนือ

นายทจจริต ข้าราชการชั้นผู้น้อย มีทรัพย์สินเงินทองเพิ่มขึ้นโดยไม่ปรากฏว่าประกอบอาชีพอื่นใด มักจะได้นำเช็คมาขึ้นเงินสดจำนวนมากหลายเดือนติดต่อกัน จากข้อมูลข่าวสารตามสื่อมวลชนต่างๆ แสดงว่า ผู้สั่งจ่ายเป็นผู้มีอิทธิพลและพัวพันกับการค้ายาเสพติด

จะเห็นได้ว่านิยามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเป็นเพียงการกำหนดกรอบกว้างๆ เท่านั้น ไม่มีกฎระเบียบใดๆ วางแนวทางในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจนถึงลักษณะของธุรกรรมดังกล่าว เนื่องจากเป็นหลักการสากลที่เปิดช่องให้ผู้เกี่ยวข้องใช้ประสบการณ์และดุลยพินิจของตนเองให้สอดคล้องกับเทคนิควิธีการของการฟอกเงินที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

<sup>54</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.103-104). เล่มเดิม.



เพื่อให้ยึดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนใช้ได้กับเทคนิควิธีใหม่ๆ ในการฟอกเงินที่อาชญากรใช้อย่างไรก็ตาม ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายมีความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจที่ดีในเรื่องนี้ เพื่อใช้เป็นแนวทางเบื้องต้นในการตรวจสอบลักษณะของธุรกรรมและพฤติกรรมของลูกค้ำที่ไม่สุจริต และพัฒนาไปสู่ความชำนาญต่อไป<sup>55</sup>

### 3) ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงาน

โดยหลักทั่วไป เมื่อธุรกรรมใดเข้าลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามมาตรา 13 มาตรา 15 และมาตรา 16 หน่วยงานเหล่านั้น ก็จะต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวต่อสำนักงานปง. อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี แม้จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องรายงาน แต่ธุรกรรมนั้น ได้รับการพิจารณาล้นกรองหรือมีหลักฐานชัดเจนจากหน่วยงาน หรือองค์กรราชการที่เกี่ยวข้องแล้วว่าเป็นธุรกรรมที่บริสุทธิ์หรืออาจมีเหตุผลประการอื่น เช่น เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 18 จึงกำหนดให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงาน ทั้งนี้เป็นไปตามดุลพินิจของรัฐมนตรี<sup>56</sup> ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบัน ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงานตามมาตรา 13 มาตรา 15 และมาตรา 16 มีดังนี้

1. ธุรกรรมที่พระมหากษัตริย์ พระบรมราชินี พระราชทายาท หรือพระบรมวงศ์ ตั้งแต่ชั้นพระองค์เจ้าขึ้นไปจนถึงชั้นเจ้าฟ้า เป็นคู่กรณี
2. ธุรกรรมที่รัฐบาล ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นคู่กรณี
3. ธุรกรรมที่มูลนิธิดังต่อไปนี้เป็นคู่กรณี
  - (ก) มูลนิธิชัยพัฒนา
  - (ข) มูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพในสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ
  - (ค) มูลนิธิสายใจไทย
4. ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่ทำกับสถาบันการเงิน เว้นแต่
  - (ก) ธุรกรรมที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์
  - (ข) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นเรือกำปั่น เรือที่มีระวางตั้งแต่หกตันขึ้นไป เรือกลไฟ หรือเรือยนต์ที่มีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป รวมทั้งแพด้วย

<sup>55</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.101-102). เล่มเดิม.

<sup>56</sup> คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.125). เล่มเดิม.

(ค) ธุรกิจที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นยานพาหนะ เครื่องมือ หรือเครื่องจักรกล  
อื่นใด

5. การทำสัญญาประกันวินาศภัย เว้นแต่การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัญญา  
ประกันวินาศภัยที่คาดว่าจะต้องจ่ายตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป

6. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือการ  
ได้มาโดยการครอบครองหรือโดยอายุความตามมาตรา 1382 หรือมาตรา 1401 แห่งประมวล  
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์

7. ธุรกิจที่เกี่ยวกับการบริการ ดังต่อไปนี้

(ก) การบริการรับชำระเงินแทนเฉพาะที่มีมูลค่าน้อยกว่าเจ็ดแสนบาท

(ข) การบริการเครือข่ายบัตรเครดิต

(ค) การบริการเครือข่ายดีซี

(ง) การบริการสวิตซ์ซึ่งในการชำระเงิน

(จ) การบริการหักบัญชี

(ฉ) การบริการชำระคูล

(ช) การบริการหักบัญชีเช็ค ดราฟต์ ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน และตราสารทาง  
การเงินอื่นๆ

8. ธุรกิจที่ทำผ่านเครื่องถอนเงินอัตโนมัติหรือผ่านเครื่องฝากเงินอัตโนมัติ เว้นแต่  
กรณีเป็นธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย

9. ธุรกิจที่เป็นการ โอนเงินหรือการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ดังต่อไปนี้ เว้นแต่  
กรณีเป็นธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย

(ก) การโอนเงินหรือการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ภายในสถาบันการเงินหรือ  
ภายในผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (9) หรือระหว่างสถาบันการเงิน หรือระหว่าง  
ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (9) หรือระหว่างสถาบันการเงินกับผู้ประกอบการอาชีพตาม  
มาตรา 16 วรรคหนึ่ง (9) ทั้งนี้เฉพาะที่สร้างขึ้นเพื่อสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16  
วรรคหนึ่ง (9) เท่านั้น

(ข) การโอนเงินหรือการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ภายในสถาบันการเงินหรือ  
ภายในผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (9) เฉพาะที่สร้างขึ้นเพื่อลูกค้ารายเดียวกันเท่านั้น

10. ธุรกิจที่เป็นการ โอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรา 13 วรรค  
หนึ่ง (1) หรือ (2) ที่สถาบันการเงินได้รายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานปง.แล้ว ไม่ต้องรายงาน  
ตามมาตรา 16 (9) อีก

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ยังได้กำหนดธุรกรรมที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอ ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานการทำธุรกรรม ในกรณีดังต่อไปนี้<sup>57</sup>

1. การทำธุรกรรมที่มีสถาบันการเงินเป็นคู่กรณี เหตุที่กฎหมายยกเว้นให้สำนักงานที่ดินไม่ต้องรายงาน เนื่องจากสถาบันการเงินประกอบอาชีพหรือธุรกิจอันเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน ไม่ได้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด สถาบันการเงินจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะเป็นผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน อีกทั้ง สถาบันการเงินก็มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามที่กฎหมายฟอกเงินกำหนดไว้ในมาตรา 13 และกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554 อยู่แล้ว

2. การโอนทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม แม้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่อสำนักงานที่ดิน อสังหาริมทรัพย์จะมีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป สำนักงานที่ดินก็ไม่ต้องรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นต่อสำนักงานปง. ทั้งนี้การโอนในทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม คือ การที่ทายาทนำอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นทรัพย์มรดกของผู้ตายมาแบ่งปันกัน ตลอดจนเปลี่ยนชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์จากผู้ตายมาเป็นของทายาท

#### 2.3.4 ประเภทขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ในการฟอกเงินนั้น อาชญากรมักอาศัยธุรกิจที่ยากแก่การตรวจสอบการทำธุรกรรม มีจำนวนเงินและทรัพย์สินหมุนเวียนในธุรกิจสูง และมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นสถานที่สำหรับการฟอกเงิน ซึ่งองค์กรที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมี ดังนี้

##### 1) ธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน (Deposit-taking Institutions)

ธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน มีบทบาทและหน้าที่ในการดำเนินธุรกิจในรูปแบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงิน และธุรกรรมทางการเงิน ทำให้ในแต่ละวันจะมีเงินจำนวนมากมายมหาศาลผ่านเข้ามา และผ่านออกไปจากสถาบันการเงินประเภทดังกล่าว ซึ่งในบรรดาเงินเหล่านี้ อาจจะมีที่มาอย่างหลากหลายต่างกัน โดยอาจมาจากวิถีทางที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ด้วยเหตุที่ธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน มีเครือข่ายโยงใยทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศทั่วโลก ทำให้ลูกค้ามีความสะดวกต่อการเลือกใช้บริการ มีบริการที่กว้างขวางและหลายรูปแบบ และมี

<sup>57</sup> กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (น.71-73). เล่มเดิม.

กฎหมายที่เคร่งครัดในการเก็บรักษาข้อมูลทางการเงินซึ่งเป็นความลับของลูกค้า<sup>58</sup> ทำให้การตรวจสอบการฟอกเงินทำได้ยากลำบากหรือไม่สะดวกเท่าที่ควรหรือสามารถทำได้แต่ก็ล่าช้าจนการตรวจสอบข้อมูลมิได้ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากเงินได้จากการประกอบอาชญากรรมเหล่านั้นถูกโยกย้ายไปที่อื่นหมดแล้ว การฟอกเงินจึงทำได้โดยง่ายและต่อเนื่อง มีรูปแบบสลับซับซ้อน ประกอบกับการที่นักฟอกเงินมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการกำจัดเงินสดที่มีจำนวนมหาศาล ธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน จึงเป็นสถานที่ที่ผู้กระทำความผิดนิยมใช้ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมาโดยตลอด

### 2) สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non-bank Institutions)

เมื่อการฟอกเงินผ่านทางธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน รัฐมีมาตรการในการตรวจสอบการทำธุรกรรมที่เข้มงวดและรัดกุมมากยิ่งขึ้น การฟอกเงินจึงเป็นไปอย่างยากลำบาก ทำให้นักฟอกเงินพยายามแสวงหาสถาบันการเงินประเภทอื่นที่ให้บริการคล้ายธนาคาร (Bank-like services) แต่ได้รับการกำกับดูแลตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐน้อยกว่าธนาคาร อาทิเช่น สำนักงานแลกเปลี่ยนเงินตรา (Bureau de change) หรือสถานให้บริการขึ้นเงินสดจากเช็คหรือรับส่งเงิน บริษัทนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์หรือพันธุบัตร บริษัทประกันภัย รวมทั้งธนาคารใต้ดิน (Underground banks) หรือธนาคารคู่ขนาน (Parallel banks) ธุรกิจและทรัสต์ทุกรูปแบบ เพื่อใช้ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

### 3) ธุรกิจที่มีไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-financial Institutions)

ในปัจจุบัน เมื่อกฎหมายเข้ามาควบคุมและตรวจสอบการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินมากขึ้น อาชญากรผู้กระทำความผิดต้องมองหาช่องทางใหม่ในการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ธุรกิจที่มีไม่ใช่สถาบันการเงินหลายประเภทจึงตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินเพิ่มมากขึ้น โดยนักฟอกเงินได้ใช้รูปแบบและวิธีการฟอกเงินที่ต่างกันออกไป อาทิเช่น<sup>59</sup>

การทำธุรกิจบังหน้า อาจทำในรูปของบริษัทหรือธุรกิจอื่นที่ไม่อยู่ในรูปของบริษัท ซึ่งการทำธุรกิจนี้ นอกจากจะทำให้ นักฟอกเงินสามารถเปลี่ยนแหล่งที่มาของเงินสดหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมายให้กลายเป็นเงินที่สะอาดหรือเสมือนหนึ่งได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว บางกรณีหากมีการดำเนินธุรกิจจริง ยังทำให้นักฟอกเงินได้ผลกำไรจากการประกอบธุรกิจ รวมทั้งสามารถปิดบังซ่อนเร้นตัวผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือองค์กรอาชญากรรมได้ด้วย ดังนั้น การทำธุรกิจบังหน้า จึงสามารถตอบสนองต่อขั้นตอนและ

<sup>58</sup> ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.82). เล่มเดิม.

<sup>59</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.15-17). เล่มเดิม.

วัตถุประสงค์ในการฟอกเงินของอาชญากรได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ การใช้บริษัทบังหน้าอาจใช้บริษัทที่ดำเนินธุรกิจจริงๆ (Active businesses) หรือบริษัทที่ตั้งแต่เพียงในนาม (Shell companies) ซึ่งในกรณีที่ใช้ธุรกิจที่ดำเนินกิจการจริงบังหน้า นักฟอกเงินมักจะก่อตั้งหรือซื้อกิจการประเภทที่มีการไหลเวียนของเงินสดสูง (Cash-intensive) เนื่องจากง่ายต่อการนำเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายไปปะปนกับเงินที่ถูกกฎหมายที่ได้รับจากการทำธุรกิจนั้นจริงๆ เช่น ร้านค้าปลีก ร้านล้างรถ กิจการตู้หยอดเหรียญ ภัตตาคาร และบาร์ เป็นต้น สำหรับกรณีที่ใช้บริษัทที่ตั้งแต่เพียงในนามบังหน้า หรือที่เรียกกันว่า Shell corporation หรือ Ghost company หรือ Front company มักเกิดในประเทศศูนย์กลางการเงินที่ปลอดภาษี (Tax havens) เนื่องจากสามารถจัดตั้งบริษัทได้ง่าย เจ้าของบริษัทสามารถให้ผู้อื่นยึดถือประโยชน์แทนได้ และซื้อขายบริษัทได้โดยง่าย โดยนักฟอกเงินจะจัดตั้งบริษัทขึ้นมาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่ได้ประกอบธุรกิจจริง เป็นเพียงการจัดตั้งขึ้นมาในรูปแบบของบริษัทปลอม เพื่อทำการฟอกเงินเท่านั้น

การฉ้อฉลใบเรียกเก็บเงิน (Invoice manipulation) อาจเกิดได้ทั้งในกรณีที่ไม่มีการค้าดำเนินธุรกิจจริง แล้วให้บริษัทอีกประเทศหนึ่งทำธุรกรรมปลอม (Fictitious transactions) ขึ้นมาทั้งหมดเพื่อเรียกเก็บเงินจากบริษัทที่ตั้งขึ้นแต่ในนามซึ่งอยู่ในประเทศศูนย์กลางทางการเงิน ให้บริษัทที่ตั้งขึ้นแต่ในนามดังกล่าวจ่ายเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายแก่บริษัทของตนเองในประเทศ หรือหากนักฟอกเงินมีธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ในประเทศที่เป็นที่มาของเงินผิดกฎหมายและประเทศที่จะนำเงินไปผ่านขั้นตอนวางฐานของกระบวนการฟอกเงิน โดยการรับชำระเงินตามใบเรียกเก็บเงิน การฟอกเงินจะอยู่ในรูปของใบเรียกเก็บเงินที่สูงกว่าราคาสินค้าอย่างไม่ได้สัดส่วน

การฟอกเงินในสถานการพนัน (Gambling operations) ในประเทศที่อนุญาตให้เปิดสถานการพนัน โดยถูกกฎหมาย สถานการพนันมีความเสี่ยงเป็นอย่างมากที่จะถูกใช้เป็นสถานที่ในการฟอกเงิน เนื่องจากในแต่ละวันสถานการพนันจะมีเงินสดหมุนเวียนเข้าออกเป็นจำนวนมาก (Highly cash intensive) แต่ผู้ประกอบการไม่อาจรู้ชื่อที่แท้จริงของลูกค้าได้ อีกทั้ง สถานการพนันยังไม่มีการกำกับดูแลเข้มงวดเท่าธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น

การนำเงินที่ได้มาจากการทำผิดกฎหมายไปซื้อสินทรัพย์มีค่าทุกชนิด เช่น ทองคำ เพชร พลอย อัญมณีต่างๆ ซึ่งสามารถเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กันด้วยการครอบครอง ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือ จากนั้นนำสินทรัพย์ดังกล่าวไปฝากเก็บที่ตู้নিরภัยของธนาคาร แล้วทยอยนำออกขายเพื่อำเงินที่ได้จากการขายโอนไปยังบัญชีของบริษัทที่ตั้งขึ้นแต่ในนาม หรือการให้ด้วยสินน้ำใจเป็นฉากบังหน้าผู้กระทำความผิดในการกระทำการคอร์รัปชัน และฟอกเงินต่อไป<sup>60</sup>

<sup>60</sup> แหล่งเดิม. (น.44).

การฟอกเงินในองค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่ สมาคม มูลนิธิ หรือวัด เป็นวิธีการฟอกเงินที่แบบเนียนกว่าการฟอกเงินในธุรกิจอื่น เนื่องจากมักเกิดในรูปของเงินบริจาคที่ผู้บริจาคมอบให้องค์กรการกุศล ทั้งยินยอมมอบโดยสุจริตจึงไม่ติดใจที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด หรือโดยทุจริตร่วมมือกับผู้กระทำการฟอกเงินเสียเอง อีกทั้งกรรมการของมูลนิธิหรือสมาคมนั้นมักจะมีอำนาจมากในสังคม จึงยากที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ วิธีการฟอกเงิน เช่น การจัดตั้งมูลนิธิขึ้นมาเพื่อบังหน้าโดยแสดงวัตถุประสงค์ว่าเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้หรือเพื่อสาธารณกุศล แต่เบื้องหลังนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเข้ามาในมูลนิธิ หรือสมาคมอันมีลักษณะเป็นการฟอกเงิน ตัวอย่างเช่น ผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงจัดตั้งมูลนิธิขึ้นมาและกระทำความผิดกฎหมายโดยทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ในการช่วยบุคคลหนึ่งบุคคลใด ทำให้ตนเองได้รับคำตอบแทนในการกระทำดังกล่าว แล้วให้บุคคลที่ตนช่วยเหลือนั้น บริจาคเงินในแก่มูลนิธิที่ตนจัดตั้งขึ้น แล้วคณะบุคคลซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารกิจการของมูลนิธินั้นก็จะนำเงินไปจ่ายคืนให้แก่ตนในรูปของการให้สวัสดิการแก่สมาชิก หรือคนในครอบครัว เช่น เงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล เงินเพื่อเป็นทุนในการศึกษา หรือจัดกิจกรรมขึ้นบังหน้าแต่แท้จริงแล้วเป็นข้ออ้างเพื่อพักผ่อน

วัด เป็นอีกหนึ่งองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีความเสี่ยงในการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเช่นกัน โดยใช้วิธีการ เช่น บางวัดจะสร้างภาพให้ประชาชนเกิดความศรัทธา โฆษณาชวนเชื่อผสมผสานกับหลักธรรมะจนทำให้มีผู้ทำบุญมากมาย อันเข้าข่ายเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญานอ้อ โกงประชาชนซึ่งเป็นความผิดฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อได้เงินบริจาคมามากเป็นจำนวนมหาศาลแล้วก็จะนำเงินที่ได้ นั้นไปเปลี่ยนสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือบริจาคให้บุคคลอื่นเป็นการส่วนตัว หรือให้ตัวแทนถือกรรมสิทธิ์แทนไว้ก่อนที่จะโอนมาเป็นของผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน<sup>61</sup> หรือ ผู้กระทำความผิดนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฝากไว้ที่วัด โดยเจ้าอาวาสรู้เห็นเป็นใจแล้วให้คนทั่วไปเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่บุคคลผู้สุจริตนำมาถวายวัดทั้งที่ไม่ได้มีการบริจาคจริง หรือกรณีที่นักการเมืองท้องถิ่นกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ตั้งงบประมาณการบำรุงซ่อมแซมวัดในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบสูงเกินจริง แล้วจัดตั้งบริษัทรับเหมาก่อสร้างซึ่งตนเองและพวกพ้องเป็นผู้ถือประโยชน์อยู่เบื้องหลัง รับงานก่อสร้างจากวัดทำให้ได้รับเงินค่าก่อสร้างนั้น

<sup>61</sup> จาก การฟอกเงิน โดยองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ศึกษาเฉพาะกรณีข้อเสนอแนะพิเศษของหน่วยป้องกันอาชญากรรมทางการเงิน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น.63), โดย สกนธ์กาญจน์ ปีกานนท์, 2550, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 2.4 องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทย

องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (Nonprofit organisation หรือ NPO) เป็นชื่อเรียกองค์กรที่มีจุดมุ่งหมายสนับสนุนกลุ่มที่มีความคิดเห็นพ้องกัน โดยเนื้อหาของแต่ละองค์กรจะมีหลายประเภท เช่น ศิลปะ การกุศล การศึกษา การเมือง ศาสนา งานวิจัย และจุดมุ่งหมายในด้านอื่นๆ โดยการดำเนินงานทั้งหมดขององค์กรจะไม่มีวัตถุประสงค์ในเชิงพาณิชย์ ไม่หาผลประโยชน์เข้าสู่องค์กร แต่มีรายได้จากค่าลงทะเบียน ค่าบำรุงจากสมาชิก หรือเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้มาจากการบริจาคหรือจากการให้โดยเสน่หา<sup>62</sup> ซึ่งตามรายงานผลการสำรวจของกิจการเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร พ.ศ. 2550 จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ<sup>63</sup> พบว่า ประเทศไทยมีจำนวนองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรทั่วประเทศทั้งสิ้น ประมาณ 65,457 แห่ง โดยองค์กรที่มีจำนวนมากที่สุดคือ องค์กรที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับศาสนา คิดเป็นร้อยละ 63.2 ซึ่งองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรทั่วประเทศนั้น มีรายรับทั้งสิ้นจำนวน 136,921.6 ล้านบาท โดยรายรับส่วนใหญ่ขององค์กรนั้นจะมาจากเงินบริจาคและเงินสนับสนุน ได้แก่ การบริจาคของประชาชนทั่วไป องค์กรเอกชนอื่นในประเทศ องค์กรเอกชนอื่นต่างประเทศ เงินช่วยเหลือจากรัฐบาล และจากองค์กรหลัก รองลงมา เป็นรายรับจากเงินสงเคราะห์ และจากการจำหน่ายสินค้าและบริการขององค์กร จากดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร จากค่าธรรมเนียมสมาชิก เงินปันผล กำไรจากการจำหน่ายสินทรัพย์ และอื่นๆ ตามลำดับ

### 2.4.1 ความหมายขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หมายถึง องค์กร มูลนิธิ สมาคม สหภาพ และพรรคการเมือง ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานหรือทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม มิใช่เฉพาะกลุ่ม มีการดำเนินงานในด้านต่างๆ เช่น ศิลปะ การกุศล การศึกษา การเมือง ศาสนา งานวิจัย และการสาธารณประโยชน์อื่นๆ โดยเป็นองค์กรที่ปกครองตนเองและมีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบายและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ซึ่งการดำเนินงานขององค์กรจะไม่แสวงหาผลกำไรและไม่มีการนำรายได้หรือผลกำไรมาแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก

องค์กรทางศาสนา จัดเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรประเภทหนึ่งในประเทศไทยที่ต้องจดทะเบียน โดยเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินงานหรือทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในการเผยแพร่และจัดพิธีกรรมทางศาสนา ดูแลสถานที่อันเป็นที่เคารพบูชา สถานที่ในการทำสมาธิ หรือการปฏิบัติกิจทางศาสนา การดำเนินงานขององค์กรทางศาสนาเป็นการดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไรใดๆ ซึ่งองค์กรทางศาสนา ได้แก่ โบสถ์คริสต์ สุเหร่า วัด รวมถึงลัทธิและนิกายต่างๆ ดังนี้

<sup>62</sup> <http://th.wikipedia.org>

<sup>63</sup> <http://service.nso.go.th/nso/web/survey/surbus4-6-4.html>

วัด จึงเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยประเภทหนึ่ง ซึ่งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้วัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล และให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป

## 2.5 วัดและศาสนธุรกิจ

พระพุทธศาสนา เป็นศาสนาที่คนไทยส่วนใหญ่นับถือ วัด ซึ่งเป็นสถานที่ประกอบศาสนกิจของพุทธศาสนิกชนจึงมีความสำคัญต่อสังคมไทยตั้งแต่อดีตมาเป็นเวลานาน จากข้อมูลสถิติจำนวนวัดในประเทศไทยพบว่า วัด มีจำนวนมากถึง 39,448 วัด<sup>64</sup> โดยในปัจจุบันพุทธศาสนิกชนได้เข้ามามีบทบาทในการทำนุบำรุงรักษาวัดและพระพุทธศาสนามากยิ่งขึ้น ทำให้มีบุคคลจำนวนหนึ่งนำเอาพระพุทธศาสนาไปสู่ทางแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ หรือเป็นการประกอบศาสนธุรกิจ หรือพุทธพาณิชย์ ด้วยการระดมเงินหรือทรัพย์สินจำนวนมากเข้าวัด จึงมีจำนวนเงินสดหลังไหลเข้าสู่วัดในรูปของเงินทำบุญเป็นจำนวนมาก และ วัด ก็มีจำนวนมากมายทั่วประเทศ แต่การจัดเก็บข้อมูลทางการเงินของวัดยังทำได้ไม่ถี่ถ้วน ตลอดจนไม่มีกฎหมาย

ซึ่งมีสภาพบังคับให้วัดต้องมีการรายงานข้อมูลทางการเงิน ทั้งไม่มีกฎหมายควบคุมการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดที่เพียงพอ วัด ซึ่งเป็นองค์กรทางศาสนาและเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร จึงมีความเสี่ยงที่จะถูกผู้กระทำความผิดใช้ในการฟอกเงินได้ ดังนั้น ในส่วนนี้จะได้อธิบายถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัดเพื่อหามาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจต่อไป

### 2.5.1 ความหมายและรูปแบบของวัด

วัด เป็นที่ที่ตั้งหรือสถานที่ประดิษฐานปูชนียวัตถุ เช่น พระพุทธรูป พระเจดีย์ เป็นสำนักอาศัย ศึกษาทำกิจกรรมและบำเพ็ญสมณธรรมของบรรพชิต อันเป็นส่วนสำคัญของพระพุทธศาสนา และเป็นศูนย์กลางประกอบศาสนกิจ บำเพ็ญความดีของพุทธบริษัทซึ่งเป็นจริยธรรมและวัฒนธรรมของชาติ<sup>65</sup>

<sup>64</sup> บัญชีรายชื่อวัดทั่วประเทศ จัดทำโดย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. สืบค้น 5 พฤศจิกายน 2557, จาก [http://www.onab.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=917:2009-08-01-17-09-57&catid=77:2009-07-14-14-27-10&Itemid=388](http://www.onab.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=917:2009-08-01-17-09-57&catid=77:2009-07-14-14-27-10&Itemid=388)

<sup>65</sup> จาก คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.138), โดย ปรีดี โขทัยธูยางกูร, 2553, กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย.



### 1) ความหมายของวัด

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542<sup>66</sup> วัด หมายถึง สถานที่ทางศาสนา โดยปรกติมีโบสถ์ วิหาร และที่อยู่ของสงฆ์ หรือนักบวช เป็นต้น

สำหรับความหมายของวัดตามกฎหมายนั้น มิได้มีกฎหมายฉบับใดกำหนดนิยามความหมายของวัดไว้อย่างแจ้งชัด แต่เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ในการตั้งวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 อาจสรุปความหมายของวัดตามกฎหมายได้ว่า วัด คือ สถานที่เคารพทางพระพุทธศาสนา เป็นที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ เพื่อประกอบศาสนกิจต่างๆ ตามความเชื่อทางศาสนา เพื่อสนองความต้องการของชุมชน และต้องได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายเท่านั้น จึงจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งความเป็นวัดโดยชอบด้วยกฎหมาย จะเริ่มเมื่อมีการประกาศตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษา สถานที่ที่สร้างขึ้นเป็นที่พักอาศัยของภิกษุสงฆ์ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นหรือจัดตั้งขึ้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายจะไม่มีสถานะเป็นวัดแต่อย่างใด<sup>67</sup>

การที่กฎหมายบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น ทำให้วัดมีสิทธิและหน้าที่ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 และมาตรา 67 บัญญัติไว้ กล่าวคือ วัดย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ของวัด<sup>68</sup> ซึ่งการใดก็ตามที่เป็นไปเพื่อความตั้งมั่นแห่งพระธรรมวินัย และความสงบสุขของสมณะ การนั้นอยู่ในวัตถุประสงค์ของวัด หากการใดนอกเหนือวัตถุประสงค์ดังกล่าว วัดย่อมไม่มีสิทธิและหน้าที่ที่จะทำได้ อีกทั้ง วัดยังมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา ดังนั้น วัดจึงสามารถถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ป้องกันรักษาทรัพย์สิน และติดตามทรัพย์สินกลับคืน มีอำนาจทำนิติกรรมสัญญากับบุคคลภายนอกโดยผ่านทางเจ้าอาวาส อาทิเช่น วัดซื้อวัสดุมาซ่อมแซมเสนาสนะซ่อมทำได้ เพราะอยู่ในวัตถุประสงค์ แต่ซื้อมาเพื่อค้าหากำไรย่อมทำไม่ได้ วัดสามารถฟ้องร้องผู้ละเมิดทำให้วัดเสียหายได้ และวัดมีหน้าที่รับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกในการกระทำของวัดหรือผู้แทนวัด และวัดอาจถูกฟ้องเป็นจำเลยได้<sup>69</sup>

<sup>66</sup> <http://rirs3.royin.go.th/dictionary.asp>

<sup>67</sup> จาก *สถานะทางกฎหมายของวัดไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น.23-27), โดยสุนทร มณีสวัสดิ์, 2531, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>68</sup> จาก *บทความเรื่อง ที่พักสงฆ์ สำนักสงฆ์ และวัด* (2), โดย อุดมศักดิ์ ชูโตชนะ, จาก [http://sta.onab.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=343&Itemid=354](http://sta.onab.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=343&Itemid=354)

<sup>69</sup> *คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์* (น.138-139). เล่มเดิม.

## 2) รูปแบบของวัด

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 31 แบ่งรูปแบบของวัด ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

### (1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา<sup>70</sup>

วิสุงคามสีมา หมายถึง เขตพื้นที่ที่พระภิกษุสงฆ์ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต เพื่อใช้จัดตั้งวัดขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติจะเป็นการขอพระบรมราชานุญาตเฉพาะแต่บริเวณที่ตั้งพระอุโบสถเท่านั้น

วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา เป็นวัดที่เลื่อนฐานะจากสำนักสงฆ์ โดยได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาซึ่งถือว่าเป็นวัดสมบูรณ์มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและพระธรรมวินัย จึงสามารถใช้เป็นสถานที่ประกอบสังฆกรรมตามพระวินัยได้ทุกอย่างเปรียบเสมือนบุคคลธรรมดาที่บรรลุนิติภาวะแล้ว ย่อมสามารถใช้สิทธิหน้าที่ของตนได้ทุกประการ<sup>71</sup> ทั้งนี้ วัดประเภทดังกล่าวยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

(1.1) วัดหลวงหรือพระอารามหลวง หมายถึง วัดที่พระมหากษัตริย์หรือพระบรมวงศานุวงศ์ทรงสร้าง หรือวัดที่รัฐบาลหรือราษฎรทั่วไปสร้างขึ้นแล้วทรงรับไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์

(1.2) วัดราษฎร์ หมายถึง วัดที่ราษฎรหรือประชาชนทั่วไปสร้างหรือปฏิสังขรณ์ทั้งได้รับอนุญาตให้สร้างวัดและประกาศตั้งวัดโดยถูกต้องตามกฎหมายจากราชการแล้ว เพื่อช่วยทำนุบำรุงวัดสืบต่อกันมาตามลำดับ นอกจากนี้วัดราษฎร์ อาจหมายรวมถึงสำนักสงฆ์ ซึ่งได้ประกาศตั้งวัดตามกฎหมายกระทรวงแล้ว

### (2) สำนักสงฆ์<sup>72</sup>

สำนักสงฆ์ หมายถึง สถานที่ตั้งพำนักอาศัยของหมู่พระภิกษุสงฆ์<sup>73</sup> ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว แม้จะยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา สำนักสงฆ์ก็มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว สำนักสงฆ์จึงมีสิทธิและหน้าที่ดำเนินกิจการอันอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ได้ทุกประการ แต่ยังไม่อาจใช้เป็นสถานที่ประกอบสังฆ

<sup>70</sup> จาก รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (น.13), โดย ฌดา จันทรธัมม, 2555, โครงการศึกษาการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย ระยะที่สอง สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

<sup>71</sup> คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.139). เล่มเดิม.

<sup>72</sup> แหล่งเดิม.

<sup>73</sup> รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (น.15). เล่มเดิม.

กรรมได้ตามพระธรรมวินัย เพราะยังไม่ได้ขอพระบรมราชานุญาตใช้พื้นที่ดินแห่งนั้นเพื่อจัดตั้งเป็นวัดขึ้น ขาดการสมมติเขตสามัคคี หรือได้รับอนุญาตให้เป็นเขตสีมาตามพระวินัย สำนักสงฆ์จึงไม่มีโรงพระอุโบสถเพื่อใช้เป็นที่ทำสังฆกรรม อนึ่ง สถานที่ที่พระภิกษุสามเณรไปพำนักอยู่ชั่วคราว หรือผู้มีศรัทธาสร้างขึ้น โดยไม่ได้รับอนุญาต ยังไม่ถือเป็นสำนักสงฆ์ตามกฎหมาย

นอกจากวัดสองประเภทดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีวัดอีกประเภท ได้แก่ วัดร้าง หมายถึง วัดที่ไม่มีพระภิกษุสงฆ์พำนักอาศัย หรือจำพรรษา หรือร้างสงฆ์อาศัย ทางราชการจึงได้ขึ้นทะเบียนไว้เป็นวัดร้าง ซึ่งวัดร้างยังเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์อยู่จนกว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะได้ประกาศยุบเลิกวัดในราชกิจจานุเบกษา และในระหว่างที่ยังไม่มีการยุบเลิกวัด สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีหน้าที่ปกครองดูแลรักษาวัดนั้น รวมทั้งที่วัด ที่ธรณีสงฆ์และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย<sup>74</sup> ทั้งนี้ วัดร้างมีโอกาสที่จะถูกยกขึ้นเป็นวัดที่มีพระภิกษุอยู่จำพรรษาโดยดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

#### 2.5.2 การปกครองคณะสงฆ์และองค์กรที่ปกครองคณะสงฆ์

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดให้ “มหาเถรสมาคม” เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ทั้งหมดหรือพระภิกษุสามเณรทุกรูป โดยตามมาตรา 20 ได้กำหนดให้คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม ดังนั้น คณะสงฆ์ทุกวัดทุกสำนักจึงต้องอยู่ภายใต้การปกครองและการบังคับบัญชาของมหาเถรสมาคม จะอ้างสิทธิหรือเสรีภาพในการนับถือศาสนา นิยายของศาสนา หรือลัทธินิยมทางศาสนา ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชน มาหักล้างหลักการการปกครองคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ไม่ได้ เพราะเป็นกฎหมายพิเศษสำหรับคณะสงฆ์ซึ่งบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ<sup>75</sup>

การปกครองคณะสงฆ์ กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานไว้ ดังนี้

(1) สมเด็จพระสังฆราช พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 8 กำหนดให้สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ และทรงตราพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราชโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายพระธรรมวินัยและกฏมหาเถรสมาคม และตามมาตรา 12 ได้กำหนดให้สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการมหาเถรสมาคม ดังนั้น อำนาจสมเด็จพระสังฆราชตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้<sup>76</sup>

<sup>74</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 32 ทวิ

<sup>75</sup> คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.108-109). เล่มเดิม.

<sup>76</sup> แหล่งเดิม. (น.95-96).

(1.1) อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก เป็นอำนาจหน้าที่เนื่องในตำแหน่งพระประมุขของคณะสงฆ์โดยตรง ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจไว้ 2 ประการ คือ อำนาจบัญชาการคณะสงฆ์ หมายถึงอำนาจที่จะทรงสั่งการใดๆ และอำนาจตราพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คือ อำนาจที่จะทรงวางระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติใดๆ ได้ เมื่อมีพระดำริเห็นว่าเป็นการสมควรในการบริหารคณะสงฆ์ จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดอำนาจสมเด็จพระสังฆราชไว้อย่างกว้าง และมีข้อจำกัดว่า การบัญชาการและการตราพระบัญชานั้นต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย พระธรรมวินัยและกฏมหาเถรสมาคม ซึ่งมีผลว่าหากขัดหรือแย้งกับกฎหมาย พระธรรมวินัย และกฏมหาเถรสมาคม คำสั่งหรือพระบัญชานั้นจะไม่มีผลบังคับ

(1.2) อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งประธานกรรมการมหาเถรสมาคม อำนาจหน้าที่ดังกล่าวมีความกว้างขวางและมีความรับผิดชอบสูงสุดในการบริหารคณะสงฆ์ เนื่องจากมหาเถรสมาคมเป็นสถาบันบริหารการคณะสงฆ์ส่วนกลาง ที่รวมอำนาจสังฆสภา คณะสงฆมนตรี และคณะวินัยธรเข้าไว้ โดยสมเด็จพระสังฆราชทรงมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์ร่วมกับมหาเถรสมาคม จึงทรงมีอำนาจปกครองคณะสงฆ์ สามเณรให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม ออกกฏมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ วาระระเบียบหรือออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ เพื่อให้การปกครองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยได้ ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัย ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 15 ตรี และ 15 จัตวา

(2) มหาเถรสมาคม เป็นองค์กรหลักในการปกครองคณะสงฆ์สูงสุด ประกอบด้วยสมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ สมเด็จพระราชาคณะทุกรูปเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งและ พระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกินสิบสองรูปเป็นกรรมการ<sup>77</sup> โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเลขาธิการมหาเถรสมาคมโดยตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ด้านธุรการ และประสานงานระหว่างหน่วยงานฝ่ายพุทธจักรกับฝ่ายราชอาณาจักรและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทำหน้าที่สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม เป็นศูนย์กลางปฏิบัติงานฝ่ายศาสนาและงานบ้านเมือง<sup>78</sup>

มหาเถรสมาคม มีอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 15 ตรี มาตรา 15 จัตวา และมาตรา 19 ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 4 ประการ ดังนี้<sup>79</sup>

(2.1) อำนาจหน้าที่ทั่วไป คือ อำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม มหาเถรสมาคมมีอำนาจบังคับบัญชาคณะสงฆ์ และมีภาระที่จะต้องปฏิบัติจัดการใน

<sup>77</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 12.

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 13.

<sup>79</sup> คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.103-106). เล่มเดิม.

การปกครอง ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์

(2.2) อำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายตราศรัทธา ออกข้อบังคับ ราชระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติ หรือออกประกาศ โดยไม่ขัดแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับ หมายความว่า กิจการใดที่สมควรจะออกกฎหมายตราศรัทธา ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใช้บังคับ มีมติหรือประกาศ มหาเถรสมาคมมีอำนาจออกได้ เพื่อประโยชน์ในการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ อาทิเช่น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 23 วางหลักให้ ออกกฎหมายตราศรัทธาว่าด้วย การแต่งตั้ง ถอดถอนพระอุปัชฌาย์ เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาสผู้ช่วยเจ้าอาวาส พระภิกษุอันเกี่ยวกับตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตำแหน่งอื่นๆ และไวยาวัจกร ซึ่งปัจจุบันได้ออกมาแล้ว 3 ฉบับ คือ กฎหมายตราศรัทธา ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ กฎหมายตราศรัทธา ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระอุปัชฌาย์ และกฎหมายตราศรัทธาฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร

(2.3) กำหนดโทษและลงโทษทางการปกครองแก่พระภิกษุสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่พระศาสนา และการปกครองคณะสงฆ์

(2.4) อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณากลับกรอง เรื่องที่จะเสนอต่อมหาเถรสมาคม และปฏิบัติหน้าที่ที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย

(3) องค์การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 20 บัญญัติว่า การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายตราศรัทธา ซึ่งในปัจจุบัน คือ กฎหมายตราศรัทธา ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ โดยแบ่งการปกครองออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

(3.1) การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลาง ได้แก่ การปกครองคณะสงฆ์ส่วนรวมทั่วราชอาณาจักร อันเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ซึ่งเป็นองค์กรบริหารคณะสงฆ์สูงสุด แต่เนื่องจากมหาเถรสมาคม มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับงานดังกล่าว อย่างกว้างขวาง จึงได้ตรากฎข้อ 6 ให้มีเจ้าคณะใหญ่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการคณะสงฆ์ในนิคายนั้นๆ ในเขตปกครองคณะสงฆ์ รับหน้าที่แบ่งเบาภาระของมหาเถรสมาคมไว้ ได้แก่ เจ้าคณะใหญ่หนกลาง เจ้าคณะใหญ่หนเหนือ เจ้าคณะใหญ่หนตะวันออก เจ้าคณะใหญ่หนใต้ และเจ้าคณะใหญ่คณะธรรมยุต ซึ่งกฎข้อ 7 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่เจ้าคณะใหญ่ ในการปกครองคณะสงฆ์ในเขตหนของตน ดังนี้<sup>80</sup>

(1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัยกฎหมาย กฎหมายตราศรัทธา ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

<sup>80</sup> แหล่งเดิม. (น.110-112).

(2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

(3) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยชั้นภาค หรือมีอำนาจหน้าที่ในกรณีที่ได้รับมอบหมายอย่างอื่นจากมหาเถรสมาคม

(4) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะภาคให้เป็นไปโดยชอบ

(5) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

(6) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

(3.2) การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค<sup>81</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 21 ได้แบ่งเขตการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคออกเป็น ภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล และมาตรา 22 กำหนดตำแหน่งผู้ปกครองสงฆ์ส่วนภูมิภาค ได้แก่ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ และเจ้าคณะตำบล เป็นผู้ปกครอง เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นสมควรจะจัดให้มีรองเจ้าคณะภาค รองเจ้าคณะจังหวัด รองเจ้าคณะอำเภอ รองเจ้าคณะตำบลเป็นผู้ช่วยเจ้าคณะนั้นๆ ก็ได้

สำหรับอำนาจหน้าที่ ขอบข่ายงานที่ต้องรับผิดชอบ ตลอดจนความสัมพันธ์ทางบังคับบัญชาระหว่างตำแหน่ง ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ซึ่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าคณะทั้งสี่ลำดับที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายมหาเถรสมาคมดังกล่าวมีข้อความเป็นอย่างเดียวกัน ดังนี้

(1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน

(2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

(3) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัย

(4) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะ...ให้เป็นไปโดยชอบ

<sup>81</sup> แหล่งเดิม. (น.112-113).

(5) ควบคุมผู้บังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรือ อยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

(6) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของเจ้าคณะทั้งสี่ลำดับที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายธรรมนูญสมาคมดังกล่าวมีข้อความเป็นอย่างเดียวกัน จะต่างกันในเรื่องเขตอำนาจความรับผิดชอบและชั้นที่ต่างกันเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจวินิจฉัยลงนิกคกรรมตามข้อ 3 ที่กำหนดให้เจ้าคณะแต่ละชั้นมีอำนาจวินิจฉัยการลงนิกคกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยในลำดับชั้นต่ำกว่าเท่านั้น ตลอดจนมีอำนาจแก้ไขข้อขัดข้องของผู้ปกครองลำดับชั้นต่ำกว่าให้เป็นไปโดยชอบเช่นกัน<sup>82</sup> นอกจากนี้ เจ้าคณะยังมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ หน้าที่ในการควบคุมและส่งเสริมการสาธารณูปการ ซึ่งในการควบคุมวัดในการสาธารณูปการนั้น เจ้าคณะจะเพิกเฉยมิได้ หากเพิกเฉยจะเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยเจ้าคณะมีหน้าที่สอดส่อง ดูแล ชี้แจง แนะนำในการสาธารณูปการของเจ้าอาวาส ดังนี้<sup>83</sup>

- 1) ควบคุมการทำแผนผังวัดให้สอดคล้องกับยุคพัฒนา
  - 2) ควบคุมแบบแปลนเสนาสนะแต่ละวัดให้อยู่ในหลักประหยัดและพอเหมาะพอสมควรแก่สภาพท้องถิ่นและก่อสร้างตามแบบแปลน
  - 3) ควบคุมให้แต่ละวัดที่สร้างถาวรวัตถุให้เป็นทรงไทย หรือให้รักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นสำคัญ
  - 4) ควบคุมการเงินและบัญชีรายรับและรายจ่ายของแต่ละวัดให้เป็นไปตามหลักบัญชี
  - 5) ควบคุมดูแลเอกสารต่างๆ ของเจ้าอาวาสเช่นรายงานขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ให้เป็นไปโดยถูกต้อง
  - 6) ควบคุมการจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามกฎกระทรวงการส่งเสริมกิจการของวัด
- (4) เจ้าอาวาส พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 36 กำหนดให้วัดหนึ่งมีเจ้าอาวาสรูปหนึ่งเป็นผู้ปกครองรับผิดชอบกิจการของวัดและถ้าเป็นการสมควร เช่น เป็นวัดใหญ่มีพระภิกษุสามเณรและกิจการมาก จะตั้งให้มีรองเจ้าอาวาสหรือผู้ช่วยเจ้าอาวาสขึ้นเป็นผู้ช่วยเหลือก็ได้ ซึ่งตามมาตรา 37 ได้กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่ ดังนี้

<sup>82</sup> แหล่งเดิม. (น.116).

<sup>83</sup> รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (น.39-40). เล่มเดิม.

1. บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี
  2. ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้น ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม
  3. เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์
  4. ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล
- มาตรา 38 ได้กำหนดให้เจ้าอาวาสมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

1. ห้ามบรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งมิได้รับอนุญาตของเจ้าอาวาสเข้าไปอยู่อาศัยในวัด
2. สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไปเสียจากวัด
3. สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงานภายในวัดหรือให้ทำทัณฑ์บนหรือให้ขอขมาโทษ ในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติผิด คำสั่งเจ้าอาวาสซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

นอกจากนี้ ในฐานะที่เจ้าอาวาสเป็นผู้ปกครองวัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เจ้าอาวาสจึงเป็นผู้แทนนิติบุคคล มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดกิจการของวัดและศาสนสมบัติของวัดไปในทางรักษาผลประโยชน์ของวัด เช่น มีอำนาจทำนิติกรรมสัญญาในนามของวัด มีอำนาจติดตามทวงถาม ฟ้องร้องเกี่ยวกับทรัพย์สินและผลประโยชน์ของวัด และมีอำนาจมอบหมายให้ผู้อื่นกระทำการแทนวัดได้ ซึ่งหากเจ้าอาวาสไม่นำพาในการรักษาผลประโยชน์ของวัดทำให้วัดได้รับความเสียหาย หรือขาดผลประโยชน์ เจ้าอาวาสต้องรับผิดชอบต่อวัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง ในฐานะที่เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีหน้าที่ปฏิบัติกิจการให้เป็นไปโดยถูกต้อง สุจริต ยุติธรรมตามอำนาจหน้าที่ หากปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนกฎหมายที่บัญญัติไว้ เจ้าอาวาสย่อมมีความผิดทางอาญาด้วยเช่นกัน<sup>84</sup>

ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การปกครองคณะสงฆ์นั้น โดยรูปแบบเป็นการปกครองแบบรวมอำนาจการปกครองไว้ที่มหาเถรสมาคม ซึ่งมีคณะทำงานฝ่ายต่างๆ พอสมควร ทั้งที่ควรกำกับเชิงนโยบายและงานบริหารทั่วไปเท่านั้น จากนั้นจะมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ลดหลั่นกันตามสายงาน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งการปกครองในระดับส่วนภูมิกษานั้นมีพื้นที่มากและมีภาระหน้าที่ในการดำเนินงานจริง กลับไม่มีคณะทำงานขึ้นมารองรับภารกิจของคณะสงฆ์เลย โดยเฉพาะระดับจังหวัดลงมาแล้ว อำนาจหน้าที่จึงอยู่กับเจ้าคณะแต่ละระดับเพียงรูปเดียวเท่านั้น<sup>85</sup>

<sup>84</sup> คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.147-150). เล่มเดิม.

<sup>85</sup> รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (น.26-27). เล่มเดิม.



### 2.5.3 การกำกับดูแลวัดในประเทศไทย

องค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลวัดในประเทศไทยนั้น เดิมคือ กรมการศาสนา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 กิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้สิน ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนของกรมการศาสนา ได้ถูกโอนเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่ง โอนไปเป็นของกรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม และอีกส่วนหนึ่ง โอนไปเป็นของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งเป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง มีฐานะเป็นกรม อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ในปัจจุบันจึงมีองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลวัด 2 องค์กร ได้แก่ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และกรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557 กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนาให้การอุปถัมภ์ ค้ำครองและส่งเสริมพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแล รักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุน ส่งเสริมพัฒนาบุคลากรทางศาสนามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ กฎหมายว่าด้วยการกำหนดวิถียฐานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- (2) รับสนองงาน ประสานงาน และถวายการสนับสนุนกิจการและการบริหารการปกครองคณะสงฆ์
- (3) เสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา
- (4) ส่งเสริม ดูแล รักษา และทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา
- (5) ดูแล รักษา และจัดการวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง
- (6) พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา
- (7) ทำนุบำรุงพุทธศาสนศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้คู่คุณธรรม
- (8) สนับสนุนและส่งเสริมการเผยแผ่พระพุทธศาสนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการเป็นศูนย์กลางพระพุทธศาสนาโลก
- (9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กรมการศาสนา กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. 2545 กำหนดให้กรมการศาสนามีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐด้านศาสนา โดยการ

ทำนุบำรุง ส่งเสริมและให้การอุปถัมภ์คุ้มครองกิจการด้านพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นๆ ที่ทางราชการรับรอง ตลอดจนส่งเสริม พัฒนาความรู้คู่คุณธรรม ส่งเสริมความเข้าใจอันดี และสร้างความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งดำเนินการเพื่อให้คนไทยนำหลักธรรมของศาสนาไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้เป็นคนดีมีคุณธรรม ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดให้กรรมการศาสนามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ทำนุบำรุง ส่งเสริมเพื่อพัฒนาความรู้คู่คุณธรรม
- (2) เสริมสร้างศีลธรรม ปกป้องคุณธรรมและจริยธรรม
- (3) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจการอภัย รวมทั้งกฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (4) ส่งเสริม ดูแล รักษาและทำนุบำรุงศาสนสถาน และศาสนวัตถุ
- (5) ให้การอุปถัมภ์พระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นๆ ที่ทางราชการรับรอง และสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรศาสนา
- (6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

แม้ว่าองค์กรหลักที่กำกับดูแลการวัดในประเทศไทยจะมี 2 องค์กรดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ถือเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลควบคุมการบริหารจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัดโดยตรง เนื่องจากตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติให้ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเลขานุการมหาเถรสมาคม และให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ทำหน้าที่สำนักเลขานุการมหาเถรสมาคม และให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัด โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้มีการแบ่งส่วนราชการบริหารส่วนกลาง มีการกำหนดให้ “สำนักงานศาสนสมบัติ” มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับศาสนสมบัติกลาง และศาสนสมบัติของวัด ดังต่อไปนี้<sup>86</sup>

- (1) ศึกษา วิเคราะห์ วางระบบ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติในการจัดประโยชน์ และพัฒนารายได้ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- (2) ดูแล รักษา และจัดการวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง
- (3) ควบคุม แนะนำ และให้ความช่วยเหลือในการจัดการศาสนสมบัติของวัด
- (4) ดำเนินการจัดเก็บรายได้และรักษาผลประโยชน์ของศาสนสมบัติตามที่ได้รับมอบหมาย

<sup>86</sup> กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557, ข้อ 12.

(5) รวบรวมข้อมูลในการจัดทำงบประมาณและจัดหารายได้ ให้เป็นไปตามงบประมาณ ศาสนสมบัติกลางประจำปี

(6) เป็นสำนักงานนายทะเบียนทรัพย์สินของวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง

(7) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

#### 2.5.4 ภารกิจของวัดและคณะสงฆ์

วัดและพระสงฆ์ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของคนในสังคมตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย วัด เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของชุมชน เป็นศูนย์กลางแห่งกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน เป็นแหล่งการศึกษาของประชาชนและทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักในการฝึกอบรมพระสงฆ์ที่จะสืบต่อพระพุทธศาสนาและพลเมืองที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม และเป็นสถานที่สำคัญในการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ซึ่งวัดและพระสงฆ์ถือได้ว่ามีอิทธิพลต่อความเจริญรุ่งเรืองของพระพุทธศาสนา ซึ่งพระพุทธศาสนาจะยังคงอยู่ หรือทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธา ขึ้นอยู่กับการประพฤติปฏิบัติของพระสงฆ์และการดำเนินการกิจของวัดด้วย

เนื่องจาก วัด มีสภาพและฐานะเป็นนิติบุคคล จึงต้องมีพระสงฆ์ เป็นผู้ดำเนินการกิจของวัด ซึ่งภารกิจของวัดจะมีความสอดคล้องกับการบริหารงานคณะสงฆ์ โดยบูรณาการให้สอดคล้องกับภารกิจของคณะสงฆ์ 6 ด้าน ดังนี้<sup>87</sup>

(1) การปกครอง การปกครองของคณะสงฆ์ไทย เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีสมเด็จพระสังฆราชสกลมหาสังฆปริณายก ทรงเป็นประธาน มีการบังคับบัญชากันไปตามลำดับชั้น นับตั้งแต่ระดับมหาเถรสมาคมลงไปจนถึงเจ้าอาวาส พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้ลำดับชั้นการปกครองคณะสงฆ์ไว้ ซึ่งภารกิจในการปกครอง เป็นภารกิจที่วัด โดยพระภิกษุผู้เป็นเจ้าอาวาส หรือเจ้าคณะปกครองมีหน้าที่ในการดำเนินการสอดส่อง ดูแล รักษาความเรียบร้อย ดึงงาม เพื่อให้พระภิกษุสามเณรที่อยู่ในวัด หรือในปกครองปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศของมหาเถรสมาคม หรือพระบัญชาของสมเด็จพระสังฆราช ภารกิจด้านนี้ครอบคลุมถึงการที่พระภิกษุผู้ทำหน้าที่เป็นเจ้าคณะปกครองทุกระดับนับตั้งแต่ผู้ช่วยเจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส เจ้าอาวาส เจ้าคณะตำบล เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะภาค เจ้าคณะใหญ่ (หน) นอกจากนี้ ยังรวมถึงการที่พระภิกษุผู้ทำหน้าที่เป็นพระกรรมวาจาจารย์ เป็นพระอุปัชฌาย์ในการอุปสมบทกุลบุตร

<sup>87</sup> จาก คู่มือการพัฒนาวัดสู่ความเป็นมาตรฐาน (น.8-11), โดย กองพุทธศาสนสถาน สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2554, กรุงเทพฯ: สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.

(2) การศาสนศึกษา เป็นภารกิจด้านการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมของคณะสงฆ์ทั้งแผนกธรรม – บาลี แผนกสามัญ การอุดมศึกษาในมหาวิทยาลัยสงฆ์ทั้งสองแห่ง ภารกิจ ด้านนี้ครอบคลุมถึงการที่พระภิกษุทำหน้าที่เป็นครูสอน เป็นกรรมการตรวจข้อสอบธรรมบาลีสนามหลวง เป็นเลขานุการสอบธรรม – บาลีสนามหลวง เป็นผู้อำนวยการหรือเป็นประธานจัดสอบธรรม – บาลีสนามหลวง และเป็นเจ้าสำนักเรียนในฐานะที่เป็นเจ้าอาวาส นอกจากนี้ ยังรวมถึงการส่งเสริมการศึกษาพระปริยัติธรรมทุกๆ วิธีที่ไม่ขัดต่อพระธรรมวินัย เช่น มอบทุนการศึกษา แก่พระภิกษุสามเณรที่สอบไล่ได้ จัดตั้งกองทุนเพื่อการศึกษาพระปริยัติธรรม เป็นต้น

(3) การเผยแผ่ เป็นภารกิจด้านการดำเนินการประกาศพระพุทธศาสนาให้ประชาชนได้รับทราบในทุกๆ วิธี ที่ไม่ขัดต่อพระธรรมวินัย โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมแล้วน้อมนำไปปฏิบัติในชีวิตประจำวัน ได้แก่ การเทศนา การปาฐกถาในโอกาสและสถานที่ต่างๆ ทั้งในวัด และนอกวัด การบรรยายธรรมทั้งทางวิทยุและโทรทัศน์ การเผยแผ่ธรรมด้วยสื่อต่างๆ เช่น หนังสือ หนังสือพิมพ์หรือวิทยุทัศน์ ภารกิจด้านนี้ครอบคลุมถึงการที่วัดหรือพระภิกษุจัดกิจกรรมต่างๆ ขึ้นในวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเผยแผ่ธรรมหรือต้องการให้ประชาชนเข้าวัดปฏิบัติธรรม หรือมุ่งเน้นสืบสานวัฒนธรรมไทยที่ได้รับอิทธิพลมาจากหลักพระพุทธศาสนา เช่น การจัดงานเทศน์มหาชาติ การจัดงานในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา การจัดงานในวันที่กำหนดเป็นวันสำคัญของไทย (วันขึ้นปีใหม่ วันสงกรานต์ เป็นต้น) การจัดโครงการบรรพชาสามเณรภาคฤดูร้อน การจัดโครงการ บวชนกขัมมจาริณี (ชีพราหมณ์) การจัดอุปสมบทหมู่หรือจัดให้มีการปฏิบัติธรรมเฉลิมพระเกียรติ การจัดพิธีแสดงตนเป็นพุทธมามกะ การจัดให้มีการแสดงธรรมในวันธรรมสวนะ (วันพระ) การจัดส่งพระภิกษุไปสอนศีลธรรมแก่นักเรียนตามโรงเรียนต่างๆ โครงการวัดพัฒนาตัวอย่าง เป็นต้น ทั้งนี้ ในปัจจุบันการเผยแผ่พุทธศาสนาต้องดำเนินงานตามระเบียบมหาเถรสมาคม ว่าด้วยการเผยแผ่พระพุทธศาสนา พ.ศ. 2550 และในการเผยแผ่ พระสงฆ์ต้องพยายามชักชวนและชี้แจงให้ประชาชนเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนา ให้มั่นใจในหลักคำสอนของพระพุทธศาสนา ซึ่งวิธีสร้างศรัทธาที่ดีที่สุดก็คือการสอนด้วยการทำตัวให้เป็นตัวอย่าง พระสงฆ์ที่ปฏิบัติดี ปฏิบัติชอบ งดงามไปด้วยศีล สมบูรณ์ไปด้วยคุณธรรม มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด ถึงจะไม่สั่งสอนอะไรใครมาก ก็ทำให้ผู้พบปะเสวนาด้วยความเลื่อมใสได้เป็นอย่างดี

(4) การสาธารณูปการ เป็นภารกิจที่วัดหรือพระภิกษುದำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาวัดด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม การบูรณปฏิสังขรณ์ในเขตพุทธาวาส และเขตสังฆาวาส การก่อสร้างและการบูรณปฏิสังขรณ์ศาสนสถานภายในวัด การพัฒนาวัดในด้านวัตถุทุกอย่างไม่เฉพาะแต่ศาสนสถานเท่านั้น รวมไปถึงการทำวัดให้สะอาด รมรื่น สะดวก สบาย การทำถนน ทางเดินในวัด และการตกแต่งวัดให้ดูสวยงามให้สบายตาแก่ผู้พบเห็น นอกจากนี้ การสาธารณูปการ เป็นงาน

ประจำของเจ้าอาวาสอย่างหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องทำ เพื่อสร้างสิ่งที่จำเป็น รักษา สิ่งที่มีอยู่แล้วไว้ และซ่อมแซมสิ่งที่ชำรุดทรุดโทรมให้คงสภาพไว้เพื่อประโยชน์แก่ชุมชนและพระสงฆ์ภายในวัด ในการนี้ ให้รวมถึง การดูแลรักษาศาสนสมบัติของพระพุทธศาสนาที่เป็นสมบัติส่วนรวมของสงฆ์ มิใช่สมบัติส่วนตัวของผู้ใดผู้หนึ่ง โดยเฉพาะ ภารกิจด้านการสาธารณูปการ เช่น การสร้างอุโบสถ วิหาร อาคารเรียน ศาลาการเปรียญ หอธรรม กุฏิ เมรุ การจัดการศาสนสมบัติให้เป็นไปด้วยดี การจัดทำบัญชีเสนาสนะและศาสนสมบัติของวัด เป็นต้น

(5) การศึกษาสงเคราะห์ เป็นภารกิจด้านการดำเนินการจัดการศึกษาที่เน้นการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมแก่เด็กและเยาวชน ให้มีความรู้ความเข้าใจหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา เพื่อสามารถดำรงตนและดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุขและเป็นพลเมืองที่มีความรู้คู่คุณธรรมของประเทศ ภารกิจของวัดในด้านการจัดการศึกษา เช่น การจัดการศึกษาเป็นโรงเรียนตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ได้แก่ โรงเรียนราษฎร์การกุศลของวัด ศูนย์การเรียนรู้ศีลธรรมในวัด ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยสงฆ์ หรือ การสงเคราะห์ให้เด็กและประชาชนได้รับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐหรือเอกชน เช่น การเป็นผู้นำในการตั้งโรงเรียนในชนบทที่ตั้งวัด การให้สร้างสถานศึกษาในบริเวณวัด การให้ใช้หรือให้เช่าที่ดินวัด หรือที่ธรณีสงฆ์ในการสร้างสถานศึกษาของรัฐ หรือท้องถิ่น การเป็นผู้อุปการะโรงเรียนต่างๆ การให้ความอุปถัมภ์แก่เด็กวัด และรวมถึงการสอนศีลธรรมแก่นักเรียน นักศึกษาในระบบโรงเรียน เช่น การสอนธรรมศึกษา การสอนศีลธรรม หน่วยงานพระธรรมทูต และหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล ในการเผยแพร่ศีลธรรมในโรงเรียน และสถานศึกษาต่างๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ ภารกิจดังกล่าวยังครอบคลุมถึงการที่พระภิกษุผู้เป็นเจ้าอาวาสได้ บริจาคทุนทรัพย์ส่วนตัวเพื่อการศึกษาแก่เด็กในระบบโรงเรียนของรัฐหรือของเอกชน หรือสร้างหรือซ่อมแซมอาคารสถานศึกษา หรือการดำเนินการใดๆ ของพระภิกษุที่มีความสามารถโดยไม่ขัดต่อพระธรรมวินัยที่เป็นไป เพื่อการส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนที่อยู่ในวัยเรียนด้วย

(6) การสาธารณสงเคราะห์ เป็นภารกิจที่วัด หรือพระภิกษุสงฆ์ดำเนินการช่วยเหลือสังคมในรูปแบบต่างๆ ที่ไม่ขัดต่อพระธรรมวินัย โดยมุ่งเน้นเพื่อประโยชน์และความสุขแก่ประชาชนเป็นสำคัญ ได้แก่ การสงเคราะห์พระภิกษุสามเณร และวัดที่ประสบภัยและขาดแคลน การให้วัดเป็นสถานที่ประกอบการกุศลเกี่ยวกับเรื่องเกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น การสวดศพ การเผาศพ การทำบุญอุทิศ การถวายสังฆทาน เป็นต้น การให้วัดเป็นสถานที่จัดฝึกอบรมประชาชนด้านอาชีพต่างๆ การสงเคราะห์ผู้ป่วยโรคร้ายหรือผู้ป่วยยากไร้ การจัดให้มีโรงทาน การบริจาคทรัพย์ส่วนตัวหรือชักชวนญาติโยมบริจาคทรัพย์จัดสร้างโรงพยาบาล การให้ความรู้ข่าวสารแก่ชุมชนด้านต่างๆ

เช่น การศึกษา การสาธารณสุขมูลฐาน การปกครอง การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยหรือการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ต่างๆ เป็นต้น

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ภารกิจของวัดและคณะสงฆ์มีอยู่มากมาย เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อการสืบทอดศาสนา เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน สังคม และประเทศชาติทั้งสิ้น แต่ภารกิจดังกล่าวไม่ได้มีความมุ่งหมายที่จะหาผลประโยชน์ หรือผลกำไรในทางทรัพย์สิน ดังนั้น กิจการใดที่ได้ทำไปเพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์ในทางทรัพย์สิน หรือแสวงหาประโยชน์ในทางธุรกิจ แม้จะมีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในทางพระพุทธศาสนา ย่อมไม่ใช่ภารกิจของวัดและคณะสงฆ์ที่พึงกระทำ และไม่ถือเป็นภารกิจของวัดและคณะสงฆ์ หากแต่เป็นการนำเอากิจกรรมในทางศาสนา มาแสวงหาประโยชน์เชิงธุรกิจ หรือการอ้างศาสนา มาบังหน้าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ หรือการประกอบศาสนธุรกิจ

#### 2.5.5 การบริหารการเงินและทรัพย์สินของวัดในประเทศไทย

พระพุทธศาสนาในประเทศไทยมีความเจริญรุ่งเรืองเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ทำให้แต่ละวัดมีศาสนสมบัติหรือทรัพย์สินของพระพุทธศาสนาเป็นจำนวนมากที่ได้มาโดยการบริจาคของผู้มีจิตศรัทธา ซึ่งศาสนสมบัติของวัดเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้กิจการพระพุทธศาสนามีความมั่นคงถาวร การบริหารวัดจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากหากวัดมีการบริหารจัดการที่ดีย่อมส่งผลถึงการดำรงอยู่ของพระพุทธศาสนาด้วย

การบริหารวัด หมายรวมถึง การปกครองดูแลรักษา หมู่คณะพระภิกษุสงฆ์ทั้งวัด รวมทั้งสามเณรและคฤหัสถ์หรือประชาชนที่พำนักอยู่หรือมีที่อยู่ในวัด รวมถึงตลอดถึงการจัดการกิจการต่างๆของวัด ได้แก่ พิธีกรรมต่างๆ กิจกรรมทางพระพุทธศาสนาต่างๆ ตลอดจนการจัดการทางการเงินและทรัพย์สินอื่นๆหรือที่เรียกว่า ศาสนสมบัติของวัด

ศาสนสมบัติ คือ ทรัพย์สินของพระศาสนา ทั้งสังฆารัมภ์และอสังฆารัมภ์ที่ได้มาโดยการบริจาคของผู้มีศรัทธา ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติรับรองคุ้มครองศาสนสมบัติไว้เป็นพิเศษ โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 40 ได้แบ่งศาสนสมบัติออกเป็น 2 ประเภท คือ<sup>88</sup>

(1) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมีใช้ของวัดใดวัดหนึ่ง เช่น ที่ดินและอาคาร รวมทั้งดอกผลที่เกิดขึ้นจากทรัพย์สินนั้น โดยศาสนสมบัติกลางจะได้อาจมาจาก 2 ทาง คือ จากการบริจาคของผู้มีศรัทธา และจากที่ดินวัดร้างทั่วประเทศที่ทางการประกาศยุบเลิกวัด ที่ดินก็จะตกมาเป็นศาสนสมบัติกลาง เมื่อมีที่ดินและอาคารเป็นหลักทรัพย์ ย่อมได้ค่าเช่า ค่าชดเชย ค่าผาติกรรม และอื่นๆ เป็นดอกผล การบริหารศาสนสมบัติกลางนี้ กฎหมายกำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดการ และให้ถือว่าเป็นเจ้าของ

<sup>88</sup> คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.161-162). เล่มเดิม.

ศาสนสมบัติกลางด้วย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่มาบริหาร เรียกว่า “พนักงานศาสนการ” โดยให้ได้รับเงินเดือนและค่าจ้างจากเงินรายได้ของศาสนสมบัติกลาง

(2) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่งซึ่งรวมทรัพย์สินของวัดทุกชนิดและปูชนียสถานที่ตั้งอยู่ภายในบริเวณวัด โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี และกำหนดให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>89</sup> ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดวิธีการบริหารการเงินและทรัพย์สินของวัด แยกพิจารณาได้ ดังนี้<sup>90</sup>

(1) การทำทะเบียนทรัพย์สินและการเก็บรักษาเอกสารสำคัญ ตามกฎกระทรวงข้อ 1 กำหนดให้วัดต้องมีทะเบียนทรัพย์สินตามแบบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อจัดลงทะเบียนทรัพย์สินที่มีอยู่แล้ว ทรัพย์สินที่ได้มาใหม่และทรัพย์สินที่จำหน่ายไป ทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ เงิน ที่ดิน เสนาสนะถาวรหรืออาคารอื่นๆ และทรัพย์สินอื่นๆ เช่น โบราณสถาน พระพุทธรูป ธรรมมาสน์ บุษบก โบราณวัตถุและวัสดุครุภัณฑ์ เช่น โต๊ะ เก้าอี้ อุปกรณ์สารสนเทศ เครื่องครัว อุปกรณ์พิธีสงฆ์ เป็นต้น เมื่อวัดได้ทรัพย์สินใดมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้ลงทะเบียนไว้เป็นหลักฐานทุกชนิดและทุกจำนวน และเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไป ต้องแจ้งจำหน่ายจากทะเบียน โดยลงทะเบียนด้วยว่าได้จำหน่ายไปพร้อมระบุเหตุที่จำหน่ายด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นหลักฐานควบคุมศาสนสมบัติของวัด หากเจ้าอาวาสไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว เจ้าอาวาสจะตกอยู่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ และอาจเป็นการละเมิดจรรยาพระสังฆาธิการ<sup>91</sup>

(2) การเก็บรักษาเอกสารสำคัญ เมื่อได้ที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดินมาและได้จดทะเบียนการได้มา ณ สำนักงานที่ดินตามกฎหมายแล้ว ตามกฎกระทรวงข้อ 1 วรรคสอง ให้วัดส่งหลักฐานการได้มา เช่น สัญญาให้ สัญญาซื้อขาย พร้อมกับหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน เช่น โฉนดที่ดิน น.ส.3 ส.ค.1 ไปเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานคร และ ณ ที่ทำการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในต่างจังหวัด เพื่อป้องกันมิให้หลักฐานการได้มาและหนังสือสำคัญสูญหาย เนื่องจากวัดไม่มีที่เก็บเอกสารโดยเฉพาะและมีการเปลี่ยนแปลงเจ้าอาวาสผู้เก็บรักษาเอกสารบ่อยครั้ง ทำให้การเก็บรักษาที่วัดอาจไม่ปลอดภัย

<sup>89</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 40 วรรคท้าย.

<sup>90</sup> คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.163-166). เล่มเดิม.

<sup>91</sup> รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (น.41). เล่มเดิม.

(3) การจัดหาผลประโยชน์จากที่ดินและอาคาร กฎหมายกำหนดให้วัดซึ่งมีพื้นที่มาก มีที่อุปการ ที่ธรณีสงฆ์ สามารถจัดหาผลประโยชน์เข้าวัดจากที่ดินเหล่านี้ได้ โดยให้เจ้าอาวาส ตั้งไวยาวัจกร หรือผู้จัดผลประโยชน์ของวัดขึ้นดำเนินการ ซึ่งการแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ มาตรา 23 บัญญัติไว้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ มหาเถรสมาคม ได้แก่ กฎมหาเถรสมาคมฉบับที่ 18(พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร โดยกำหนดคุณสมบัติของไวยาวัจกรไว้ว่า ต้องเป็นชาย มีสัญชาติไทย นับถือพระพุทธศาสนา อายุ ไม่น้อยกว่า 25 ปี เป็นผู้มีหลักฐานมั่นคง มีความรู้ ความสามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้ เลื่อมใสในการ ปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ และไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามเกี่ยวกับสุขภาพและความประพฤติ ไม่เป็นผู้มีหนี้สินส่วนตัว ไม่เป็นผู้ที่เคยถูกลงโทษให้ออกจากราชการ หรือองค์การของรัฐบาล หรือบริษัทห้างร้านเอกชน ในความผิดหรือมีมลทินหม่อมองในความผิดเกี่ยวกับการเงินและไม่เป็น ผู้ที่เคยถูกลงโทษจำคุก เว้นแต่ความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท โดย ก่อนแต่งตั้งให้เจ้าอาวาสปรึกษาคณะสงฆ์ในวัดและพิจารณาบุคคลที่มีคุณสมบัติสมควรเป็น ไวยาวัจกรของวัดได้ และให้ขออนุมัติไปยังเจ้าคณะอำเภอ เมื่อเจ้าคณะอำเภออนุมัติ ก็ตั้งบุคคลนั้น เป็นไวยาวัจกรได้ ซึ่งเหตุที่ต้องตั้งไวยาวัจกร เพราะการจัดหาผลประโยชน์ เป็นเรื่องธุรกิจทาง การค้าและการเงิน ไม่เหมาะสมที่เจ้าอาวาสจะเข้าจัดการด้วยตนเอง กฎหมายจึงให้ตั้งไวยาวัจกร เป็นผู้แทนเจ้าอาวาส และเป็นตัวแทนช่วงของวัด วัดจึงต้องรับผิดชอบในการกระทำ และสัญญา ต่างๆ ที่ไวยาวัจกรทำกับบุคคลภายนอกตามกฎหมายว่าด้วยตัวการตัวแทน กฎหมายกำหนดวิธีการ จัดการที่ดินไว้ 2 ประการ คือ

(3.1) การกันที่ดินวัดออกจัดหาประโยชน์ ตามกฎกระทรวงข้อ 2 กำหนดให้วัด สามารถกันที่ดินออกหาประโยชน์ได้แต่ต้องทำเรื่องขอความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคมก่อน ซึ่งที่วัด คือ ที่ตั้งวัดตลอดจนเขตวัดนั้น เหตุที่ กฎหมายอนุญาตให้วัดทำการดังกล่าวได้เพื่อบำรุงวัด หรือเพื่อความเจริญของท้องถิ่น เนื่องจาก ปัจจุบันมีความจำเป็นทางเศรษฐกิจและความเจริญของท้องถิ่นมากกว่าในอดีต การกันที่ดินวัดออก หาประโยชน์ เช่น จัดที่ดินวัดบางส่วนเป็นศูนย์การค้า การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น หากการ ทำนิติกรรมดังกล่าวไม่มีผลเสียแก่วัด แก่ความสงบสุขของสมณะ และวัดได้ผลประโยชน์ตอบแทน คຸ້ມຄ່າ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และมหาเถรสมาคมก็จะอนุญาตให้วัดทำได้

(3.2) การให้เช่าที่ดินวัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนาและอาคาร ที่ดิน คือ ที่ซึ่งเป็นที่ตั้ง ตลอดจนเป็นสมบัติของวัดนั้น ที่ธรณีสงฆ์ คือ ที่ดินซึ่งเป็นสมบัติของวัด ส่วนที่กัลปนา คือ ที่ซึ่งมี ผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ในวัดหรือทางศาสนา ซึ่งตามกฎกระทรวงข้อ 3 และข้อ 4 กำหนดให้ ไวยาวัจกรของวัดจัดทำทะเบียนทรัพย์สินที่ให้เช่า ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยให้ถูกต้อง เก็บรักษาไว้



ที่วัด หรือฝากเก็บไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยการทำสัญญาเช่านั้น หากเป็นกรณีให้เช่าไม่เกินสามปี วัดสามารถทำสัญญาไปเลยได้ แต่หากเป็นกรณีให้เช่าเกินสามปี วัดต้องทำเรื่องขอความเห็นชอบไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและได้รับความเห็นชอบก่อนจึงจะให้เช่าและทำสัญญาเช่าได้ นอกจากนี้ การทำสัญญาเช่าระหว่างวัดกับผู้เช่า ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย สัญญาเช่าจึงมีผลสมบูรณ์ฟ้องร้องบังคับคดีได้

(4) การเก็บรักษาเงินวัด ตามกฎกระทรวงข้อ 5 กำหนดว่า เงินวัดที่ได้มาจากทรัพย์สินสามารถเก็บไว้ที่วัดได้ไม่เกิน 3,000.00 บาท ส่วนที่เกินจากสามพันบาทให้เก็บรักษาโดยฝากไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จังหวัด อำเภอ ธนาการ หรือนิติบุคคล ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้ความเห็นชอบในนามของวัด สำหรับเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้วัดดูแลรักษาและจัดการไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

(5) การทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด ตามกฎกระทรวงข้อ 6 เจ้าอาวาสต้องจัดให้ไวยาวัจกร หรือผู้จัดผลประโยชน์ของวัดที่เจ้าอาวาสแต่งตั้ง จัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายเงินของวัดไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้จัดทำบัญชีแสดงเงินรับเงินจ่ายและเงินคงเหลือโดยเจ้าอาวาสมีหน้าที่ตรวจสอบดูแลให้เป็นไปโดยถูกต้องเรียบร้อย

(6) ข้อปฏิบัติเมื่อถูกฟ้องและถูกเรียกเข้าเป็นโจทก์หรือจำเลยร่วมในคดีทางศาล ตามกฎกระทรวงข้อ 7 กำหนดว่า เมื่อวัด เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร หรือผู้จัดผลประโยชน์ของวัด ถูกฟ้องหรือถูกเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือเป็นจำเลยร่วมในคดี ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เจ้าอาวาสแจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดที่วัดตั้งอยู่ ภายใน 5 วัน นับแต่วันรับหมายศาล เหตุที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ เพื่อให้ทางราชการที่กำกับดูแลวัด คือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดทราบเพื่อหาทางประนีประนอมกับคู่กรณี หรือรวบรวมหลักฐานสนับสนุนการสู้คดี หรือให้คำแนะนำเชิงคดีหากไม่มีทางตกลงกันได้ ซึ่งเป็นการช่วยระมัดระวังผลประโยชน์ของวัดอีกทางหนึ่ง และหากเป็นกรณีวัดจะเป็นโจทก์ฟ้องคดี หรือเห็นจำเป็นต้องร้องสอดเข้าเป็นโจทก์ร่วมเอง เพื่อให้ได้รับการรับรอง ค้ำครองหรือป้องกันตามสิทธิของวัด กฎกระทรวงดังกล่าวไม่ได้บังคับไว้ให้วัดต้องแจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด วัดจึงพิจารณาได้เองเมื่อเห็นสมควรหรือเป็นการจำเป็น เพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์ของวัด ก็ดำเนินการฟ้องร้องและร้องสอดได้ ทั้งนี้ เนื่องจากวัดเป็นนิติบุคคลมีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายอยู่แล้ว

(7) การจัดทำงบประมาณประจำปี พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ มาตรา 41 กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติกลางด้วยความ

เห็นชอบของมหาเถรสมาคม และเมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ก็จะประกาศใช้งบประมาณนั้นในราชกิจจานุเบกษาแล้วจึงใช้จ่ายตามงบประมาณนั้นได้ การที่กฎหมายบังคับให้ต้องมีการจัดทำงบประมาณประจำปี เนื่องจากการจัดทำงบประมาณเป็นการกำหนดรายได้ที่มีอยู่และซึ่งจะได้มาให้สมดุลกับรายจ่าย ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินส่วนรวมของพระศาสนา มีรายได้จากค่าเช่า ค่าดอกเบี้ย ค่าบำรุง ค่ากิจการอื่นๆ อีกจำนวนมาก และต้องจ่ายในการบริหารงานการบำรุงขยายกิจการและในกิจการศาสนา การคณะสงฆ์ เป็นจำนวนมากในแต่ละปี หากไม่มีการทำงบประมาณการรับ-จ่าย ขึ้นเป็นหลักฐาน ย่อมเป็นช่องทางให้เกิดความเสียหายได้ แต่ในส่วนของศาสนสมบัติของวัดตามกฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัติว่าต้องจัดทำงบประมาณประจำปีแต่อย่างใด วัดจึงไม่จำเป็นต้องทำงบประมาณประจำปี ทำให้ไม่อาจทราบได้ถึงรายรับและรายจ่ายในการรักษาดูแลศาสนสมบัติวัด<sup>92</sup>

นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎกระทรวงข้อ 8 ยังได้กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้คำแนะนำในการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ดังนั้น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงได้วางหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้<sup>93</sup>

(1) การจัดทำบัญชีวัด การทำบัญชี จะต้องเป็นรอบระยะเวลา 1 ปี ปฏิทิน โดยเริ่มจาก 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคม ของทุกปี โดยจะต้องแยกเงินของวัดออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1.1) เงินผลประโยชน์ ได้แก่ เงินที่ได้มาจากการจัดประโยชน์ของวัดเช่น เงินค่าเช่า ค่าพาติกรรม ดอกเบี้ย ส่วนลด เงินค่าบำรุง เงินค่าขายสิ่งของ เงินค่าชดเชยเงินค่าปรับและเงินใดๆ ที่เป็นส่วนที่ออกงายขึ้นจากศาสนสมบัติของวัด

(1.2) เงินการกุศล ได้แก่ เงินที่มีผู้บริจาคเจาะจงการกุศลอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น บริจาคเป็นค่าภัตตาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าก่อสร้างถาวรของเจ้าภาพเงินบำรุงพระอาพาธ และเงินอื่นๆ ในลักษณะเช่นนี้

เงินงบใดที่มีผู้บริจาคให้แก่วัดเพื่อให้คนได้มาซึ่งสิทธิในการแสวงหาประโยชน์จากวัด จะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม ต้องนับว่าเป็นเงินผลประโยชน์ของวัดทั้งสิ้นและผู้ใดจะอ้างเอาจำนวนเงินที่ตนบริจาคทำบุญกับวัดมาเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนหรือเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแลกเปลี่ยน

<sup>92</sup> รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (น.38). เล่มเดิม.

<sup>93</sup> การจัดการศาสนสมบัติวัด โดย อุดมพร พลดี สืบค้น 7 พฤษภาคม 2557, จาก [http://sni.onab.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=110:2009-10-15-14-50-42&catid=41:2008-10-29-14-40-50&Itemid=75](http://sni.onab.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=110:2009-10-15-14-50-42&catid=41:2008-10-29-14-40-50&Itemid=75)

เพื่อให้คนได้มาซึ่งสิทธิในการแสวงหาผลประโยชน์จากวัดหาได้ไม่ เช่น การขอลดค่าเช่า ค่าบำรุงจากการเช่าที่วัด เพราะอ้างว่าผู้นั้นเคยทำบุญกับวัดมามาก เป็นต้น

การรับเงินผลประโยชน์และเงินการกุศลวัดจะต้องออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้ง ทุกรายการ เมื่อออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินแล้ว วัดจะออกใบอนุโมทนาอีกต่างหากหรือไม่ก็แล้วแต่ทางวัดจะเห็นสมควร ใบเสร็จรับเงินให้ใช้ตามแบบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

บัญชีวัดที่ให้จัดทำนั้น มีสมุดเงินสดและบัญชีแยกประเภทเพียง 2 เล่ม โดยสมุดเงินสดจะใช้บัญชี 3 ช่อง โดยมีช่องรายรับรายจ่ายและคงเหลือ วัดจะต้องยกยอดเงินสด ณ วันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่แล้ว ยกมาเป็นเงินสดคงเหลือยกมา ณ วันที่ 1 มกราคม ของปีที่ทำบัญชี และการลงบัญชีเงินสดจะต้องลงทุกวัน ในวันที่มีการรับจ่ายเงิน จนถึงสิ้นเดือนแต่ละเดือน โดยให้รวมยอดทุกสิ้นเดือนและบวกเลขรวมยอดทุกเดือนเป็นช่องรวมแต่ต้นปีการที่ลงบัญชีสมุดเงินสดเพื่อให้ทราบว่ามีเงินสดคงเหลือเท่าไร

หลังจากลงบัญชีในสมุดเงินสดแล้ว จะต้องทำรายการรับและจ่ายทุกรายการ ไปลงบัญชีในบัญชีแยกประเภท โดยแยกประเภทของเงินที่รับ และเงินที่จ่ายไปด้วยว่ามีรายรับ รายจ่าย แต่ละประเภทเท่าไร และรวมยอดแต่ละเดือนของรายรับและรายจ่ายแต่ละประเภทว่ามีเท่าไรและให้รวมยอดแต่ละเดือนเป็นยอดรวมแต่ต้นปี เพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงานบัญชีรับจ่ายในทุกเดือน เดือนละ 1 ครั้ง

เมื่อจัดทำบัญชีโดยสมุดบัญชีเงินสด บัญชีแยกประเภทให้เป็นปัจจุบันแล้ว ให้วัดเก็บรักษาไว้ที่วัด เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบในการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ขอเป็นวัดพัฒนา และเมื่อมีชาวบ้านมาร้องเรียนเรื่องการเงินของวัด

เมื่อวัดทำบัญชีวัดทั้ง 2 เล่มแล้ว ให้วัดนำตัวเลขรายละเอียดของรายรับแต่ละประเภท รายจ่ายแต่ละประเภท ในแต่ละเดือนจัดทำรายงานบัญชีรายรับ รายจ่ายของวัด เพื่อส่งสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดในทุก 1 เดือน

หน้าบัญชีในสมุดเงินสด ให้ใช้หน้าบัญชีในบัญชีแยกประเภท เช่น รายรับเงินบริจาค ที่ใส่สมุดเงินสดหน้า 1 ก็ให้ใส่ตัวย่อเป็นหน้าบัญชี ย.1 ในสมุดเงินสดและในบัญชีแยกประเภท หน้าบัญชีให้ใส่ ง.ส.1 คือยกมาจากสมุดเงินหน้า 1

การลงบัญชีในสมุดเงินสดและบัญชีแยกประเภท จะต้องนำเลขที่ใบเสร็จรับเงินและจ่ายเงินมาลงบัญชีทุกครั้ง

เมื่อเจ้าอาวาสได้มอบหมายให้ไวยาวัจกร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดทำบัญชีแล้ว เจ้าอาวาสจะต้องตรวจตราการปฏิบัติงานของผู้ทำบัญชีด้วยว่าได้ปฏิบัติโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

หรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องก็สั่งให้แก้ไขให้ถูกต้อง ระยะเวลาที่เจ้าอาวาสจะตรวจสอบ คือ ควรตรวจทุกเดือนไม่ควรทิ้งระยะเวลานานเกินไป นอกจากนี้ยังตรวจได้เสมอ ในเมื่อมีความประสงค์จะตรวจ

เมื่อเจ้าอาวาสได้ตรวจบัญชีถึงหน้าใดแล้ว ก็ให้ลงบันทึกไว้ที่มุมใดมุมหนึ่งของหน้าบัญชีนั้นว่า “ตรวจแล้ว” พร้อมกับลงนามและวันที่ตรวจสอบกำกับไว้ด้วย ในการตรวจตราดูแลบัญชี เจ้าอาวาสอาจมอบหมายให้ภิกษุรูปอื่นที่มีความรู้ทางบัญชีทำการตรวจแทนก็ได้

การตรวจบัญชานั้น จะต้องตรวจสอบหลักฐานในการลงบัญชี เช่น ใบเสร็จรับเงิน โดยเอาเลขที่ของใบเสร็จรับเงินมาลงบัญชีด้วย แต่บางครั้งวัดจะจ่ายเงินค่าจ้างคนงานซึ่งยากที่จะเรียกได้ วัดจะต้องทำหลักฐานให้เซ็นหรือใช้ใบสำคัญรับเงินก็ได้บางครั้ง เช่น วัดจ่ายค่าเช่ารถยนต์ หรือค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด ซึ่งไม่สามารถเรียกใบเสร็จรับเงินได้ ก็ต้องใช้ใบสำคัญรับเงินแทน

(2) การเก็บรักษาเงินวัด เงินผลประโยชน์ของวัด ให้วัดเก็บไว้ได้สามพันบาท เป็นอย่างมาก ส่วนที่เกินสามพันบาท ให้วัดฝากไว้กับธนาคาร ซึ่งในการเปิดบัญชีเงินฝาก และการทำใบนำส่งฝากแต่ละคราว ให้ระบุชื่อบัญชีว่า “เงินของวัด.....” ห้ามฝากในนามบุคคล หรือระบุชื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ในกรณีที่ฝากเงินไว้กับธนาคารให้ระบุชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินไว้อย่างน้อย 3 คน ได้แก่ เจ้าอาวาส ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ที่เจ้าอาวาสแต่งตั้ง และผู้ที่เจ้าอาวาสเห็นสมควร แต่การตั้งจ่ายให้ลงนามในเช็คตั้งจ่ายพร้อมกัน โดยมีเจ้าอาวาสลงนามด้วยทุกครั้ง จึงจะถอนเงินได้

สำหรับเงินการกุศล การดูแลรักษาตลอดจนการใช้จ่ายเงิน ให้เป็นไปตามความประสงค์ไว้อย่างชัดเจนว่า จะให้เก็บรักษาที่ไหน อย่างไร วัดก็อาจปฏิบัติเช่นเดียวกับการเก็บรักษาเงินผลประโยชน์โดยอนุโลม

(3) การจัดทำทะเบียนทรัพย์สิน การลงทะเบียนทรัพย์สินของวัด เช่น วัดซื้อครุภัณฑ์มาใช้ในวัด หรือมีผู้บริจาคให้วัด ก็ต้องแยกประเภททรัพย์สินแต่ละอย่าง เช่น โต๊ะขนาดต่างๆ ก็ต้องแยกตามขนาดด้วย และเก้าอี้ก็ต้องแยกขนาดเก้าอี้ และให้รหัสของทรัพย์สินแต่ละประเภทไว้และพจนานุกรมของทรัพย์สินแต่ละประเภท เพื่อสะดวกในการบันทึกบัญชีทรัพย์สินของวัด และเมื่อมีการจำหน่ายทรัพย์สินก็ต้องนำมาลงในบัญชีที่บันทึกไว้ว่าได้มีการจำหน่ายเพราะสาเหตุใด

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น อาจสรุปได้ว่าการบริหารเงินและทรัพย์สินของวัดในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยมีกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแนวทางปฏิบัติของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดวิธีปฏิบัติอยู่ ซึ่งเจ้าอาวาสมีบทบาทสำคัญในการควบคุมดูแลการบริหารงานวัด โดยมีไวยาวัจกร เป็นผู้ทำกิจธุระแทนพระสงฆ์ในด้านต่างๆ เช่น จัดหาผลประโยชน์จากที่ดินและอาคาร เป็นตัวแทนวัดทำสัญญาให้เช่าที่ดินวัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่

กัลปนาและอาคาร จัดทำทะเบียนทรัพย์สินที่เช่า และจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายเงินของวัดไว้เป็นหลักฐาน เป็นต้น และมีเจ้าคณะเป็นผู้ควบคุม ส่งเสริม แนะนำเจ้าอาวาสอีกชั้นหนึ่ง กฎหมายดังกล่าวได้วางรากฐานการจัดการทรัพย์สินของวัด ทั้งการจัดการที่ดิน ทรัพย์สิน ตลอดจนเงินบริจาคของวัด กำหนดให้วัดมีการจัดทำบัญชีรับไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการตรวจสอบ แต่ปัญหาคือบุคคลที่ทำบัญชีของวัด ได้แก่ พระภิกษุ แม่ชี อุบาสิกา หรือไวยาวัจกรที่ได้รับมอบหมายงานจากทางเจ้าอาวาสให้เป็นผู้จัดประโยชน์ของวัด ไม่มีความรู้เรื่องการทำบัญชี และการตรวจสอบบัญชี และกฎหมายไม่ได้มีสภาพบังคับให้แต่ละวัดต้องปฏิบัติ ดังนั้น ในทางปฏิบัติ การทำบัญชีจึงไม่เป็นไปตามหลักที่ถูกต้อง และมีวัดหลายแห่งละเลยในการทำบัญชีไว้ตรวจสอบ

#### 2.5.6 ความหมายและรูปแบบของศาสนธูรกิจ

ในแต่ละปีมีประชาชนเข้าไปทำบุญที่วัดเป็นจำนวนมาก ซึ่งในการทำบุญนั้น วิธีการที่พุทธศาสนิกชนเลือกปฏิบัติคือ การทำบุญด้วยการบริจาคเงิน ซึ่งเป็นวิธีที่สะดวก มีการวิจัยพบว่าในวันพระใหญ่หรือวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาแต่ละครั้งจะมีเงินสะพัดจากเงินทำบุญถึงครั้งละหกพันล้านบาท และในปีแต่ละปีคนไทยทำบุญเข้าวัดถึงปีละสามหมื่นห้าพันล้านบาท<sup>94</sup> จากการที่มีประชาชนทำบุญด้วยการบริจาคเงินสดเป็นจำนวนมาก ทำให้มีบุคคลจำนวนหนึ่งอาศัยความศรัทธาของชาวพุทธเป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์ซึ่งสร้างส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนาเป็นอย่างยิ่ง

ศ. วีระพงษ์ บุญโญภาส อธิบายว่า ศาสนธูรกิจ คือ การนำเอากิจกรรมในทางศาสนา มาแสวงหาประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การอ้างศาสนา มาบังหน้าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ<sup>95</sup>

ศาสนธูรกิจ คือ การนำเอาพระพุทธศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ หรือพุทธพาณิชย์ ซึ่งเป็นกิจกรรมอันมีรากฐานจากความคิดเชิงธุรกิจ แต่แฝงเข้ามากระทำตามคำสอนของพระพุทธเจ้า อันเป็นกระบวนการค้าขายความเชื่อและความศรัทธาในพระพุทธศาสนา โดยใช้วัตถุหรือสัญลักษณ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนาหรือพระรัตนตรัยมาเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ เป็นการใช้จ่ายเงินเพื่อแสดงออกซึ่งปฏิสัมพันธ์ระหว่าง

<sup>94</sup> พุทธพาณิชย์อยู่ที่ วิสาขะวัดรวก เงินสะพัด 6 พันล้าน. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2557, จาก

<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9550000068116>

<sup>95</sup> สัมภาษณ์ ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส, ศาสตราจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 26 พฤษภาคม 2558

พุทธศาสนิกชนกับพุทธศาสนา ที่บ่งบอกถึงความใกล้ชิดและลักษณะความสัมพันธ์ที่มีร่วมกัน ผ่านกิจกรรมหรือพิธีกรรมที่เกี่ยวข้อง<sup>๙๖</sup>

รูปแบบของศาสนธุรกิจที่กำลังเกิดขึ้นอย่างมากมายตามวัดในปัจจุบัน อาทิเช่น

เมื่อคนในสังคมนิยมประกอบพิธีกรรมทางศาสนาเพื่อเสริมดวงชะตา หาโชคลาภ วัดจึงผลิตสินค้าและบริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในการทำบุญให้มีความสะดวก ซึ่งเป็นช่องทางให้วัดหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมต่างๆ ในวัด ผลิตสินค้าและบริการตอบสนองต่อความต้องการในการทำบุญดังกล่าว อาทิเช่น การจัดรูปแบบในการทำบุญสะเดาะเคราะห์ แก้ปีขง การจัดผู้รับบริจาคซึ่งมีมากมายตามจุดต่างๆ ท้าวบริเวณวัดให้ประชาชนร่วมทำบุญกับทางวัดเพื่อทำบุญรู้งานสิ่งต่างๆ การทำบุญเพื่อสมทบทุนสร้างถาวรวัตถุต่างๆ ในวัด เช่น กระเบื้อง ปูน เป็นต้น การจัดการทำบุญของวัดเหล่านี้ทำให้ในแต่ละวันมีเงินสดจำนวนมากมายังวัด ซึ่งเมื่อประชาชนทำบุญและเกิดความสบายใจแล้ว จะไม่มีผู้ใดตั้งใจสงสัยว่าพระสงฆ์หรือทางวัดจะนำเงินบริจาคไปใช้ทำอะไรต่อไป ไม่มีผู้ใดสนใจที่จะมาตรวจสอบเงินบริจาคดังกล่าว

การชักชวนให้คนเข้าวัดและมีการบอกบุญให้คนทำบุญจำนวนมาก โดยบางวัดมีการประยุกต์หลักการตลาดเข้ากับการเผยแพร่ธรรมะชักชวนให้คนเข้าวัดและบอกบุญ เป็นการทำให้บุญเป็นสินค้าตัวหนึ่งของวัดที่วัดต้องเพิ่มยอดขายขึ้นเรื่อยๆ ตามรายจ่ายจากการลงทุนในถาวรวัตถุของวัด วัดใช้กลยุทธ์การขายบุญ คือ มีการชักชวนให้คนทำบุญเพื่อสร้างบารมี อ้างว่าการทำบุญด้วยเงินจำนวนมากจะส่งผลให้ได้บุญมาก มีการตั้งทีมงานลูกศิษย์วัดขึ้นมาเช่นเดียวกับกลยุทธ์ของระบบขายตรง มีหัวหน้าทีมและลูกทีมเพื่อกระจายกันออกไปบอกบุญหาเงินทำบุญเข้าวัด มีการกำหนดเป้าหมายชัดเจนว่าแต่ละทีม แต่ละคนต้องทำยอดบุญได้เท่าไร มีการประชุมกลุ่มย่อยอบรมสัมมนาเทคนิคการบอกบุญ อีกทั้ง ตัวเจ้าอาวาสเองยังได้มีการอ้างว่าตนมีอิทธิปาฏิหาริย์สามารถติดต่อกับพระพุทธเจ้าได้ การทำบุญกับทางวัดทำให้สามารถติดต่อกับพระพุทธเจ้าได้โดยตรงแล้วจัด การทำบุญถวายภัตตาหารเจ้าอาวาส และการทำบุญสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ใหญ่โต อาทิเช่น มหาเจดีย์ สภาสงฆ์ อาคาร ตึก ที่พักสงฆ์ต่างๆ ซึ่งมีขนาดมหึมาทำให้เห็นความยิ่งใหญ่ของวัด ซึ่งการระดมการบอกบุญและการเผยแพร่ธรรมะด้วยวิธีการดังกล่าวนี้ทำให้เกิดการระดมทรัพย์สินจำนวนมากมหาศาลเข้าวัด ทั้งในรูปของเงินสด เช็ค และการถวายอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน และสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ เป็นต้น

<sup>๙๖</sup> จาก พุทธพาณิชย์และไสยพาณิชย์ในพุทธศาสนาเชิงปฏิบัติของไทย : กรณีศึกษาวัดในจังหวัดนครปฐม. โดย ทัศนกุล ภาควิชาการศึกษาศาสนา. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2557, จาก <http://www.chulapedia.chula.ac.th>

การสร้างภาพของเจ้าอาวาสและเขียนหนังสือธรรมะเผยแพร่ว่าตนเองเป็นผู้กลับชาติมาเกิด ทำให้ประชาชนหลงเชื่อเลื่อมใสศรัทธาว่าตัวเจ้าอาวาสเป็นลูกศิษย์ของพระพุทธเจ้า หากใครได้ร่วมทำบุญและใกล้ชิดจะได้ขึ้นสวรรค์ จะได้ไปนิพพาน ไม่ต้องมาเกิดอีก ไม่ต้องมารับกรรม ไม่มีกรรมติดตัวไป เจ้าอาวาสสามารถปลดกรรมของทุกคนได้ ซึ่งเป็นการนำหลักของพระพุทธศาสนา มาบิดเบือนให้คนศรัทธาแล้วหาประโยชน์จากเงินทำบุญในการเทศนาตามที่ต่างๆ และมีการอ้างว่าจะจัดสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ยิ่งใหญ่ เช่น พระแก้วมรกตจำลองขนาดใหญ่ โดยมีมหาวิหารล้อมรอบเพื่อระดมเงินทำบุญมากมายเข้าวัด ทั้งยังมีการสร้างภาพให้ประชาชนทั่วไปเห็นว่าบุคคลระดับมหาเศรษฐีเข้าร่วมทำบุญกับทางวัดเพื่อให้ประชาชนทั่วไปเห็นถึงผลสำเร็จจากการทำบุญทั้งที่แท้จริงแล้วไม่ได้มีการทำบุญเช่นว่าและไม่มีผู้ใดล่วงรู้ว่าทรัพย์สินมูลค่ามหาศาลของทางวัดได้มาจากกรการทำบุญบริจาคจริงหรือไม่ และเงินที่ได้จากการบริจาคถูกนำไปใช้ในกิจการใด

การสร้างวัดอุ้มงคลต่างๆ โดยอวดอ้างสรรพคุณความศักดิ์สิทธิ์ แล้วจัดซุ้มให้เช่าซื้อวัดอุ้มงคลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น สร้อยแหวน กำไล หรือพระพุทธรูปบูชา สนนราคาเริ่มต้นจากไม่กี่สิบบาท ไปจนถึงหลักหมื่นหลักแสนบาท หากตั้งราคาสูงจะเป็นการยืนยันถึงความศักดิ์สิทธิ์ว่ามีมากกว่าที่ราคาต่ำกว่า การให้เช่าวัดอุ้มงคลนี้เองเป็นกิจการที่ทำรายได้เข้าสู่วัดจำนวนมาก

จะเห็นได้ว่า ศาสนธุรกิจ อาจมีส่วนในการส่งเสริมทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้เจริญรุ่งเรืองได้ด้วยการทำนุบำรุงถาวรวัตถุต่างๆและพระภิกษุสงฆ์ภายในวัด แต่หากมองในแง่ของหลักธรรมคำสอนของศาสนาที่ส่งเสริมให้คนไม่ยึดมั่นถือมั่น ลดละเลิกจากกิเลสทั้งหลายเพื่อให้เข้าสู่การพ้นทุกข์ การประกอบศาสนธุรกิจกลับสวนทางต่อหลักคำสอนของพระพุทธศาสนา อีกทั้งการที่ศาสนธุรกิจเป็นการระดมเงินและทรัพย์สินจำนวนมากเข้าวัด แต่กลับไม่มีกฎหมายที่เข้ามาตรวจสอบระบบการบริหารการเงินและทรัพย์สินของวัดอย่างจริงจังและมีสภาพบังคับ ดังนั้น วัดและศาสนธุรกิจ จึงมีความเสี่ยงเป็นอย่างยิ่งที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผ่านทางศาสนธุรกิจซึ่งจะได้วิเคราะห์ในบทต่อไป

### บทที่ 3

## มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรตามกฎหมายต่างประเทศ

ในปัจจุบัน ทวีโลกกำลังประสบปัญหาการฟอกเงินที่ได้แพร่ระบาดอยู่ในหมู่อาชญากร ด้วยเหตุนี้ ประชาคมโลก และรัฐบาลของแต่ละประเทศจึงได้ร่วมมือกันในการพัฒนากฎหมาย ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้สามารถดำเนินคดีในความผิดฐานฟอกเงินต่ออาชญากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ รู้เท่าทันอาชญากร ตลอดจนสามารถตัดวงจรการกระทำความผิดโดยดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงินก่อนที่อาชญากรจะได้กระทำความผิดลง สังคมระหว่างประเทศได้มีการริเริ่มจัดตั้งองค์กรและหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งความตกลงระหว่างกัน เพื่อจัดการกับปัญหานี้ในระดับสากล มีข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรงนี้หลายฉบับ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางการเงินและมาตรการทางกฎหมาย ประเทศไทย ก็เช่นกัน จำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศกับองค์กรระหว่างประเทศ และรัฐบาลของต่างประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งในด้านการสืบสวนการกระทำความผิด และความรู้ในการป้องกันการฟอกเงิน เพื่อสามารถนำไปปรับใช้กับการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### 3.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การนำความรู้และประสบการณ์ของประเทศอื่นๆ ที่ได้จากการต่อสู้กับการฟอกเงินมาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมของประเทศไทยเป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากอาชญากรรมฟอกเงินมีลักษณะพิเศษที่ต้องอาศัยความร่วมมือประสานงานกับต่างประเทศ<sup>1</sup> ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรับรู้ถึงมาตรการระหว่างประเทศและมาตรการตามกฎหมายต่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>1</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.57). เล่มเดิม.



### 3.1.1 ข้อตกลงระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน<sup>2</sup>

ประเทศต่างๆ ได้เห็นความสำคัญของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้มีการทำความตกลงกันหลายครั้ง เพื่อหาทางประสานงานร่วมมือกัน อาทิ

1) อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988

2) ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force (FATF))

ความตกลงของกลุ่มต่างๆดังกล่าวนี้ มีหลักการดังนี้

1) อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (อนุสัญญาเวียนนา)

อนุสัญญาเวียนนา (Vienna Convention หรือชื่อเต็มว่า United Nation Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance) ได้ถูกก่อตั้งขึ้นที่กรุงเวียนนา เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2531 เพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด ซึ่งรวมถึงการฟอกเงินผิดกฎหมาย ดังนี้

กำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินผิดกฎหมายถือเป็นความผิดทางอาญา

สนับสนุนการร่วมมือระดับนานาชาติ เพื่อให้การสืบสวนเป็นไปได้โดยสะดวก

กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนการร่วมมือในการสืบสวนสอบสวน

กำหนดให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการให้การรักษาความลับให้ลูกค้าของธนาคาร (Banking Secrecy) ไม่เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาชญากรรม

2) ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force (FATF))

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยกลุ่มประเทศ G7 ในปี ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532) ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวมีชื่อว่า The Financial Action Task Force on Money Laundering หรือมีชื่อย่อว่า FATF ในปี ค.ศ. 1990 คณะทำงาน FATF ได้จัดตั้งมาตรฐานด้านต่างๆ และส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการด้านการกำกับดูแล และมาตรการด้านปฏิบัติการอย่างบังเกิดผลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธ ตลอดจนภัยอื่นๆ

<sup>2</sup> จาก *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ* (น.485-495), โดย วีระพงษ์ บุญโยภาส, สุพัตรา แผนวิจิต, 2557, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

ที่คุกคามบูรณาการของระบบการเงินระหว่างประเทศ นอกจากนี้คณะทำงาน FATF ยังได้ร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อระบุจุดอ่อนด้านต่างๆ ในระดับชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองระบบการเงินระหว่างประเทศให้พ้นจากการนำไปใช้อย่างผิดๆ ได้ออกข้อแนะนำซึ่งเป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสำหรับประเทศสมาชิก ซึ่งรู้จักกันในชื่อ FATF Recommendations และได้พัฒนาปรับปรุงสาระสำคัญของเรื่องมาจนกระทั่งเป็นแนวปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ว่าเป็นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism หรือ AML/CFT)

ข้อแนะนำ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ อย่างครอบคลุม ครอบคลุม และสอดคล้องกัน ซึ่งประเทศต่างๆ ได้นำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตลอดจนการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีพลังทำลายล้างสูง โดยปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์เฉพาะของแต่ละประเทศ ข้อแนะนำ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ ที่จำเป็น ซึ่งแต่ละประเทศควรมีพร้อมใช้อยู่แล้วเพื่อ :

ระบุความเสี่ยงต่างๆ และพัฒนานโยบายและการประสานงานภายในประเทศ

ติดตามการฟอกเงิน การให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธ

ใช้มาตรการป้องกันในภาคส่วนการเงิน และภาคส่วนอื่นๆ ที่กำหนดชื่อไว้

กำหนดอำนาจและความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ (เช่น เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (ตำรวจ) และเจ้าหน้าที่กำกับดูแล) และมาตรการอื่นๆ ของสถาบัน

ส่งเสริมความโปร่งใส และส่งเสริมการมีข้อมูลเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคล และบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย และ

อำนวยความสะดวกในการร่วมมือระหว่างประเทศ

ข้อแนะนำ FATF ชุดเดิม 40 ข้อ จัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533) นับเป็นการริเริ่มการต่อต้านการใช้ระบบการเงินของประเทศต่างๆ ไปเพื่อการฟอกเงินโดยกลุ่มบุคคลที่มีรายได้จากการค้ายาเสพติด ในปี ค.ศ. 1996 (พ.ศ. 2539) ข้อแนะนำของ FATF ดังกล่าวได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งแรก เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงวิวัฒนาการของแนว โน้มและเทคนิคในการฟอกเงิน และเพื่อขยายขอบเขตของข้อแนะนำให้ครอบคลุมไปไกลกว่าเรื่องการฟอกเงินที่ได้จากยา

เสพติด ในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) FATF ได้ขยายอาณาเขตออกไปเพื่อดำเนินการกับประเด็นการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และองค์กรก่อการร้าย และได้ดำเนินการขึ้นสำคัญโดยการจัดทำข้อเสนอแนะพิเศษ 8 ข้อ ว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ต่อมาขยายเป็น 9 ข้อ) ข้อเสนอแนะ FATF ได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอีกครั้งที่สองในปี ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546) และมีการแก้ไขปรับปรุงครั้งล่าสุดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2555 จากทั้งหมด 49 ข้อ เหลือเพียง 40 ข้อ

ข้อเสนอแนะเหล่านี้ พร้อมกับข้อเสนอแนะพิเศษของ FATF ได้รับความเห็นชอบจากประเทศต่าง ๆ มากกว่า 180 ประเทศ และเป็นที่ยอมรับโดยสากลว่าเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศในการต่อต้านการฟอกเงินและการตอบโต้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานฟอกเงิน การรายงานธุรกรรมและองค์กรไม่แสวงหากำไรได้ดังนี้

1. ตามข้อเสนอแนะที่ 3 ความผิดฐานฟอกเงิน FATF แนะนำว่าแต่ละประเทศควรกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา ตามอนุสัญญาเวียนนา และอนุสัญญาพาเลโอโม และควรกำหนดให้ความผิดร้ายแรงทุกประเภทเป็นความผิดฐานฟอกเงิน โดยมีเจตนาเพื่อกำหนดความผิดมูลฐานให้ครอบคลุมขอบเขตกว้างขวางที่สุด

2. ตามข้อเสนอแนะที่ 4 การริบทรัพย์และมาตรการชั่วคราว FATF แนะนำว่า แต่ละประเทศควรใช้มาตรการที่คล้ายคลึงกับมาตรการทั้งหลายที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาเวียนนา อนุสัญญาพาเลโอโม และอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมถึงมาตรการทางนิติบัญญัติเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของตนสามารถอายัด หรือยึด และริบทรัพย์สิน

3. ตามข้อเสนอแนะที่ 8 เกี่ยวกับองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร FATF แนะนำว่า แต่ละประเทศควรทบทวนว่ากฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ใช้กับหน่วยงานที่สามารถจะถูกละเมิดและนำไปใช้ในทางที่ผิด เพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายว่ามีอยู่อย่างเพียงพอหรือไม่ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรมีจุดอ่อนต่อแหลมเป็นพิเศษ และแต่ละประเทศควรดำเนินการให้มั่นใจว่าจะไม่มีการใช้องค์กรเหล่านี้ไปในทางที่ผิด

4. ตามข้อเสนอแนะที่ 22 FATF แนะนำว่า ธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ควรนำข้อเสนอแนะที่ 10, 11, 12, 15 และ 17 สำหรับสถาบันการเงินไปใช้กับธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินด้วย ซึ่งมาตรการตามข้อเสนอแนะกล่าวได้แก่ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การเก็บรักษาหลักฐานที่จำเป็นเกี่ยวกับการทำธุรกรรมการ

ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่เป็นบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมืองในต่างประเทศ และการพึ่งพาบุคคลที่สามในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

5. ตามข้อแนะนำที่ 23 FATF แนะนำว่า ควรนำมาตรการอื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อแนะนำที่ 18 ถึง 21 มาใช้กับธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ซึ่งมาตรการตามข้อแนะนำดังกล่าว ได้แก่ การนำแผนดำเนินงาน/แผนปฏิบัติการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ไปปฏิบัติให้บรรลุผล, นำมาตรการตรวจสอบเชิงลึกเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ไปใช้กับความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการทำธุรกรรมที่ทำกับบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล และกับสถาบันการเงินทั้งหลาย จากประเทศที่ FATF กำหนดให้มีการดำเนินการดังกล่าว, ควรมีกฎหมายกำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และความคุ้มครองผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่รายงานตามกฎหมายให้ไม่ต้องรับผิดทางอาญาและทางแพ่ง ถ้าบุคคลเหล่านั้นรายงานข้อสงสัยของตนต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน ด้วยความสุจริต และ ควรมีกฎหมายห้ามไม่ให้เปิดเผยข้อเท็จจริงที่กำลังมีการส่งรายงานเกี่ยวกับธุรกรรมที่ต้องสงสัยหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้แก่หน่วยข่าวกรองทางการเงิน

6. ตามข้อแนะนำที่ 24 FATF แนะนำว่า แต่ละประเทศควรใช้มาตรการป้องกันการใช้นิติบุคคล ไปเพื่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย แต่ละประเทศควรดำเนินการให้มั่นใจว่ามีข้อมูลเพียงพอ ถูกต้อง และทันต่อเวลา เกี่ยวกับเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงและเกี่ยวกับการควบคุมนิติบุคคล

7. ตามข้อแนะนำที่ 28 FATF แนะนำว่า ธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ควรอยู่ภายใต้มาตรการกำกับดูแลและมาตรการควบคุมดูแล

8. ตามข้อแนะนำที่ 35 FATF แนะนำว่าแต่ละประเทศควรดำเนินการให้มั่นใจว่าประเทศของตนมีมาตรการลงโทษที่ได้ผลสมศักดิ์ส่วน และเป็นการยับยั้ง ไม่ว่าจะเป็มาตรการทางอาญา ทางแพ่ง หรือทางปกครอง

### 3.1.2 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในต่างประเทศ

#### 1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายระบบ Common Law และปกครองประเทศในรูปแบบของสาธารณรัฐ เป็นประเทศที่มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและถือเป็นแหล่งเงินทุนใหญ่ของโลก แต่ทว่าประเทศสหรัฐอเมริกากลั้บประสบปัญหาการฟอกเงินที่ร้ายแรง เนื่องจากการขายขอบเขตและเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว<sup>3</sup> ด้วยเหตุผล

<sup>3</sup> งาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.185). เล่มเดิม.

และความจำเป็นดังกล่าว ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาทำการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างแข็งขันมาเป็นเวลายาวนาน ทั้งได้พัฒนาแผนการ มาตรการ และยุทธวิธีในการป้องกันและตรวจสอบการฟอกเงินมาโดยตลอดเพื่อไม่ให้ธนาคารและสถาบันการเงิน รวมทั้งธุรกิจต่างๆ ตกเป็นเครื่องมือของอาชญากรนักฟอกเงิน โดยรัฐบาลกลางของประเทศได้ตรากฎหมายขึ้นหลายฉบับเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน ซึ่งกฎหมายฉบับแรกที่ยกออกมาบังคับให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาแยกออกมาโดยเฉพาะ ได้แก่ Money Laundering Control Act of 1986 ดังนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงถือเป็นประเทศแรกในโลกที่กำหนดให้การฟอกเงิน เป็นความผิดทางอาญาและเป็นประเทศต้นแบบด้านทฤษฎีและกฎหมายฟอกเงิน<sup>4</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสมาชิกคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) และ กลุ่มต่อต้านการฟอกเงินแห่งเอเชียแปซิฟิก (the Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG))

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา มีดังนี้

(1) Federal Crimes and Criminal Procedure เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีอาญา เป็นกฎหมายเบื้องต้นของประเทศสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการเงิน รวมทั้งการนำเข้าหรือนำออกซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงินประเภทต่างๆ โดยมีการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเงินและการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ดังนี้<sup>5</sup>

1) บัญญัติให้การกระทำที่เป็นการพยายาม สนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน โดยปกปิด ซ่อนเร้นการกระทำความผิด หลีกเลียงไม่รายงานการโอนเงิน

ความผิดดังกล่าวข้างต้น มีโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือสองเท่าของมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องขึ้นอยู่กับจำนวนใดจะมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

2) บัญญัติให้การกระทำหรือพยายามนำเข้าหรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงินเช่น เงินตราต่างประเทศ เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วเงินเป็นต้น

<sup>4</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.58-59). เล่มเดิม.

<sup>5</sup> จาก มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.27), โดย ไชยยศ เหมะรัชตะ, 2539, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลตีพิมพ์ตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 39 และ หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 9, 2539-2540

ความผิดดังกล่าวข้างต้น มีโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือสองเท่าของมูลค่านั้นขึ้นอยู่กับจำนวนใดจะมากกว่ากันหรือจำคุกไม่เกิน 20 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

3) การกระทำความผิดทั้ง 2 กรณีข้างต้นผู้กระทำความผิดต้องรับผิดทางแพ่งด้วย แต่ไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้นหรือไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ

(2) Bank Secrecy Act 1970 เป็นกฎหมายซึ่งบังคับให้มีการรายงานธุรกรรมเงินสดและการจัดเก็บข้อมูล และให้อำนาจกระทรวงการคลังในการออกกฎซึ่งบังคับให้สถาบันการเงินและผู้เกี่ยวข้องต้องจัดทำรายงานการเก็บรักษาข้อมูล เรียกว่า BSA Regulations โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการสร้างร่องรอยทางเอกสาร (Paper Trail) หรือร่องรอยทางการเงิน (Money Trail) ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถติดตามเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปหาต้นตอของผู้กระทำความผิดได้สะดวกยิ่งขึ้น และยังเป็นการป้องกันการกระทำความผิดอีกด้วย กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการติดตามการฝากเงินผ่านทางสถาบันการเงินซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้<sup>6</sup>

1) กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักตัวตนของลูกค้าที่มาทำธุรกรรมโดยกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตนและไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอมหรือใช้นามแฝง

2) กำหนดให้สถาบันการเงินจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลา 5 ปีโดยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้กำหนด<sup>7</sup>

3) กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินรวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่างๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ

ในการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (The Secretary of The Treasury) มีสิทธิที่จะเรียกให้สถาบันการเงินใดๆ ผู้อำนวยการ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือตัวแทนของสถาบันการเงินให้รายงานถึงธุรกรรมที่น่าสงสัยโดยกฎหมายกำหนดห้ามไม่ให้มีการแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมดังกล่าวทราบว่าธุรกรรมนั้นได้ถูกรายงาน อีกทั้ง ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งล่วงรู้ถึงการรายงานดังกล่าวเปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลใดๆที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ถูกรายงาน<sup>8</sup>

(3) Money Laundering Control Act 1986 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงินซึ่งกฎหมาย

<sup>6</sup> From Investigation and Prosecution of Illegal Money Laundering: A Guide to the Bank Secrecy Act (p.34-58), by U.S. Department of Justice ,1983, Rockville, MD: NCJRS Photocopy Services.

<sup>7</sup> Title 31 United States Code, section 5318 (3)

<sup>8</sup> Title 31 United States Code, section 5318 (g)

นี้ได้กำหนดห้ามกระทำการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในลักษณะกว้างๆ มุ่งใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป และสถาบันการเงินที่มีเจตนาจะปกปิดแหล่งที่มาของเงิน หรือเจ้าของเงิน หรือเจตนาหลบเลี่ยงการรายงานการโอนเงินอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้<sup>9</sup>

1) บุคคลใดก็ตามที่ดำเนินการหรือพยายามที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) ที่เกี่ยวเนื่องกับเงินที่ได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful Activity) โดยรู้ถึงที่มาของเงินในการทำธุรกรรมดังกล่าวไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือรู้ว่าธุรกรรมทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทำดังกล่าวนี้เพื่อปกปิดหรือลวงสภาพที่ตั้งแหล่งที่มาความเป็นเจ้าของหรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ (State of Federal Law)

ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรมแล้วแต่จำนวนใดมากกว่ากันหรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>10</sup>

2) บุคคลใดก็ตามทำการส่งหรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงิน (Monetary Instrument) หรือเงินทุน (funds) ภายในประเทศสหรัฐอเมริกาออกหรือผ่านไปยังสถานที่แห่งใดภายนอกประเทศสหรัฐอเมริกาหรือนำเข้าซึ่งตราสารทุนใดๆยังประเทศสหรัฐอเมริกา จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอกประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเงินซึ่งได้มาจากการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายและรู้ว่าการส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนดังกล่าวนี้เพื่อ

ปกปิดหรือลวงสภาพที่ตั้งแหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของหรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ (State of Federal Law)

ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนในการกระทำความผิดนั้นแล้วแต่จำนวนใดมากกว่ากันหรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปีหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>11</sup>

<sup>9</sup> กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.71-72). เล่มเดิม.

<sup>10</sup> Title 18 United States Code, section 1956 (a) (1)

<sup>11</sup> Title 18 United States Code, section 1956 (a) (2)

3) บุคคลใดก็ตามดำเนินการหรือพยายามดำเนินการธุรกรรมดังกล่าวมาในข้อ 1) หรือส่งหรือนำเข้าหรือพยายามส่งหรือนำเข้าดังที่กล่าวมาในข้อ 2) ต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนไม่เกินกว่ามูลค่าของทรัพย์สินเงินลงทุนหรือตราสารทางการเงินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรมหรือเป็นเงิน 10,000 เหรียญสหรัฐ<sup>12</sup>

(4) U.S.A. Patriot Act 2001 เป็นกฎหมายที่เกิดภายหลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 มีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้าย ขัดขวางและลงโทษการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายในประเทศสหรัฐอเมริกาและทั่วโลก และเสริมความเข้มแข็งให้กับมาตรการการป้องกัน ตรวจสอบ และดำเนินคดีแก่การฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในระดับสากล ตลอดจนเสริมสร้างประสิทธิภาพของกลไกในการบังคับใช้กฎหมายต่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย<sup>13</sup> กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีมาตรการพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐในการสืบสวนติดตามการกระทำความผิด เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์การตรวจสอบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดฐานความผิดเฉพาะเรื่องการก่อการร้ายข้ามชาติและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์นอกจากนี้ กฎหมายยังได้เพิ่มฐานความผิด โดยกำหนดให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงินรวมถึงการกระทำความผิดดังต่อไปนี้ด้วย ได้แก่<sup>14</sup>

1) การฟอกเงินในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมนอกประเทศและการวางแผนเพื่อประกอบอาชญากรรมทางการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา

2) การฟอกเงินผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Cyber Money Laundering) หรือเพื่อสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ

3) การเพิ่มโทษสำหรับความผิดฐานเคลื่อนย้ายเงินตราออกนอกประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

<sup>12</sup> Title 18 United States Code, section 1956 (b)

<sup>13</sup> FinCEN, USA Patriot Act [online], Available from: [http://www.fincen.gov/statutes\\_regs/patriot/](http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/) [2015, February 27]

<sup>14</sup> จาก การกำหนดให้ความผิดอาญาร้ายแรง ตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น.48), โดย กมลศักดิ์ หมั่นภักดี, 2552, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



4) ให้ศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา (Supreme Court) มีอำนาจในการพิจารณาเปรียบเทียบปรับผู้ที่เคลื่อนย้ายเงินออกนอกประเทศมากกว่า 300,000 เหรียญสหรัฐและไม่รายงานต่อหน่วยงานของศุลกากร

5) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาในการดำเนินคดีการฉ้อโกงบัตรเครดิตต่างๆของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกิดขึ้นนอกประเทศ

6) ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีสถานที่ที่มีการวางแผนและเตรียมการกระทำฟอกเงินได้

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินที่สำคัญของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ The Financial Crimes Enforcement Network หรือ FinCEN ซึ่งกระทรวงการคลังประเทศสหรัฐอเมริกาได้ก่อตั้งขึ้นมาในปี 1990 เพื่อเป็นศูนย์กลางเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารและการวิเคราะห์ทางการเงินเพื่อส่งเสริมการตรวจสอบ การสืบสวน และดำเนินคดีกับการฟอกเงินและคดีอาชญากรรมทางการเงินอื่นๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการออกกฎเกณฑ์และควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายในการต่อต้านการฟอกเงิน โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้สถาบันการเงินรายงานธุรกรรมบางประเภทและให้จัดเก็บรักษาข้อมูลเพื่อเป็นร่องรอยทางการเงินที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีได้ ซึ่ง FinCEN จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเงินดังกล่าวแก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆเพื่อใช้ประโยชน์ด้วย<sup>15</sup>

หน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

Bank Secrecy Act 1970 เป็นกฎหมายที่บังคับให้มีการรายงานธุรกรรมเงินสดและการจัดเก็บข้อมูลการทำธุรกรรม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดถึงผู้มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมไว้ โดยให้สถาบันการเงิน (Financial Institution) เป็นผู้มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม จัดให้ลูกค้าแสดงตนและจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมต่างๆ ซึ่งตามมาตรา 5312 (a) (2) ได้กำหนดนิยามคำว่า “สถาบันการเงิน” นอกจากจะหมายถึงธนาคารพาณิชย์แล้ว ยังหมายความรวมถึง

ตัวแทนหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศในประเทศสหรัฐอเมริกา

นายหน้าหรือผู้ค้าหลักทรัพย์ซึ่งลงทะเบียนตามกฎหมายหลักทรัพย์

บริษัทประกันภัย

สถาบันออมทรัพย์

ผู้แลกเปลี่ยนเงินตรา

<sup>15</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.61-62). เล่มเดิม.

ผู้ออก ผู้ขายฝาก แคลเชียร์เช็ค เช็คเดินทางเช็ค ธนาณัติหรือตราสารอื่นที่คล้ายกัน  
 ใ้รับจำนำ

บริษัทเงินทุน

ตัวแทนการท่องเที่ยว

ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับระบบบัตรเครดิต

ผู้มีอาชีพจำหน่ายเพชร อัญมณี ทองคำ

ที่ทำการไปรษณีย์

ที่ทำการโทรเลข

ธุรกิจเกี่ยวกับการขายรถยนต์ เครื่องบิน เรือ

สถานประกอบการคาสีโน หรือบ่อนการพนันที่ได้รับอนุญาต

ธุรกิจอื่นๆ ที่กำหนดโดยรัฐมนตรีกระทรวงการคลังซึ่งมีการหมุนเวียนของธุรกรรม  
 การเงินจำนวนมากจนอาจเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมหรือการหลีกเลี่ยงภาษี

เนื่องจาก กฎหมาย Bank Secrecy Act 1970 เป็นกฎหมายที่มุ่งพิสูจน์แหล่งที่มาของเงิน  
 ที่ทำกับสถาบันการเงินเป็นหลัก ดังนั้นจึงมีการบัญญัติให้ผู้ประกอบวิชาชีพอื่นที่มีใช้สถาบัน  
 การเงิน อยู่ในนิยามของคำว่า “สถาบันการเงิน” และมีหน้าที่เช่นเดียวกับสถาบันการเงินด้วย เพื่อ  
 สะดวกในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน  
 รวมทั้งบุคคลธรรมดาบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนดไว้ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน มีหน้าที่  
 ต้องรายงานธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนดต่อหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

#### 1) การรายงานธุรกรรมภายในประเทศ

สถาบันการเงินภายในประเทศ ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรม การจ่ายเงิน การรับ  
 เงิน การโอนเงินไม่ว่าจะเป็นเหรียญกษาปณ์ เงินตราหรือตราสารทางการเงินอื่นๆ ที่รัฐมนตรีว่าการ  
 กระทรวงการคลังกำหนด ต้องรายงานการทำธุรกรรมภายในระยะเวลาและวิธีการตามที่รัฐมนตรี  
 ว่าการกระทรวงการคลังกำหนดในกรณีที่มีการทำธุรกรรมในจำนวนเงินเกินกว่า 10,000 เหรียญ  
 สหรัฐขึ้นไป หากการทำธุรกรรมนั้นๆ เป็นการกระทำในนามตัวแทนของบุคคลใดๆ ต้องมีการยื่น  
 รายงานพร้อมแสดงชื่อหรือบุคคลที่มอบหมายให้ดำเนินการแทนต่อกรมสรรพากร<sup>16</sup>

#### 2) การรายงานธุรกรรมที่กระทำกับสถาบันการเงินต่างประเทศ<sup>17</sup>

<sup>16</sup> 31 U.S.C. Section 5313(a)

<sup>17</sup> 31 U.S.C. Section 5314

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจที่จะกำหนดให้ประชาชนสหรัฐอเมริกาหรือผู้ที่มีถิ่นที่อยู่หรืออยู่ในสหรัฐอเมริกา และประกอบธุรกิจในสหรัฐอเมริกาต้องเก็บบันทึกหลักฐานและรายงานการทำธุรกรรมที่บุคคลเหล่านั้นได้กระทำกับบุคคลที่เป็นตัวแทนสถาบันการเงินต่างประเทศ โดยข้อมูลที่ต้องเก็บบันทึกและรายงานธุรกรรม ประกอบด้วย

- (1) เลขประจำตัวประชาชนและที่อยู่ของคู่สัญญา
- (2) ความสามารถทางกฎหมายของคู่สัญญาเกี่ยวกับธุรกิจที่ได้กระทำ
- (3) หลักฐานยืนยันข้อเท็จจริงว่ามีการทำธุรกรรมนั้นๆ
- (4) ลักษณะของธุรกรรม

3) การรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับการนำเข้าหรือนำออกซึ่งตราสารทางการเงินที่สำคัญ<sup>18</sup> บุคคลหรือตัวแทนหรือผู้รับฝากเงินต้องรายงานการดำเนินการต่อหน่วยงานศุลกากรในกรณีดังนี้

(1) เมื่อมีการเคลื่อนย้าย จะเคลื่อนย้ายหรือได้มีการเคลื่อนย้ายตราสารทางการเงินที่มีมูลค่ามากกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป เข้ามาหรือออกนอกประเทศสหรัฐอเมริกา

(2) ผู้ที่ได้รับตราสารทางการเงินมูลค่ากว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไปจากต่างประเทศซึ่งนำเข้ามาในประเทศ

อนึ่ง 31 U.S.C. มาตรา 5312 (a) 3 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ตราสารทางการเงิน” ไว้ว่า หมายถึง เหรียญและเงินตราของสหรัฐอเมริกาและกรณีอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด รวมถึงเหรียญและเงินตราของต่างประเทศ เช็คเดินทาง ตราสารเปลี่ยนมือที่ไม่ระบุชื่อผู้ถือหลักทรัพย์ ไม่ระบุชื่อผู้ถือ และหุ้นไม่ระบุชื่อผู้ถือ

การรายงานธุรกรรมดังกล่าว ต้องประกอบด้วย

- 1) ความสามารถทางกฎหมายของผู้ต้องรายงาน
- 2) สถานที่ออกและสถานที่ปลายทางตลอดจนเส้นทางของตราสารทางการเงินนั้นๆ
- 3) กรณีที่ตราสารทางการเงินไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สามารถใช้ได้หรือผู้ที่เคลื่อนย้ายตราสารทางการเงินไม่ได้เป็นบุคคลที่จะใช้ตราสารทางการเงินนั้นๆ ต้องทำการรายงาน

ระบุตัวบุคคลผู้ออกเอกสารทางการเงินและผู้ที่เป็นบุคคลผู้รับตราสารทางการเงินนั้น

- 4) จำนวนเงินและชนิดของตราสารทางการเงินที่มีการเคลื่อนย้าย
- 5) ข้อมูลอื่นๆ

<sup>18</sup> 31 U.S.C. Section 5316

#### (4) การรายงานธุรกรรมการเงินต่างประเทศ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกำหนดให้ประชาชนสหรัฐอเมริกาหรือชาวต่างชาติในความควบคุมของสหรัฐอเมริกาต้องรายงานธุรกรรมการเงินต่างประเทศที่กระทำโดยบุคคลดังกล่าวในกรณีที่เห็นว่า การเคลื่อนย้ายเงินทุนจะก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญต่อเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศหรือมีความจำเป็นที่ต้องรวบรวมข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับแหล่งเงินทุนหรือธุรกรรมที่กระทำโดยธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกากับคู่ค้าที่เป็นชาวต่างชาติ<sup>19</sup>

#### (5) การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกำหนดให้สถาบันการเงิน รวมทั้งผู้จัดการ ลูกจ้าง หรือ ตัวแทนสถาบันการเงิน รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกฎหมายต่อ FinCEN โดยการรายงานดังกล่าวบุคคลผู้รายงานไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทราบ นอกจากนี้ผู้รายงานยังได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายไม่ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยดังกล่าว<sup>20</sup>

นอกจากกฎหมาย Bank Secrecy Act 1970 ได้บัญญัติถึงหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมแล้ว ตาม 31 U.S.C. มาตรา 5319 ยังได้กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงิน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกระจายข้อมูลรายงานธุรกรรมประเภทต่างๆ ให้กับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญาและคดีภาษีอากร ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้รับมานี้จะต้องเก็บไว้เป็นความลับและเปิดเผยให้กับบุคคลที่จะนำไปใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีตามกฎหมายเท่านั้น

บทกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม Bank Secrecy Act 1970 แบ่งเป็นโทษทางแพ่งและโทษทางอาญา ดังนี้

โทษทางแพ่ง 31 U.S.C. มาตรา 5321 ได้บัญญัติโทษทางแพ่งไว้ดังนี้

(1) กรณีสถาบันทางการเงินในประเทศรวมถึงหุ้นส่วน ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างสถาบันการเงินนั้น จงใจฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมาย ต้องถูกปรับไม่เกินกว่าจำนวนเงินเกี่ยวกับธุรกรรมนั้นหรือ 25,000 เหรียญแล้วแต่กรณี แต่จำนวนเงินที่ปรับทั้งหมดต้องไม่เกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ

<sup>19</sup> 31 U.S.C. Section 5315

<sup>20</sup> 31 U.S.C. Section 5318(g)

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจกำหนดเงื่อนไขการลงโทษปรับบุคคลที่ไม่รายงานหรือรายงานไม่ครบถ้วนเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งตราสารทางการเงิน โดยค่าปรับกรณีนี้ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดให้ต้องรายงาน<sup>21</sup>

(3) บุคคลที่ไม่ยื่นรายงานธุรกรรมทางการเงินต่างประเทศภายใต้บังคับมาตรา 5315 ของบทบัญญัติกฎหมายนี้ ต้องถูกปรับเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ

โทษทางอาญา 31 U.S.C. มาตรา 5322 ได้บัญญัติโทษทางอาญาไว้ดังนี้

(1) ผู้ใดเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมายฉบับนี้ต้องถูกปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ผู้ใดเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมายฉบับนี้ในขณะที่กระทำความผิดกฎหมายอื่นๆ ของสหรัฐอเมริกาหรือเป็นความผิดประเภทหนึ่งของความผิดเกี่ยวกับธุรกรรมซึ่งมีมูลค่ามากกว่า 100,000 เหรียญสหรัฐ ภายในระยะเวลา 12 เดือน ต้องถูกปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ และจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากหน้าที่ของสถาบันการเงินตาม Bank Secrecy Act 1970 แล้ว ตามกฎหมาย U.S.A. Patriot Act 2001 ยังได้วางหลักการจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามมาตรา 326 ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย Bank Secrecy Act 1970 มาตรา 5318 ได้บัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของสถาบันการเงินซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับสถาบันการเงินในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเมื่อมีการเปิดบัญชีกับสถาบันการเงินนั้นๆ ต่อมากระทรวงการคลังได้ออก กฎกระทรวงข้อที่ 103.121 (b) (2) โดยกำหนดให้การจัดให้ลูกค้าแสดงตนต้องประกอบไปด้วยกระบวนการในการระบุตัวตนของลูกค้าที่มีขอบเขตอย่างเพียงพอซึ่งเป็นกระบวนการที่จะทำให้ธนาคารมีเหตุผลในการเชื่อว่าลูกค้ามีตัวตนอยู่จริง กระบวนการเหล่านี้อาจแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะการประเมินความเสี่ยงของแต่ละธนาคารรวม ความหลากหลายของลักษณะบัญชี ความหลากหลายของวิธีการเปิดบัญชี ขนาดของธนาคาร ที่ตั้งของธนาคาร และพื้นฐานของลูกค้า ข้อมูลพื้นฐานในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนมีดังต่อไปนี้

(1) ชื่อของลูกค้า

(2) วัน เดือน ปี เกิด (สำหรับลูกค้าที่เป็นบุคคลธรรมดา)

(3) ที่อยู่ กรณีบุคคลธรรมดา ได้แก่ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ประกอบธุรกิจ กรณีนิติบุคคล ได้แก่ สำนักงานใหญ่หรือสำนักงานท้องถิ่นที่ประกอบกิจการนั้น

<sup>21</sup> 31 U.S.C. Section 5316

(4) รหัสบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัวผู้เสียภาษีอากร กรณีที่ถูกค้าไม่ใช่ประชาชนชาวสหรัฐอเมริกา ต้องใช้หนังสือเดินทาง เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร บัตรประจำตัวคนต่างด้าวหรือเอกสารทางราชการอื่นๆ ที่ระบุสัญชาติและที่อยู่ของลูกค้านั้นๆ

กรณีที่มีการเปิดบัญชีโดยบริษัทต่างชาติ สถาบันการเงินต้องจัดให้มีการแสดงเอกสารราชการที่ระบุถึงการมีตัวตนอยู่ของบริษัทนั้น

## 2) ประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมาย Common Law และมีโครงสร้างการปกครองเป็นแบบสาธารณรัฐ ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งในด้านอำนาจทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคและการเป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาค เศรษฐกิจของประเทศอินเดียเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วทั้งเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบ เศรษฐกิจนอกระบบของประเทศอินเดียมีอย่างกว้างขวาง และมีระบบการโอนเงินนอกระบบอยู่เป็นจำนวนมาก ที่เป็นที่รู้จักกัน ได้แก่ ระบบโพกัวฮาวาลา

ประเทศอินเดียเป็นสมาชิกคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) และกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินแห่งเอเชียแปซิฟิก (the Asia Pacific Group on Money Laundering (APG)) และกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายแห่งทวีปยูเรเชีย (the Eurasian Group on Combating Money Laundering and Terrorist Financing (EAG))<sup>22</sup>

### The Prevention of Money Laundering Act, 2002 [PMLA]

PMLA เป็นกฎหมายที่บังคับให้มีการสืบสวนความผิดฐานฟอกเงินที่เชื่อมโยงกับความผิดมูลฐานที่ถูกสืบสวนโดยหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายของส่วนกลางและระดับมลรัฐที่เกี่ยวข้อง ด้วยผลของกฎหมาย PMLA ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูกค้นพบโดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม มาตรการในการการดำเนินการภายใต้ PMLA ได้แก่ การอายัดและยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และดำเนินคดีกับบุคคลหรือหน่วยงานในความผิดฐานฟอกเงิน ทั้งนี้กฎหมายฉบับนี้ได้ใช้บังคับทั่วทั้งประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียได้ทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยได้มีการแก้ไขกฎหมายป้องกัน

<sup>22</sup> Money Laundering and Financial Crimes Country Database, United States Department of State Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs [online], Available from: <http://www.state.gov/documents/organization/211396.pdf> [2015, February 27]

การฟอกเงิน ถึง 3 ครั้ง ครั้งแรกในปี 2005 ถัดมาในปี 2009 และล่าสุด รัฐบาลของประเทศอินเดีย (GOI) ได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงกรอบของกฎหมายอย่างสำคัญในการทำให้กฎหมายป้องกันการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งในเดือนพฤศจิกายน 2012 สภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติอย่างเป็นทางการผ่านร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันการฟอกเงิน (The Prevention of Money Laundering Act, 2002 หรือ PMLA) และในเดือนธันวาคม 2012 วุฒิสภาได้มีมติผ่านร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเช่นกัน การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันการฟอกเงินเป็นการขยายคำนิยามของการฟอกเงินออกให้กว้างขึ้นและทำให้กฎหมายภายในประเทศเป็นไปตามมาตรฐานสากล<sup>23</sup> ทั้งนี้การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2013

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย PMLA ได้แก่

(1) คณะกรรมการบังคับใช้กฎหมาย (The Directorate of Enforcement) กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง มีหน้าที่ในการสืบสวนคดีความผิดฐานฟอกเงินภายใต้ PMLA ซึ่งตามมาตรา 48 และ 49 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการบังคับใช้กฎหมาย ได้รับมอบอำนาจในการสืบสวนคดีฟอกเงิน และยังได้รับอำนาจในการเริ่มต้นการดำเนินการตามกฎหมายในการอายัดทรัพย์สินและเริ่มดำเนินคดีในศาลชั้นอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดฐานฟอกเงิน

(2) หน่วยข่าวกรองทางการเงินแห่งประเทศอินเดีย หรือ Financial Intelligence Unit-India (FIU-IND) เป็นหน่วยงานกลางของประเทศในการรับ ดำเนินการ วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้ความร่วมมือและพัฒนาประสิทธิภาพทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศในส่วนของหน่วยข่าวกรอง หน่วยงานที่มีหน้าที่สอบสวน และหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้เกิดความพยายามในระดับโลกในการต่อต้านการฟอกเงินและอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง หน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศอินเดีย เป็นหน่วยงานอิสระ ขึ้นตรงต่อสภาข่าวกรองทางเศรษฐกิจ (the Economic Intelligence Council (EIC)) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้บังคับบัญชา<sup>24</sup>

ความผิดฐานฟอกเงิน

PMLA ได้ให้คำจำกัดความของการฟอกเงินไว้ในมาตรา 3 ว่าเป็นกระบวนการใดๆ หรือกิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับรายได้จากการประกอบอาชญากรรม รวมถึงการปกปิด ครอบครอง การได้มา หรือการใช้ และแสดงออกมาหรืออ้างว่าสิ่งนั้นเป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Functions of FIU-IND, Financial Intelligence Unit-India [online], Available from: <http://fiuindia.gov.in/about-functions.htm> [2015, February 27]

มาตรา 3 แห่ง The Prevention of Money Laundering Act 2002 วางหลักว่า บุคคลใดก็ตาม ไม่ว่าจะพยายามโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการยอมทำตาม หรือให้ความช่วยเหลืออย่างรู้เท่าทัน หรือโดยรู้อยู่แล้วแต่เข้าร่วม หรือมีส่วนเกี่ยวข้องตามความเป็นจริงในกระบวนการหรือกิจกรรมใด ซึ่งเชื่อมโยงกับรายได้จากการก่ออาชญากรรม รวมถึงการปกปิด การครอบครอง การได้มา หรือการใช้จ่าย และการแสดงออกมาหรืออ้างว่าสิ่งนั้นเป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย ผู้นั้นมีความผิดฐานฟอกเงิน<sup>25</sup>

คำว่า “รายได้จากการก่ออาชญากรรม หรือ proceeds of crime” ตามที่ปรากฏในมาตรา 3 หมายถึง ทรัพย์สินใดซึ่งได้มาหรือได้รับ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยบุคคลซึ่งเป็นผลมาจากการกระทำอาชญากรรมที่เกี่ยวกับความผิดมูลฐานหรือมูลค่าของทรัพย์สินดังกล่าว<sup>26</sup>

สิ่งจำเป็นที่จะต้องมาก่อนในการเริ่มต้นสืบสวนคดีความผิดฐานฟอกเงิน คือ “ความผิดมูลฐาน” ซึ่งตาม PMLA ได้บัญญัติให้ความผิดตามตารางท้าย PMLA ทุกฐานความผิด และการกระทำความผิดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเป็นความผิดมูลฐาน

The Prevention of Money Laundering Act 2002 ได้มีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้เป็นตารางท้ายกฎหมาย ตามบทบัญญัติมาตรา 2 (1)(y) บัญญัติว่า ความผิดตามตารางท้าย PMLA หมายถึง

- (1) ความผิดซึ่งได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะใน Part A ของตาราง หรือ
  - (2) ความผิดซึ่งได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะใน Part B ของตาราง ในกรณีที่มีมูลค่าที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดรวมสามล้านรูปีหรือมากกว่านั้น หรือ
  - (3) ความผิดซึ่งได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะใน Part C ของตาราง
- อนึ่ง ตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2013 ได้มีการออกประกาศแก้ไข PMLA จากเดิมที่ความผิดตามตารางท้าย PMLA Part B วางหลักว่า จะเริ่มต้นทำการสอบสวนในความผิดฐานฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานท้ายตาราง Part B ได้ในกรณีที่มูลค่าที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ

<sup>25</sup> The Prevention of Money Laundering Act, 2002 Section 3 Offence of money-laundering.— Whosoever directly or indirectly attempts to indulge or knowingly assists or knowingly is a party or is actually involved in any process or activity connected proceeds of crime including its concealment, possession, acquisition or use and projecting or claiming] it as untainted property shall be guilty of offence of money-laundering.

<sup>26</sup> The Prevention of Money Laundering Act, 2002 Section 2(1)(u) “Proceeds of crime” means any property derived or obtained, directly or indirectly, by any person as a result of criminal activity relating to a scheduled offence or the value of any such property



ความผิดรวมสามล้านรูปีหรือมากกว่านั้น ได้มีการแก้ไขให้ความผิดทั้งหมดที่อยู่ใน Part B รวมอยู่ใน Part A ของตาราง ดังนั้น จึงไม่มีการกำหนดจำนวนเงินในการเริ่มต้นสืบสวนภายใต้ PMLA อีกต่อไป

กฎหมายหลักที่เป็นความผิดมูลฐานตามตารางท้าย PMLA<sup>27</sup> อาทิเช่น

- (a) Indian Penal Code, 1860
- (b) NDPS Act, 1985
- (c) Unlawful Activities (Prevention ) Act, 1967
- (d) Prevention of Corruption Act, 1988
- (e) Customs Act, 1962
- (f) SEBI Act, 1992
- (g) Copyright Act, 1957
- (h) Trade Marks Act, 1999
- (i) Information Technology Act, 2000
- (j) Explosive Substances Act, 1908
- (k) Wild Life (Protection) Act, 1972
- (l) Passport Act, 1967
- (m) Environment Protection Act, 1986
- (n) Arms Act, 1959

ความผิดมูลฐานอาจถูกสืบสวนโดยหน่วยงาน ได้แก่ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ศุลกากร คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SEBI), สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (NCB) และสำนักงานสืบสวนกลาง (CBI) และหน่วยงานอื่นตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการสืบสวนคดีฟอกเงิน ตลอดจนการเริ่มต้นการดำเนินการตามกฎหมายในการอายัดทรัพย์สินและเริ่มดำเนินคดีในศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดฐานฟอกเงิน เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบังคับใช้กฎหมาย (The Directorate of Enforcement) กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

---

<sup>27</sup> From *Frequently Asked Questions on The Prevention of Money Laundering Act* (p.11), by Enforcement Directorate Government of India, 2013, New Delhi: Enforcement Directorate Government of India.

มาตรการในการบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อบุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน บุคคลนั้นจะต้องถูกดำเนินการ ดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

(1) อัยคดีทรัพย์สิน ตามมาตรา 5 ยึดหรืออายัดทรัพย์สินและหลักฐาน ตามมาตรา 17 หรือมาตรา 18 ซึ่งทรัพย์สิน รวมถึงทรัพย์สินชนิดใดก็ตามที่ใช้ในการกระทำความผิดภายใต้ PMLA หรือที่ใช้ในการกระทำความผิดมูลฐานตามตารางท้าย PMLA

(2) ผู้ซึ่งกระทำความผิดฐานฟอกเงินจะต้องถูกลงโทษโดยการจำคุกเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 3 ปี และอาจขยายได้ถึง 7 ปี และยังคงระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนรูปีขึ้นไป แต่ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดตาม The Narcotics and Psychotropic substances Act, 1985 ที่กำหนดเป็นความผิดมูลฐานในตารางท้าย PMLA โทษจำคุกในความผิดฐานฟอกเงิน คือ ไม่ต่ำกว่า 3 ปีและอาจขยายได้ถึง 10 ปี และยังคงระวางโทษปรับ ตามที่มาตรา 4 กำหนด<sup>29</sup>

(3) การพิจารณาคดีหรือการพิพากษาคดีกรณีนิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดอาจไม่เป็นไปตามที่มีการดำเนินคดีหรือพิพากษาคดีกับบุคคลธรรมดา กล่าวคือ ตามมาตรา 70 แห่ง PMLA ได้วางหลักว่า กรณีที่บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายนี้ หรือกฎ หรือคำสั่งเป็นการทั่วไป หรือคำสั่งเป็นการเฉพาะตามบทบัญญัติดังกล่าว คือ บริษัท บุคคลทุกคนผู้ซึ่งในเวลาที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวเกิดขึ้น เป็นผู้จัดการดูแล หรือรับผิดชอบบริษัทในการดำเนินธุรกิจของบริษัทแทนบริษัท จะถือว่ามีความผิดฐานฝ่าฝืนกฎหมายและจะต้องถูกดำเนินการและลงโทษตามกฎหมาย

หากเป็นกรณีที่บุคคลนั้นสามารถพิสูจน์ได้ว่าการฝ่าฝืนกฎหมายนั้นได้เกิดขึ้นโดยปราศจากความรับรู้ของเขาหรือ เขาได้กระทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงในการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายแล้ว บุคคลนั้นจะไม่ถูกดำเนินคดีและลงโทษตามที่กล่าวไว้ข้างต้น

อย่างไรก็ตาม หากเกิดการฝ่าฝืนกฎหมายโดยบริษัท และสามารถพิสูจน์ได้ว่าการฝ่าฝืนเกิดขึ้นโดยความยินยอม หรือการรู้เห็นเป็นใจ หรือเนื่องมาจากการเพิกเฉยในส่วนของผู้อำนวยการ ผู้จัดการ เลขานุการ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของบริษัท ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ เลขานุการ หรือเจ้าหน้าที่อื่น

<sup>28</sup> Ibid. (p.12).

<sup>29</sup> The Prevention of Money Laundering Act, 2002 Section 4 Punishment for money-laundering.—  
Whoever commits the offence of money-laundering shall be punishable with rigorous imprisonment for a term which shall not be less than three years but which may extend to seven years and shall also be liable to fine.

Provided that where the proceeds of crime involved in money-laundering relates to any offence specified under paragraph 2 of Part A of the Schedule, the provisions of this section shall have effect as if for the words “which may extend to seven years”, the words “which may extend to ten years” had been substituted.

ของบริษัทจะถือว่ามีความผิดฐานฝ่าฝืนกฎหมายและอาจถูกดำเนินคดีและลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

สำหรับบริษัทเองซึ่งเป็นนิติบุคคล อาจถูกดำเนินคดี แม้ว่าไม่ว่าการพิจารณาและพิพากษาคดีต่อบุคคลจะเป็นไปตามการพิจารณาและพิพากษาคดีแก่บุคคลธรรมดาหรือไม่ก็ตาม

หน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงาน (Reporting Entity) หมายถึง ธนาคาร สถาบันการเงิน บริษัทซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลาง หรือบุคคลซึ่งดำเนินธุรกิจหรือประกอบอาชีพตามที่กฎหมายกำหนด<sup>30</sup>

บุคคลซึ่งดำเนินธุรกิจหรือประกอบอาชีพตามที่กฎหมายกำหนด หมายความว่ารวมถึง<sup>31</sup>

(1) บุคคลซึ่งจัดกิจกรรมการเล่นเกมส์เพื่อแลกกับเงินสดหรือทรัพย์สินอื่น และรวมถึงกิจกรรมอื่นซึ่งร่วมกับคาสิโน

(2) บริษัทที่ทำหน้าที่จดทะเบียนหลักทรัพย์หรือโบหุ้นหรือ ตัวแทนบริษัทดังกล่าวซึ่งถูกแต่งตั้งภายใต้ มาตรา 6 แห่ง the Registration Act, 1908 ตามที่ถูกประกาศโดยรัฐบาลกลาง

(3) ตัวแทนในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ตามที่ถูกประกาศโดยรัฐบาลกลาง

(4) ผู้ประกอบธุรกิจซื้อขายโลหะมีค่าอัญมณี และสินค้ามูลค่าสูงอื่นๆ ตามที่ถูกประกาศโดยรัฐบาลกลาง

(5) บุคคลที่มีส่วนร่วมกับการเก็บรักษาและการบริหารเงินสดหรือหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่องในนามของบุคคลอื่น ตามที่ถูกประกาศโดยรัฐบาลกลาง

(6) บุคคลซึ่งดำเนินกิจกรรมอื่นใดตามที่รัฐบาลกลางประกาศหรือกำหนดเป็นครั้งคราว ภายใต้มาตรา 12 แห่ง The Prevention of Money Laundering Act, 2002 ได้กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงาน (Reporting Entity) ไว้ดังนี้

(1) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานในการทำธุรกรรมทั้งหมดครอบคลุมถึงลักษณะและมูลค่าของธุรกรรมตามที่อาจถูกกำหนดในรูปแบบที่สามารถสร้างแต่ละธุรกรรมนั้นขึ้นใหม่ได้

(2) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องจัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมให้แก่ผู้อำนวยการหน่วยข่าวกรองทางการเงินแห่งประเทศไทย (FIU-IND) ภายใน

<sup>30</sup> The Prevention of Money Laundering Act, 2002 Section 2 (1) (wa) “reporting entity” means a banking company, financial institution, intermediary or a person carrying on a designated business or profession.

<sup>31</sup> The Prevention of Money Laundering Act, 2002 Section 2 (1) (sa)

เวลาที่กำหนด ไม่ว่าจะพยายามที่จะทำธุรกรรมนั้นหรือทำธุรกรรมนั้นแล้วก็ตาม โดยมีลักษณะของการทำธุรกรรมและมูลค่าตามที่กฎหมายกำหนด

(3) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องตรวจสอบยืนยันหลักฐานการแสดงตนของลูกค้า ตามวิธีการและภายใต้บังคับของเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด

(4) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องระบุตัวตนเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ของลูกค้า ถ้ามี ตามที่กฎหมายกำหนด

(5) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องเก็บรักษาเอกสารหลักฐานการระบุตัวตนของลูกค้าและเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ของลูกค้า ตลอดจนข้อมูลการเดินบัญชี และการติดต่อสื่อสารทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าเป็นเวลา 5 ปีในกรณีของหลักฐานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรม และ

(6) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องเก็บรักษาหลักฐานดังกล่าวข้างต้นเป็นเวลา 5 ปี ภายหลังจากความสัมพันธ์ทางธุรกิจระหว่างลูกค้ากับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานสิ้นสุดลง หรือบัญชีของลูกค้าถูกปิดลง แล้วแต่กรณีใดเกิดภายหลัง

นอกจากมาตรา 12 แห่ง PMLA ที่ได้กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานในการเก็บรักษาหลักฐานการทำธุรกรรมทั้งหมดและยื่นต่อผู้อำนวยการหน่วยข่าวกรองทางการเงินแห่งประเทศอินเดีย (FIU-IND) ไว้แล้ว สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของธุรกรรมที่ต้องรายงาน ตลอดจนวิธีการรายงาน ช่วงเวลาในการเก็บรักษาหลักฐาน ได้มี “ประกาศกรมสรรพากรกระทรวงการคลังที่ 9/2005 กฎว่าด้วยการเก็บรักษาหลักฐานและการรายงานธุรกรรม (Notification No. 9/2005-Rules for Record Keeping and Reporting)” เป็นการประกาศกฎว่าด้วยการเก็บรักษาหลักฐาน ลักษณะและมูลค่าของธุรกรรม ขั้นตอนการดำเนินงานและวิธีการในการเก็บรักษา และระยะเวลาในการจัดหาข้อมูลและการตรวจพิสูจน์ทราบหลักฐานตัวตนของลูกค้าของธนาคาร สถาบันการเงิน และบริษัทที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางของตลาดหลักทรัพย์ โดยมีกฎที่สำคัญดังต่อไปนี้

กฎข้อ 3 การเก็บรักษาหลักฐานการทำธุรกรรม กำหนดหน้าที่ในการเก็บรักษาหลักฐานการทำธุรกรรม ดังนี้

(1) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานในการทำธุรกรรมทั้งหมด รวมถึงหลักฐานดังต่อไปนี้

(A) ธุรกรรมเงินสดทั้งหมดที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปีหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ

(B) การทำธุรกรรมเงินสดรวมกันกับธุรกรรมเงินสดอื่นซึ่งแต่ละธุรกรรมมีมูลค่าต่ำกว่าหนึ่งล้านรูปี หรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ ในกรณีที่กลุ่มของ

ธุรกรรมนั้นเกิดขึ้นภายในหนึ่งเดือนและมีผลรวมรายเดือนเกินกว่าจำนวนหนึ่งล้านรูปหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ

(BA) ธุรกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับ โดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ

(C) ธุรกรรมเงินสดทั้งหมด ในกรณีที่เป็นการแปลงหรือปลอมเงินตราหรือพันธบัตร และใช้เป็นเงินตราจริง หรือ ในกรณีที่มีการปลอมแปลงหลักทรัพย์ที่มีค่าหรือเอกสารใดซึ่งทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำธุรกรรม

(D) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยทั้งหมดไม่ว่าจะทำโดยใช้เงินสดหรือไม่

กฎข้อ 4 ข้อมูลประกอบหลักฐานการทำธุรกรรม กำหนดให้การเก็บรักษาหลักฐานการทำธุรกรรมต้องประกอบด้วยข้อมูลบางประการ ดังนี้

หลักฐานการทำธุรกรรมตามกฎข้อ 3 ต้องประกอบด้วยข้อมูลที่จำเป็นทั้งหมดที่ถูกกำหนดโดยผู้กำกับดูแล เพื่อที่จะสามารถให้นำมาประมวลขึ้นเป็นธุรกรรมแต่ละรายการได้อีก รวมทั้งข้อมูล ดังต่อไปนี้:-

(A) ลักษณะของธุรกรรม

(B) จำนวนเงินของการทำธุรกรรม และเงินตราที่ถูกกำหนดในการทำธุรกรรม

(C) วันที่การทำธุรกรรมนั้นได้ทำขึ้น และ

(D) คู่กรณีในการทำธุรกรรม

กฎข้อ 5 ขั้นตอนการดำเนินการและวิธีการของการเก็บรักษาข้อมูลการทำธุรกรรม กำหนดขั้นตอนการดำเนินการเก็บรักษาข้อมูลการทำธุรกรรม

(1) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมกับลูกค้าตามที่อ้างถึงในกฎข้อ 3 ตามขั้นตอนและวิธีการซึ่งอาจถูกกำหนดโดยผู้กำกับดูแลหน่วยงานนั้นเป็นครั้งคราว

(2) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องค่อยๆพัฒนากลไกภายในสำหรับการเก็บรักษาข้อมูลแต่ละรูปแบบและวิธีการ และแต่ละช่วงของการทำธุรกรรมอาจถูกกำหนดรูปแบบและวิธีการโดยเฉพาะจากผู้กำกับดูแลหน่วยงานนั้นเป็นครั้งคราว

(3) ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงาน กรรมการบริหาร ที่ถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงาน เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร และลูกจ้างของหน่วยงานดังกล่าว ในการยินยอมทำตามขั้นตอนและวิธีการในการเก็บรักษาข้อมูลซึ่งถูกกำหนดโดยผู้กำกับดูแลหน่วยงานนั้นภายใต้อนุมาตรา (1)

กฎข้อ 8 การจัดหาข้อมูลให้แก่ผู้อำนวยการ กำหนดระยะเวลาในการยื่นรายงานธุรกรรมแต่ละประเภทให้แก่ผู้อำนวยการหน่วยข่าวกรองทางการเงินแห่งประเทศอินเดีย (Financial Intelligence Unit-India หรือ FIU-IND)

(1) เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร (The Principal Officer) ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามที่อ้างถึงในกฎข้อ 3 อนุมาตรา (1) ข้อ (A), (B), (BA) (C) and (E) ส่งให้แก่ผู้อำนวยการทุกๆ เดือน ภายในวันที่ 15 ของเดือนที่มีการทำธุรกรรมนั้น

...

(4) เพื่อวัตถุประสงค์ของกฎข้อนี้ การรายงานธุรกรรมล่าช้า หรือไม่ดำเนินการรายงานหรือการแก้ไขรายงานธุรกรรมที่ผิดพลาดให้ถูกต้องล่าช้าเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดโดยเฉพาะในกฎนี้ จะต้องบัญญัติขึ้นเป็นการกระทำผิดกฎหมายแยกต่างหาก

กรณีที่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานหรือ กรรมการบริหารที่ถูกกำหนดของหน่วยงานนั้นหรือพนักงานของหน่วยงานนั้น ละเลยไม่กระทำการดังกล่าวในมาตรา 12 ต้องถูกลงโทษปรับเงินเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 รูปี แต่ไม่เกิน 100,000 รูปีในการกระทำผิดในแต่ละครั้ง ตามที่บัญญัติไว้ใน The Prevention of Money Laundering Act, 2002 มาตรา 13 (2)(d)

### 3) ประเทศเม็กซิโก

ประเทศเม็กซิโกเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมาย Civil Law และมีโครงสร้างการปกครองเป็นแบบสหพันธรัฐ เป็นประเทศหลักในการผลิตและขนส่งยาเสพติด การฟอกเงินของเม็กซิโกเริ่มต้นมาจากการค้ายาเสพติด และมีแหล่งเงินทุนอื่นที่สำคัญของการฟอกเงินที่มาจากกิจการที่ผิดกฎหมาย รวมถึง การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ การลักพาตัว การกรรโชกทรัพย์ การละเมิดลิขสิทธิ์ การนำเข้าและส่งออกคนต่างด้าว และการค้าอาวุธและมนุษย์ องค์การค้ายาเสพติดที่มีประสบการณ์มากและมีการจัดการองค์กรที่ดี อีกทั้ง มีการค้าถูกกฎหมายจำนวนมากใช้ในการปกปิดการโอนเงินเข้ามายังประเทศเม็กซิโก การลักลอบนำเข้าเงินตราของประเทศสหรัฐอเมริกาผ่านทางเรือที่จอดได้ปริมาณมากเข้ามาในประเทศเม็กซิโกและส่งเงินทุนดังกล่าวกลับไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาผ่านทางผู้ส่งสาร รถหุ้มเกราะ และการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ยังคงเป็นวิธีที่นิยมในการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด

ประเทศเม็กซิโกเป็นสมาชิกของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) และคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินในภูมิภาคอเมริกาใต้ (GAFISUD)

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศเม็กซิโกฉบับปัจจุบัน เริ่มมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 2013 กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้สถาบันการเงินและ

ผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการเก็บรักษาหลักฐานและหน้าที่รายงานธุรกรรม ซึ่งเชื่อว่าน่าสงสัย เนื่องจากมีความเป็นไปได้ว่าธุรกรรมนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและ องค์การอาชญากรรม ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รวมถึงธุรกรรมที่เกี่ยวข้องทางการเงินและ ธุรกรรมเชิงพาณิชย์<sup>32</sup>

กฎหมายของประเทศเม็กซิโกที่ได้วางหลักเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา (The Criminal Code) Article 400 Bis ซึ่งได้กำหนดความผิด อาญาฐานฟอกเงิน

The Federal Law Against Organized Crime

กฎหมายของรัฐบาลกลางในการป้องกันและการระบุนุทราปธุรกรรมและรายได้ซึ่งมีที่มา จากสิ่งผิดกฎหมาย (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.) ได้ถูกตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 2012 และมีผล ใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ.2013

ระเบียบข้อบังคับของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ถูกตีพิมพ์เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ.2013 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 2013

กฎข้อบังคับทั่วไปของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ถูกตีพิมพ์เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 2013 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 2013

มติเกี่ยวกับรูปแบบของการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าและการรายงานที่เกี่ยวข้องกับ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ถูกตีพิมพ์แล้ว เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 2013

ความผิดฐานฟอกเงิน<sup>33</sup>

ประเทศเม็กซิโกกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา โดยความผิดมูลฐานมาจาก ความผิดอาญาร้ายแรง (serious crimes) ทั้งหมด และนิติบุคคลมีโทษทางแพ่งเท่านั้น ไม่มีโทษทาง อาญา แต่บุคคลธรรมดาที่มีทั้งโทษทางอาญาและทางแพ่ง

Article 400 Bis แห่งประมวลกฎหมายอาญา (the Criminal Code) ได้บัญญัติเกี่ยวกับ ความผิดฐานฟอกเงินว่า ความผิดฐานฟอกเงินกระทำโดย บุคคลใดก็ตาม ไม่ว่าจะกระทำการเอง หรือ ผ่านทางบุคคลอื่น ได้มา จำหน่ายไป จัดการ ดูแล แลกเปลี่ยน ให้ความปลอดภัย ลงทุน ขนย้าย หรือ โอนภายในอาณาเขตของประเทศในส่วนหลัง ไปยังอาณาเขตต่างประเทศ หรือ โดยกลับกัน ซึ่ง

<sup>32</sup> *Money Laundering and Financial Crimes Country Database* (p.265-266). Op.cit.

<sup>33</sup> From *Handbook of Anti Money Laundering* (p.552-553), by Dennis Cox, 2014, United States: Wiley.

ทรัพย์สิน สิทธิ หรือทรัพย์สินชนิดใดก็ตาม โดยรู้อยู่แล้วว่าสิ่งนั้นเป็นรายได้จากการกระทำผิดกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

เพื่อปกปิดหรือพยายามที่จะปกปิด

เพื่อปกปิดหรือกีดขวางข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สถานที่ตั้ง จุดหมายปลายทาง หรือความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิ หรือทรัพย์สิน หรือ

สนับสนุนการกระทำผิดกฎหมาย

ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน จะได้รับโทษจำคุกตั้งแต่ 5-15 ปี และปรับจำนวน 1,000-5,000 วันโดยคำนวณจากค่าจ้างรายวันขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง (MDW)

หน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

กฎหมายของรัฐบาลกลางในการป้องกันและการระบุนทรานธุรกรรมและรายได้ซึ่งมีที่มาจากสิ่งผิดกฎหมาย (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.) ได้กำหนดให้กิจกรรมดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ (ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย) เป็นกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน “Vulnerable” และมีความน่าสงสัย จึงต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบด้วยการกำกับดูแล:

(1) กิจกรรมทั้งหมดซึ่งกระทำโดยสถาบันการเงิน “FIs” ในนามของ หรือ สำหรับบัญชีของลูกค้า และ

(2) กิจกรรมบางประการซึ่งกระทำโดยบุคคลธรรมดาหรือองค์กร นอกเหนือจากสถาบันการเงิน หรือที่เรียกว่า ผู้ประกอบอาชีพที่มีไม่ใช่สถาบันการเงิน “NFIs” ซึ่งมีมูลค่าทางการเงินเกินกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

ธุรกรรมของสถาบันการเงิน<sup>34</sup>

ภายใต้กฎหมายใหม่ สถาบันการเงินถูกกำหนดให้

(1) ดำเนินมาตรการและกระบวนการในการป้องกันและตรวจสอบการกระทำธุรกรรมหรือบริการ ซึ่งอาจมีความเกี่ยวข้องกับเงินทุนซึ่งได้มาจากแหล่งที่มาที่ผิดกฎหมาย

(2) ส่งรายงานไปยังกระทรวงการคลัง เปิดเผยธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าของสถาบันการเงิน เช่นเดียวกับธุรกรรมซึ่งกระทำลงโดยกรรมการบริหารสถาบันการเงิน หน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของสถาบันการเงิน ซึ่งอาจฝ่าฝืนหรือละเมิดการดำเนินการอย่างเพียงพอตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>34</sup> Mexico’s anti-money laundering law: a look inside. *Tatiana Escribano* [online], Available from: [https://files.dlapiper.com/files/Uploads/Documents/DLA-PIPER-MX-AMLL-Webinar\\_eng.pdf](https://files.dlapiper.com/files/Uploads/Documents/DLA-PIPER-MX-AMLL-Webinar_eng.pdf) [2015, May 28]



(3) ให้ข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่กระทรวงการคลัง

(4) เก็บรักษาบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยอย่างเพียงพอเป็นระยะเวลาสิบปี

ธุรกรรมของผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน<sup>35</sup>

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดประเภทของธุรกรรมไว้โดยเฉพาะ ซึ่งเมื่อถูกกระทำลงโดยการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน (รวมถึงที่ปรึกษา) และมีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และเมื่อเป็นเช่นนี้จึงถูกกำหนดให้ต้อง

(1) ระบุทราบตัวตน และ/หรือ

(2) ระบุทราบตัวตนและรายงานการทำธุรกรรมไปยังกระทรวงการคลัง

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งกระทำโดยผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน รวมถึงธุรกรรมที่ถูกกำหนดไว้ตามกฎหมาย<sup>36</sup> ดังต่อไปนี้<sup>37</sup>

1. การทำธุรกรรมที่ใช้บัตรหักเงินจากบัญชี (บัตรเดบิต) บัตรเครดิต หรือ บัตรเติมเงิน

กรณีบัตรหักเงินจากบัญชี (บัตรเดบิต) และบัตรเครดิต เมื่อมียอดการใช้จ่ายรายเดือนมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 805 วัน (4,134 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า

กรณีบัตรหักเงินจากบัญชี (บัตรเดบิต) และบัตรเครดิต เมื่อมียอดการใช้จ่ายรายเดือนมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,285 วัน (6,600 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

กรณีบัตรเติมเงิน เมื่อมียอดการใช้จ่ายรายเดือนมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 645 วัน (3,313 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอัน

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Ibid. (p.7-10).

<sup>37</sup> กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้ค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง (MDW) เป็นฐานในการคำนวณ ณ วันที่ผู้เขียนเขียนวิทยานิพนธ์นี้ ค่าจ้างขั้นต่ำคือ 70.10 เปโซ (ประมาณ 5 ดอลลาร์สหรัฐ) หนึ่ง ค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางได้มีการทบทวนแก้ไขทุกปี. สืบค้น 27 กุมภาพันธ์ 2558, จาก <http://www.wageindicator.org/main/salary/minimum-wage/mexico>

ควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

2. ธุรกรรมเช็คเดินทาง ไม่ว่าจะมียุทธค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมียุทธค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 645 วัน (3,313 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

3. การให้กู้ยืมเงินสำหรับผู้บริโภค การค้าประกัน สินเชื่อหรือเงินกู้ ไม่ว่าจะมียุทธค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมียุทธค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,605 วัน (8,244 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

4. ธุรกิจก่อสร้าง พัฒนา หรือ การให้บริการนายหน้าที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ ไม่ว่าจะมียุทธค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมียุทธค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 8,025 วัน (41,221 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

5. การขายโลหะมีค่า หินมีค่า เพชรพลอย หรือนาฬิกา ที่มีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 805 วัน (4,134 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมียุทธค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,605 วัน (8,244 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

6. การประมูลหรือการขายผลงานศิลปะเชิงพาณิชย์ ที่มีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 2,410 วัน (12,379 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมียุทธค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 4,815 วัน (24,732 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

7. การขายหรือการจัดจำหน่ายยานพาหนะ ที่มีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3,210 วัน (16,488 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุ

อันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 6,420 วัน (32,972 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

8. ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับเกราะป้องกันยานพาหนะหรือสิ่งป้องกันอสังหาริมทรัพย์ ที่มีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 2,410 วัน (12,379 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 4,815 วัน (24,732 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

9. ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยการขนส่ง และเงินสด และบริการจัดการสิ่งของที่มีค่า ไม่ว่าจะไม่มีมูลค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3,210 วัน (16,488 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

10. การประกอบอาชีพอิสระในการให้บริการ ดังต่อไปนี้:

- (ก) การโอนอสังหาริมทรัพย์
- (ข) การบริหารและจัดการหุ้น หรือสินทรัพย์อื่น
- (ค) การจัดการทางธนาคาร บัญชีเงินฝาก หรือบัญชีหุ้น
- (ง) การเก็บรวบรวมเงินทุนสนับสนุน หรือสินทรัพย์อื่นเพื่อการจัดตั้ง การดำเนินการ หรือการบริหารองค์กรธุรกิจ
- (จ) การจัดตั้ง การเรียกหุ้นทั้งหมดคืน ควบรวมกิจการ ดำเนินการ และบริหารองค์กรธุรกิจและทรัสต์ และการโอนองค์กรธุรกิจ

ไม่ว่าจะมีมูลค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากการให้บริการนำมาซึ่งธุรกรรมทางการเงิน ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

11. บริการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า หากทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

(ก) การโอนหรือการให้ความยินยอมในทรัพย์สินเหนือสิ่งห้ามทรัพย์ และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 16,000 วัน (82,186 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบอาชีพฯ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

(ข) การมอบอำนาจซึ่งเปลี่ยนแปลงไม่ได้ให้แก่ทนายความเพื่อทำหน้าที่บริการจัดการหรือทำหน้าที่ในการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และไม่ว่ามีมูลค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ผู้ประกอบอาชีพฯ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

(ค) การจัดตั้งองค์กร การเพิ่มหรือลดทุน การควบรวมกิจการ การเรียกหุ้นคืน การซื้อและขายหุ้นหรือกรรมสิทธิ์หุ้นส่วนในบริษัทห้างร้าน และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 8,025 วัน (41,221 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบอาชีพฯ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

(ง) หนังสือสัญญาก่อตั้งทรัสต์ หรือการแก้ไขเพิ่มเติมหนังสือสัญญาดังกล่าว และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 8,025 วัน (41,221 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบอาชีพฯ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

(จ) สินเชื่อสำหรับผู้บริโภค หรือสัญญาสินเชื่อ ไม่ว่ามีหลักประกันหรือไม่ เมื่อเจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงิน และไม่ว่ามีมูลค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ผู้ประกอบอาชีพฯ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

ผู้ให้บริการรับรองลายมือชื่อและเอกสารทางการค้า มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง หากทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

(ก) การประเมินค่าสินทรัพย์ที่มีมูลค่าเท่ากับ หรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 8,025 วัน (41,221 ดอลลาร์สหรัฐ)

(ข) การจัดตั้งองค์กร การเพิ่มหรือลดทุน การควบรวมกิจการ การเรียกหุ้นคืน การโอนหุ้นหรือกรรมสิทธิ์หุ้นส่วนในบริษัทห้างร้าน

(ค) การจัดตั้ง การแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือโอนทรัสต์

(ง) สินเชื่อสำหรับผู้บริโภค หรือสัญญาสินเชื่อ ไม่ว่าจะไม่มีหลักประกันหรือไม่ เมื่อเจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงิน

12. การรับเงินบริจาคของสมาคมและองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,605 วัน (8,244 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งสมาคมและองค์กรไม่แสวงหากำไร มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของผู้บริจาค และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง

3,210 วัน (16,488 ดอลลาร์สหรัฐ) สวมคัมและองค์กรไม่แสวงหากำไร มีหน้าที่ต้องระงับทราบตัวตนของผู้บริจาคและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง<sup>38</sup>

13. การค้าต่างประเทศ นายหน้าสกุลการและทนายความตามความเป็นจริงในการดำเนินการทางสกุลการ ต้องได้รับข้อมูลการระบุตัวตนของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการของตน เมื่อมีการนำเข้าหรือส่งออกสินค้า เช่น ยานพาหนะ เครื่องเล่นการพนัน เพชรพลอย, นาฬิกา ผลงานศิลปะ สินค้ากันกระสุน ฯลฯ ผู้ประกอบกิจกรรมดังกล่าวมีหน้าที่ต้องระงับทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

14. การก่อกำเนิดของบุคคลในการใช้หรือการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ ที่มีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,605 วัน (8,244 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระงับทราบตัวตนของลูกค้า และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3,210 วัน (16,488 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระงับทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการกำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำที่ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระงับทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง ซึ่งต้องนำมาบังคับใช้ในกรณีที่มีผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งทำธุรกรรมอย่างเดียวกันภายในระยะเวลาหกเดือน โดยแต่ละเดือนมีมูลค่าไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแต่ผลรวมมีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดสำหรับธุรกรรมแต่ละประเภทด้วย

การระงับทราบตัวตนของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย<sup>39</sup>

สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งมีส่วนร่วมในธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมีหน้าที่ ดังนี้

<sup>38</sup> *Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. Artículo 17-* Para efectos de esta Ley se entenderán Actividades Vulnerables y, por tanto, objeto de identificación en términos del artículo siguiente, las que a continuación se enlistan:

XIII. La recepción de donativos, por parte de las asociaciones y sociedades sin fines de lucro, por un valor igual o superior al equivalente a un mil seiscientos cinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando los montos de las donaciones sean por una cantidad igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal;

<sup>39</sup> *MEXICO'S ANTI-MONEY LAUNDERING LAW: A LOOK INSIDE* (p.11), Op.cit.

1. ระบุทราบและตรวจสอบยืนยันตัวตนของลูกค้า
  2. เมื่อมีการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ต้องระบุทราบตัวตนและยืนยันกิจกรรมหรือธุรกิจของลูกค้า
  3. ระบุทราบตัวตนของผู้รับผลประโยชน์สูงสุดของธุรกรรมหรือเจ้าของผู้รับประโยชน์ของลูกค้า
  4. เก็บรักษาเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รวมถึงเอกสารที่ระบุทราบตัวตนของลูกค้าหรือผู้รับผลประโยชน์เป็นเวลาห้าปี (สำหรับผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน) หรือสิบปี (สำหรับสถาบันการเงิน) และ
  5. ให้ความร่วมมือกับการตรวจสอบโดยกระทรวงการคลัง
- กฎข้อบังคับทั่วไปของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินบัญญัติข้อกำหนด โดยเฉพาะซึ่งมีรายละเอียดในภาคผนวกมากมายต่อท้ายในแต่ละกฎข้อบังคับ ขึ้นอยู่กับว่าลูกค้าหรือผู้ให้บริการเป็นบุคคลชาวเม็กซิกัน หน่วยงานเม็กซิกัน บุคคลต่างด้าว หน่วยงานต่างประเทศ ฯลฯ
- การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย<sup>40</sup>
- ตามกฎข้อบังคับทั่วไป ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งองค์กรเหล่านั้นมีส่วนร่วม และธุรกรรมที่ตกอยู่ในข่ายต้องมีหน้าที่ในการรายงานทุกเดือน หลักเกณฑ์ในการรายงานเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013
- กฎข้อบังคับทั่วไปยังได้กำหนดให้ในการรายงานธุรกรรมต้องยื่น โดยใช้เลขประจำตัวผู้เสียภาษีปัจจุบัน (RFC) และลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (FIEL) ของผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน ขั้นตอนในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งมีส่วนร่วมในการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และแบบฟอร์มรายงานธุรกรรม มีรายละเอียดตามที่ปรากฏในกฎข้อบังคับทั่วไป และมติว่าด้วยรายละเอียดในการลงทะเบียนผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน และแบบฟอร์มการรายงานธุรกรรม ซึ่งถูกตีพิมพ์ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2013
- ข้อยกเว้นของข้อความที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ กฎข้อบังคับทั่วไปได้กำหนดให้การรายงานจะต้องยื่นโดยผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินภายในกำหนดเวลาสี่สิบสี่ชั่วโมงถัดมา หากแต่ละหน่วยงานมีข้อมูลเพิ่มเติมตามข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานตามสภาวะการณ์ว่าทรัพยากรนั้นอาจได้มาจากหรือถูกส่งไปช่วยเหลือยังองค์กรอาชญากรรมหรือแหล่งที่มาที่ผิดกฎหมาย, มีการให้ความช่วยเหลือหรือให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจการด้วยทรัพยากรที่มาจาก

<sup>40</sup> Ibid. (p.13-14).

แหล่งที่มาที่ผิดกฎหมายซึ่งคาดว่าเป็นอาชญากรรม ประกาศหลักเกณฑ์ตามที่อ้างถึงถูกตีพิมพ์ในเว็บไซต์การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (<https://sppld.sat.gob.mx/pld/index.html>) หลักเกณฑ์ในการยื่นรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 2013 จากเดิมในวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 ซึ่งถูกเลื่อนออกมาจากกำหนดเดิมคือ วันที่ 17 มกราคม ค.ศ. 2013

การแต่งตั้งตัวแทน<sup>41</sup>

สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งมีส่วนร่วมในธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย มีหน้าที่ต้องแต่งตั้งบุคคลผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และจดทะเบียนการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง การไม่ปฏิบัติตามการแต่งตั้งดังกล่าว สมาชิกของคณะกรรมการบริหารหรือผู้บริหารของหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบ

การได้รับข้อมูลที่กฎหมายกำหนด<sup>42</sup>

ในกรณีที่ถูกค้าของสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับการระบุตัวตนตามที่กฎหมายกำหนด สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจะต้องระงับการมีส่วนร่วมต่อไปในภายหน้า หรือยุติการทำธุรกรรมที่น่าสงสัย และจะไม่มีควมรับผิดชอบจากการเปิดเผยการกระทำดังกล่าว

การรักษาความลับหรือเอกสิทธิ์<sup>43</sup>

ทั้งการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และการส่งข้อมูล และ/หรือเอกสารโดยสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจะไม่ถูกขัดขวางหรือทำให้เกิดอุปสรรคโดยข้อตกลงเรื่องการรักษาความลับกับลูกค้า นอกจากนี้ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดให้การเปิดเผยข้อมูลให้แก่กระทรวงการคลังไม่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย มาตรฐานวิชาชีพ ภาษี การธนาคาร ผู้ดูแลผลประโยชน์ทางทรัพย์สิน หรือเอกสิทธิ์อื่นๆ

บทกำหนดโทษ<sup>44</sup>

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดบทลงโทษดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย:

การลงโทษทางการเงิน จำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางตั้งแต่ 200 วัน ถึง 65,000 วัน (1,027 ดอลลาร์สหรัฐถึง 333,881 ดอลลาร์สหรัฐ) ในกรณีที่

<sup>41</sup> Ibid. (p.17).

<sup>42</sup> Ibid. (p.18).

<sup>43</sup> Ibid. (p.19).

<sup>44</sup> Ibid. (p.20-21).

- (1) ไม่ทำการรายงาน
- (2) ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการระบุทราบตัวตนของลูกค้า หรือหน้าที่ในการรายงาน
- (3) การปฏิบัติตามโดยไม่ได้เตรียมมาก่อน
- (4) การรายงานที่บกพร่องหรือไม่เพียงพอ
- (5) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการที่จ่ายหรือเริ่มกิจการด้วยเงินสดปริมาณเกินกว่าที่กำหนดไว้สำหรับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

การลงโทษทางปกครอง บุคคลธรรมดาหรือหน่วยงานซึ่งได้รับอนุญาตหรือใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกให้ของทางรัฐบาลในการดำเนินกิจการใด เช่น ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบ่อนการพนัน ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารทางการค้า ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร นายหน้าศุลกากร และทนายความตามความเป็นจริงสำหรับการดำเนินการทางศุลกากร อาจถูกเพิกถอนเอกสารอนุญาตหรือใบอนุญาต

ความรับผิดทางอาญา บุคคลใดก็ตามซึ่งไตร่ตรองไว้ก่อนในการกระทำดังต่อไปนี้ มีโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 8 ปี และโทษปรับจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางตั้งแต่ 2,000 วัน (10,273 ดอลลาร์สหรัฐ)

- (1) ยื่นเท็จ หรือยื่นข้อมูล เอกสาร หรือรูปภาพซึ่งไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงให้แก่บุคคลผู้ทำธุรกรรมที่เหตุอันควรสงสัยซึ่งต้องใช้ในการยื่นรายงานธุรกรรมดังกล่าว หรือ
- (2) เปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนเอกสารข้อมูล ข้อมูล หรือรูปภาพซึ่งถูกส่งไปรวมเข้าไว้ในรายงาน หรือรวมเข้าไว้ในการรายงานซึ่งส่งไปแล้ว

#### 4) ประเทศศรีลังกา

ประเทศศรีลังกา หรือชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายผสมผสานระหว่างระบบกฎหมาย Common Law ของประเทศอังกฤษ และระบบกฎหมาย Civil Law แบบโรมัน-ดัตช์ แม้ว่าประเทศศรีลังกา จะไม่ได้เป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญของภูมิภาคและไม่ใช่ประเทศที่เป็นที่นิยมในการฟอกเงิน แต่การขาดกลไกการประกวดราคาในโครงการของรัฐที่โปร่งใส, ประสิทธิภาพในการก่อการร้ายในอดีตที่ผ่านมา การหลบเลี่ยงภาษี และระบบเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นทางการจำนวนมากส่งผลทำให้ประเทศศรีลังกามีความเสี่ยงในการเกิดการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Money Laundering and Financial Crimes Country Database (p.361). Op.cit.



ประเทศศรีลังกา ไม่ได้เป็นสมาชิกคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) แต่เป็นสมาชิกของกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินแห่งเอเชียแปซิฟิก (the Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG))

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศศรีลังกา มีดังนี้

(1) Prevention of Money Laundering Act, No. 5 of 2006 และที่แก้ไขเพิ่มเติมปี 2011 (PMLA) เป็นกฎหมายที่วางหลักเกี่ยวกับการกำหนดความผิดและโทษสำหรับความผิดฐานฟอกเงิน ความผิดมูลฐาน กระบวนการดำเนินคดี ยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน การส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานฟอกเงิน อำนาจหน้าที่ ตลอดจนความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการตามกฎหมายและผู้ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ตามบทบัญญัติมาตรา 3 แห่ง Prevention of Money Laundering Act, No. 5 of 2006 ได้บัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินว่า บุคคลใดก็ตาม ผู้ซึ่ง

(a) ไม่ว่าจะมีส่วนโดยทางตรงหรือ ทางอ้อม ในธุรกรรมใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาจาก หรือมีรายได้มา ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมจากการกระทำความผิดมูลฐาน หรือจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน

(b) ได้รับ ครอบครอง ช้อนเงิน จำหน่าย หรือนำเข้ามายังประเทศศรีลังกา หรือโอนออกจากประเทศศรีลังกา หรือลงทุนในประเทศศรีลังกา ทรัพย์สินใดซึ่งได้มาหรือมีรายได้มา ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน

โดยรู้หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าทรัพย์สินเหล่านั้น ได้มาจาก หรือมีรายได้มา ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน ถือว่าบุคคลนั้น กระทำความผิดฐานฟอกเงิน และจะต้องถูกพิพากษาภายหลังจากการดำเนินการพิจารณาคดีโดยศาลสูง โดยมีระวางโทษปรับไม่น้อยกว่ามูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาที่เขาได้กระทำ และไม่เกินกว่าสามเท่าของมูลค่าทรัพย์สินเหล่านั้น หรือถูกจำคุกอย่างเคร่งครัดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี และไม่เกินกว่ายี่สิบปี หรือทั้งปรับและจำคุก และทรัพย์สินของบุคคลผู้ซึ่งถูกพิพากษาว่ามีความผิดฐานฟอกเงินภายใต้มาตรานี้ จะต้องถูกริบตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ 2 ของกฎหมายนี้ และบุคคลใดก็ตามที่พยายามหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน หรือให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุน หรือเป็นคณะกรรมการในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ถือว่ามีความผิดตามกฎหมายนี้ และต้องระวางโทษเช่นเดียวกับ

โทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดฐานฟอกเงิน อีกทั้งคณะกรรมการในกิจการที่กระทำความผิดมูลฐานจะต้องถูกพิพากษาว่ามีความผิดและรับโทษโดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ความผิดอีก

สำหรับความผิดมูลฐานนั้น กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดความผิดมูลฐานไว้ในมาตรา 35 จำนวน 20 ความผิดมูลฐานด้วยกัน อาทิเช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตในภาครัฐ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับอาวุธปืน วัตถุระเบิด และความผิดเกี่ยวกับอาวุธ พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคาร และรวมถึงความผิดอาญาใดก็ตามที่มีโทษประหารชีวิต หรือจำคุกเป็นเวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป เป็นต้น

(2) Financial Transactions Reporting Act No. 06 of 2006 (FTRA) เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัย เพื่อประโยชน์ในการป้องกัน สืบหา สอบสวนและดำเนินคดีในความผิดฐานฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยการกำหนดให้สถาบันตามกฎหมายนี้ ต้องดำเนินการตามมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง และกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบกิจกรรมของสถาบันตามที่กฎหมายนี้กำหนด

องค์กรที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

FTRA ได้กำหนดหน้าที่แก่ สถาบัน (Institutions) ซึ่งหมายถึง บุคคลใดก็ตาม หรือกลุ่มของบุคคลที่มีส่วนร่วม หรือที่ดำเนินธุรกิจทางการเงิน (finance business) หรือธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินตามที่กำหนด (designated non-finance business) ภายใต้อาณัติของกฎหมายนี้

ธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินที่กฎหมายกำหนด (designated non-finance business) ได้แก่ การบริหารจัดการพอร์ตให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือให้กลุ่มบุคคล

ลงทุน บริหารหรือจัดการเงินในนามของบุคคลอื่น

การเก็บรักษาและการบริหารเงินสดหรือหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่อง ในนามของบุคคลอื่น

บริการรักษาความปลอดภัยแก่ทรัพย์สิน

รับรองหรือเป็นผู้หาประกันภัยให้และผู้เป็นคนกลาง ตัวแทนและคนกลางในการซื้อขาย

การบริหารทรัสต์ หรือการจัดการการลงทุน หรือโครงการหลังเกษียณอายุ

คาสิโน หรือการเปิดสถานที่เล่นการพนัน หรือการจัดโต๊ะเตอริ์ รวมถึงบุคคลที่ทำธุรกิจเหล่านี้ทางอินเทอร์เน็ต เมื่อลูกค้าของเขามีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด

ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมของลูกค้าในการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์

ผู้ค้าโลหะมีค่า อัญมณี และหินสังเคราะห์ แต่ไม่ได้จำกัดเฉพาะ โลหะและหินที่อยู่ภายใต้กฎหมายเพชรและเครื่องประดับ เมื่อมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินกับลูกค้า มูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด

ทนายความ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอิสระอื่นๆ และนักบัญชี – เมื่อบุคคลเหล่านี้เตรียมการเพื่อทำหรือทำธุรกรรมให้แก่ลูกค้าเกี่ยวกับกิจกรรมต่อไปนี้

- (1) ซื้อและขายอสังหาริมทรัพย์
- (2) บริหารจัดการเงิน หลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่นของลูกค้า
- (3) การบริหารจัดการธนาคาร บัญชีออมทรัพย์หรือบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์
- (4) การจัดรูปแบบของส่วนที่ลงหุ้น เพื่อการจัดตั้ง เพื่อการปฏิบัติการ หรือการบริหารจัดการบริษัท

(5) การจัดตั้ง ดำเนินการ หรือบริหารจัดการนิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย และการซื้อขายหน่วยงานธุรกิจ

ทรัสต์ หรือบริษัทผู้ให้บริการ หรือกิจการเรียกชื่ออย่างอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งเป็นธุรกิจที่ให้บริการแก่บุคคลที่สามอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่านั้น ดังต่อไปนี้

- (1) ก่อตั้งหรือบริหารนิติบุคคล
- (2) เป็น (หรือจัดการให้คนอื่นเป็น) กรรมการบริหาร หรือเลขานุการบริษัทเป็นหุ้นส่วนของหุ้นส่วนสามัญ หรือตำแหน่งที่คล้ายกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลอื่น
- (3) จัดหาสำนักงานเพื่อจดทะเบียนให้ จัดหาที่อยู่ของธุรกิจหรือที่พักอาศัย จัดหาที่อยู่เพื่อใช้ในการทำหนังสือตอบโต้หรือเพื่องานธุรการให้แก่บริษัท ห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย

(4) ทำหน้าที่เป็น (หรือจัดการให้คนอื่นทำหน้าที่เป็น) ผู้จัดการทรัสต์ของทรัสต์โดยแจ้งชัด

(5) ทำหน้าที่เป็น (หรือจัดการให้ผู้อื่นทำหน้าที่เป็น) ตัวแทนในการถือหุ้นแทนผู้อื่น หน่วยงานต่างประเทศอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันตามที่กฎหมายอื่นกำหนด ธุรกิจอื่นที่กำหนดเป็นครั้งคราวโดยกระทรวง โดยคำวินิจฉัยถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ

ธุรกรรมที่ต้องรายงาน

### (1) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ตามมาตรา 7 แห่ง FTRA สถาบันซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าธุรกรรมใดมีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จะต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (Suspicious Transaction Report (STR)) ไปยังหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (Financial Intelligence Unit (FIU))

นอกจากนี้ตามมาตรา 5 แห่ง PMLA ยังได้กำหนดให้บุคคลใดก็ตามที่รู้ หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้จากข้อมูลที่เขาได้จากการทำการค้าขาย ประกอบอาชีพ ทำธุรกิจ หรือการจ้างงานโดยบุคคลดังกล่าว ว่าทรัพย์สินใดได้มาจากหรือเป็นรายได้จากการกระทำความผิดมูลฐาน จะต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (STR) ไปยังหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (FIU)

### (2) ธุรกรรมเงินสด

ตามมาตรา 6 แห่ง FTRA ได้กำหนดให้สถาบันต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินในรูปแบบธุรกรรมเงินสด ที่มีมูลค่าเกินกว่าหนึ่งล้านรูปี หรือมูลค่าเทียบเท่าเมื่ออยู่ในรูปเงินตราต่างประเทศ และธุรกรรมการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่กระทำกับลูกค้าที่มีมูลค่าเกินกว่าหนึ่งล้านรูปี หรือมูลค่าเทียบเท่าเมื่ออยู่ในรูปเงินตราต่างประเทศ

นอกจากสถาบันตามที่กำหนดไว้ใน FTRA มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมแล้วนั้น สถาบันยังมีหน้าที่ประการอื่น ได้แก่ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามกฎหมายมาดำเนินการเพื่อให้มั่นใจว่าสถาบันได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของ FTRA แล้ว จัดตั้งและเก็บรักษาหลักฐานการระบุตัวตนของลูกค้า บันทึกข้อมูลลูกค้าและเก็บรักษานั้น ทำให้ลูกจ้างและบุคลากรของสถาบันตระหนักถึงกฎหมายป้องกันการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย, ตรวจสอบบุคคลก่อนรับเข้าทำงาน จัดสร้างระบบการตรวจสอบบัญชีเพื่อทดสอบกระบวนการและระบบว่าได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายนี้แล้วหรือไม่ และอบรมให้ความรู้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสถาบันเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะพบว่า กฎหมายป้องกันการฟอกเงินของประเทศศรีลังกาได้บัญญัติให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินแต่อย่างใด เนื่องจากมิได้อยู่ในความหมายของธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินที่กฎหมายกำหนด (designated non-finance business) ตามที่ Financial Transactions Reporting Act No. 06 of 2006 (FTRA) กำหนด

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรในต่างประเทศ

องค์กรไม่แสวงหากำไร (Non Profit Organisation) เป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่ง ที่มีอยู่ในทุกประเทศ ซึ่งกฎหมายของแต่ละประเทศจะมีการกำหนดรูปแบบขององค์กรไม่แสวงหากำไรไว้ในรูปแบบต่างๆ ที่แตกต่างกัน และมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม ตรวจสอบ ความโปร่งใสในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุที่องค์กรไม่แสวงหากำไร เป็นองค์กรหนึ่งที่มีปริมาณเงินสด ตลอดจนทรัพย์สินผ่านเข้าออกองค์กรเป็นจำนวนมากในรูปของการบริจาค ในปัจจุบันแต่ละประเทศจึงมีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการดำเนินงาน และรายงานทางการเงินขององค์กรไม่แสวงหากำไรมากขึ้น ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่แต่ละประเทศใช้ในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไร มีดังนี้

#### 1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา องค์กรไม่แสวงหากำไร มีอยู่กว่าหนึ่งล้านแห่งทั่วไปสำหรับ องค์กรการกุศลสาธารณะและมูลนิธิเอกชน (Private Foundations) องค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศสหรัฐอเมริกามีจำนวนคนทำงานมากถึง 1 ใน 4 ของคนทำงานทั้งหมดในประเทศ และยังมีทรัพยากรทางการเงินที่สำคัญอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรไม่แสวงหากำไรอยู่เป็นจำนวนมาก องค์กรไม่แสวงหากำไรจึงนับเป็นส่วนที่สำคัญสำหรับระบบเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>46</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดนิยามขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร และองค์กรแสวงหาผลกำไรไว้อย่างเป็นทางการและมีความแตกต่างตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลของรัฐ องค์กรไม่แสวงหากำไรอาจอยู่ในรูปแบบต่างๆ โดยผู้ก่อตั้งองค์กรมีสิทธิที่จะเลือกจัดตั้งองค์กรตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ อาทิเช่น

องค์กรการกุศล (charities)

องค์กรไม่แสวงหากำไร (nonprofit organizations)

องค์กรเอกชน หรือ non-governmental organizations (NGOs)

Private voluntary organizations (PVOs)

องค์กรประชาสังคม (Civil society organizations หรือ CSOs)

<sup>46</sup> *Report on abuse of charities for money-laundering and tax evasion, Organisation for Economic Co-operation and Development* [online]. Available. Retrieved 2015, May 28, from: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/42232037.pdf>

From *REPORT ON ABUSE OF CHARITIES FOR MONEY-LAUNDERING AND TAX EVASION* (p.9), by ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2008

องค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศสหรัฐอเมริกาอาจถูกควบคุมโดยกฎหมายระดับท้องถิ่น ระดับมลรัฐ และระดับสาธารณรัฐ ซึ่งกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการควบคุมความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไร คือ กลไกทางด้านภาษี เนื่องจากองค์กรไม่แสวงหากำไรเป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษี (Tax-exempt organizations) ทำให้องค์กรไม่แสวงหากำไรจะไม่ถูกเก็บภาษีสำหรับรายได้จากกิจกรรมการกุศล และผู้บริจาค หากทำการบริจาคแก่องค์กรการกุศลที่มีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีจะสามารถนำเงินที่ได้บริจาคไปลดหย่อนภาษีเงินได้ (State income taxes หรือ Federal income taxes) ได้

กลไกที่ใช้ในการควบคุมการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่สำคัญ ได้แก่

#### 1. Federal Tax Law<sup>47</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกา องค์กรไม่แสวงหากำไรถูกควบคุมดูแลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางและของรัฐที่องค์กรนั้นตั้งอยู่ ตามกฎหมายภาษีอากรได้มีการส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไร จะได้รับการยกเว้นภาษีต่อเมื่อมีการรายงานข้อมูลต่อแผนกการดำเนินการเกี่ยวกับยกเว้นภาษีและสิทธิของรัฐบาล (Tax Exempt and Government Entities Division หรือ TEGE) ซึ่งเป็นแผนกในกรมสรรพากรของประเทศสหรัฐอเมริกา (Internal Revenue Service หรือ IRS) ที่เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารกฎหมายภาษีของประเทศ ตลอดจนการยกเว้นภาษี และเป็นหน่วยงานหลักที่รัฐบาลกลางมอบหมายให้ดูแลองค์กรการกุศลในประเทศสหรัฐอเมริกา

องค์กรไม่แสวงหากำไร อาจสมัครต่อกรมสรรพากรเพื่อให้ได้รับการรับรองสถานะผู้ได้รับยกเว้นภาษี (tax-exempt status) ซึ่งองค์กรไม่แสวงหากำไรจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 50 (C) (3) ของกรมสรรพากร หากองค์กรไม่แสวงหากำไรไม่สมัครเป็นองค์กรที่มีสถานะได้รับยกเว้นภาษี องค์กรนั้นจะยังมีหน้าที่ในการชำระภาษีและกรมสรรพากรจะยังคงกำกับดูแลองค์กรนั้นตามบทบาทของการเป็นผู้ดำเนินการในระบบภาษีของสหรัฐอเมริกา

ตามกฎหมายภาษีอากรของรัฐบาลกลาง องค์กรที่มีสถานะได้รับยกเว้นภาษี (tax-exempt status) ที่มีคุณสมบัติตาม มาตรา 501(C)(3) จะได้รับประโยชน์หลักถึง 2 ประการ คือ องค์กรนั้นจะไม่ถูกเก็บภาษีจากรายได้ที่ได้รับจากกิจกรรมการกุศล และตามมาตรา 170 (C) ผู้บริจาคให้แก่องค์กรการกุศลดังกล่าวจะสามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้ทั้งในส่วนของ

<sup>47</sup> Ibid. (p.39-41).

สาธารณรัฐและมลรัฐได้ตามจำนวนเงินที่ตนบริจาค ซึ่งเป็นการส่งเสริมการบริจาคให้แก่องค์กรการกุศลโดยการให้ผลประโยชน์แก่ผู้บริจาค

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น องค์กรไม่แสวงหากำไรจะต้องผ่านมาตรฐานที่ระบุไว้ในประมวลรัษฎากร (IRC ) มาตรา 501(C) (3) และกฎระเบียบเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (Income Tax Regulation) เพื่อที่จะได้รับการยกเว้นภาษี ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะต้องเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ที่ไม่สามารถแจกจ่ายรายได้ให้กับเจ้าขององค์กรได้ และตามกฎหมายดังกล่าวได้ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบภายในขององค์กร ทั้งในด้านการจัดตั้งและการบริหาร การตรวจสอบในด้านการจัดตั้งองค์กรจะต้องมีเอกสารที่จัดทำขึ้น เช่น ข้อตกลงเกี่ยวกับการร่วมกันจัดตั้งองค์กร เอกสารการถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเพื่อผลประโยชน์ของบุคคลอื่น เป็นต้น ส่วนการตรวจสอบในด้านการบริหาร จะตรวจสอบการบริหารขององค์กรภายใต้กฎต่างๆ ซึ่งองค์กรนี้จะต้องดำเนินการหรือมีกิจกรรมที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับการยกเว้นภาษี

มาตรา 501 (C)(3) แห่งประมวลรัษฎากร ได้กำหนดนิยามขององค์กรไม่แสวงหากำไรว่า องค์กรต้องได้รับการจัดตั้งและปฏิบัติงานเฉพาะด้านการศาสนา การกุศล วิทยาศาสตร์ การทดสอบเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ, วัตถุประสงค์ทางการประพันธ์หรือการศึกษา หรือเพื่ออุปถัมภ์การแข่งขันกีฬาสมัครเล่นระดับชาติหรือระดับระหว่างประเทศ หรือเพื่อป้องกันการกระทำอันตรายต่อเด็กหรือสัตว์ ซึ่งการบริหารงานทางการกุศลจะต้องเป็นไปเพื่อสาธารณะไม่ใช่เพื่อเอกชน เพราะฉะนั้นจะต้องไม่มีบุคคลใดภายในองค์กรได้รับรายได้จากกิจกรรมนั้นๆ และจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง

ภายใต้ มาตรา 501 (C)(3) องค์กรการกุศลที่ร้องขอให้มียุทธศาสตร์ในการได้รับการยกเว้นภาษีจะต้องกรอกแบบฟอร์ม 1023 ของกรมสรรพากร (IRS) รวมถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่นๆ และยื่นคำร้องไปที่กรมสรรพากร (IRS) ซึ่งแบบฟอร์มนี้มีการรวบรวมข้อมูลขององค์กร รายละเอียดของการบ่งชี้องค์กร เช่น ชื่อที่อยู่ขององค์กร บุคคลที่ติดต่อ และเบอร์โทรศัพท์ รูปแบบขององค์กร กิจกรรม ข้อมูลของการบริหาร ชื่อที่อยู่และตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการ และบุคคลอื่นที่ทำงานภายในองค์กร รวมถึงค่าตอบแทน และชื่อขององค์กรอื่นที่ควบคุมดูแลหรือเกี่ยวข้อง รายละเอียดทางการเงิน และข้อจำกัดของการเป็นสมาชิก ซึ่งกรมสรรพากร (IRS) สามารถที่จะขอข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้สมัครได้ในระหว่างที่กำลังพิจารณา องค์กรการกุศลนี้อาจจะถูกปฏิเสธหรืออาจถูกเพิกถอน ถ้ากรมสรรพากร (IRS) เห็นว่าไม่ผ่านการทดสอบ ด้านการจัดตั้งและการบริหารที่ระบุไว้ ข้างต้น การถูกเพิกถอนสถานะดังกล่าว อาจทำให้ผู้มีอำนาจของรัฐเข้ามาตรวจสอบว่าองค์กรการกุศลได้นำเงินไปใช้ตามวัตถุประสงค์จริงหรือไม่ ซึ่งองค์กรสามารถที่จะอุทธรณ์คำตัดสินของกรมสรรพากร (IRS) ต่อศาลได้ และองค์กรการกุศลยังอาจถูกพักสถานะภายใต้ประมวลรัษฎากร

มาตรา 501(P) ได้ด้วย หากองค์กรนั้นถูกกำหนดให้เป็นองค์กรที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายภายใต้กฎหมายแห่งสหรัฐ ซึ่ง The Treasury Department's Office of Financial Assets Control (OFAC) จะมีรายชื่อขององค์กรและบุคคลที่ถูกระบุว่าเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับการยกเว้นภาษียังคงมีหน้าที่ในการยื่นรายงานผลการดำเนินงานและรายงานประจำปีภายหลังครบรอบระยะเวลาบัญชี ซึ่งรายงานนี้รวมถึง ข้อมูลขอคืนภาษีประจำปี (Form 990; Form 990-PF สำหรับกรณีมูลนิธิเอกชน)

รายงานข้อมูลประจำปี ประกอบด้วย รายได้รวมขององค์กรก่อนหักภาษีในรอบปีนั้น รายจ่ายขององค์กรและการชำระเงิน บัญชีงบดุลซึ่งแสดงสินทรัพย์ หนี้สิน มูลค่าสุทธิ จำนวนรวมของเงินบริจาค และการรับการให้โดยสเน่หาระหว่างรอบปีนั้น ชื่อและที่อยู่ของผู้บริจาคจำนวนมากทั้งหมด ชื่อและที่อยู่ของผู้จัดการมูลนิธิ และลูกจ้างขององค์กรที่ได้รับค่าตอบแทนสูงสุด นอกจากนี้ตามประกาศกรมสรรพากร ฉบับที่ 557 (IRS Publication 557) ยังได้กำหนดให้มีการยื่นรายงานเพิ่มเติม ได้แก่ ตัวอย่างสำเนาโฆษณาขององค์กร สำเนาสิ่งตีพิมพ์ เช่น นิตยสาร เอกสารเผยแพร่ข้อมูลขององค์กรตามที่กฎหมายกำหนด สำเนาสัญญาเช่า สัญญาหรือข้อตกลงที่องค์กรเข้าเป็นคู่สัญญา

ประกาศกรมสรรพากร ฉบับที่ 1771 และ 4221 (IRS Publication 1771 and 4221) ได้กำหนดให้องค์กรที่มีสถานะได้รับยกเว้นภาษีจะต้องปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติทั่วไปของกรมสรรพากรในการเก็บรักษาบันทึกข้อมูล การรายงาน และการเปิดเผยข้อมูล องค์กรที่มีสถานะได้รับยกเว้นภาษีถูกกำหนดให้เก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับรายรับหรือการลดลงของผลตอบแทนไว้จนกว่าจะสิ้นสุดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งตามปกติ คือระยะเวลา 3 ปี อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับการยกเว้นภาษีที่มีส่วนร่วมกับการทำธุรกรรมระหว่างประเทศจะต้องเก็บรักษาบันทึกข้อมูลเป็นเวลาอย่างต่ำ 5 ปี ตามที่ มาตรา 6501 (a) กำหนด นอกจากนี้ ตามมาตรา 6104 แห่งประมวลรัษฎากรยังได้กำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับยกเว้นภาษีต้องเก็บรักษาคำขอรับสถานะการได้รับยกเว้นภาษีซึ่งได้รับการอนุมัติจากกรมสรรพากรแล้วตามแบบฟอร์ม 1023 รวมถึงเอกสารและข้อมูลที่สนับสนุนรายงานดังกล่าวเป็นเวลามากกว่า 5 ปี และจัดให้มีการเปิดเผยต่อสาธารณะได้

การตรวจสอบโบสถ์และองค์กรทางศาสนาตามประมวลรัษฎากร (IRC)

โบสถ์ในประเทศสหรัฐอเมริกาหลายแห่งต้องการที่จะได้รับการรับรองสถานะการได้รับยกเว้นภาษีจากกรมสรรพากร เนื่องจากทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์ที่แน่นอนในทางภาษี ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตัวผู้นำโบสถ์และพระลูกวัด และทำให้ผู้บริจาคแก่โบสถ์จะได้รับการ



ยกเว้นภาษีและได้รับประโยชน์ทางภาษี ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายของรัฐและท้องถิ่นหลายฉบับยังได้กำหนดให้องค์กรการกุศลจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ของรัฐและท้องถิ่นและภาษีโรงเรียนต่อเมื่อแสดงให้เห็นถึงการรับรองสถานะผู้ได้รับยกเว้นภาษีจากกรมสรรพากรเท่านั้น

มาตรา 501 (C)(3) แห่งประมวลรัษฎากร วางหลักว่า โบสถ์ และสถาบันอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า เช่น โบสถ์ของชาวคริสต์ วัด และมัสยิด ไม่จำเป็นต้องสมัครขอรับสถานะการยกเว้นภาษีตามแบบฟอร์ม 1023 ก็จะได้รับสถานะยกเว้นภาษีโดยอัตโนมัติ ตามมาตรา 6033(2)(A) ได้กำหนดบุคคลที่ได้รับการยกเว้นจากข้อกำหนดกฎหมายในการยื่นรายงานประจำปี (Form 990) ได้แก่ โบสถ์, หน่วยงานบูรณาการสนับสนุน และการชุมนุมกันหรือการรวมกลุ่มกันของศาสนจักร และองค์กรซึ่งดำเนินกิจกรรมทางศาสนาโดยเฉพาะ

แม้ว่าองค์กรทางศาสนาจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องยื่นรายงานดังกล่าว แต่องค์กรทางศาสนาเหล่านี้ยังต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎหมายในการเก็บรักษาหลักฐานทางการเงินตามประมวลรัษฎากร มาตรา 501 (C)(3) และตามมาตรา 7611 แห่งประมวลรัษฎากร กรมสรรพากรมีอำนาจในการไต่สวนภาษีและตรวจสอบโบสถ์ได้ หากเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังระดับสูงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าตามที่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือตามสภาวะการณ์ที่บันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรว่าโบสถ์อาจไม่มีคุณสมบัติในการเป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษี หรือ อาจไม่ได้ชำระภาษีในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับกรกุศล หรือ กิจกรรมที่ต้องชำระภาษี และตามกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดขั้นตอนตามลำดับในการตรวจสอบโบสถ์ไว้ ดังนี้<sup>48</sup>

- 1) ในกรณีที่พบข้อเรียกร้องอันควรเชื่อได้อย่างมีเหตุผล จะต้องเริ่มการไต่สวนโดยการส่งหนังสือไปยังโบสถ์ ระบุถึงคำอธิบายในข้อสงสัยต่างๆ
- 2) โบสถ์จะต้องจัดให้มีคำอธิบายเป็นหนังสือเพื่อบรรเทาความสงสัยต่างๆ ของกรมสรรพากรภายในระยะเวลาที่กำหนด
- 3) ในกรณีที่โบสถ์ไม่ได้มีหนังสือตอบภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือหากหนังสือตอบดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะคลายข้อสงสัยของกรมสรรพากร กรมสรรพากรอาจออกหนังสือเตือนฉบับที่ 2 ภายใน 90 วัน เพื่อแจ้งโบสถ์ถึงความจำเป็นที่จะตรวจสอบหนังสือและบันทึกของโบสถ์
- 4) หลังจากออกหนังสือเตือนฉบับที่ 2 แล้ว ก่อนที่จะมีการเริ่มต้นการตรวจสอบหนังสือและบันทึก โบสถ์อาจเรียกร้องให้มีการประชุมกับเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรเพื่ออภิปรายเกี่ยวกับข้อสงสัยของกรมสรรพากร หนังสือเตือนฉบับที่ 2 จะต้องประกอบไปด้วยสำเนาของเอกสาร

<sup>48</sup> *Special Rules Limiting IRS Authority to Audit a Church*, Internal Revenue Service [online], Available. Retrieved 2015, January 30 from: <http://www.irs.gov/Charities-&-Non-Profits/Churches-&-Religious-Organizations/Special-Rules-Limiting-IRS-Authority-to-Audit-a-Church>

ทุกฉบับที่กรมสรรพากรรวบรวมไว้เพื่อการตรวจสอบ ทั้งนี้ เพื่อการเปิดเผยตามพระราชบัญญัติ ความอิสระของข้อมูล (the Freedom of Information Act) ประกอบประมวลรัษฎากร มาตรา 6103 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเปิดเผยและรักษาความลับของข้อมูลขอคืนภาษี

5) โดยทั่วไป การตรวจสอบหนังสือและบันทึกของโบสถ์จำต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่วันที่มีการออกหนังสือเตือนฉบับที่ 2

หากในช่วงระยะเวลาใดระหว่างขั้นตอนการตรวจสอบ โบสถ์ได้ให้ข้อมูลที่เพียงพอต่อการคลายข้อสงสัยของกรมสรรพากร ประเด็นการพิจารณาจะถูกปิดลงโดยไม่จำเป็นต้องมีการตรวจสอบ หนังสือและบันทึกของโบสถ์ และกรมสรรพากรไม่สามารถเริ่มทำการตรวจสอบโบสถ์ซ้ำอีก ภายในระยะเวลา 5 ปี นอกจากการตรวจสอบในครั้งแรกจบลงด้วยการยกเลิก มีการประกาศว่า ข้อมูลไม่เพียงพอ หรือมีข้อเรียกร้องในการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในการดำเนินงานของโบสถ์ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในข้อปฏิบัติทางบัญชี

## 2. การควบคุมดูแลในระดับมลรัฐ

ในระดับมลรัฐจะมีตัวแทนที่จะควบคุมดูแลการเรียกรับเงินขององค์กรการกุศลที่อยู่ ภายในแต่ละรัฐ ซึ่งรัฐส่วนใหญ่ระบุว่าองค์กรการกุศลจะต้องขึ้นทะเบียนกับมลรัฐ มลรัฐขนาดใหญ่ ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีหน่วยงานอิสระในการกำกับดูแลองค์กรการกุศล เช่น สำนักงาน อัยการสูงสุด ที่มีอำนาจเหนือทรัพย์สินขององค์กรการกุศลในการดูแลผลประโยชน์ระหว่าง คณะกรรมการองค์กรกับทรัพย์สินขององค์กร และเกี่ยวกับกิจกรรมที่องค์กรการกุศลดำเนินการใน การหาเงินทุนและเงินบริจาค และเจ้าหน้าที่องค์กรการกุศลของรัฐ โดยความรับผิดชอบจะแตกต่างกัน ไปในแต่ละมลรัฐ ทั้งนี้ มีมลรัฐประมาณ 39 รัฐได้กำหนดให้องค์กรการกุศลจะต้องลงทะเบียน ก่อนที่จะออกเรียกรับเงินภายในรัฐนั้น ไม่ว่าจะองค์กรนั้นจะมีภูมิลำเนาในรัฐใดก็ตาม

## 3. การควบคุมดูแลในระดับเอกชน

ความร่วมมือจากสาธารณชนเป็นกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งของการตรวจสอบองค์กร ไม่แสวงหากำไร ประมวลรัษฎากร ได้กำหนดให้กรมสรรพากร (IRS) สามารถเปิดเผยข้อมูลต่อ สาธารณชน และช่วยสนับสนุนให้ความร่วมมือแก่ภาคเอกชน ซึ่งจะส่งผลทำให้ผู้บริจาคมีความ กระจือรือร้อนที่จะตรวจสอบองค์กรการกุศลก่อนที่ตนเองจะบริจาคอันเป็นการช่วยเหลือภาครัฐใน การตรวจสอบองค์กรการกุศลอีกชั้นหนึ่ง

อีกทั้ง ในประเทศสหรัฐอเมริกา ยังได้กำหนดให้องค์กรการกุศลที่ได้ดำเนินงานใน ประเทศจะต้องมีการควบคุมระหว่างองค์กรเอกชนกันเอง ซึ่งองค์กรเอกชนที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแล องค์กรไม่แสวงหากำไรด้วยกัน ได้แก่ เครือข่ายขององค์กร (Umbrella Organization) ที่สนใจใน เรื่องการบริหารและการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อกลุ่มการกุศล และกลุ่มที่ทำการตรวจตรา

(Watch Dog) ที่จะมุ่งในด้านการช่วยเหลือผู้บริจาคนในการให้ข้อมูล นอกจากนี้ยังมีองค์กรด้านวิชาการที่ศึกษาว่าทำอย่างไรกลุ่มองค์กรการกุศลจะบรรลุถึงความต้องการของประชาชนและสามารถปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพได้เจาะจงเกี่ยวกับปัญหาที่อาจจะมีผลกระทบต่อกลุ่มองค์กรการกุศล<sup>49</sup>

## 2) ประเทศอินเดีย

องค์กรไม่แสวงหากำไร (Non-Profit Organization หรือ NPOs) สามารถจัดตั้งได้หลากหลายรูปแบบด้วยกัน ขึ้นอยู่กับเขตอำนาจศาลและกฎหมายที่ควบคุมและระบบกฎหมาย ในประเทศอินเดีย องค์กรไม่แสวงหากำไร (NPOs) สามารถจดทะเบียนในรูปแบบต่างๆ ดังต่อไปนี้

ทรัสต์ (Trust)

สมาคม (Society)

บริษัทภายใต้ มาตรา 25 แห่ง Companies Act 1956

องค์กรไม่แสวงหากำไรไม่ได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาซึ่งใช้กับบุคคลธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายของประเทศอินเดียที่เกี่ยวข้องกับองค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่

### 1. รัฐธรรมนูญแห่งประเทศอินเดีย (The Constitution of India)

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศอินเดีย เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอินเดีย เป็นเครื่องมือที่สร้างระบบการทำงานของรัฐบาล<sup>50</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศอินเดีย ได้วางหลักเกี่ยวกับองค์กรไม่แสวงหากำไรไว้ในมาตรา 19 (1) (C) ซึ่งบัญญัติให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการจัดตั้งสมาคมหรือการรวมกลุ่มกัน และมาตรา 30 ที่บัญญัติให้คนกลุ่มน้อย ไม่ว่าจะขึ้นอยู่กับศาสนา หรือภาษา มีสิทธิในการจัดตั้งและบริหารจัดการสถาบันการศึกษาตามที่ต้องการ

นอกจากนี้ องค์กรการกุศล และสถาบันการกุศล, การบริจาคการกุศล และการบริจาคทางศาสนา และสถาบันทางศาสนายังอยู่ภายใต้บังคับของรายการ (the Concurrent list) ของตารางที่ 7 แนบท้ายรัฐธรรมนูญดังกล่าว (the Seventh Schedule) ที่รัฐบาลกลางและฝ่ายบริหารของมลรัฐมีความสามารถในการออกกฎหมายและควบคุมดูแลองค์กรไม่แสวงหากำไร

<sup>49</sup> จาก การฟอกเงินโดยองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ศึกษาเฉพาะกรณีข้อเสนอแนะพิเศษของหน่วยป้องกันอาชญากรรมทางการเงิน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น140-141), โดย สกนธ์กาญจน์ ปีฎกานนท์, 2550, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>50</sup> Preface, *The constitution of India*, National Portal of India [online], Available from: <http://india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>

## 2. Foreign Contribution Regulation Act 2010 (FCRA)

FCRA เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยภายในประเทศซึ่งอยู่ภายใต้การปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย องค์กรใดก็ตามจะสามารถรับบริจาคจากต่างประเทศได้เฉพาะในกรณีที่องค์กรนั้นได้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายนี้แล้ว และยอมรับที่จะรับเงินบริจาคผ่านทางธนาคาร และต้องมีบัญชีธนาคารต่างหากสำหรับเก็บรักษาเงินบริจาคจากต่างประเทศ

การจดทะเบียนครั้งหนึ่ง จะต้องมีการแจ้งโดยผู้ได้รับมอบอำนาจไปยังรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการได้รับบริจาคจากต่างประเทศ แหล่งที่มาของเงินบริจาค วิธีการที่ได้รับบริจาคมา, วัตถุประสงค์ และการนำเงินบริจาคไปใช้ประโยชน์ ในการจดทะเบียน องค์กรไม่แสวงหากำไรต้องยื่นรายงานผลตอบแทนประจำปีตามกฎหมายนี้ภายในวันที่ 31 กรกฎาคมของทุกปี แม้ในกรณีที่ไม่มีกรรับเงินบริจาคจากต่างประเทศในปีนั้นเลย

องค์กรไม่แสวงหากำไรอาจส่งต่อเงินกองทุน FCRA ไปยังองค์กรไม่แสวงหากำไรอื่นได้ หากองค์กรนั้นได้มีการจดทะเบียนไว้ตามกฎหมาย FCRA เช่นกัน<sup>51</sup>

## 3. The Prevention of Money Laundering Act, 2002 (PMLA)

ในประเทศอินเดีย การฟอกเงินผ่านทางองค์กรไม่แสวงหากำไรและทรัสต์การกุศลได้มีอยู่เป็นจำนวนมาก นักอุตสาหกรรมส่วนใหญ่และนักการเมืองระดับสูงบางคนได้อาศัยองค์กรไม่แสวงหากำไรในการฟอกเงินสกปรกของพวกเขากลับเข้ามาในประเทศ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายฟอกเงินดังกล่าวจะเป็นการพิสูจน์ความมีประสิทธิภาพของเครื่องมือที่มีอยู่ในมือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและจะเป็นการเปิดโปงธุรกิจที่ผิดกฎหมาย

ประเทศอินเดียได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน หรือ the Prevention of Money Laundering Act (PMLA) 2002 ในปี 2009 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ 12 พฤศจิกายน 2009 เป็นการนำองค์กรไม่แสวงหากำไรไปอยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งก่อนหน้านี้ องค์กรที่ตกอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายนี้ ได้แก่ บริษัทซึ่งจัดการเล่นแชร์ (Chit fund companies) บริษัทซึ่งประกอบกิจการธนาคาร สถาบันการเงิน และบริษัทการเงินเพื่อการเคหะเท่านั้น<sup>52</sup>

<sup>51</sup> *Handbook on laws governing formation and administration of charitable organisations in India, CA Rajkumar S. Adukia [online], Available. Retrieved 2015, May 28, from: [http://www.caaa.in/Image/hb-charitable\\_org.pdf](http://www.caaa.in/Image/hb-charitable_org.pdf)*

<sup>52</sup> *Trusts, NGOs under ambit of money-laundering law, Palak Shah, Rediff Business [online], Available. Retrieved 2015 January 12, from: <http://business.rediff.com/report/2009/nov/19/trusts-ngos-under-ambit-of-money-laundering-law.htm>*

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายดังกล่าว ได้แก่ การที่รัฐบาลกลางออกประกาศกรมสรรพากร กระทรวงการคลังที่ 13/2009 มาแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกรมสรรพากร กระทรวงการคลังที่ 9/2005 กฎว่าด้วยการเก็บรักษาหลักฐานและการรายงานธุรกรรม ซึ่งตามกฎหมายข้อ 2 (1) (CA) กำหนดให้ “องค์กรไม่แสวงหากำไร” หมายถึง หน่วยงานหรือองค์กรใดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นทรัสต์หรือ สมาคม ภายใต้ the Societies Registration Act, 1860 หรือกฎหมายของรัฐอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน หรือ บริษัทซึ่งจดทะเบียนภายใต้ มาตรา 25 แห่ง the Companies Act, 1956 ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน (PMLA)

ตามกฎหมายข้อ 3 (1)(BA) ได้กำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงาน (Reporting Entity) ได้แก่ ธนาคาร สถาบันการเงิน บริษัทซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลาง หรือบุคคลซึ่งดำเนินธุรกิจหรือประกอบอาชีพตามที่กฎหมายกำหนด ต้องเก็บรักษาบันทึกข้อมูลการทำธุรกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับโดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปีหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ และต้องส่งหลักฐานการทำธุรกรรมให้แก่ผู้อำนวยการ FIU-IND ตามข้อมูลเท่าที่มีอยู่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงาน สำเนาของข้อมูลเช่นว่านั้นต้องถูกรักษาไว้โดยเจ้าหน้าที่ระดับบริหารเพื่อเป็นหลักฐานอย่างเป็นทางการต่อไป ตามกฎหมายข้อ 7(2) และเจ้าหน้าที่ระดับบริหาร (the Principal Officer) ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมดังกล่าวส่งให้แก่ผู้อำนวยการทุกๆเดือน ภายในวันที่ 15 ของเดือนที่มีการทำธุรกรรมนั้น ตามกฎหมายข้อ 8(1)

จากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว ทำให้ในปัจจุบันทรัสต์การกุศล ไม่ว่าจะเป็นวัด โบสถ์ หรือมัสยิด องค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) สถาบันการศึกษา หรือสมาคม หากได้ลงทะเบียนเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (NPOs) มีหน้าที่ต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินทุน และตรวจสอบธุรกรรมที่ใช้เงินจำนวนมากอย่างละเอียดผ่านทางหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินแห่งประเทศอินเดีย (FIU-IND)

#### 4. Income Tax Act, 1961<sup>53</sup>

Income Tax Act, 1961 เป็นกฎหมายของสหพันธรัฐและเป็นกฎหมายกลางซึ่งมีผลต่อองค์กรไม่แสวงหากำไรทุกประเภท ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของทรัสต์ สมาคม หรือบริษัทอย่างไรก็ตามทั้งหมดทั้งประเทศอินเดีย

<sup>53</sup> HANDBOOK ON LAWS GOVERNING FORMATION AND ADMINISTRATION OF CHARITABLE ORGANISATIONS IN INDIA (p.131-132). Op.cit.

องค์กรไม่แสวงหากำไรซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการกุศลจะต้องมีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเจาะจงตามที่กำหนดไว้ใน Income Tax Act, 1961 สำหรับองค์กรที่จะได้รับการพิจารณาและยอมรับให้เป็นองค์กรการกุศลที่ได้รับการยกเว้นภาษี มีความจำเป็นที่จะต้องมีวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมายภาษีอากร นอกจากนี้ สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ กฎหมายได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างองค์กรการกุศลในประเทศและนอกประเทศอินเดีย

ภายใต้ Income Tax Act, 1961 ได้มีการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลกับจำนวนเงินที่นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ของทรัสต์ภายในประเทศอินเดีย ในกรณีที่เงินได้ถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการกุศลภายนอกประเทศอินเดีย จะได้รับการยกเว้นภาษีต่อเมื่อมีคำสั่งทั่วไปหรือคำสั่งเป็นการเฉพาะของคณะกรรมการกลางฝ่ายการจัดเก็บภาษี (the Central Board of Direct Taxes) คณะกรรมการกลางดังกล่าวอาจอนุญาตให้ได้รับการยกเว้นภาษี เมื่อทรัสต์นั้นมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนหน่วยงานสังคมสงเคราะห์ระหว่างประเทศซึ่งมีความสนใจประเทศอินเดียเท่านั้น และหากเป็นเงินได้ทางธุรกิจที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเพื่อการกุศลจะต้องถูกนำมาเรียกเก็บภาษีตามสภาวะการณ์ที่ปรากฏ

นอกจากนี้ กฎหมายภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ยังได้ให้ประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้บริจาค ยิ่งไปกว่านั้น องค์กรไม่แสวงหากำไรที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการช่วยเหลือ และการแจกจ่ายความช่วยเหลือจัดส่งให้แก่ผู้ต้องการความช่วยเหลือยังได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มของประเทศไทย 100% ในการนำเข้าสินค้า เช่น อาหาร ยา เสื้อผ้า และผ้าห่ม

เพื่อที่จะมีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีตาม Income Tax Act, 1961 องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรจะต้องจัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางศาสนา หรือการกุศลเท่านั้น กรณีใดจะเป็นวัตถุประสงค์ทางการกุศล ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 2(15) แห่ง Income Tax Act, 1961

องค์กรการกุศลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 2(15) แห่ง Income Tax Act, 1961 ได้แก่ องค์กรซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการกุศล ดังนี้

ช่วยเหลือคนยากจน

การศึกษา

การช่วยเหลือหรือสนับสนุนทางการแพทย์

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

การสงวนรักษาอนุสรณ์สถาน อนุสาวรีย์ หรือปูชนียสถาน

การพัฒนาสิ่งใดซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการสาธารณูปโภค

ตามกฎหมาย Income Tax Act, 1961 ได้ยกเว้นภาษีให้กับทรัสต์การกุศลสาธารณะ (a public charitable Trust) บริษัทซึ่งจดทะเบียนภายใต้มาตรา 25 แห่ง the Companies Act, 1956 หรือสมาคมซึ่งจดทะเบียนภายใต้ the Societies Registration Act, 1860 หรือสถาบันอื่นซึ่งประกอบด้วยคุณสมบัติหนึ่งหรือมากกว่านั้นตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังต่อไปนี้

- (1) มีวัตถุประสงค์ทางการกุศล ตามนิยามในมาตรา 2(15)
- (2) มีรายได้ รวมถึงการบริจาคด้วยความสมัครใจ ตามมาตรา 2(24) (ia)
- (3) มีรายได้ซึ่งไม่รวมอยู่ในจำนวนรวมสุทธิของรายได้ทั้งหมด ตามมาตรา 10
- (4) มีรายได้จากทรัพย์สินซึ่งถือครองเพื่อวัตถุประสงค์ทางการกุศล และรายได้ของทรัสต์ หรือสถาบันจากการบริจาค ตามมาตรา 11, 12, 12A
- (5) มีกระบวนการในการจดทะเบียน และไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 11 ในบางกรณี ตามมาตรา 12AA และ 13

(6) มีการใช้จ่ายเงินสำหรับการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ตามมาตรา 35(1)(ii) และ 35(i)(iii) การบริจาค โดยไม่เปิดเผยชื่อผู้บริจาค

การบริจาค ในกรณีที่เงินทุน, ทรัสต์ หรือสถาบัน และหน่วยงานอื่นที่ต้องถูกประเมินภาษีไม่ได้เก็บบันทึกข้อมูลหลักฐานการแสดงตนที่ระบุชื่อและที่อยู่ หรือข้อมูลเฉพาะอื่นของผู้บริจาคตามที่กำหนดจะถือว่าเป็นการบริจาคโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้บริจาค (Anonymous Donations) และจะถูกเรียกเก็บภาษี ดังต่อไปนี้

การบริจาคโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้บริจาค (Anonymous Donations) ซึ่งได้รับบริจาคโดยองค์กรทางศาสนาทั้งหมดจะยังคงได้รับการยกเว้นภาษี

#### 5. The Societies Registration Act, 1860<sup>54</sup>

สถาบันหรือการรวมกลุ่มกันทางการกุศลหรือทางศาสนาสามารถจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคม โดยการจดทะเบียนเป็นสมาคมภายใต้ The Societies Registration Act, 1860

บุคคลธรรมดาอย่างน้อย 7 คน มีสิทธิที่จะเข้าทำสัญญาตามกฎหมาย สามารถจัดตั้งสมาคมขึ้น เมื่อองค์กรไม่แสวงหากำไรต้องการที่จะเปิดให้บุคคลจำนวนมากเข้าร่วมดำเนินการกับสมาคมและร่วมตัดสินใจในการดำเนินงาน จะต้องจดทะเบียนเป็นสมาคม สมาคมภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ถูกคาดหวังว่าจะเป็นการจัดตั้งเพื่อการสังคมสงเคราะห์ และเป็นการรวมกลุ่มกันทางการกุศล โดยมีคณะกรรมการบริหารมาจากสมาชิกของสมาคม และมีความเป็น

<sup>54</sup> Ibid. (p.48-49).

ประชาธิปไตย และความโปร่งใสในการจัดตั้งมากกว่าเมื่อเทียบกับการจัดตั้งเป็นทรัสต์การกุศลสาธารณะ (public charitable trusts)

ตามบทบัญญัติมาตรา 20 แห่ง The Societies Registration Act, 1860 สมาคมซึ่งสามารถจดทะเบียนได้ภายใต้กฎหมายนี้ ได้แก่ สมาคมการกุศล กองทุนเด็กกำพร้าจากศึกสงคราม สมาคมที่จัดตั้งขึ้นโดยประธานาธิบดีของอินเดียหลายบุคคล สมาคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนทางวิทยาศาสตร์ งานประพันธ์ วิจิตรศิลป์ สำหรับการสอน การเผยแพร่ความรู้ที่เป็นประโยชน์ การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง มุขนิธิ หรือ การบำรุงรักษาห้องสมุด หรือ ห้องอ่านหนังสือสำหรับบุคคลทั่วไปซึ่งเป็นสมาชิกใช้ หรือเปิดให้แก่สาธารณะ หรือพิพิธภัณฑสถานสาธารณะ สถานที่แสดงผลงาน ภาพวาดหรือผลงานศิลปะอื่น การเก็บสะสมประวัติศาสตร์ทางธรรมชาติ สิ่งประดิษฐ์ทางเครื่องกล หรือทางปรัชญาความคิด เครื่องดนตรี หรือการออกแบบ

หนังสือตราสารหลักของสมาคม คือ หนังสือบริคณห์สนธิและกฎระเบียบข้อบังคับของสมาคม โดยไม่จำเป็นต้องปิดอากรแสตมป์ ผู้ก่อตั้งทุกคนต้องลงลายมือชื่อในแต่ละหน้าของหนังสือบริคณห์สนธิ และต้องมีพยานรับรองลายมือชื่อที่มีอำนาจรับรองตามกฎหมาย เช่น Oath Commissioner หรือ Notary Public

การจดทะเบียนสมาคม สามารถทำได้ทั้งในระดับมลรัฐ เช่น ณ สำนักงานรับจดทะเบียนสมาคม (the office of the Registrar of Societies) และระดับท้องถิ่น เช่น ณ สำนักงานแขวงรับจดทะเบียนสมาคม หรือสำนักงานรับจดทะเบียนสมาคมระดับท้องถิ่น (the office of the District Magistrate or the local office of the Registrar of Societies)

ผลของการจดทะเบียนเป็นสมาคม ภายใต้ The Societies Registration Act, 1860

สมาคมที่จดทะเบียนภายใต้ The Societies Registration Act, 1860 มีสิทธิอย่างเต็มที่จากสถานะของการเป็นหน่วยงานตามกฎหมาย นอกเหนือไปจากสิทธิของสมาชิกผู้ก่อตั้งสมาคม สมาคมที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปแต่ไม่มีการดำรงอยู่ทางกายภาพ มีสิทธิได้มาและถือครองทรัพย์สิน สามารถฟ้องคดีและถูกฟ้องได้ สมาคมควรจดทะเบียนภายใต้กฎหมายนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งสถานะการเป็นนิติบุคคล

หน้าที่ของสมาคมในการรายงาน<sup>55</sup>

The Societies Registration Act, 1860 ได้กำหนดให้แต่ละสมาคมจะต้องยื่นรายงานประจำปีแก่สำนักงานรับจดทะเบียนสมาคม (the office of the Registrar of Societies) ณ รัฐซึ่งสมาคมได้จดทะเบียน และตามกฎหมายดังกล่าว รายงานประจำปีซึ่งจะต้องยื่นแก่นายทะเบียน

<sup>55</sup> Ibid. (p.82-83).



ประกอบด้วย ชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้บริหารสมาคม สมาชิกสภา ผู้อำนวยการ คณะกรรมการ หรือ บุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายให้บริหารจัดการสมาคม รายการดังกล่าวจะต้องยื่นในวันที่หรือก่อนวันที่ 14 ถัดจากวันที่มีการประชุมเป็นการทั่วไปรายปี (annual general meeting) ของสมาคมได้ถูกจัดขึ้น หรือภายในเดือนมกราคม ในกรณีที่ข้อบังคับของสมาคมไม่ได้กำหนดให้มีการจัดการประชุมเป็นการทั่วไปรายปี

ในส่วนของการรายงานทางการเงิน สมาคมในรัฐส่วนใหญ่จำเป็นต้องยื่นบัญชีที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชี หรือแม้กระทั่งบัญชีที่ไม่ได้ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบบัญชี นอกจากในรัฐ Bihar Chhattisgarh Gujarat Jharkhand Karnataka Madhya Pradesh Maharashtra Pondicherry Tamil Nadu และในส่วนของรัฐ Kerala สมาคมต้องยื่นบัญชีที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชี ในรัฐอื่นไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีที่ไม่ได้ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบบัญชี และไม่มีข้อกำหนดในการรายงาน

นอกจากนี้ สมาคมที่จดทะเบียนภายใต้ The Societies Registration Act, 1860 ถือเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (non profit organization) ตามคำนิยามซึ่งกำหนดไว้ใน กฎข้อ 2 (ca) ของประกาศกรมสรรพากร กระทรวงการคลังที่ 9/2005 กฎว่าด้วยการเก็บรักษาหลักฐานและการรายงานธุรกรรม ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานในการทำธุรกรรมทั้งหมดทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับโดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปีหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ เสนอต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศอินเดีย (FIU-IND) ตามกฎข้อ 3 (BA) ของประกาศดังกล่าว

#### 6. Section 25 of the Companies Act, 1956<sup>56</sup>

องค์กรการกุศล สามารถที่จะจัดตั้งเป็นบริษัทไม่แสวงหากำไร (non-profit company) โดยการจดทะเบียนเป็นบริษัท ภายใต้มาตรา 25 แห่ง the Companies Act, 1956

ตามมาตรา 25 (1)(a) และ (b) แห่งบทบัญญัติดังกล่าว บริษัทสามารถจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนส่งเสริมด้านการค้า ศิลปะ วิทยาศาสตร์ ศาสนา การกุศล หรือวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์อย่างอื่น ให้ผลกำไร ถ้ามี และรายได้อื่นจะถูกนำไปใช้ในการสนับสนุนการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของบริษัทเท่านั้นและจะไม่มีกำไรปันผลแก่สมาชิก

บริษัทไม่แสวงหากำไร (non-profit company) ตามมาตรา 25 จะก่อตั้งได้ต่อเมื่อมีบุคคลธรรมดา รวมกลุ่มกันอย่างน้อย 3 คนก่อตั้งขึ้น ระบบการควบคุมดูแลภายในบริษัทมีความคล้ายคลึง

<sup>56</sup> Ibid. (p.30-33).

กับสมาคม โดยบริษัทจะมีสมาชิก และบริหารจัดการโดยกรรมการบริษัท หรือคณะกรรมการบริหาร หรือสภาพบริหาร ซึ่งถูกเลือกตั้งมาโดยสมาชิกของบริษัท

บริษัทไม่แสวงหากำไร (non-profit company) ตามมาตรา 25 มีสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่เช่นเดียวกับบริษัทจำกัดประเภทอื่นที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายนี้ นอกเหนือจากสิทธิประโยชน์ดังกล่าว ยังมีสิทธิพิเศษโดยเฉพาะสำหรับบริษัทไม่แสวงหากำไรที่แตกต่างไปจากบริษัทอื่น สิทธิพิเศษนี้ คือ การได้รับการยกเว้นจากบทบัญญัติบางประการของ the companies act หรือการใช้บทบัญญัติบางประการที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามมาตรา 25 แห่ง the Companies Act, 1956

บริษัทไม่แสวงหากำไร ตามมาตรา 25 ได้รับการยกเว้นจากมาตรา 259 แห่ง Companies Act, 1956 จึงมีอิสระในการเพิ่มจำนวนผู้บริหารบริษัทโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐบาลกลาง

บริษัทไม่แสวงหากำไร ตามมาตรา 25 ได้รับการยกเว้นจากการปฏิบัติตาม Companies Auditor's Report Order 2003 (CARO)

หน้าที่ของบริษัทไม่แสวงหากำไร ตามมาตรา 25 ในการรายงาน<sup>57</sup>

ผู้ถือหุ้น หรือสมาชิกของบริษัทจะต้องพบกันทุกปีในการจัดการประชุมผู้ถือหุ้นรายปีเป็นการทั่วไป (the Annual General Meeting) ในการประชุมดังกล่าว จะต้องมีการทบทวนบัญชีรายปี, เลือกกรรมการบริษัทบางคน และแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชี กฎหมายนี้บังคับให้บริษัทต้องให้สำเนาบัญชีที่ผ่านการตรวจสอบแล้วจากผู้ตรวจสอบบัญชีแก่สมาชิกหรือผู้ถือหุ้น ตลอดจนให้ประกาศแจ้งที่ถูกต้องครบถ้วน รวมถึงรายงานการประชุม หากมีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อกรรมการบริษัท หรือที่ตั้งสำนักงานบริษัทจะต้องมีการแจ้งต่อนายทะเบียนบริษัท (ROC)

บัญชีที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบบัญชีแล้ว, รายงานประจำปี และรายงานผลประกอบการประจำปี จะต้องยื่นต่อนายทะเบียนบริษัท (ROC) การลงมติที่สำคัญก็ต้องแจ้งเช่นกัน

กรรมการบริษัท และผู้ถือผลประโยชน์ร่วม จะต้องเปิดเผยชื่อของญาติในแต่ละปี และจะต้องแจ้งชื่อของบริษัทอื่น หรือที่มีความสัมพันธ์ซึ่งเขาเป็นกรรมการบริษัทหรือผู้ถือหุ้นอยู่

ในกรณีที่กรรมการบริษัทยืมเงินจากบริษัท จะต้องมีการเปิดเผยในบัญชีงบดุล ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ แม้ว่าจะมีการชำระเงินคืนภายในปีเดียวกันก็ตาม

การจ่ายเงินให้แก่กรรมการบริษัท หรือญาติของเขา หรือบริษัทของเขาจะต้องถูกเปิดเผย รวมถึงการจ่ายเงินจำนวนมากแก่ลูกจ้างก็ต้องเปิดเผยเช่นกัน

<sup>57</sup> Ibid. (p.85-87).

บริษัทไม่แสวงหากำไร ตามมาตรา 25 ทุกบริษัทจะต้องยื่นบัญชีงบดุลเมื่อสิ้นสุดลงของทุกปี ซึ่งสิ่งดังกล่าวจะต้องถูกตรวจสอบอย่างละเอียด และเปิดเผยการบริหารจัดการเงินทุนที่ผิดหากมี นายทะเบียนบริษัทมีอำนาจในการขอข้อมูลจากองค์กร หรือ เพิกถอนการจดทะเบียนในกรณีที่มีการใช้เงินทุนในทางที่ผิด หรือมีการการบริหารจัดการเงินทุนที่ผิดพลาด

นอกจากนี้ บริษัทที่จดทะเบียนภายใต้ มาตรา 25 แห่ง the Companies Act, 1956 ถือเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (non profit organization) ตามคำนิยามซึ่งกำหนดไว้ในกฎข้อ 2 (ca) ของประกาศกรมสรรพากร กระทรวงการคลังที่ 9/2005 กฎว่าด้วยการเก็บรักษาหลักฐานและการรายงานธุรกรรม ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานในการทำธุรกรรมทั้งหมดทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับโดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปีหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ เสนอต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศอินเดีย (FIU-IND) ตามกฎข้อ 3 (BA) ของประกาศดังกล่าว

### 3) ประเทศเม็กซิโก

องค์กรการกุศลในประเทศเม็กซิโกอาจจัดตั้งได้โดยบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และอาจกล่าวได้ว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรในเม็กซิโกอาจถูกควบคุมโดยองค์กรแสวงหากำไร หรือองค์กรการกุศลของประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้ องค์กรไม่แสวงหากำไร (not-for-profit organizations หรือ NPOs) ในประเทศเม็กซิโกมีหลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งรูปแบบหลักขององค์กรไม่แสวงหากำไรเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายของประเทศเม็กซิโกที่เกี่ยวข้องกับองค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่<sup>58</sup>

#### 1. สมาคมตามกฎหมายแพ่ง (the civil association หรือ AC)

ตามประมวลกฎหมายแพ่งที่ใช้สำหรับเขตสหพันธรัฐ (the Civil Code for the Federal District หรือ CCDF) สมาคมตามกฎหมายแพ่ง (AC) ถูกสร้างขึ้น โดยตามมาตรา 2670 แห่ง the Civil Code for the Federal District ได้วางหลักว่า ในกรณีที่บุคคลธรรมดาหลายคนตกลงใจในการเข้าร่วมกัน ในลักษณะที่ไม่ใช่การร่วมกันชั่วคราว โดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันที่ไม่ได้ต้องห้ามตามกฎหมายและไม่เป็นการมีลักษณะทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า ไม่ได้มีการกำหนดจำนวนขั้นต่ำของบุคคลที่ต้องการจัดตั้งสมาคมตามกฎหมายแพ่ง (AC) ไว้ ซึ่งตามแห่ง the Civil Code for the Federal District ได้กำหนดให้มีมากกว่าหนึ่งคนเท่านั้น มุลินธิในทุกรัฐของประเทศเม็กซิโกอาจจัดตั้งขึ้นในรูปแบบของสมาคมตามกฎหมายแพ่ง (AC) ได้

<sup>58</sup> Mexico, Council on Foundations [online], Available. Retrieved 2015, January 30 from <http://www.cof.org/content/mexico>

แม้ว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งของสหพันธรัฐและของรัฐจะกำหนดให้สมาคมตามกฎหมายแพ่ง (AC) จัดการตามข้อบังคับของแต่ละสมาคม กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดโครงสร้างของระบบการจัดการให้สมาคมปฏิบัติตาม สมาคมตามกฎหมายแพ่ง (AC) ต้องจดทะเบียนชื่อสมาคม ณ กระทรวงเศรษฐกิจ และจดทะเบียนข้อบังคับของสมาคมต่อสำนักงานลงทะเบียนทรัพย์สิน อำนาจสูงสุดของสมาคมอยู่ในอำนาจของการประชุมสามัญ ตามมาตรา 2674b แห่ง the Civil Code for the Federal District

สมาคมตามกฎหมายแพ่ง (AC) อาจเลิกลงด้วยเหตุผลมากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสมาคมหลายประการด้วยกัน ตามที่มาตรา 2685 แห่ง the Civil Code for the Federal District กำหนดไว้ เช่น กรณีที่มีระยะเวลาสิ้นสุดลงกำหนดไว้ กรณีที่วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสมาคมประสบความสำเร็จอย่างสมบูรณ์ หรือกรณีที่สมาคมไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของสมาคมได้ นอกจากนี้ สมาคมยังอาจสิ้นสุดลงตามความต้องการของที่ประชุมสามัญ หรือโดยการตัดสินใจประกาศจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในรัฐซึ่งสมาคมได้จดทะเบียนไว้

2. สถาบันที่ให้ความช่วยเหลือภาคเอกชน (the private assistance institution หรือ IAP) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของรัฐที่ควบคุมสถาบันนั้น

สถาบันที่ให้ความช่วยเหลือภาคเอกชน (IAP) เป็นองค์กรที่ถูกสร้างขึ้นตามกฎหมายของรัฐ เพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือทางสังคมและทางมนุษยธรรม กฎหมายของสหพันธรัฐว่าด้วยสถาบันที่ให้ความช่วยเหลือภาคเอกชน หรือ The Law of Private Assistance Institutions for the Federal District (LIAPDF) ซึ่งตามมาตรา 2 แห่งกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้สถาบันที่ให้ความช่วยเหลือภาคเอกชน (IAP) ดำเนินกิจกรรมของสถาบันด้วยทรัพย์สินของเอกชนและไม่แสวงหาผลกำไร สถาบันดังกล่าวอาจจัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์เป็นการชั่วคราว ตัวอย่างเช่น จัดการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ สงคราม หรือภัยพิบัติอย่างอื่น สถาบันที่ให้ความช่วยเหลือภาคเอกชนจะต้องลงทะเบียนเพื่อให้ได้สถานะการเป็นผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาตเช่นเดียวกับองค์กรอื่น

3. ประชาสังคม (the civil society หรือ SC) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งของรัฐ

ตาม the Civil Code for the Federal District หรือ CCDF มาตรา 2688 ประชาสังคมสร้างขึ้นโดยสัญญาซึ่งสมาชิกร่วมกันผูกพันตนในการรวมทรัพยากรที่ดินมี หรือพยายามเพื่อที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ร่วมกันเพื่อให้มีบทบาททางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า เป้าหมายของภาคประชาสังคมจะต้องไม่เป็นการเก็งกำไรในเชิงพาณิชย์ และตามมาตรา 2691 ประชาสังคมจะ

ปกครองตามหลักของสัญญาประชาคม ซึ่งต้องถูกรวมไว้ที่สำนักงานลงทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อที่จะมีผลถึงบุคคลที่สาม ทั้งนี้ ประชาสังคมต้องจัดตั้งขึ้น โดยบุคคลอย่างน้อย 2 คน

4. ทรัสต์ (the Trust) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของสหพันธรัฐ (Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito หรือ LGTOC)

ทรัสต์ ถูกควบคุมบังคับโดยกฎหมายทั่วไปของสหพันธรัฐ (the federal General Law of Titles and Operations of Credit หรือ LGTOC) ทรัสต์จะถูกสร้างขึ้นเมื่อผู้บริจาคอสังหาริมทรัพย์เพื่อวัตถุประสงค์ตามกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งอาจเป็นประโยชน์สำหรับส่วนตัวหรือสาธารณะ

5. กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคม (the Federal Law for the Promotion of Activities Undertaken by Civil Society Organizations หรือ The Law on Promotion)

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคม (The Law on Promotion) กำหนดให้มีการจดทะเบียนขององค์กรที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ และดำเนินการตามข้อกำหนดแห่งกฎหมาย การจดทะเบียนภายใต้กฎหมายดังกล่าวทำให้องค์กรนั้นมีสิทธิที่จะได้รับเงินทุนจากรัฐบาลในการดำเนินกิจกรรมขององค์กร แต่ไม่อาจแสวงหาผลกำไรจากการดำเนินกิจกรรมขององค์กรได้

ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคม (The Law on Promotion) องค์กรซึ่งสามารถจดทะเบียนภายใต้กฎหมายดังกล่าว คือ ผู้ที่จัดตั้งขึ้นเป็นสมาคมตามกฎหมายแพ่ง (the civil association หรือ AC), สถาบันที่ให้ความช่วยเหลือภาคเอกชน (the private assistance institution หรือ IAP) และประชาสังคม (the civil society หรือ SC) ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือมากกว่านั้น ดังต่อไปนี้

- การให้ความช่วยเหลือทางสังคม
- สาธารณสุข
- การพัฒนาเทศบาล
- การให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย
- การพัฒนาชนพื้นเมืองและชนบท
- การส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ
- สนับสนุนการให้บริการแก่ผู้พิการ
- การพัฒนาชุมชน
- การป้องกันและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน
- การส่งเสริมการกีฬา

สุขภาพอนามัย

การป้องกันสิ่งแวดล้อม

พัฒนาเมืองและชนบท

สนับสนุนด้านการศึกษา

วัฒนธรรมและศิลปะ

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

พัฒนาเศรษฐกิจ

ป้องกันพลเมือง

สนับสนุนและป้องกันสิทธิผู้บริโภค

ให้บริการแก่ผู้พิการ

เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างทางสังคม

ก่อตั้งและสร้างความเข้มแข็งแก่ประชาสังคม

เพื่อที่จะมีคุณสมบัติเหมาะสมในการจดทะเบียน องค์กรไม่แสวงหากำไรจะต้อง  
ระมัดระวังในการดำเนินการ การบัญชี และกฎว่าด้วยการรายงานที่กำหนดไว้ในกฎหมาย จะต้องม  
ีระบบการบัญชีที่สอดคล้องกับกฎแห่งการทำบัญชีทั่วไปที่ยอมรับได้, ต้องมีการรายงานประจำปี  
ไปยังคณะกรรมการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคม เกี่ยวกับกิจกรรม,  
ความสำเร็จในการดำเนินการ, งบดุลทางการเงิน และการใช้เงินทุนที่ได้รับการสนับสนุนมาจาก  
สาธารณะและผลประโยชน์ และชี้ให้เห็นส่วนที่เหลือของทรัพย์สิน ในกรณีที่มีการยุบเลิกองค์กร  
แล้วโอนไปยังองค์กรที่จดทะเบียนอื่น

#### 6. กฎหมายภาษีเงินได้ (Income Tax Law)

องค์กรไม่แสวงหากำไรในรูปแบบดังกล่าวข้างต้นมีสิทธิที่จะแสวงหาประโยชน์ที่  
แน่นอน โดยการจดทะเบียนภายใต้กฎหมายภาษีเงินได้ (Income Tax Law) หรือจดทะเบียนตาม  
กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคม (the Federal Law for the  
Promotion of Activities Undertaken by Civil Society Organizations หรือ The Law on Promotion)  
การจดทะเบียนภายใต้กฎหมายดังกล่าวเป็นไปตามความสมัครใจ องค์กรจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข  
ที่กำหนดเพื่อที่จะลงทะเบียนและมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วม

องค์กรที่จดทะเบียนภายใต้ มาตรา 79 แห่งกฎหมายภาษีเงินได้ของประเทศเม็กซิโก  
(the Mexican Income Tax Law) เป็น “authorized donee หรือ ผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาต” และแต่  
ละองค์กรจะมีสิทธิออกใบเสร็จรับเงินสำหรับหักภาษีให้แก่ผู้บริจาค ผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาตมี  
สิทธิที่จะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามกฎหมายภาษีเงินได้ นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยภาษีมูลค่าเพิ่ม

(VAT) ยังประกอบด้วยรายการยกเว้นภาษีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่ การยกเว้นภาษีให้แก่บริการทางการศึกษา, บริการทางการแพทย์ และรวมถึงในบางสภาวะการณ์การนำเข้าสินค้าที่ได้รับบริจาคจากบุคคลที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมอนุสัญญาทวิภาคีด้านภาษีกับประเทศเม็กซิโก มีผลทำให้ผู้ชำระภาษีในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถหักลดหย่อนภาษีจากการบริจาคให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไรจากแหล่งเงินได้ประเทศเม็กซิโกได้

อย่างไรก็ตาม ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาซึ่งมีผลใช้บังคับในปี 2015 วางหลักว่า ในกรณีที่รายได้จากกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวข้องกับธุรกิจมีจำนวนเกินกว่า 10% ของจำนวนรวมรายได้ขององค์กรประจำปี องค์กรนั้นจะต้องถูกเก็บภาษีเงินได้ แต่เงินบริจาค เงินค่าสมาชิก และดอกเบี้ยธนาคารเช่นเดียวกับรายได้จากการจำหน่ายไปซึ่งทรัพย์สินหรือจากการให้เช่าสังหาริมทรัพย์จะไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นกิจกรรมทางธุรกิจ ดังนั้นจึงได้รับยกเว้นภาษี

ตามกฎหมายภาษีเงินได้ (the Income Tax Law) องค์กรไม่แสวงหากำไรมีสิทธิที่จะได้รับสถานะผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาต หรือ authorized done status ถ้าองค์กรนั้นเกี่ยวข้องกับกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะในด้านต่างๆ และปฏิบัติตามกฎและระเบียบอย่างแน่นอน สถานะดังกล่าวให้สิทธิแก่ผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาตในการออกใบเสร็จรับเงินสำหรับหักภาษีให้แก่ผู้บริจาค

ทั้งกฎหมายภาษีเงินได้ และกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคมได้มีการกำหนดรายชื่อของกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะที่มีสิทธิได้รับสถานะรายชื่ออาจมีทับซ้อนกันแต่เป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น

องค์กรที่มีสิทธิได้รับสถานะผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาต รวมถึง สมาคมตามกฎหมายแพ่ง (the civil association หรือ AC) สถาบันที่ให้ความช่วยเหลือภาคเอกชน (the private assistance institution หรือ IAP) ประชาสังคม (the civil society หรือ SC) และทรัสต์ ซึ่งให้ความช่วยเหลือแก่เด็กยากจน รวมถึงการสนับสนุนปัจจัยสำคัญสำหรับการดำรงชีพ การดูแลทางการแพทย์และจิตใจ และการอบรมทางการศึกษาและฝึกอาชีพแก่ผู้ได้รับความรุนแรงในครอบครัว ช่วยเหลือทางกฎหมาย และให้ความช่วยเหลือจัดงานศพ ทำงานเพื่อป้องกันและบรรเทาผลร้ายจากภัยพิบัติ ทำงานกับผู้ลี้ภัยและผู้อพยพ และในประเด็นความเท่าเทียมกันทางเพศ มีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางการศึกษาที่ได้การรับรองตามพระราชบัญญัติการศึกษาทั่วไป (the General Education Act) ทดลองทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ป้องกันสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์สัตว์ป่า สนับสนุนวัฒนธรรมและผลงานศิลปะ อนุรักษ์สมบัติของชาติ ป้องกันและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมการเข้าร่วมของพลเมืองในเรื่องประโยชน์สาธารณะ ความเท่าเทียมกันทางเพศ หรือการคุ้มครองสิทธิ สนับสนุนการจัดตั้งและความเข้มแข็งขององค์กรซึ่งดำเนินกิจกรรมภายใต้บังคับของกฎหมาย

สหพันธรัฐว่าด้วยการสนับสนุนกิจกรรมที่กระทำโดยภาคประชาสังคม (the Federal Law of Promotion of Activities Performed by Civil Society Organizations) หรือมีส่วนร่วมในการสนับสนุนหรือป้องกันสิทธิของผู้บริโภค ให้ทุนการศึกษา ให้ทุนกับผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาต หรือปฏิบัติและให้บริการสาธารณะโดยการทำสัญญากับหน่วยงานสาธารณะ

ผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาต ไม่ว่าจะป็นองค์กรในรูปแบบใดก็ตาม (AC, IAP, SC, และ trust) ต้องปฏิบัติตามกฎเกี่ยวกับการดำเนินงานและด้านการเงินที่กำหนดไว้ในมาตรา 82 แห่งกฎหมายภาษีเงินได้ของสหพันธรัฐเม็กซิโก หรือ the Federal Income Tax Law of Mexico (LISR) ซึ่งควบคุมดูแลองค์กรที่ได้รับบริจาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาตต้องทำตามเป้าหมายที่จัดตั้งเป็นวัตถุประสงค์หลักขององค์กรให้ครบถ้วน และอุทิศทรัพย์สินขององค์กรเพื่อใช้เฉพาะการจัดการองค์กรตามวัตถุประสงค์เท่านั้น องค์กรไม่สามารถให้ทรัพย์สินแก่บุคคลหรือนิติบุคคลใดได้ เว้นแต่เป็นการชำระค่าบริการ หรือการโอนให้แก่องค์กรอื่นที่มีสถานะเป็นผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาต องค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีสถานะเป็นผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาตไม่สามารถเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เมื่อมีการยุบเลิกขององค์กร ทรัพย์สินที่เหลือต้องโอนให้แก่องค์กรอื่นที่มีสิทธิได้รับการหักลดหย่อนภาษีจากการบริจาค ทั้งนี้ กฎเกณฑ์เหล่านี้จะต้องมีการบัญญัติไว้ในข้อบังคับขององค์กรที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้

ตามกฎหมายภาษีเงินได้ (LISR) มาตรา 80 วางหลักว่าสถานะการเป็นผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาตจะต้องถูกทำขึ้นใหม่ในทุกปี และอาจถูกเพิกถอนโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี (the Tax Administration Service หรือ SAT) การขึ้นทะเบียนสถานะใหม่นั้นขึ้นอยู่กับว่าองค์กรดังกล่าวได้ปฏิบัติตามข้อบังคับด้านภาษีอากรหรือไม่ ผู้รับบริจาคที่ได้รับอนุญาตทั้งหมดจะต้องยื่นรายงานความโปร่งใสที่แสดงรายได้, รายจ่าย และรายละเอียดทางการเงินอื่นอยู่สม่ำเสมอ และจะต้องแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ภาษีอากรเกี่ยวกับธุรกรรมใดพร้อมกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง และเกี่ยวกับการให้บริการ และได้มาซึ่งสินค้าจากผู้บริจาคขององค์กร

#### 7. กฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงิน

ประเทศเม็กซิโกประสบปัญหาการขาดกฎหมายที่จะมาป้องกันการฟอกเงินจากการบริจาคมาเป็นระยะเวลายาวนาน ซึ่งประเทศเม็กซิโกเคยเกิดเรื่องอื้อฉาวที่เป็นผลมาจากการไม่มีกฎหมายมาบังคับกับการบริจาคในส่วนของ การฟอกเงิน เช่น การทุจริตคอร์ปชั่นของ Walmart รวมถึงการจ่ายสินบนแก่เจ้าหน้าที่ทางภาษีอากรผ่านทางบริษัท บริจาค ดังนั้น กฎหมายของรัฐบาลกลางในการป้องกันและการระบุงการทุจริตและรายได้ซึ่งมีที่มาจากสิ่งผิดกฎหมาย (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.)



จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ พร้อมทั้งออกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกำหนดข้อบังคับตามกฎหมายในการรายงาน เก็บรักษา และรักษาความปลอดภัยข้อมูลและเอกสารที่แน่นอน กล่าวคือ บุคคลผู้ซึ่งทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินตามกฎหมายของรัฐบาลกลางว่าด้วยการป้องกัน และการระบุดำเนินการของการดำเนินกิจการที่มีที่มาจากสิ่งผิดกฎหมาย ได้แก่

1. สถาบันการเงิน ผ่านทางการกระทำ ชุกรกรรม และการให้บริการตามที่กฎหมาย กำหนดไว้แต่ละกรณี

2. กิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งตามธรรมชาติและลักษณะเฉพาะของกิจกรรมนั้น ชนิด ของสินค้า หรือ บริการซึ่งวางจำหน่าย และมีการดำเนินกิจการ เป็นไปตามที่กฎหมายของรัฐบาล กลางว่าด้วยการป้องกันและการระบุดำเนินการของการดำเนินกิจการที่มีที่มาจากสิ่งผิดกฎหมาย (กฎหมายฟอกเงิน) บัญญัติไว้ ดังที่จะได้กล่าวต่อไปนี้

...

การรับบริจาคโดยสมาคมและองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่า จำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1605 วัน ต้องจัดให้มีการแสดงตน

สมาคมหรือองค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ต้องรายงานต่อเลขาธิการฯ เมื่อจำนวนเงิน บริจาคมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3210 วัน

ด้วยผลของการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวที่ กำหนดให้การบริจาคเป็นกิจกรรมที่มีความ เสี่ยงต่อการฟอกเงิน (vulnerable activity) ทำให้องค์กรไม่แสวงหากำไร โบสถ์ พรรคการเมือง และ องค์กรอื่น ต้องรายงานไปยังเจ้าหน้าที่ภาษีอากรเป็นรายเดือนถึงการได้รับเงินบริจาคที่มีมูลค่า มากกว่าประมาณ 200,000 เม็กซิกันเปโซ และหากจำนวนรวมของเงินบริจาคภายใน 6 เดือนมีมูลค่า เท่ากับจำนวนดังกล่าว ก็ต้องมีการรายงานเช่นกัน<sup>59</sup>

นอกจาก กฎหมายของรัฐบาลกลางในการป้องกันและการระบุดำเนินการชุกรกรรมและ รายได้ซึ่งมีที่มาจากสิ่งผิดกฎหมาย ที่ได้วางหลักการเกี่ยวกับการรายงานชุกรกรรมและการระบุดำเนินการ ตัวตนของลูกค้านำสำหรับกรณีการรับบริจาคแล้ว ยังมีกฎเกณฑ์การรายงานชุกรกรรมซึ่งออกภายใต้ กฎหมายดังกล่าวซึ่งได้วางหลักการรายงานชุกรกรรมไว้ ดังนี้<sup>60</sup>

<sup>59</sup> *Mexico's New Anti-Money Laundering Law*, Monica Ramirez Chimal [online], Available Retrieved 2015, January 30 from <http://fcpamericas.com/english/anti-money-laundering/mexicos-anti-money-laundering-law/#>

<sup>60</sup> *Actividad Vulnerable: Donativos*, SHCP [online], Available Retrieved 2015, January 30 from [https://sppld.sat.gob.mx/pld/documentos/links/actividades/act\\_donativos.pdf](https://sppld.sat.gob.mx/pld/documentos/links/actividades/act_donativos.pdf)

1. ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2013 สมาคมหรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรต้องรวบรวมบันทึกข้อมูลการระบุดัตตนของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการเข้าด้วยกัน เมื่อจำนวนเงินบริจาค มีปริมาณเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1605 วัน (เดือนละ 108,000 เปโซ)

2. การปฏิบัติหน้าที่และการลงทะเบียนกับกรมสรรพากร ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2013 และหากบุคคลใดเป็นผู้มีศีลธรรมอันดีจะต้องถูกแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมาย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 ของกฎหมายฟอกเงินนี้

3. ตั้งแต่วันที่ 31 ตุลาคม 2013 การรายงานธุรกรรมซึ่งเป็นการทำนิติกรรมหรือธุรกรรมที่ต้องแสดงต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน ต้องยื่นไม่เกินวันที่ 17 ของเดือนถัดไปผ่านทางกรมสรรพากร เมื่อจำนวนเงินบริจาคมีปริมาณเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3210 วัน (216,001 เปโซต่อเดือน) และต้องไม่มีการทำนิติกรรมหรือธุรกรรมซึ่งต้องรายงานดังกล่าวระหว่างเดือนเดียวกันนั้น การยื่นรายงานการทำธุรกรรมและระบุดัตตนของลูกค้าในช่วงเวลาดังกล่าวนั้น ต้องยื่นไม่ว่าจะมีการทำธุรกรรมหรือไม่มีการทำธุรกรรมก็ตาม

นอกจากนี้ หน่วยข่าวกรองทางการเงินยังต้องติดตามตรวจสอบและจัดกลุ่มการกระทำหรือการดำเนินงานที่ได้กระทำไปก่อนหน้านี้ซึ่งมีปริมาณสูงกว่าเดือนละ 108,000 เปโซ และภายในช่วงระยะเวลา 6 เดือน มีปริมาณรวมเกินกว่าเดือนละ 216,001 เปโซ

4. เก็บรักษา, ปกป้อง, ป้องกันการทำลายและการปกปิด ข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับกิจกรรมซึ่งมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน รวมทั้งข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ เป็นเวลา 5 ปีนับจากวันที่การกระทำกิจกรรมดังกล่าวสิ้นสุด

5. อำนวยความสะดวกเท่าที่จำเป็นแก่กรมสรรพากรในการเข้าตรวจสอบ

6. ผู้ซึ่งกระทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินจะต้องมีเอกสารซึ่งใช้ในการพัฒนาแนวทางในการระบุดัตตนของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ และหลักเกณฑ์ มาตรการ และกระบวนการภายในในการที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หลักกฎหมายทั่วไป และบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฟอกเงิน

ในการที่จะระบุดัตตนของลูกค้า สมาคมหรือองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรควรสังเกตการณ์ดังต่อไปนี้

พิสูจน์ทราบข้อมูลและหลักฐานการแสดงตนตามหนังสือรับรอง หรือ เอกสารราชการ และร้องขอสำเนาของเอกสารดังกล่าว

ขอข้อมูลเกี่ยวกับการรับรู้ถึงความมื่ออยู่ของเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ตัวอย่างเช่น ให้แสดงเอกสารราชการซึ่งสามารถระบุตัวตนได้หากเขามี หรือมิฉะนั้น ให้แถลงว่าไม่มีหลักฐานดังกล่าว

ในกรณีที่มีการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ให้ร้องขอข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมหรืออาชีพของกลุ่ม

อนึ่ง สำหรับองค์กรทางศาสนา รัฐบาลกลางของประเทศเม็กซิโกประสานงานการทำงานขององค์กรทางศาสนาผ่านทางสำนักงานเลขาธิการของรัฐบาล (the Secretariat of Government) โดยมี The General Directorate for Religious Associations (DGAR) ทำหน้าที่ดูแลการดำเนินงานขององค์กรทางศาสนา

กฎหมายอนุญาตให้การรวมกลุ่มทางศาสนาสามารถดำเนินการอย่างเป็นทางการได้ โดยไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนต่อรัฐบาล อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มทางศาสนาในการที่จะได้รับสถานะทางกฎหมาย จะต้องจดทะเบียนต่อ DGAR เป็นสมาคมทางศาสนา (religious association) ในการลงทะเบียน กลุ่มจะต้องแสดงหลักคำสอนพื้นฐานของกลุ่มอย่างชัดเจน และแนวทางความเชื่อทางศาสนา และต้องไม่ดำเนินการเพื่อแสวงหาผลกำไรเป็นหลัก และไม่สนับสนุนการกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่สมาชิกของกลุ่ม การรวมกลุ่มทางศาสนาจะต้องลงทะเบียนเพื่อที่จะเจรจาต่อรองสัญญา และซื้อหรือเช่าที่ดิน ยื่นขออนุญาตก่อสร้างจากทางการ ได้รับการยกเว้นภาษี และจัดการประชุมทางศาสนาภายนอกสถานที่ที่เคารพบูชาตามปกติของกลุ่ม

สมาคมทางศาสนาจะต้องแจ้งแก่รัฐบาลถึงความตั้งใจในการจัดการประชุมทางศาสนาภายนอกสถานที่ที่เคารพบูชาที่ได้รับอนุญาต มีการแจ้งต่อรัฐบาลนับพันเรื่องในทุกปี และรัฐบาลโดยปกติก็จะอนุญาตตามคำขอนั้น สมาคมทางศาสนาจะต้องไม่จัดการประชุมใดที่เป็นลักษณะทางการเมือง

การรวมกลุ่มทางศาสนาจะต้องไม่เป็นเจ้าของ หรือจัดการกระจายเสียงวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์ นอกเสียจากได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้ผู้กระจายเสียงวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ ถ่ายทอดรายการทางศาสนา<sup>61</sup>

#### 4) ประเทศศรีลังกา

องค์กรไม่แสวงหากำไร (NGOs) อาจก่อตั้งเป็นนิติบุคคลโดยการจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายได้โดยกลไกทางกฎหมาย 5 ฉบับด้วยกัน ได้แก่<sup>62</sup>

<sup>61</sup> *International Religious Freedom Report for 2011, Mexico, United States Department of State Bureau of Democracy, Human Rights and Labor [online], Available Retrieved 2015 May 28 from <http://www.state.gov/documents/organization/193199.pdf>*

<sup>62</sup> *Sri Lanka, Rohan Edrisinha [online], Available. Retrieved 2015 May 8 from [http://www.icnl.org/research/journal/vol12iss3/special\\_5.htm](http://www.icnl.org/research/journal/vol12iss3/special_5.htm)*

(1) The Societies Ordinance of 1891

(2) The Companies Act 2007

(3) The Cooperative Societies Act of 1992

(4) The Voluntary Social Service Organisations Act of 1980

(5) การก่อตั้งนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภา ซึ่งให้ความเห็นชอบโดยสมาชิกของรัฐสภา ผ่านทางกลไกของเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกแต่ละราย

กลไกทางกฎหมายข้างต้นเหล่านี้จะกำหนดข้อกำหนดและเงื่อนไขสี่ประการซึ่งมีผลผูกพันกับองค์กรไม่แสวงหากำไรในการที่จะได้รับสถานะตามกฎหมายภายใต้กฎหมายเหล่านี้ ซึ่งข้อกำหนดนี้จะเกี่ยวข้องกับในด้านการจัดหาเงินทุน, การบริหารจัดการองค์กร, การตรวจสอบทางบัญชีรายรับทางการเงิน ฯลฯ

แม้ว่าตามกฎหมายที่กำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transactions Reporting Act No. 06 of 2006 (FTRA)) จะมีได้กำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรเป็นสถาบันที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน แต่ภายหลังจากเดือนธันวาคม ปี2004 ที่เกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ ณ ประเทศศรีลังกา ทำให้เกิดการหลั่งไหลของเงินบริจาคทางการกุศลจากทั่วโลกเข้ามายังประเทศศรีลังกาจำนวนมาก ส่งผลให้เงินทุนจำนวนมากมาได้เข้าสู่องค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีในประเทศศรีลังกาเป็นจำนวนมหาศาล ซึ่งนำมาใช้ในการจัดตั้งการดำเนินงานในประเทศศรีลังกาในการบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ประสบภัย และช่วยในการซ่อมแซมบ้านเรือน ดังนั้น ในปี 2005 เกิดประเด็นการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา จึงได้มีการออกคู่มือการดำเนินงานสำหรับธนาคารพาณิชย์ในส่วนขององค์กรไม่แสวงหากำไร และกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์จะต้องแสดงมาตรการการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC) ที่เหมาะสมในส่วนขององค์กรไม่แสวงหากำไรและผู้ลงนามในบัญชี โดยกำหนดให้การส่งเงินทั้งหมดเข้ามาในประเทศศรีลังกาจากต่างประเทศผ่านทางองค์กรไม่แสวงหากำไร จะต้องเปิดเป็นบัญชี “Post Tsunami Inward Remittances Account” และรายงานสถานะทางบัญชีรายเดือนดังกล่าวจะต้องส่งให้แก่ หน่วยงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของธนาคารกลางศรีลังกา

มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศศรีลังกาที่สำคัญ ได้แก่

1. The Voluntary Social Service Organisations Act No.31 of 1980

องค์กรไม่แสวงหากำไรส่วนใหญ่ของประเทศศรีลังกาจะจัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรอาสาสมัคร (voluntary organizations) ซึ่งต้องจดทะเบียนภายใต้กฎหมาย The Voluntary Social Service Organisations Act No. 31 of 1980 ความหมายขององค์กรอาสาสมัครบริการสังคม (voluntary

social services organizations) ตามกฎหมายดังกล่าว หมายถึง องค์กรซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยสมัครใจ และมีลักษณะที่เป็นองค์กรเอกชน ดำรงอยู่กับการมีส่วนร่วมของประชาชน เงินบริจาค และเงินสนับสนุนจากทางภาครัฐบาล โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้การสงเคราะห์และบริการสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางสติปัญญาหรือทางร่างกายจากการเจ็บป่วย เด็กกำพร้าและยากจน ตลอดจนบรรเทาความขาดแคลนยามเกิดภัยพิบัติ

องค์กรไม่แสวงหากำไร จะต้องจดทะเบียนต่อกระทรวงสวัสดิการสังคมและบริการสังคม (The Ministry of Social Welfare and Social Services) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะออกหนังสือรับรองการจดทะเบียน ในการสมัครลงทะเบียนจัดตั้งองค์กร องค์กรไม่แสวงหากำไรจะต้องส่งข้อมูล เช่น วัตถุประสงค์ขององค์กร และกิจกรรมที่มุ่งหมายจะกระทำ ชื่อและพิกัดขององค์กร และพนักงานที่สำคัญ จะต้องยื่นสำเนาหนังสือแสดงสถานะทางกฎหมาย เช่น หนังสือก่อตั้งองค์กร สำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีการดำเนินกิจกรรมอยู่แล้วในต่างประเทศ หากต้องการจดทะเบียนในประเทศศรีลังกาจะต้องยื่นข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์ในการจัดกิจกรรมอาสาสมัครในการให้บริการในประเทศที่องค์กรนั้นตั้งอยู่ นอกจากนี้ องค์กรไม่แสวงหากำไร จะต้องแสดงเงินทุนขั้นต่ำในการลงทะเบียน เพื่อเป็นหลักฐานว่ามีเงินทุนที่เพียงพอสำหรับการดำเนินกิจกรรมขององค์กร และตามกฎหมาย องค์กรไม่แสวงหากำไรจะต้องยื่นรายงานทางการเงินรายปีในการลงทะเบียนด้วย สำนักทะเบียนองค์กรอาสาสมัครบริการสังคม มีอำนาจในการเรียกรายงานการตรวจสอบบัญชีประจำปีและข้อมูลอื่นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรดังกล่าวได้

สำนักงานเลขาธิการซึ่งได้รับจดทะเบียนองค์กรไม่แสวงหากำไร มีอำนาจในการตรวจสอบสถานที่ตั้งขององค์กรไม่แสวงหากำไร เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าเงินทุนได้ถูกใช้ไปตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้ และอาจสั่งให้มีการตรวจสอบบัญชีขององค์กรโดยผู้ตรวจสอบบัญชีได้เช่นกัน

องค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศศรีลังกาจะไม่ได้รับการยกเว้นในการจ่ายภาษีเงินได้ และถูกกำหนดให้ยื่นแบบขอคืนภาษีเงินได้กับกรมสรรพากร อย่างไรก็ตามองค์กรไม่แสวงหากำไรจะมีสิทธิได้รับการคำนวณภาษีด้วยอัตราที่ต่ำกว่าทั่วไป ภายใต้กฎหมายภาษีอากร (The Inland Revenue Act of 2000) อัตราภาษีสำหรับองค์กรการกุศล คือ 10 เปอร์เซ็นต์ แต่บริษัททั่วไปจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตรา 30 เปอร์เซ็นต์ สำหรับการบริจาค โดยบุคคลธรรมดา และบริษัทให้แก่องค์กร

การกุศลที่ได้รับการอนุมัติ (approved charity) จะได้รับการหักลดหย่อนภาษีเงินได้ องค์กรการกุศลที่จะได้รับสิทธิประโยชน์นี้จะต้องสมัครต่อกรมสรรพากร<sup>63</sup>

## 2. The Buddhist Temporalities Ordinance No.19 of 1931<sup>64</sup>

ในประเทศศรีลังกา มีกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์การควบคุมตรวจสอบทรัพย์สินของวัด หรือที่เรียกว่า Buddhist Temporalities ได้แก่ กฎหมายพิเศษซึ่งวางหลักการเป็นพิเศษในการบริหารจัดการและใช้ทรัพย์สินของวัด และอีกประเภทคือ หลักกฎหมายที่วางหลักจากคำพิพากษาของศาล (Case Law) ซึ่งตัดสินวางหลักเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดและตำแหน่งหน้าที่ของผู้ปกครองวัด แต่ทั้งสองหลักเกณฑ์ทางกฎหมายนี้มีสิ่งหนึ่งที่เหมือนกันคือ ในแทบทุกกรณี ทรัพย์สินของวัดจะถูกควบคุมโดยพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัด และทรัพย์สินที่อยู่ในวัดของประเทศศรีลังกาจะถูกควบคุมดูแลโดยพระที่อยู่อาศัยในวัดนั้น ในการนี้ เชื่อกันว่า ต้นแบบของการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดในประเทศศรีลังกา เป็นผลมาจากการที่ประเทศอังกฤษเข้ายึดครองอาณานิคมของประเทศศรีลังกา โดยผู้ปกครองที่มาจากประเทศอังกฤษได้สั่งให้มีการร่างกฎหมายซึ่งจะป้องกันการใช้ที่ดินของวัดอย่างไม่เหมาะสมโดยพระภิกษุที่ทุจริตและฆราวาส ซึ่ง The Buddhist Temporalities Ordinance เป็นกฎหมายฉบับสำคัญที่เป็นกลไกหลักในการควบคุมการการใช้ทรัพย์สินของวัดของประเทศศรีลังกาในปัจจุบัน

กฎหมายฉบับดังกล่าว ได้วางหลักการถึงทรัพย์สินของวัดครอบคลุมถึงทุกวัดในประเทศศรีลังกา ที่จะอยู่ในรูปแบบของทรัสต์ โดยมีทรัสต์ (trustee) เป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้จัดการดูแล ซึ่งในกรณีของวัดทั่วไป ทรัพย์สินของวัด จะได้รับการบริหารจัดการโดยทรัสต์ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัดหรือหัวหน้าพระสงฆ์ในวัด และให้ดำรงตำแหน่งเป็นเวลา 5 ปี<sup>65</sup> และเนื่องจากกฎหมายวางหลักให้พระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัดอาจจะแต่งตั้งตนเองให้เป็นทรัสต์ ในปัจจุบัน พระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัดส่วนใหญ่ในประเทศศรีลังกาจึงมักจะทำหน้าที่ทรัสต์ให้กับวัดด้วย

<sup>63</sup> Sri Lanka: Report on the Observance of Standards and Codes for Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism and Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, IMF Country Report No. 08/18 [online], Available. Retrieved 2015, May 8 from: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2008/cr0818.pdf>

<sup>64</sup> From *Buddhism and Law and Introduction* (p.153-155), by Rebecca Redwood French and Mark A. Nathan, 2014, New York, NY:Cambridge University Press.

<sup>65</sup> The Buddhist Temporalities Ordinance No.19 of 1931, Section 12.

ตามกฎหมายฉบับนี้ ทรัพย์สินถูกห้ามไม่ให้ทำการขายที่ดินของวัด หรือทรัพย์สิน หรือการ ใช้จ่ายได้ของวัด ไปในวัตถุประสงค์อื่น นอกจากเพื่อบำรุงรักษาวัด สนับสนุนพระภิกษุสงฆ์ จ่ายเงินเดือนให้กับลูกจ้างของวัด สนับสนุนการศึกษาพระพุทธศาสนา จัดพิธีกรรมทางศาสนา ตามปกติ ช่วยเหลือคนยากจน ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริหารกิจการของวัด และค่าใช้จ่ายตาม กฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาทรัพย์สินของวัด<sup>66</sup> ทั้งนี้ ทรัพย์สินจะดำเนินธุรกรรมใดเกี่ยวกับ ทรัพย์สินของวัด จะต้องได้รับอนุมัติจาก The Commissioner-General of Buddhist Affairs หรือ ผู้ตรวจการทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนาไปด้วย

The Commissioner-General of Buddhist Affairs คือ ข้าราชการระดับสูงของสำนักงาน พระพุทธศาสนาที่ได้รับการแต่งตั้งโดยสำนักงานพระพุทธศาสนา ให้มีอำนาจในการตรวจสอบการ ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ผู้ตรวจการมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการตรวจสอบบัญชีของทรัพย์สินและ การบริหารจัดการวัด และผู้ตรวจการสามารถตัดสิทธิ์ทรัพย์สินไม่ให้ดำรงตำแหน่ง หากพบว่าทรัพย์สิน ไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม กล่าวคือ ทรัพย์สินต้องเป็นเพศชาย นับถือศาสนาพุทธ และอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ และผู้ตรวจการยังสามารถสืบสวนสอบสวน ลงโทษทางวินัย และฟ้องร้องดำเนินคดี แก่ทรัพย์สินที่ถูกกล่าวหาว่าใช้เงินทุนของวัดโดยมิชอบ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการยังทำหน้าที่เป็นผู้ ระวังข้อพิพาทเบื้องต้นในกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดก่อนที่จะนำคดีไปสู่ศาล ใน กรณีที่ทรัพย์สินป่วย, ตาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ผู้ตรวจการมีอำนาจที่จะแต่งตั้งทรัพย์สินมาดำรง ตำแหน่งชั่วคราว หรือทำข้อตกลงทางกฎหมายที่เห็นว่ามีคามจำเป็นในการคุ้มครองการจัดการ ทรัพย์สินของวัด

ในส่วนของการตรวจสอบการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัด The Buddhist Temporalities Ordinance ได้วางหลักการเกี่ยวกับหน้าที่ของทรัพย์สินไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 35 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

(1) ให้เป็นหน้าที่ของทรัพย์สินทุกคนในการจัดเก็บบันทึกเกี่ยวกับของถวายวัด การ จำหน่าย การให้เช่า เงินและผลประโยชน์ที่วัดได้รับมาผ่านทางทรัพย์สิน จากสังฆาริมทรัพย์และ อสังฆาริมทรัพย์ที่เป็นของวัด หรือที่วัดเป็นคู่สัญญา และการชำระเงินที่ทรัพย์สินได้ชำระไปตาม วัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในมาตรา 25 แห่งกฎหมายนี้ ไว้ในรูปแบบตามที่ผู้ตรวจการของสำนักงาน พระพุทธศาสนา กำหนดและสมบูรณ์มีรายละเอียดทางบัญชี

<sup>66</sup> The Buddhist Temporalities Ordinance No.19 of 1931, Section 25

(2) ให้เป็นหน้าที่ของทรัสต์ทุกคน โดยการควบคุมของพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัด ในการจัดเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับรายการสิ่งของที่มีอยู่ ทั้งสังฆารัมภ์และอสังฆารัมภ์ ที่เป็นของวัด ในรูปแบบตามที่ผู้ตรวจการณของสำนักงานพระพุทธศาสนากำหนด

(3) ให้เป็นหน้าที่ของทรัสต์ทุกคน โดยการควบคุมของพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัด ภายในเวลาที่เหมาะสม ยินยอมให้ผู้ตรวจการณของสำนักงานพระพุทธศาสนาหรือบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ตรวจการณ ตรวจสอบบัญชีดังกล่าว สิ่งของที่วัดมีอยู่ และตรวจสอบปริมาณของสิ่งของเหล่านั้น

(4) ทรัสต์ หรือพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัดฝ่าฝืนข้อกำหนดในบทบัญญัติมาตรานี้ จะถือว่ามีความผิด และต้องระวางโทษสุทธินให้ปรับไม่เกิน 200 รูปี

มาตรา 36 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

(1) ให้เป็นหน้าที่ของทรัสต์ทุกคนในการจัดทำงบการเงินของแต่ละบัญชีโดยปิดยอดทุกครึ่งปี โดยให้สิ้นสุดในวันที่ 30 ของเดือนมิถุนายน และวันที่ 31 ของเดือนธันวาคม ในแต่ละปี และให้ทรัสต์ลงนามในท้ายบัญชีเป็นการรับรอง และเขียนว่า “เป็นความจริงและถูกต้อง”

(2) ภายในสามสิบวันของการสิ้นสุดครึ่งปีดังกล่าว ให้ทรัสต์ยื่นบัญชีไปยังผู้ตรวจการณทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนา โดยแต่ละบัญชีต้องมีผู้ลงนามรับรอง

(3) ทรัสต์ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดในบทบัญญัติมาตรานี้ จะถือว่ามีความผิด และต้องระวางโทษสุทธินให้ปรับไม่เกิน 200 รูปี

มาตรา 37 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

(1) ให้เป็นหน้าที่ของพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัด ในการจัดหาข้อมูลดังต่อไปนี้ ที่อยู่ในความครอบครองของท่าน ให้ทรัสต์ของวัด หรือ ผู้ตรวจการณของสำนักงานพระพุทธศาสนา เมื่อได้รับการร้องขอ

(a) รายได้ประจำปีของวัดจากการที่มีคนนำมาถวายวัด

(b) ลักษณะ ขอบเขตพื้นที่ และมูลค่าของที่ดินของวัด

(c) มูลค่าประจำเดือน หรือประจำปี ของการให้เช่า, ผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ดิน และผลประโยชน์จากสังฆารัมภ์ และอสังฆารัมภ์ที่เป็นของวัด หรือเป็นสิทธิของวัด

(2) พระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัดผู้ใด โดยปราศจากเหตุอันสมควรยับยั้ง ไม่นำส่งข้อมูลตามที่ได้รับการร้องขอ หรือมีเจตนาให้ข้อมูลที่ผิด หรือโดยปราศจากเหตุอันสมควรเก็บทรัพย์สินที่อยู่ในความดูแลของทรัสต์ตามกฎหมายนี้ไว้ในครอบครอง หรือ โดยเจตนาขัดขวางการทำหน้าที่ของทรัสต์ หรือเป็นเหตุให้ทรัสต์ถูกขัดขวางในการปฏิบัติหน้าที่ของเขา จะถือว่ามีความผิด และต้องระวางโทษสุทธินให้ปรับไม่เกิน 200 รูปี



มาตรา 38 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

(1) ผู้ตรวจการณ้ทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนา อาจสั่งการให้มีการตรวจสอบบัญชีของทรัสต์โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนา หรืออาจส่งบัญชีเหล่านั้นไปให้ผู้ตรวจสอบบัญชีของหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีทำการตรวจสอบ

(2) เจ้าหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนามีอำนาจที่จะส่งบัญชีไปให้ผู้ตรวจสอบบัญชีตามมาตรา 48 แห่ง The Commissioner-General of Buddhist Affairs Ordinance ทำการตรวจสอบ ซึ่งอาจมีการแก้ไขเป็นครั้งคราว และผู้นั้นต้องทำการรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรภายหลังจากที่มีการตรวจสอบบัญชีดังกล่าวส่งไปพร้อมกับรายงานการตรวจสอบบัญชีไปยังผู้ตรวจการณ้ทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนา

มาตรา 39 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

ในกรณีที่ บัญชีเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์จากที่ดิน การให้เช่า เงิน หรือผลประโยชน์ และของที่ประชาชนนำมาถวายวัดของวัดไม่ได้ถูกจัดทำไว้อย่างถูกต้องตามที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ข้างต้น ให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการณ้ทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนาในการไต่สวนตามสมควร และอาจดำเนินคดีกับทรัสต์ที่มีเหตุอันสมควรว่ามีความน่าสงสัยที่จะกระทำความผิดอาญฐานละเมิดทรัสต์

จากหลักกฎหมายข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ในแต่ละประเทศจะมีรูปแบบขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่หลากหลาย องค์กรทางศาสนาตามกฎหมายของประเทศต่างๆ นั้น มีสถานะเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรประเภทหนึ่ง และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งกลไกในการตรวจสอบควบคุมการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรของแต่ละประเทศจะมีความคล้ายคลึงกัน คือ การตรวจสอบองค์กรตามกฎหมายภาษีอากรของแต่ละประเทศ หรือมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการตรวจสอบ และในบางประเทศก็ได้มีการนำมาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับกับองค์กรไม่แสวงหากำไรซึ่งผู้เขียนจะได้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของประเทศไทยในบทถัดไป

## บทที่ 4

### วิเคราะห์เหตุผลและความจำเป็นในการนำมาตรการรายงานธุรกรรมมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจและการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลควบคุมองค์กรทางศาสนาในประเทศไทย

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เกิดจากการที่ผู้เขียนเห็นว่าในปัจจุบันเกิดกรณีที่วัด พระสงฆ์ หรือกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งนำเอาพระพุทธรูปศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หรือพุทธพาณิชย์ หรือการประกอบศาสนธุรกิจอย่างแพร่หลายเป็นจำนวนมาก เห็นได้จากการที่มีการจัดกิจกรรมทางพระพุทธศาสนาอย่างมากมายและยิ่งใหญ่เพื่อระดมเงินทำบุญเข้าวัด ระดมเงินเพื่อจัดสร้างวัดถ้ำมรกต หรือศาสนสถานที่มีขนาดใหญ่ หรือการที่แต่ละวัดจัดให้มีการทำบุญด้วยเงิน เช่น การตั้งตู้รับบริจาคต่างๆรอบบริเวณวัดเป็นจำนวนมาก การประกอบศาสนธุรกิจต่างๆ เหล่านี้ นำไปสู่เงินจำนวนมากที่หลั่งไหลเข้าไปยังวัด และยังรวมถึงทรัพย์สินมีค่า เช่น รถยนต์ราคาแพง ที่มีบุคคลนำไปถวายแก่พระสงฆ์ชั้นผู้ใหญ่ แต่ระบบการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดกลับไม่ได้รับการตรวจสอบอย่างเพียงพอ จึงมีความเสี่ยงเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ วัด หรือการกระทำศาสนธุรกิจอาจถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงิน

ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาหลักของกฎหมายประเทศไทย ในส่วนเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ตลอดจนกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลทรัพย์สินของวัดในประเทศไทยเพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและข้อบกพร่องของการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินของวัด รวมถึงศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อค้นหาวิธีการแก้ไขข้อบกพร่องของประเทศไทยในส่วนของกำกับการกำกับดูแลควบคุมวัดและการกระทำศาสนธุรกิจ แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อหาวิธีแก้ไขให้เหมาะสมกับกฎหมายของประเทศไทยเพื่อเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

#### 4.1 ความเสี่ยงที่ศาสนธุรกิจและวัดในประเทศไทยจะถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน

การฟอกเงิน คือ กระบวนการที่เปลี่ยนแปลงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือเงินสกปรก ให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ดูเสมือนหนึ่งว่าได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย สามารถอ้างอิงแหล่งที่มาได้ หรือเงินสะอาด เพื่อปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ป้องกันมิให้ถูกตรวจสอบหรือหลบเลี่ยงมิให้

ถูกดำเนินคดีอาญา และเพื่อที่องค์กรอาชญากรรมจะได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายไปขยายการประกอบอาชญากรรมต่อไปให้กว้างขวางเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้นจนยากแก่การปราบปราม

ทุกวันนี้ ประชาชนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเดินทางเข้าวัดทำบุญเป็นจำนวนมาก ซึ่งวิธีการที่คนมักใช้ในการทำบุญมากที่สุด คือ การบริจาคเงินให้แก่วัด ทำให้วัด โดยเฉพาะวัดขนาดใหญ่ที่มีชื่อเสียงต่างๆ จัดกิจกรรม ผลิตภัณฑ์และบริการตอบสนองต่อความต้องการในการทำบุญมากมาย อาทิเช่น การระดมเงินบริจาคเพื่อจัดสร้างถาวรวัตถุขนาดใหญ่ภายในวัด การจัดสร้างวัดถุมงคลรุ่นต่างๆ ออกมาให้พุทธศาสนิกชนบูชา การจัดรูปแบบในการทำบุญ สะเดาะเคราะห์ แก้ปีชง การจัดตู้รับบริจาคซึ่งมีมากมายตามจุดต่างๆ ทั่วบริเวณวัดให้ประชาชนร่วมทำบุญกับทางวัดเพื่อทำนุบำรุงสิ่งต่างๆ การทำบุญถวายสังฆทานที่ทางวัดจัดเตรียมไว้ให้ซึ่งเป็นการนำถึงสังฆทานที่ผู้อื่นทำบุญแล้วมาเวียนใช้ในการทำบุญอีก การทำบุญเพื่อสมทบทุนสร้างถาวรวัตถุต่างๆ ในวัด เช่น กระเบื้อง ปูน การทำบุญพระประจำตัว จัดให้มีพิธีตักบาตรพระสงฆ์และเดินธุดงค์ในเมืองเพื่อส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนเห็นความสำคัญของหลักธรรมคำสอนของศาสนา รวมถึงการจัดพิธีกรรมทางศาสนาอย่างยิ่งใหญ่เพื่อระดมเงินทำบุญเข้าวัด บางกรณีอาจถึงขนาดมีการประยุกต์ใช้เทคนิคการขายตรงระดมเครือข่ายมาเป็นวิธีในการหาเงินทำบุญให้ได้จำนวนมากเป็นต้น ซึ่งการที่ บุญ ถูกนำมาเป็นสินค้าและบริการตอบสนองต่อความต้องการในการทำบุญของพุทธศาสนิกชนนี้เอง อาจเรียกสิ่งเหล่านี้ว่า ศาสนนธุรกิจ

ศาสนนธุรกิจ คือ การนำเอาพระพุทธศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การอ้างศาสนามาบังหน้าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจหรือพุทธพาณิชย์ ซึ่งเป็นกิจกรรมอันมีรากฐานจากความคิดเชิงธุรกิจ แต่แฝงเข้ามากระทำตามคำสอนของพระพุทธเจ้า อันเป็นกระบวนการค้าขายความเชื่อและความศรัทธาในพระพุทธศาสนาโดยใช้วัตถุหรือสัญลักษณ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนาหรือพระรัตนตรัยมาเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ เป็นการใช้เงินเพื่อแสดงออกซึ่งปฏิสัมพันธ์ระหว่างพุทธศาสนิกชนกับพระพุทธศาสนา ที่บ่งบอกถึงความใกล้ชิดและลักษณะความสัมพันธ์ที่มีร่วมกัน ผ่านกิจกรรมหรือพิธีกรรมที่เกี่ยวข้อง

ด้วยเหตุที่ วัด ในปัจจุบันมุ่งเน้นไปที่ยอดจำนวนการทำบุญ จนกลายเป็นการประกอบศาสนนธุรกิจ ทำให้ในแต่ละปีมีจำนวนเงินสดหลังไหลเข้ามาในวัดเป็นจำนวนมากมหาศาล เงินและทรัพย์สินถูกนำเข้าสู่วัดในรูปของการทำบุญ แต่กลับไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยที่มีสภาพบังคับให้ต้องมีการตรวจสอบบัญชีของวัดและรายงานข้อมูลทางการเงิน มีเพียงกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแนวทางปฏิบัติของ

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ วางแนวทางให้ปฏิบัติเท่านั้น แม้กระทั่งรายนามของผู้บริจาค ยอดเงินบริจาค หรือการนำเงินบริจาคไปใช้ประโยชน์ก็ไม่ถูกตรวจสอบ และวัดยังได้รับยกเว้น ไม่ต้องส่งบัญชีงบดุล หรือส่งรายงานการใช้จ่ายเงินบริจาคให้กรมสรรพากรตรวจสอบแม้วัดเป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษีและผู้บริจาคเงินแก่วัดสามารถนำไปอนุโมทนาบัตรไปหักลดหย่อนภาษีได้ก็ตาม รวมถึงสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ยังไม่มียอำนาจเข้าไปตรวจสอบเงินวัด เว้นเสียแต่มีคดีที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากวัดไม่ใช่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะเข้าไปตรวจสอบได้ก็ต่อเมื่อมีคดีที่เกี่ยวกับวัด เท่านั้น ทั้งนี้แต่ละวัดมีรายได้จากการทำบุญเป็นจำนวนมาก มีทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงมหาศาล ดังนั้น ศาสนาธุรกิจ จึงอาจเป็นช่องทางที่ผู้กระทำความผิดมูลฐานต่างๆ ใช้การทำบุญด้วยเงินหรือทรัพย์สิน ให้วัดเป็นกระบวนการในการฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

ในบางกรณีการประกอบศาสนธุรกิจ ซึ่งเป็นการนำเอาพระพุทธศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หากเป็นการกระทำโดยทุจริต เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ โดยชอบสำหรับตัวผู้กระทำความผิดเองหรือผู้อื่น หลอกลวงผู้อื่นแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง โดยการนำเอาหลักธรรมคำสอนทางพระพุทธศาสนา อธิปไตยปฏิบัติต่างๆ มาแสดงแก่พุทธศาสนิกชน ซึ่งการหลอกลวงนั้น ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม กล่าวคือ ได้ไปซึ่งเงินบริจาคจากพุทธศาสนิกชน หากได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน พระสงฆ์หรือบุคคลซึ่งกระทำความผิดศาสนธุรกิจ จะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343 ฐานฉ้อโกงประชาชน ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(3) หรือหากเป็นการกระทำการฉ้อโกง หรือยักยอกเงินบริจาคที่ประชาชนนำมาบริจาควัด อันมีลักษณะเป็นปกติธุระ ก็จะเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(18) และหากเป็นการกระทำความผิดโดยพระภิกษุสงฆ์ที่ประกอบศาสนธุรกิจเอง ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 45 ให้ถือว่าพระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในการปกครองคณะสงฆ์และ ไวยาวัจกร เป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น พระภิกษุก็จะมีผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(5) ด้วย และเมื่อผู้กระทำความผิดมูลฐานได้เงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวมา กล่าวคือ ได้เงินหรือทรัพย์สินจากการประกอบศาสนธุรกิจมาแล้ว โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นผ่านทางการจัดระดมเงินทำบุญอีก ผู้นั้นจะมีความผิดฐานฟอกเงิน กล่าวอีกนัย

หนึ่งคือ การประกอบศาสนธุรกิจเป็นการกระทำความผิดมูลฐานซึ่งนำไปสู่ความผิดฐานฟอกเงินได้  
นั่นเอง

จากสภาพปัญหาที่ไม่มีการตรวจสอบทรัพย์สินของวัดดังกล่าว ทำให้ในปัจจุบันเกิด  
กรณีที่วัดซึ่งเป็นสถานที่สำคัญที่พุทธศาสนิกชนใช้ในการประกอบกิจกรรมทางศาสนา ทำบุญเพื่อ  
ทำนุบำรุงศาสนา เกิดปัญหาอื้อฉาวเป็นข่าวใหญ่ที่ประชาชนให้ความสนใจ ในเรื่องของการที่  
พระสงฆ์เองกระทำความผิดฐานยักยอกทรัพย์สิน นื้อ โกงประชาชนซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตาม  
กฎหมายฟอกเงิน และกระทำความผิดฐานฟอกเงินเอง ตลอดจนการที่วัดถูกใช้เป็นสถานที่ในการปกปิด  
เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาหลายกรณีด้วยกัน อาทิเช่น

กรณีหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก หรือพระวิมล ฉัตติโก หรือพระวิมล สุขผล หรือนาย  
วิมล สุขผล ประธานสงฆ์วัดป่าขันติธรรม ต.ยาง อ.กันทรารมย์ จ.ศรีสะเกษ ซึ่งเป็นพระสงฆ์ที่มี  
ชื่อเสียงโด่งดัง ถูกประชาชนเข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ทำให้พบว่าการ  
กระทำของหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก เข้าข่ายการกระทำความผิดอาญาฐานนื้อ โกงประชาชนและฟอก  
เงิน นำไปสู่การตรวจสอบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในการเข้าตรวจสอบ  
เส้นทางการเงินของหลวงปู่เณรคำ โดยหลวงปู่เณรคำถูกร้องเรียนจากนายสงกรานต์ อัจฉริยะทรัพย์  
ประธานเครือข่ายพลังต่อต้านการบ่อนทำลาย ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน  
2556 ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน<sup>1</sup> ว่าได้ใช้โอกาสจากการครองสมณะเพศใน  
การจูงใจให้บุคคลทั่วไปที่มีจิตกุศล พึงช่วยทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ด้วยการบริจาคเงินหรือ  
ทรัพย์สิน เพื่อให้การเผยแพร่พระพุทธศาสนามีความมั่นคงและเป็นที่ยั่งยืนให้กับพุทธศาสนิกชน  
โดยการประกาศเชิญชวนให้คนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินตาม  
โครงการ หรือกิจกรรมที่เลือกไว้ผ่านทางสื่อประชาสัมพันธ์ ทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์  
ที่ตนเองหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้จัดทำขึ้น เพื่อเป็นการบอกบุญจากหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก ทำให้มี  
ประชาชนทั้งในประเทศและต่างประเทศทำบุญกับวัดป่าขันติธรรมและพระเณรคำในแต่ละคราว  
เป็นจำนวนมาก ทั้งในรูปของเงินสดและทรัพย์สินมีค่าอื่น ซึ่งหลวงปู่เณรคำกับพวก มีพฤติการณ์  
แห่งการกระทำเกี่ยวกับการนื้อ โกงประชาชนเพื่อก่อสร้างพระแก้วมรกตจำลองที่อ้างว่าใช้ทองคำ  
ร่วมหมื่นกิโลแต่กลับใช้ผงเรซินผสมหินสีเขียวแทนโดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมศิลปากรในการ  
จัดสร้าง โดยมีบริษัท ขันติธรรมก้าวหน้า จำกัด มีส่วนร่วมในการดำเนินการ และขอรับบริจาคเงิน  
เพื่อสมทบทุนการก่อสร้างโรงพยาบาลร้อยเอ็ด โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงสาธารณสุขซึ่ง

<sup>1</sup> คำสั่งคณะกรรมการตุลาการที่ ข.38/2556 เรื่องยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้  
ชั่วคราว

ความจริงแล้ว เมื่อมีการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินจากคนทั่วไปแล้ว จะเริ่มการก่อสร้างหรือทำกิจกรรมไปเพียงบางส่วนให้ค้างงานไว้เพื่อให้เห็นว่ามีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมที่มีการเชิญชวนประชาสัมพันธจริง โดยปกปิดความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง แต่แท้จริงแล้วมิได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคไปใช้ในโครงการหรือกิจการตามที่กล่าวอ้าง แต่กลับนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว เช่น การซื้อที่ดิน การก่อสร้างบ้านพัก การซื้อรถยนต์ราคาแพง การเช่าเหมาลำเรือขุดเพื่อการเดินทาง หรืออย่างอื่น ๆ ที่เป็นการฟุ้งเฟ้อให้กับตนเอง และบุคคลผู้เกี่ยวข้องสัมพันธ์เป็นจำนวนมาก อันเป็นการขัดกับหลักธรรมคำสอนที่เป็นสาระสำคัญของพุทธศาสนา โดยการหลอกลวงดังกล่าวทำให้ได้ไปซึ่งเงินหรือทรัพย์สินที่บุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าได้บริจาคให้กับหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก เพื่อการกุศล เพื่อจรรโลงทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา โดยมีเจตนาที่ประสงค์จะได้ทรัพย์สินของผู้บริจาค ซึ่งเป็นบุคคลใดก็ได้เป็นการทั่วไปจากโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ และจากการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินปรากฏว่า บัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้ในการรับบริจาคเพื่อจัดสร้างพระแก้วมรกต และเพื่อจัดสร้างโรงพยาบาล รวมถึงบัญชีเงินฝากธนาคารที่เกี่ยวข้องกับนายวิรพล สุขผล หรือพระวิรพล ฉัตติโก มีเงินหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก อันเข้าลักษณะเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (3) และมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก หรือพระวิรพล ฉัตติโก หรือพระวิรพล สุขผล หรือนายวิรพล สุขผล กับพวก ได้ไปซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าว

พนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ดำเนินการตรวจสอบรายงานการทำธุรกรรมหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม รวมทั้งจากการรวบรวมพยานหลักฐานของบุคคลดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า หลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก กับพวก มีพฤติการณ์ในการหลอกลวงโดยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จแก่ประชาชน และปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกแจ้งให้ทราบแก่ประชาชน อันเป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 3 (3) และความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง อันมีลักษณะเป็นปกติชู้ ตามมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ประกอบกับจากการตรวจสอบ พบว่า หลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก กับพวก มีทรัพย์สินอยู่ในความครอบครองเป็นจำนวนมาก ซึ่งผิดปกติวิสัยของพระภิกษุ โดยทั่วไปในการครองสมณะเพศ และเนื่องจากทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในคดีนี้ประกอบด้วยสังหาริมทรัพย์ประเภทเงินในบัญชีเงินฝากธนาคารที่มีอยู่หลายบัญชี ซึ่งน่าเชื่อได้ว่าเปิดไว้เพื่อรองรับเงินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน อันเป็นทรัพย์สินซึ่งมีสภาพคล่องสามารถปกปิด ซ่อนเร้น ซักย่ำ หรือโอนเปลี่ยนมือได้โดยง่าย และประกอบด้วยทรัพย์สินประเภท

ที่คนพร้อมสิ่งปลูกสร้าง และรถยนต์ที่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับการทำนิติกรรมเปลี่ยนแปลงผู้ถือกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในทางทะเบียนได้ จึงเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก หรือพระวิรพล ฉัตติโก หรือพระวิรพล สุขผล หรือนายวิรพล สุขผล กับพวก ได้ไปซึ่งเงินหรือทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิด และอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินดังกล่าว

คณะกรรมการธุรกรรม โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 34 (3) และมาตรา 48 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมติคณะกรรมการธุรกรรม ครั้งที่ 12/2556 เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2556 คณะกรรมการธุรกรรมจึงมีคำสั่งยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกิน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่พบทรัพย์สิน และทรัพย์สินอยู่ในความครอบครองของสำนักงาน ปปง. และมีคำสั่งอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกิน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการธุรกรรมมีมติ

สำหรับการดำเนินคดีอาญากับหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก นั้น ในปัจจุบันหลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก ผู้ต้องหาถูกออกหมายจับและอยู่ในระหว่างหลบหนีอยู่ในต่างประเทศ

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่หลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก หรือพระวิรพล ฉัตติโก หรือพระวิรพล สุขผล หรือนายวิรพล สุขผล กับพวกได้ใช้โอกาสจากการเป็นพระสงฆ์ ในการจูงใจให้พุทธศาสนิกชนทั่วไปที่มีจิตกุศลช่วยทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ด้วยการบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน โดยอ้างว่าเพื่อให้การเผยแผ่พระพุทธศาสนามีความมั่นคงและเป็นที่ยั่งยืนให้กับพุทธศาสนิกชน แล้วประกาศเชิญชวนให้คนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินตามโครงการ หรือกิจกรรมที่ทางวัดป่าขันติธรรมได้จัดทำขึ้นมีลักษณะเป็นการนำเอากระบวนการค้าขายความเชื่อและความศรัทธาในพระพุทธศาสนา เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ จึงเป็นการประกอบศาสนธุรกิจ และจากการประกอบศาสนธุรกิจดังกล่าว หลวงปู่เณรคำ ฉัตติโก กับพวกอาศัยโอกาสจากการประกาศเชิญชวนคนมาทำบุญในโครงการต่างๆ แต่มิได้มีการก่อสร้างให้แล้วเสร็จจริงตามที่เชิญชวนคนมาทำบุญ กลับนำเงินและทรัพย์สินที่ได้จากการทำบุญไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว มีพฤติการณ์การกระทำความผิดในลักษณะเป็นความผิดมูลฐาน ฐานฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 3 (3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง อันมีลักษณะเป็นปกติธุระ ตามมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และการฉ้อโกงดังกล่าวได้ไปซึ่งเงินหรือทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานจำนวนมาก และอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิด

แหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น ซึ่งมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินผ่านทาง การประกอบศาสนธุรกิจดังกล่าว

อนึ่ง เนื่องจากหลวงปู่เณรคำ นัตติโก ไม่ได้รับการแต่งตั้งจากมหาเถรสมาคมให้เป็น พระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ จึงไม่ได้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวล กฎหมายอาญา ตามที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 45 บัญญัติให้พระภิกษุซึ่งได้รับ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในการปกครองคณะสงฆ์ถือว่าเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวล กฎหมายอาญา ดังนั้น แม้หลวงปู่เณรคำ นัตติโก จะได้กระทำการทุจริตในขณะที่เป็นพระสงฆ์ ก็ไม่มีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (5) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

กรณีนายสุกชัย ศรีสุกอักษร ลูกเรือเรียนจากนายอารีย์ แยมบุญยิ่ง ผู้รับมอบอำนาจจาก สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่า<sup>2</sup> นาย สุกชัย ศรีสุกอักษร สมาชิกสามัญสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง ประธานกรรมการสหกรณ์ดังกล่าว ได้ร่วมกับพวกกระทำความผิดเกี่ยวกับการชักยอกและเบียดบัง เงินของสหกรณ์เป็นของตนเองหรือผู้อื่น ทำให้สหกรณ์ได้รับความเสียหาย และนำเงินที่ได้จากการ ชักยอกดังกล่าวไปซื้อทรัพย์สินต่างๆ โดยใส่ชื่อตนเองหรือผู้อื่นเพื่อเจตนาปกปิดชุกซ่อนทรัพย์สิน ซึ่งเป็นกรณีมีพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการชักยอก อันมีลักษณะเป็นปกติธุระ กล่าวคือ เมื่อประมาณปี 2555 สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัดมีการเปลี่ยนผู้บริหารสหกรณ์ชุด ใหม่ เมื่อผู้บริหารสหกรณ์ชุดใหม่ได้เข้ามาตรวจสอบระบบการบริหารงานภายในของสหกรณ์ พบว่า มีการดำเนินการที่ขัดกับมติ ระเบียบ และข้อบังคับของสหกรณ์ ดังนั้น ในการประชุมสมัย วิสามัญ ครั้งที่ 9/2555 เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 ประธานคณะกรรมการดำเนินการจึงมีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ซึ่งผลการตรวจสอบปรากฏว่า คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ชุดเดิม ประกอบด้วย นายสุกชัย ศรีสุกอักษร ประธาน คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ปี 2551-2554 นางสาวศรัณยา มานหมัด รองผู้จัดการสหกรณ์ และนายภัส โสมคำ เลขานุการของสหกรณ์ ได้ร่วมกันกระทำการแสวงหา ผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยนายสุกชัย ศรีสุกอักษรและ นางสาวศรัณยา มานหมัด ร่วมกันนำเงินที่สมาชิกหรือลูกค้านำมาฝากสหกรณ์ไปเป็นของตนกับ พวก ไม่นำส่งมอบให้แก่สหกรณ์ตามระเบียบและหน้าที่ รวมทั้งได้จัดทำเอกสารทางการเงินขึ้นมา

<sup>2</sup> คำสั่งคณะกรรมการธุรกรรมที่ ข.36/2556 เรื่องยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว



ว่าเป็นเงินตรงจ่าย ซึ่งไม่มีระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้ ทำให้สหกรณ์ได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน 1,921,740,162 บาท (หนึ่งพันเก้าร้อยยี่สิบเอ็ดล้านเจ็ดแสนสี่หมื่นหนึ่งร้อยหกสิบสองบาทถ้วน) โดยเป็นการกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระ รวมจำนวน 83 กรรม และ นายสุภชัย ศรีสุภอักษร และนางสาวศรัณยา มานหมัด ยังได้นำเช็คนาคารต่างๆ ซึ่งเป็นของสหกรณ์ไปเบิกเงินจากธนาคารและนำเงินดังกล่าวไปเป็นของตน กับพวก โดยไม่นำส่งมอบให้แก่สหกรณ์ตามระเบียบ และได้จัดทำเอกสารทางการเงินขึ้นมาว่าเป็นเงินตรงจ่ายซึ่งไม่มีระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ ทำให้สหกรณ์ได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน 10,481,166,996.01 บาท (หนึ่งหมื่นสี่ร้อยแปดสิบเอ็ดล้านหนึ่งแสนหกหมื่นหกพันเก้าร้อยเก้าสิบหกบาทหนึ่งสตางค์) อันเป็นการกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระ รวมจำนวน 323 กรรม โดยนายสุภชัย ศรีสุภอักษร และนางสาวศรัณยา มานหมัด ทราบดีว่าเงินจำนวนดังกล่าว เป็นเงินของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ซึ่งมีที่มาจากการระดมเงินฝากจากสมาชิก แต่กลับนำเงินดังกล่าวไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตนโดยมิชอบ ทำให้สมาชิกของสหกรณ์ไม่ได้รับผลตอบแทนตามที่สมาชิกควรจะได้รับ และยังส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องทางการเงินของสหกรณ์ นอกจากนี้ ผลการตรวจสอบยังพบว่า ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ประธานคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ นายสุภชัย ศรีสุภอักษร ได้ร่วมกับพวก กระทำมิชอบหรือทุจริตในการอนุมัติสินเชื่อของสหกรณ์ให้กับบริษัทต่างๆกู้ยืมโดยไม่มีหลักประกันหรือดำเนินการปกปิดและจัดทำเอกสารเท็จ โดยบริษัทที่ปรากฏชื่อในสัญญากู้ยืมเงินในฐานะผู้กู้แจ้งว่าไม่เคยกู้ยืมเงินของสหกรณ์

ดังนั้น สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ในฐานะผู้เสียหายจึงมอบอำนาจให้ นายอารีย์ เข้มบุญยัง ผู้รับมอบอำนาจ ยื่นฟ้องนายสุภชัย ศรีสุภอักษร และนางสาวศรัณยา มานหมัดเป็นจำเลยต่อศาลอาญา จำนวน 2 คดี ในความผิดฐานร่วมกันขโมยทรัพย์ เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2556 ต่อมาเดือนมิถุนายน 2556 นายสุภชัยได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานกรรมการดำเนินการชุดที่ 29 ได้ใช้อำนาจคณะกรรมการดำเนินการถอนฟ้องคดีทั้งหมด เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2556

จากการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ดำเนินการตรวจสอบรายงานการทำธุรกรรมหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมของบุคคลดังกล่าวแล้ว ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า นายสุภชัย ศรีสุภอักษร กับพวก มีพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดอันเข้าลักษณะเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง หรือเคยเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงิน และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบพบบัญชีเงินฝากธนาคาร รวมทั้งห้องชุด ที่ดินตามโฉนดที่ดิน และที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และรถยนต์ ที่มีชื่อนายสุภชัย ศรีสุภอักษร และผู้เกี่ยวข้อง

สัมพันธ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และเนื่องจากทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในคดีนี้ ประกอบด้วยสังหาริมทรัพย์ประเภทเงินฝากในบัญชีธนาคารและรถยนต์ อันเป็นทรัพย์สินที่มีสภาพคล่อง สามารถปกปิด ซ่อนเร้น หรือโอนเปลี่ยนมือได้โดยง่าย และอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดินและห้องชุด อันเป็นทรัพย์สินที่ปรากฏหลักฐานในทางทะเบียน จึงเป็นทรัพย์สินที่สามารถโอน จำหน่าย หรือเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์โดยนิติกรรมทางทะเบียนได้ จึงเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า บุคคลดังกล่าวได้ไปซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและอาจมีการ โอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้น ทรัพย์สินดังกล่าว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 34 (3) และมาตรา 48 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมติคณะกรรมการธุรกรรมครั้งที่ 11/2556 เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2556 คณะกรรมการธุรกรรมจึงมี คำสั่งอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกิน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการธุรกรรมมีมติ

จากนั้นวันที่ 15 กรกฎาคม 2556 นายพิชญ์ ชีวะสิทธิ์ และนายปฏิพันธ์ จันทระภูติ สมาชิกสหกรณ์ ได้รับมอบอำนาจจากสมาชิกรวม 311 คน เข้าร้องทุกข์กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) เพื่อขอให้ดำเนินคดีกับนายสุภชัย ศรีสุภอักษร โดยที่ความเสียหายมีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก DSI จึงจัดเป็นคดีพิเศษ ผลการสอบสวนเส้นทางการเบิกจ่ายเช็คและการยักย้ายถ่ายเททรัพย์สิน คดีได้ถูกส่งต่อไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เพื่อทำการยึดทรัพย์สินผู้กระทำความผิด

ตลอด 2 ปีที่ผ่านมา สมาชิกสหกรณ์ฯ ยังไม่สามารถเบิกถอนเงินจากสหกรณ์ฯ แห่งนี้ได้ ขณะที่ทางการทำได้แค่ยึดอายัดเงินและทรัพย์สินบางส่วนที่ถูกถ่ายโอนออกจากสหกรณ์ฯ แต่ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ คดีไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร ต่อมา วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2558 พ.ต.อ. ศุภฤกษ์ อารยวุฒิ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม พร้อมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ได้แถลงข่าวเปิดตัวเซฟของบริษัท เอส.ดับบลิว.โฮลดิ้งกรุ๊ป (ประเทศไทย) จำกัดที่เกี่ยวข้องกับคดีขี้กอกทรัพย์สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น ณ ห้องแถลงข่าว ชั้น 1 สำนักงาน ปปปง.<sup>3</sup> ว่าจากการตรวจค้นบริษัทดังกล่าว พบ “ดวงแก้วธรรมกาย” หนึ่งในวัตถุมงคล ของวัดพระธรรมกาย อยู่ในตู้เซฟ ความสูง 2 เมตร ซึ่งเป็นของ นาย สถาพร วัฒนาศิริกุล ผู้ถือหุ้นในบริษัท เอส ดับบลิว โฮลดิ้งกรุ๊ป (ประเทศไทย)

<sup>3</sup> ประกาศิต “บิ๊กตู้” คือเอสไอจัดทีมไล่ล่า 5 ชุดใหญ่ ตรวจทางเดินเงิน-เอาผิดอดีตผู้บริหารยักษ์กอกทรัพย์ “สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น.” [online]. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก [http://thaipublica.org/2015/02/credit-unions-klongchan\\_46/](http://thaipublica.org/2015/02/credit-unions-klongchan_46/)

จำกัดซึ่งในผู้เซฟขนาดใหญ่ ยังพบทรัพย์สิน มูลค่าหลายร้อยล้านบาท โดยเฉพาะพระเครื่องไม่ต่ำกว่า 50 องค์ ที่กว่าครึ่งหนึ่ง เป็น พระสมเด็จ วัดปากน้ำ ซึ่งถูกเชื่อมโยงโยงใส่กรอบไว้เป็นอย่างดี นายสถาพร วัฒนาศิริสกุล คือ บุคคลที่ได้รับการโอนหุ้น มูลค่า 1 พันล้านบาท จาก นายศุภชัย ศรีศุภอักษร อดีตประธานสหกรณ์ ที่ตกเป็นผู้ต้องหา ยักยอกทรัพย์สินล้านบาท ของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัดการสืบสวนขยายผลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบความเชื่อมโยงระหว่าง นาย ศุภชัย ศรีศุภอักษร และนายสถาพร วัฒนาศิริสกุล รวมไปถึงวัดพระธรรมกาย โดยการตรวจสอบเส้นทางการเงิน พบว่า ในปี 2553 นาย ศุภชัยศรีศุภอักษร ได้โอนเงินจำนวน 127 ล้านบาท ให้กับ นายสถาพร วัฒนาศิริสกุล และมีการโอนต่อกับบริษัท เอส ดับบลิว โฮลดิ้งกรุ๊ป (ประเทศไทย) จำกัด ระหว่างปี 2554 และ 2555 จำนวน 124 ล้านบาท ซึ่งจากการสืบประวัติส่วนบุคคล พบว่า นาย สถาพร วัฒนาศิริสกุล ได้เคยบวชเป็นพระสงฆ์ กับ วัดพระธรรมกาย มากกว่า 20 ปี ก่อนที่จะทำการลาสิกขาบท ในปี 2554 ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากที่รับการ โอนเงินจากนายศุภชัยศรีศุภอักษรแล้วนอกจากนั้น การตรวจสอบที่ตั้งบริษัทเอส ดับบลิว โฮลดิ้งกรุ๊ปพบว่า ตั้งอยู่ใน หมู่ที่ 7 อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ใกล้กับสถานที่ตั้งของวัดพระธรรมกาย และสหกรณ์เครดิตยูเนียน มงคลเศรษฐี จำกัด ที่นายศุภชัยศรีศุภอักษร เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งเป็นเบาะแสสำคัญเหล่านี้ จะกลายเป็นข้อมูลสำคัญ ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์อันลึกซึ้ง ของนายศุภชัย ศรีศุภอักษร กับ วัดพระธรรมกายต่อไป<sup>4</sup>

หลังจากนั้นวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2558 กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) หน่วยงานซึ่งรับผิดชอบคดีดังกล่าวโดยตรง เปิดแถลงข่าวความคืบหน้าในการดำเนินคดีอดีตผู้บริหารสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด โดยเปิดเผยว่าจากการตรวจสอบทรัพย์สิน เช็ค จำนวน 878 ฉบับ และการถอนเงินสดที่หน้าเคาน์เตอร์ในช่วงปี 2552-2555 เป็นมูลค่า 1,900 ล้านบาท กรมสอบสวนคดีพิเศษแบ่งคดีออกเป็น 6 กลุ่มดังนี้ กลุ่มที่ 1 วัดพระธรรมกายและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวัดพระธรรมกาย ขณะนี้ได้หลักฐานทางการเงินมาบางส่วนแล้ว กลุ่มที่ 2 บริษัท เอส.ดับบลิว.โฮลดิ้งกรุ๊ป (ประเทศไทย) จำกัด โดยมีนายสถาพร วัฒนาศิริสกุล และพวก เข้าไปเกี่ยวข้อง กลุ่มที่ 3 สหกรณ์เครดิตยูเนียนมงคลเศรษฐี เป็นกลุ่มที่เส้นทางการเงินเชื่อมโยงกับสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น กลุ่มที่ 4 สหกรณ์เครดิตยูเนียนรัฐประชา โดยมีนายวัฒน์ชานนท์ นวอิสราธิ์ และพวก เข้าไปเกี่ยวข้องอีกสายหนึ่ง กลุ่มที่ 5 กลุ่มญาติธรรมที่มีเส้นทางการเงินจากสหกรณ์ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกที่อยู่ต่างจังหวัด กลุ่มที่ 6 กลุ่มผู้ที่มีการกู้ยืมเงินกับสหกรณ์ฯ ขณะนี้ คดีอยู่ระหว่างกรม

<sup>4</sup> เบ็ดเตล็ดสหกรณ์ฯ โยงธรรมกาย [online]. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก

สอบสวนคดีพิเศษรับเอกสารทางการเงินจากธนาคารมาตรวจสอบเสร็จเรียบร้อยแล้ว จากนั้นจะเรียกผู้รับเช็คทั้งหมดรวมทั้งพระธัมมชโยมาสอบปากคำ เพื่อดำเนินคดีต่อไป

อนึ่ง พ.ต.อ.สีหนาท ประยูรรัตน์ เลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) กล่าวถึงการตรวจสอบติดตามธุรกรรมทางการเงินจากเช็คที่นายสุภชัย ศรีสุภอักษร สั่งจ่ายให้วัดธรรมกายมูลค่ากว่า 700 ล้านบาท ว่า ในส่วนของปปง.ถือว่าการตรวจสอบธุรกรรมเช็คสั่งจ่ายวัดธรรมกายเสร็จสิ้นแล้ว พบว่ามีการสั่งจ่ายเช็คโดยนายสุภชัยศรีสุภอักษร ออกไปให้กับวัดพระธรรมกายจริงหลายครั้งครั้งละกว่า 100 ล้านบาท ก่อนหน้านี้สำนักงานปปง.ได้เชิญตัวแทนวัดพระธรรมกายมาให้ปากคำแล้ว พบเงินทั้งหมดถูกนำไปสร้างศาสนสถานแล้ว ซึ่งวัดธรรมกายได้นำเอกสารใบเสร็จต่างๆ มายืนยัน ซึ่งขณะที่ปปง.เรียกดูเอกสารความเคลื่อนไหวทางการเงินจากธนาคารเพื่อตรวจสอบก็พบเส้นทางการเงินถูกนำออกไปใช้ก่อสร้างดังกล่าวจริง ทำให้สำนักงานปปง.ไม่สามารถยึดทรัพย์ดังกล่าวให้ตกเป็นของแผ่นดินอีกได้ เนื่องจากกฎหมายกำหนดว่าที่ธรณีสงฆ์และศาสนสถานถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่วัดพระธรรมกาย มีแนวทางการดำเนินงานโดยเน้นนำเรื่องความเชื่อทางพระพุทธศาสนา อิทธิปาฏิหาริย์ต่างๆ มากล่าวสอน เพื่อให้ประชาชนถวายจตุปัจจัยมากๆ ให้บริจาคนั้น โดยสร้างความเชื่อว่า การทำบุญมาก จะได้ผลบุญกลับมา มากมีการอ้างอิงเรื่องบุญ ทำให้คนกลัว และให้อยากได้บุญ โดยการกล่าวอ้างว่าเป็นผู้คุ้มครองคุ้มครองที่ได้รับมาจากพระพุทธเจ้าจากชั้นนิพพาน เพื่อให้พระธัมมชโยแจกจ่ายบุญนั้นให้กับประชาชน แลกกับการซื้อบุญที่ต้องทำในปริมาณมาก มีการประยุกต์หลักการตลาดเข้ากับการเผยแพร่ธรรมะชักชวนให้คนเข้าวัด มีลักษณะเป็นการนำเอาพระพุทธศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ หรือพุทธพาณิชย์ อันเป็นกระบวนการค้าขายความเชื่อและความศรัทธาในพระพุทธศาสนา เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ ทำให้บุญ กลายเป็นสินค้าตัวหนึ่งของวัด จึงเป็นการประกอบศาสนธุรกิจ และจากการประกอบศาสนธุรกิจดังกล่าวทำให้มีเงินและทรัพย์สินมีค่าต่างๆ เข้าสู่วัดพระธรรมกายเป็นจำนวนมาก โดยปราศจากการเปิดเผยหลักฐานทางบัญชีและไม่มีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของวัดจากหน่วยงานราชการอื่นภายนอกวัด ทำให้นายสุภชัยศรีสุภอักษร กับพวกซึ่งได้กระทำความผิดฐานยักยอกเงินของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด เป็นของตนเองหรือผู้อื่น ทำให้สหกรณ์ได้รับความเสียหาย และนำเงินที่ได้จากการยักยอกดังกล่าวไปซื้อทรัพย์สินต่างๆ โดยใส่ชื่อตนเองหรือผู้อื่นเพื่อเจตนาปกปิดชุกซ่อนทรัพย์สิน นำมาซึ่งมูลค่า

<sup>5</sup> อติศิษย์เอกชานและธัมมชโย "เขาบูชา อิตเลอร์" [online]. สืบค้น 1 มีนาคม 2558, จาก

ความเสียหายมหาศาลนับหมื่นล้านและมีผู้เสียหายจำนวนมาก เป็นกรณีมีพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการขกยอก อันมีลักษณะเป็นปกติธุระอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และได้ทำการโอน จำหน่าย ขกยาย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิด หรือ ได้มาจากการกระทำ ความผิดดังกล่าวเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น ซึ่งหนึ่งในกลุ่มที่รับโอนเงินที่ ได้จากการทำความผิดของนายศุภชัย ศรีศุภอักษร คือ วัดพระธรรมกายและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ วัดพระธรรมกาย และยังพบว่ามีการนำเงินที่ได้จากการทำความผิดไปเข้าวัดอุ้มงคผลของทางวัด พระธรรมกาย เช่น ดวงแก้วธรรมกาย และพระสมเด็จ วัดปากน้ำ มาเก็บไว้ในตู้เซฟจำนวนหนึ่ง การ กระทำของนายศุภชัย ศรีศุภอักษร ผู้กระทำความผิดฐานขกยอกทรัพย์สินอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ เป็นการ โอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิด แหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น โดยศาสนธุรกิจเป็นหนึ่งในช่องทางที่นายศุภชัย ศรีศุภอักษรใช้ในการ ชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สิน จึงมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินผ่าน ทางการประกอบศาสนธุรกิจ ซึ่งเมื่อเงินหรือทรัพย์สินนั้น ถูกนำไปใช้ในการสร้างศาสนสถานแล้ว จะส่งผลทำให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่สามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ดังกล่าวได้อีกด้วย

กรณีสำนักสงฆ์ถ้ำหินห้วยนาถ (ภูเกษตร) จังหวัดอำนาจเจริญ ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจและ ทหารชุดรักษาความสงบเรียบร้อยและตำรวจจังหวัดอำนาจเจริญ เข้าตรวจค้นและควบคุมตัว พระวิระศักดิ์ จิตคุโณ อายุ 49 ปี เจ้าอาวาสสำนักสงฆ์ถ้ำหินห้วยนาถ ได้ของกลางไม้แปรรูปเถื่อนกว่า 3,200 แผ่น จำพวกไม้พุง ไม้แดง ไม้ยาง ไม้ประคู้ ที่ทำการแปรรูปเรียบร้อยแล้วปริมาตร ไม้ทั้งหมด 61 ลูกบาศก์เมตรมูลค่ากว่า 70 ล้านบาท เฉพาะไม้พะยุงประมาณ 5 ลูกบาศก์เมตรเก็บไว้ บริเวณศาลาโรงจันทน์ ได้ศาลาพักผ่อน ข้างศาลากลางเปรียญหลังใหญ่ และบริเวณกุฏิ ภายในสำนัก สงฆ์คดีนี้ สืบเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ทหารสืบทราบว่ภายในสำนักสงฆ์ดังกล่าว มีการสะสมไม้ จำนวนมาก มีหลักฐานเชื่อมโยงว่าพัวพันขบวนการค้าไม้เถื่อน โดยพระสงฆ์ในสำนักสงฆ์มักจะทำอ้าง ว่าไม้ดังกล่าว เป็น ไม้ของญาติโยมนำมาถวายและฝาก เพื่อทำการก่อสร้างอาคารสำนักสงฆ์ แต่จาก การสอบถามชาวบ้านบอกว่า ไม้จะถูกลักลอบตัดจากป่าสงวนแห่งชาติภูค่าเคือย และจากป่าสงวน แห่งชาติภูสระดอกบัวเขตรอยต่อสามจังหวัดคือ จังหวัดมุกดาหาร โยโสธรและ อำนาจเจริญ มีการ กระทำความผิดลักลอบตัดไม้มานาน ถูกนำมาแปรรูปที่สำนักสงฆ์แห่งนี้ และมีการรับซื้อไม้เถื่อน

จากชาวบ้านด้วย โดยไม้จะถูกส่งให้นายทุนรายใหญ่ของจังหวัดอำนาจเจริญออกขายในราคาที่สูง<sup>6</sup> ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ได้นำตัวเจ้าอาวาส และพระลูกวัดทั้ง 3 รูปไปสืบจากการเป็นพระเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย และตรวจสอบที่มาของไม้ต่อไป<sup>7</sup>

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น เป็นกรณีที่มีการกระทำความผิดลักลอบค้าไม้เถื่อน ซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้าซึ่งได้กระทำได้โดยพระสงฆ์ ร่วมกับบุคคลภายนอก แม้ว่า กรณีไม่ปรากฏชัดว่า สำนักสงฆ์ถ้ำหินห้วยนาควัดได้มีการประกอบศาสนธุรกิจหรือไม่ แต่ก็แสดงให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดมูลฐานได้อาศัยช่องทางการทำบุญให้แก่สำนักสงฆ์ โดยการอ้างว่านำไม้แปรรูปมาถวายเพื่อสร้างกุฏิพระในการ โอน รับ โอน หรือเปลี่ยนสภาพไม้เถื่อนที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกช่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น เป็นความผิดฐานฟอกเงิน

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมด อาจสรุปได้ว่า ในปัจจุบัน มีการอาศัยช่องทางการประกอบศาสนธุรกิจของวัดขนาดใหญ่ที่มีชื่อเสียง และมีเงินและทรัพย์สินบริจาคในวัดเป็นจำนวนมาก ตลอดจนสำนักสงฆ์เล็กๆในต่างจังหวัด ที่ต่างก็ไม่มีระบบการตรวจสอบทางการเงินของวัดที่เพียงพอ เป็นช่องทางการปกปิด ช่อนเร้น ชุกช่อน แหล่งที่มาของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือความผิดฐานฟอกเงินมากขึ้น ศาสนธุรกิจและวัดมีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นช่องทางการฟอกเงินเป็นอย่างมาก เนื่องจาก วัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วัด ที่ประกอบศาสนธุรกิจจะมีเงินสดหมุนเวียนเป็นจำนวนมากนับร้อยนับพันล้านบาท และมีความเกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทางการเงิน เนื่องจาก ประชาชนทั่วไปมักทำบุญแก่วัด โดยการบริจาคด้วยเงิน ในขณะที่ในปัจจุบันกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลตรวจสอบเงินและทรัพย์สินของวัดยังไม่มีมาตรการในการตรวจสอบที่เพียงพอ และไม่มีมาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่วัด เพื่อให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินที่มีมูลค่าสูง หรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยส่งผลกระทบต่อการค้าเงินตามกฎหมายทำให้ไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำ

<sup>6</sup> ทหารรวบ'พระ'ครอบครองไม้เถื่อนค่า 10 ล้าน [online]. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/629802>

<sup>7</sup> จนท.สนธิกำลังเข้ายึดไม้พะยูน หลังลักลอบตัดจากอุทยานฯสระดอกบัว [online]. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก <http://www.krobkruakao.com>

ความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันทั่วถึง และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของพระพุทธศาสนาในประเทศไทยเป็นวงกว้าง ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในการควบคุม ตรวจสอบ องค์กรทางศาสนาและมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจและวัด โดยมาตรการต่างๆจะได้กล่าวไว้ในหัวข้อถัดไป

#### 4.2 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลควบคุมองค์กรทางศาสนาในต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

จากการศึกษาในบทที่ 2 พบว่า กฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแล วัด ซึ่งเป็นองค์กรทางศาสนาในประเทศไทยนั้น ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายซึ่งมีสภาพบังคับให้วัดต้องมีการรายงานข้อมูลทางการเงินการจัดเก็บข้อมูลทางการเงินของวัดยังทำได้ไม่คึกคัก องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลควบคุมวัดก็ยังไม่สามารถดำเนินการในการควบคุมดูแลวัด พระภิกษุสงฆ์ ตลอดจนทรัพย์สินของวัด ให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรทำให้เกิดการประกอบศาสนธุรกิจมากมาย ส่งผลให้ วัด มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงมาตรการที่ใช้ในการกำกับดูแลองค์กรทางศาสนาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายในต่างประเทศเพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

##### 4.2.1 สถานะขององค์กรทางศาสนา ตามกฎหมายของประเทศต่างๆ

ประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรา 501 (C)(3) แห่งประมวลรัษฎากร ได้กำหนดนิยามขององค์กรไม่แสวงหากำไร ว่า องค์กรต้องได้รับการจัดตั้งและปฏิบัติงานเฉพาะด้านการศาสนา การกุศล วิทยาศาสตร์ การทดสอบเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ วัตถุประสงค์ทางการประพันธ์หรือการศึกษา หรือเพื่ออุปถัมภ์การแข่งขันกีฬาสมัครเล่นระดับชาติหรือระดับระหว่างประเทศ หรือเพื่อป้องกันการกระทำอันตรายต่อเด็กหรือสัตว์ซึ่งการบริหารงานทางการกุศลจะต้องเป็นไปเพื่อสาธารณะไม่ใช่เพื่อเอกชน เพราะฉะนั้นจะต้องไม่มีบุคคลใดภายในองค์กรได้รับรายได้จากกิจกรรมนั้นๆ และจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง ดังนั้น องค์กรทางศาสนา เช่น โบสถ์ ในประเทศสหรัฐอเมริกามีสถานะเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร และเป็นนิติบุคคลซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ ตามประมวลรัษฎากรของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศอินเดีย องค์กรทางศาสนามีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีรูปแบบที่แตกต่างกันตามกฎหมายแต่ละฉบับ ได้แก่ เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางศาสนา หรือการกุศลเท่านั้น และมีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษี ตาม Income Tax Act, 1961 หรือสถาบันหรือการรวมกลุ่มกันทางศาสนาสามารถจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคม โดยการจดทะเบียนเป็นสมาคมภายใต้ The Societies Registration Act, 1860 สมาคมที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายดังกล่าว

มีสิทธิอย่างเต็มที่จากสถานะของการเป็นหน่วยงานตามกฎหมาย มีสิทธิได้มาและถือครองทรัพย์สิน สามารถฟ้องคดีและถูกฟ้องได้ และองค์กรทางศาสนายังอาจจัดตั้งได้ในรูปของบริษัทไม่แสวงหากำไร (non-profit company) โดยการจดทะเบียนเป็นบริษัท ภายใต้ มาตรา 25 (1)(a) และ (b) แห่ง The Companies Act, 1956 ที่วางหลักว่า บริษัทสามารถจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนส่งเสริมศาสนาได้ เมื่อจดทะเบียนจัดตั้งแล้วจะมีสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่เช่นเดียวกับบริษัทจำกัดประเภทอื่นที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายดังกล่าว และยังมีสิทธิประโยชน์ที่นอกเหนือไปจากบริษัทจำกัดประเภทอื่น คือ การได้รับการยกเว้นจากบทบัญญัติบางประการของ The companies act

ประเทศเม็กซิโก องค์กรทางศาสนามีสถานะเป็นนิติบุคคล เช่นเดียวกับหลายๆ ประเทศ ดังที่กล่าวมาข้างต้น โดยการรวมกลุ่มทางศาสนาที่จะได้รับสถานะทางกฎหมาย จะต้องจดทะเบียนเป็นสมาคมทางศาสนา (religious association) ต่อหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ได้แก่ The General Directorate for Religious Associations (DGAR) ซึ่งทำหน้าที่ดูแลการดำเนินงานขององค์กรทางศาสนา และเมื่อจดทะเบียนแล้วจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถเจรจาต่อรองสัญญา และซื้อหรือเช่าที่ดิน ยื่นขออนุญาตก่อสร้างจากทางการ, ได้รับการยกเว้นภาษี และจัดการประชุมทางศาสนา ภายนอกสถานที่เคารพบูชาตามปกติของกลุ่ม

ประเทศศรีลังกา ตามกฎหมายควบคุมการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัด หรือ The Buddhist Temporalities Ordinance ยังไม่ได้กำหนดสถานะของวัดไว้อย่างชัดเจนว่า วัด มีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวก็ได้ให้การรับรองว่าทรัพย์สินของวัดให้อยู่ในความครอบครองดูแลของพระสงฆ์ผู้มีอำนาจสูงสุดในวัดและเป็นของวัด

ในประเทศไทยองค์กรทางศาสนา จัดเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรประเภทหนึ่งที่ต้องจดทะเบียน โดยเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินงานหรือทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในการเผยแผ่และจัดพิธีกรรมทางศาสนา ดูแลสถานที่อันเป็นที่เคารพบูชา สถานที่ในการทำสมาธิ หรือการปฏิบัติกิจทางศาสนา

วัด เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยประเภทหนึ่ง ที่ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้วัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล และให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป ทั้งนี้ วัด ต้องได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายเท่านั้น จึงจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล สถานที่ที่สร้างขึ้นเป็นที่พักอาศัยของภิกษุสงฆ์ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นหรือจัดตั้งขึ้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายจะไม่มีสถานะเป็นวัดแต่อย่างใด<sup>8</sup> และเมื่อ วัด มี

<sup>8</sup> จาก สถานะทางกฎหมายของวัดไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น.23-27), โดย สุนทร มณีสวัสดิ์, 2531, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



ฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว ย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ของวัด สามารถถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินป้องกันรักษาทรัพย์สิน และติดตามทรัพย์สินกลับคืนมีอำนาจทำนิติกรรมสัญญาต่อบุคคลภายนอกโดยผ่านทางเจ้าอาวาส สามารถฟ้องร้องผู้ละเมิดทำให้วัดเสียหายได้และวัดมีหน้าที่รับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกในการกระทำของวัดหรือผู้แทนวัดและวัดอาจถูกฟ้องเป็นจำเลยได้<sup>9</sup> และสำนักสงฆ์ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายก็มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นกัน

จากหลักข้างต้น อาจสรุปได้ว่า องค์การทางศาสนาตามกฎหมายของแต่ละประเทศนั้น จะมีสถานะเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร และเป็นนิติบุคคล เว้นแต่ประเทศศรีลังกาที่ไม่ได้กำหนดชัดว่า วัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล สำหรับความเป็นนิติบุคคลขององค์การทางศาสนาในประเทศอื่นจะมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้ ต่อเมื่อมีการจดทะเบียนต่อองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลของภาครัฐ แม้ว่าในแต่ละประเทศจะมีรูปแบบขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่หลากหลาย แต่กลไกในการตรวจสอบควบคุมการดำเนินงานกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรซึ่งรวมถึงองค์การทางศาสนาจะมีความคล้ายคลึงกัน คือ การตรวจสอบขององค์กรในฐานะเป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษี ตามกฎหมายภาษีอากรของแต่ละประเทศ หรือมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการตรวจสอบดังเช่นในประเทศศรีลังกา และตามกฎหมายของประเทศไทยเอง วัด หรือองค์การทางศาสนาที่เป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากร และมีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการบริหารจัดการคณะสงฆ์ ตลอดจนศาสนสมบัติกลาง และศาสนสมบัติ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย ได้แก่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พร้อมกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกัน

#### 4.2.2 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลควบคุมองค์การทางศาสนาของประเทศต่างๆ

ประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการทางกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมองค์การทางศาสนา ได้แก่ มาตรการทางภาษี ตามประมวลรัษฎากร มาตรา 501 (C)(3) โดยองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งและปฏิบัติงานเฉพาะด้านศาสนา ถือเป็น องค์กรไม่แสวงหากำไร และเป็นองค์กรที่มีสถานะได้รับยกเว้นภาษี (tax-exempt status) ที่จะได้รับประโยชน์หลัก คือ องค์กรนั้นจะไม่ถูกเก็บภาษีจากรายได้ที่ได้รับจากกิจกรรมการกุศล และตามมาตรา 170 (C) ผู้บริจาคให้แก่องค์กรการกุศลดังกล่าวจะสามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้ทั้งในส่วนของสาธารณรัฐและมลรัฐได้ตามจำนวนเงินที่ตนบริจาค ทั้งนี้ การที่จะได้สถานะเป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษีนั้น กรมสรรพากร

<sup>9</sup> *ที่พัทสงฆ์ สำนักสงฆ์ และวัด(2) [online].* สืบค้น 15 ธันวาคม 2557, จาก [http://sta.onab.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=343&Itemid=354](http://sta.onab.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=343&Itemid=354)

<sup>10</sup> *คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.138-139).* เล่มเดิม.

(IRS) จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไร โดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับการยกเว้นภาษีจะมีหน้าที่ในการยื่นรายงานผลการดำเนินงานและรายงานประจำปีภายหลังครบรอบระยะเวลาบัญชี ซึ่งรายงานนี้รวมถึง ข้อมูลขอคืนภาษีประจำปี (Form 990; Form 990-PF สำหรับกรณีมูลนิธิเอกชน)แต่ องค์กรทางศาสนา เช่น โบสถ์ของชาวคริสต์ วัด และมัสยิด ตามมาตรา 501 (C)(3) จะได้รับยกเว้นจากข้อกำหนดกฎหมายในการยื่นรายงานประจำปี (Form 990) แม้ว่าองค์กรทางศาสนาจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องยื่นรายงานดังกล่าว แต่องค์กรทางศาสนาเหล่านี้ยังต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎหมายในการเก็บรักษาหลักฐานทางการเงินตามประมวลรัษฎากร มาตรา 501 (C)(3) และตามมาตรา 7611 ได้กำหนดให้กรมสรรพากรมีอำนาจในการไต่สวนภาษีและตรวจสอบ โบสถ์ได้ หากเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังระดับสูงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าตามที่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือตามสภาวะการณที่บันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ว่าโบสถ์อาจไม่มีคุณสมบัติในการเป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษี หรือ อาจไม่ได้ชำระภาษีในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับกุศล หรือ กิจกรรมที่ต้องชำระภาษี และกฎหมายได้กำหนดขั้นตอนในการตรวจสอบไว้ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3

ประเทศอินเดีย หากองค์กรทางศาสนานั้น ได้รวมกลุ่มกันจดทะเบียนเป็นสมาคมภายใต้ The Societies Registration Act, 1860 องค์กรทางศาสนานั้นจะต้องถูกตรวจสอบตามกฎหมายดังกล่าว โดยกฎหมายได้กำหนดให้แต่ละสมาคมจะต้องยื่นรายงานประจำปีแก่สำนักงานรับจดทะเบียนสมาคม (the office of the Registrar of Societies) ณ รัฐซึ่งสมาคมได้จดทะเบียน และตามกฎหมายดังกล่าว รายการประจำปีซึ่งจะต้องยื่นแก่นายทะเบียน ประกอบด้วย ชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้บริหารสมาคม สมาชิกสภา ผู้อำนวยการ คณะกรรมการ หรือบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายให้บริหารจัดการสมาคม รายการดังกล่าวจะต้องยื่นในวันที่หรือก่อนวันที่ 14 ถัดจากวันที่มีการประชุมเป็นการทั่วไปรายปี (annual general meeting) ของสมาคมได้ถูกจัดขึ้น หรือภายในเดือนมกราคม ในกรณีที่ข้อบังคับของสมาคมไม่ได้กำหนดให้มีการจัดการประชุมเป็นการทั่วไปรายปีและจะต้องยื่นบัญชีที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีไปพร้อมรายงานประจำปีด้วย

ในกรณีที่ องค์กรทางศาสนา จัดตั้งได้ในรูปของบริษัทไม่แสวงหากำไร (non-profit company) โดยการจดทะเบียนเป็นบริษัท ภายใต้มาตรา 25 (1)(a) และ (b) แห่ง the Companies Act, 1956 จะต้องถูกตรวจสอบตามกฎหมายโดย บริษัทไม่แสวงหากำไร มีหน้าที่ในการจัดการประชุมผู้ถือหุ้นรายปีเป็นการทั่วไป (the Annual General Meeting) เพื่อให้มีการตรวจสอบภายในองค์กร โดยการทบทวนบัญชีรายปี และจะต้องยื่นบัญชีที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบบัญชีแล้ว รายงานประจำปี และรายงานผลประกอบการประจำปี ต่อนายทะเบียนบริษัท (ROC)ซึ่งสิ่งดังกล่าวจะต้องถูกตรวจสอบอย่างละเอียด และเปิดเผยการบริหารจัดการเงินทุนที่ผิด หากมีนายทะเบียน

บริษัทมีอำนาจในการขอข้อมูลจากองค์กร หรือ เพิกถอนการจดทะเบียนในกรณีที่มีการใช้เงินทุนในทางที่ผิด หรือมีการการบริหารจัดการเงินทุนที่ผิดพลาด

ประเทศเม็กซิโก มีการควบคุมกำกับดูแลองค์กรทางศาสนาโดยหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ได้แก่ The General Directorate for Religious Associations (DGAR) ซึ่งมีหน้าที่ในการรับจดทะเบียนองค์กรทางศาสนา ที่กำหนดว่าในการจดทะเบียนกลุ่มทางศาสนาจะต้องแสดงหลักคำสอนพื้นฐานของกลุ่มอย่างชัดเจน และแนวทางการเชื่อทางศาสนา และต้องไม่ดำเนินการเพื่อแสวงหาผลกำไรเป็นหลัก และไม่สนับสนุนการกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่สมาชิกของกลุ่ม และสมาคมทางศาสนาจะต้องแจ้งแก่รัฐบาลถึงความตั้งใจในการจัดการประชุมทางศาสนาภายนอกสถานที่เคารพบูชาที่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้การรวมกลุ่มทางศาสนาจะต้องไม่เป็นเจ้าของ หรือจัดการกระจายเสียงวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์ นอกเสียจากได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้ผู้กระจายเสียงวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ ถ่ายทอดรายการทางศาสนา

อนึ่ง นอกจากหลักกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว องค์กรไม่แสวงหากไรในประเทศอินเดีย และประเทศเม็กซิโก ยังต้องถูกควบคุมกำกับดูแลตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนั้นๆ ให้ต้องมีการรายงานธุรกรรมด้วย ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวไว้ในหัวข้อถัดไป

ประเทศศรีลังกา มีมาตรการในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรทางศาสนาพุทธโดยเฉพาะ ได้แก่ The Buddhist Temporalities Ordinance No.19 of 1931 เป็นกฎหมายฉบับสำคัญที่เป็นกลไกหลักในการควบคุมการใช้ทรัพย์สินของวัดในประเทศศรีลังกาในปัจจุบัน โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้วางหลักให้ ทรัพย์สินทุกชนิดของวัด อยู่ในความดูแลของทรัสต์ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยพระสงฆ์ผู้มีอำนาจสูงสุดในวัด เป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้จัดการดูแล ซึ่งในกรณีของวัดทั่วไป ทรัพย์สินของวัด จะได้รับการบริหารจัดการโดยทรัสต์ และมีการกำหนดให้ทรัสต์และวัดจะต้องถูกควบคุมตรวจสอบโดย The Commissioner-General of Buddhist Affairs หรือ ผู้ตรวจการณทั่วไประหว่างสำนักงานพระพุทธศาสนาอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดหน้าที่ของทรัสต์โดยชัดเจน ให้ต้องมีการจัดทำบัญชีทรัพย์สิน รายรับ รายจ่าย และผลประโยชน์ของวัด ซึ่งหากทรัสต์ไม่ดำเนินการ ทรัสต์จะมีความผิดและต้องถูกปรับตามกฎหมายจำนวน 200 รูปี อีกทั้งยังได้กำหนดให้ผู้ตรวจการณทั่วไประหว่างสำนักงานพระพุทธศาสนาจะต้องตรวจสอบบัญชีที่ทรัสต์ได้ทำขึ้นสองครั้งต่อปี โดยมีการกำหนดกรอบเวลาในการรายงานบัญชีต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติไว้ชัดเจนว่า ให้เป็นหน้าที่ของทรัสต์ทุกคนในการจัดทำงบการเงินของแต่ละบัญชีโดยปิดยอดทุกครึ่งปี โดยให้สิ้นสุดในวันที่ 30 ของเดือนมิถุนายน และวันที่ 31 ของเดือนธันวาคมในแต่ละปี และให้ทรัสต์ยื่นบัญชีไปยังผู้ตรวจการณทั่วไประหว่างสำนักงานพระพุทธศาสนา ภายใน

สามสิบวันของการสิ้นสุดครั้งปีดังกล่าว โดยแต่ละบัญชีต้องมีผู้ลงนามรับรอง หากหากทรวัดที่ไม่ดำเนินการ ทรวัดจะมีความผิดและต้องถูกปรับตามกฎหมายจำนวน 200 รูปี เช่นกัน นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนา ในการไต่สวนตามสมควร และอาจดำเนินคดีกับทรวัดที่มีเหตุอันสมควรว่ามีความน่าสงสัยที่จะกระทำความผิดอาญาฐานละเมิดทรวัด หากทรวัดตั้งใจทำบัญชีที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ อีกด้วย ถือได้ว่า กฎหมายของประเทศศรีลังกาในส่วนที่ควบคุมการจัดการทรัพย์สินของวัด ชัดเจนและมีสภาพบังคับในการตรวจสอบทรัพย์สินของวัดให้มีความโปร่งใสได้เป็นอย่างดี

สำหรับประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 การปกครองคณะสงฆ์ นั้น โดยรูปแบบเป็นการปกครองแบบรวมอำนาจการปกครองไว้ที่มหาเถรสมาคม ซึ่งมีคณะทำงานฝ่ายต่างๆ ทำหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ ออกกฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติ หรือออกประกาศ จากนั้นจะมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ลดหลั่นกันตามสายงาน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และในระดับ วัด ตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส ให้มีหน้าที่ในการปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นบำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี ดังนั้น เจ้าอาวาสจึงเป็นผู้แทน วัด ซึ่งเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดกิจการของวัดและศาสนสมบัติของวัดไปในทางรักษาผลประโยชน์ของวัดโดยมิ ใวยาวัจกร ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าอาวาสของวัด ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของพระภิกษุสงฆ์หรือเจ้าอาวาสในวัดในการดูแลการจัดการศาสนสมบัติของวัด ตลอดจนจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของวัด

ในส่วนของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลวัดในประเทศไทย มีหน่วยงานของภาครัฐ 2 หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ได้แก่ กรมการศาสนา และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติถือเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลควบคุมการบริหารจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัดโดยตรง โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีหน่วยงานในราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักงานศาสนสมบัติ ที่มีอำนาจและหน้าที่ควบคุมแนะนำ และให้ความช่วยเหลือในการจัดการศาสนสมบัติของวัด ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557

นอกจากจะมีกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการ ควบคุมดูแลการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดแล้ว ในส่วนของวิธีการในการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคท้าย ที่บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” โดยมีกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

พ.ศ. 2505 และแนวทางปฏิบัติของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดวิธีปฏิบัติอยู่ ซึ่งเจ้าอาวาสมีบทบาทสำคัญในการควบคุมดูแลการบริหารงานวัด และมีเจ้าคณะเป็นผู้ควบคุมส่งเสริม แนะนำเจ้าอาวาส และกฎหมายยังได้กำหนดให้มีสำนักงานศาสนสมบัติทำหน้าที่ควบคุมในการจัดการศาสนสมบัติของวัดอีกชั้นหนึ่ง กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ดังกล่าวได้วางรากฐานการจัดการทรัพย์สินของวัด ทั้งการจัดการที่ดิน ทรัพย์สิน ตลอดจนเงินบริจาคของวัด กำหนดให้วัดมีการจัดทำบัญชีรับไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการตรวจสอบ ซึ่งบุคคลที่ทำบัญชีของวัดได้แก่ พระภิกษุ แม่ชี อุบาสิกา หรือ ไวยาวัจกรที่ได้รับมอบหมายงานจากทางเจ้าอาวาสให้เป็นผู้จัดประโยชน์ของวัด แต่กฎหมายไม่ได้มีสภาพบังคับให้เป็นหน้าที่ของวัด โดยเจ้าอาวาส หรือ ไวยาวัจกร ที่ต้องปฏิบัติ ทั้งไม่ได้กำหนดโดยชัดแจ้งว่าสำนักงานศาสนสมบัติต้องเข้ามาควบคุมตรวจสอบอย่างไร

อนึ่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 41 ได้บัญญัติให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติกลางด้วยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วให้ใช้งบประมาณนั้นได้ จะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ได้บัญญัติให้ต้องมีการจัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติของวัดแต่อย่างใด

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรทางศาสนาของประเทศต่างๆ ข้างต้นนั้น จะพบว่า มาตรการที่ประเทศส่วนมากนำมาใช้ในการควบคุมการบริหารจัดการทรัพย์สินขององค์กรทางศาสนา ได้แก่ มาตรการตรวจสอบทางภาษีในฐานะที่เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับยกเว้นภาษี ดังที่ปรากฏตามประมวลรัษฎากรของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่แม้ว่า องค์กรทางศาสนา จะไม่จำเป็นต้องยื่นแบบฟอร์มเพื่อที่จะได้รับสถานะการเป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษี แต่ก็ยังอาจถูกตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรได้ โดยกรมสรรพากรหากปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่าองค์กรนั้นไม่มีคุณสมบัติจะเป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษี หรือในประเทศอินเดียก็เช่นกัน ที่องค์กรทางศาสนาไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดก็มีหน้าที่ต้องยื่นรายงานผลการดำเนินงานและรายงานบัญชีรายปีที่ผ่านการตรวจสอบแล้วให้แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล ซึ่งหากไม่มีการยื่นรายงาน หน่วยงานนั้นก็จะถูกเพิกถอนสถานะทางกฎหมายและไม่มีสิทธิได้รับยกเว้นภาษี แต่ประเทศไทย แม้ว่า วัด จะเป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษี และเงินจากการบริจาควัดตามใบอนุโมทนาบัตรสามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีได้ ดังเช่นสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ทุกประเทศให้แก่องค์กรทางศาสนาก็ตาม แต่ในส่วนของ การตรวจสอบ วัด ตามวิธีการทางภาษี ไม่มีแนวทางตามกฎหมายที่ให้กรมสรรพากรต้องตรวจสอบ วัด ในฐานะเป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษี ดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากตาม ประกาศกระทรวงการคลัง ว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 531) ข้อ 11 วัดวาอาราม ไม่ต้องส่งรายงานการประจักษ์ใหญ่ งบดุล

และบัญชีรายได้อื่นๆ พร้อมทั้งรายงานการดำเนินงานของกิจการสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่ผ่านมาให้กรมสรรพากรทราบ ทำให้กรมสรรพากรยังขาดฐานข้อมูลของวัดทั้งที่เป็นหน่วยงานที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ทำให้การตรวจสอบ วัด โดยกรมสรรพากรเป็นไปได้ยากลำบาก<sup>11</sup> และอาจเกิดปัญหาการทุจริตในการออกใบอนุโมทนาบัตรปลอมเพื่อหักลดหย่อนภาษีตามมาอีกด้วย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดประเทศศรีลังกา กฎหมายมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทย ที่ได้กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่ในการดูแลจัดการศาสนสมบัติของวัด แต่กฎหมายของประเทศศรีลังกามีความชัดเจนในสภาพบังคับในการตรวจสอบทรัพย์สินมากกว่าของประเทศไทย ซึ่งหากเปรียบเทียบมาตรการของกฎหมายต่างประเทศดังกล่าวกับกฎหมายของประเทศไทย จะพบว่าประเทศไทย มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการวัดอยู่พอสมควร โดยเฉพาะสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่มีหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลการจัดการศาสนสมบัติของวัด และมีส่วนราชการกลาง คือ สำนักงานศาสนสมบัติ ทำหน้าที่ควบคุม แนะนำ และให้ความช่วยเหลือในการจัดการศาสนสมบัติของวัด เช่นเดียวกับประเทศศรีลังกาที่มี The Commissioner-General of Buddhist Affairs ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการจัดการทรัพย์สินของวัด แต่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้วัดนำส่งรายงานทางการเงินที่มีมาตรฐานทางบัญชีตามที่กำหนดส่งให้แก่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดได้ เนื่องจาก ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่วางหลักการเกี่ยวกับการปกครองดูแลจัดการคณะสงฆ์ ตลอดจนทรัพย์สินของวัด ไม่มีสภาพบังคับให้แต่ละวัดต้องจัดการบริหารจัดการศาสนสมบัติ ดังจะเห็นได้ว่า กฎหมายวางหลักเพียงว่าการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และไม่ได้กำหนดในกฎหมายว่าให้วัดมีหน้าที่จัดทำงบประมาณประจำปีสำหรับศาสนสมบัติของวัด ดังเช่นที่บัญญัติไว้สำหรับศาสนสมบัติกลาง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) เป็นเพียงกฎหมายที่กำหนดแนวทางการปฏิบัติไว้อย่างกว้างๆ เท่านั้น ต่างจากกฎหมายของประเทศศรีลังกาที่มีสภาพบังคับให้ทรัสต์ หรือผู้ดูแลทรัพย์สินของวัด ต้องจัดทำบัญชีทรัพย์สินและรายรับรายจ่ายของวัด หากไม่ทำจะมีความผิดตามกฎหมาย อีกทั้งกฎหมายของประเทศศรีลังกา ยังได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของวัด

<sup>11</sup> คนไทย “สปอร์ด-ใจดี” บริจาคเงินปีละ 5.5 หมื่นล้าน สรรพากรเพิ่งตื่น! ขาดข้อมูลยื่น “ใบเสร็จ-ใบอนุโมทนาบัตร” จริงหรือปลอม” [online]. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก <http://thaipublica.org/2013/03/personal-income-tax-structure-16/>

และระยะเวลาในการตรวจสอบโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาให้ชัดเจน ต่างจากประเทศไทย ที่แต่ละวัดไม่ใส่ใจที่จะมีการจัดทำบัญชีทรัพย์สินของวัดเท่าที่ควร อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมาย ในประเทศไทยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลวัดก็มักปล่อยปะละเลยไม่เข้าไปตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของวัดตามที่กฎหมายให้อำนาจและวางแนวทางในการปฏิบัติไว้ บุคคลที่ถูกกำหนดให้ทำบัญชีภายในวัด เช่น ไวยาวัจกร ก็มีได้มีความรู้ความสามารถโดยเฉพาะทางบัญชีทำให้การจัดทำบัญชีอาจเกิดข้อผิดพลาดได้ ต่างจากประเทศศรีลังกาที่กฎหมายได้กำหนดเลยว่า ให้ทรีสตีชั่นบัญชีไปยังผู้ตรวจการณ้ทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนาตรวจสอบ และสำนักงานพระพุทธศาสนาอาจจัดให้ผู้ตรวจสอบบัญชีอาชีพทำการตรวจสอบบัญชีของวัดได้

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในประเทศไทยยังมีปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายที่ใช้ในการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมและการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัด ต่างจากประเทศศรีลังกาที่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ของทรีสตีในการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากพระราชบัญญัติลักษณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ไม่ได้วางหลักให้ วัด ต้องมีการจัดทำงบประมาณประจำปีเช่นเดียวกับศาสนสมบัติกลาง อีกทั้งกฎหมายกำหนดให้การดูแลและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองเท่านั้น ทั้งที่ตามกฎหมายดังกล่าว วางหลักให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี อีกทั้งยังได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ผ่านทางสำนักงานศาสนสมบัติ ในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัด ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความชัดเจนและมีสภาพบังคับแก่เจ้าอาวาส โดยไวยาวัจกร ในการตรวจสอบศาสนสมบัติของวัดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยนำแนวทางของประเทศศรีลังกาซึ่งเป็นประเทศที่ศาสนาพุทธมีความเจริญรุ่งเรือง มี วัด และพระสงฆ์มากมายทั่วประเทศมาปรับใช้ ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติลักษณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 41 กำหนดให้ วัด จัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติของวัด ด้วยความเห็นชอบของเจ้าอาวาสและเสนอต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเพื่อพิจารณาเห็นชอบแล้วให้ใช้งบประมาณนั้นได้ นอกจากนี้ควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติลักษณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของไวยาวัจกร ในการทำบัญชีทรัพย์สินของวัด และบัญชีรายรับรายจ่ายของวัด และส่งให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติตรวจสอบ โดยมีการออกกฎกระทรวงกำหนดการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดโดยเฉพาะ กำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจน ที่วัดต้องมีการจัดทำรายงานทางการเงินเป็นประจำทุกปี และนำเสนอให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นผู้รวบรวม และให้มีการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต พร้อมทั้งให้จัดทำรายงานข้อมูลทางการเงินของวัดอย่างเป็นระบบและกำหนดให้เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติลักษณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 หากเจ้าอาวาส หรือไวยาวัจกร

เพิกเฉย ไม่ดำเนินการดังกล่าว และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานศาสนสมบัติต้องตรวจสอบ บัญชีของวัดโดยผู้ตรวจสอบบัญชี

อนึ่ง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวไม่เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม กลับทำให้กฎหมายดังกล่าวมีสภาพ บังคับให้ วัด ต้องมีการจัดทำงบประมาณประจำปี และจัดทำบัญชีทรัพย์สินของวัด เพื่อการ ตรวจสอบมากยิ่งขึ้น ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่ได้เป็นการขัดกับกฎหมายที่มีอยู่เช่นกัน เนื่องจากกฎหมาย ได้กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลการจัดการศาสนา สมบัติของวัดอยู่แล้ว หากมีการทำให้เกิดสภาพบังคับที่ชัดเจนขึ้นย่อมจะส่งผลดีทั้งต่อตัววัดเอง ที่จะเกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน ไม่ถูกคนทุจริตแสวงหาประโยชน์ที่มีขอบในวัด ทำให้ ไม่เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีแก่ศาสนา และส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่นต่อพุทธศาสนิกชนที่ต้องการ ทำบุญทำนุบำรุงศาสนา และไม่ส่งผลกระทบต่อพุทธศาสนิกชนที่ต้องการทำบุญอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ วิธีการบังคับให้ต้องมีการรายงานผลการดำเนินงานและรายงานบัญชีของ องค์กรทางศาสนาโดยนำสิทธิประโยชน์ในทางภาษีมาเป็นเงื่อนไขดังเช่นที่ปรากฏในกฎหมายของ ประเทศสหรัฐอเมริกา อาจเป็นอีกวิธีการที่จะทำให้องค์กรทางศาสนาตระหนักถึงความจำเป็นใน การจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายขององค์กร ตลอดจนการบริหารจัดการองค์กรที่ดี เพราะหากถูก ตรวจสอบและถูกเพิกถอนสถานะก็จะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือขององค์กรทางศาสนานั้น ทำ ให้องค์กรทางศาสนาจะต้องมีการตรวจสอบภายในองค์กร และถูกตรวจสอบการบริหารจัดการที่มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรมีการกำหนดให้กรมสรรพากร ในฐานะ หน่วยงานหลักในการจัดเก็บภาษีของประเทศ เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบ วัด ในฐานะเป็น องค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษี

#### 4.3 วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการรายงาน ธุรกรรมตามกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ศาสนาธุรกิจและวัด มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นช่องทางฟอกเงิน เนื่องจากไม่มีมาตรการในการควบคุมดูแลการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดอย่างเพียงพอ อีกทั้ง ในประเทศไทยเอง องค์กรไม่แสวงหากำไร รวมถึง องค์กรทางศาสนา เช่น วัด โบสถ์ หรือมัสยิด ก็ไม่ได้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้ การรับรู้ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถึงข้อมูลการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควร สงสัยที่เป็น ไปได้ยาก และไม่สามารถป้องกันการใช้วัดและศาสนาธุรกิจเป็นแหล่งในการฟอกเงินได้ ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะได้ทำการศึกษาถึงมาตรการการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการ



ฟอกเงินของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทยเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจต่อไป

ข้อเสนอแนะ 40 ข้อของ Financial Action Task Force (FATF) ในการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมาย ได้กำหนดให้แต่ละประเทศต้องกำหนดให้ธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินมีหน้าที่ ดังนี้

(1) ตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า โดยธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินต้องตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อมีการจัดตั้งความสัมพันธ์ทางธุรกิจ หรือมีจำนวนเงินในการทำธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนด หรือ มีข้อสงสัยว่าเป็นการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือมีข้อสงสัยถึงความเพียงพอของข้อมูลทราบตัวตนของลูกค้าที่องค์กรได้รับมา โดยอาจพึ่งพามูลคณที่สามในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง

(2) เก็บรักษาเอกสารที่จำเป็นทั้งหมดเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทั้งธุรกรรมภายในประเทศและธุรกรรมระหว่างประเทศไว้อย่างน้อย 5 ปี

(3) ระบุให้ทราบความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและประเมินความเสี่ยงดังกล่าวที่อาจเกิดขึ้นได้ในด้านต่างๆ

(4) นำแผนดำเนินงาน/แผนปฏิบัติการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ไปปฏิบัติให้บรรลุผล

(5) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าเงินนั้นเป็นรายได้จากกิจกรรมอันเป็นอาชญากรรมหรือเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จะต้องรายงานข้อสงสัยต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินทันที

จากข้อเสนอแนะของ FATF ดังกล่าว นำไปสู่มาตรการทางกฎหมายที่ประเทศต่างๆ กำหนดหน้าที่ของธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน รวมถึง องค์กรการกุศล ในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของผู้บริจาคและรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่หน่วยข่าวกรองทางการเงินของแต่ละประเทศทราบ ดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมาย Bank Secrecy Act 1970 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับให้มีการรายงานธุรกรรมเงินสดและการจัดเก็บข้อมูลการทำธุรกรรม กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดถึงผู้มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมไว้ โดยให้สถาบันการเงิน (Financial Institution) เป็นผู้มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม จัดให้ลูกค้าแสดงตนและจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมต่างๆ โดยคำว่า “สถาบันการเงิน” นอกจากจะหมายถึงธนาคารพาณิชย์แล้วตามมาตรา 5312 (a) (2) ยังได้กำหนดนิยามให้หมายความรวมถึงธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบัน

การเงินต่างๆ ด้วย แต่ทว่า องค์กรไม่แสวงหากำไร และองค์กรทางศาสนามีได้ถูกรวมอยู่ในนิยามของ สถาบันการเงิน ตามกฎหมายนี้แต่อย่างใด รายละเอียดผู้เขียนได้กล่าวถึงไว้ในบทที่ 3 แล้ว

ประเทศอินเดีย The Prevention of Money Laundering Act 2002 (PMLA) เป็นกฎหมายที่บังคับให้มีการสืบสวนความผิดฐานฟอกเงินที่เชื่อมโยงกับความผิดมูลฐานที่ถูกสืบสวนโดยหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายของส่วนกลางและระดับมลรัฐที่เกี่ยวข้อง และเป็นกฎหมายที่กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ตลอดจนมาตรการในการดำเนินการคดีฟอกเงินไว้ ซึ่งตามมาตรา 12 แห่ง The Prevention of Money Laundering Act, 2002 ได้กำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงาน (Reporting Entity) ได้แก่ ธนาคาร สถาบันการเงิน บริษัทซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลาง หรือบุคคลซึ่งดำเนินธุรกิจหรือประกอบอาชีพตามที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่ในการตรวจสอบยืนยันหลักฐานการแสดงตนของลูกค้า เก็บรักษาหลักฐานในการรายงานธุรกรรม และจัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมรายงานให้แก่หน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศอินเดียสำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของธุรกรรมที่ต้องรายงาน ตลอดจนวิธีการรายงานช่วงเวลาในการเก็บรักษาหลักฐาน ได้มี “ประกาศกรมสรรพากร กระทรวงการคลังที่ 9/2005 กฎว่าด้วยการเก็บรักษาหลักฐานและการรายงานธุรกรรม (Notification No. 9/2005-Rules for Record Keeping and Reporting)” ที่เป็นการประกาศกฎว่าด้วยการเก็บรักษาหลักฐานลักษณะและมูลค่าของธุรกรรม ขั้นตอนการดำเนินงานและวิธีการในการเก็บรักษา และระยะเวลาในการจัดหาข้อมูลและการตรวจพิสูจน์ทราบหลักฐานตัวตนของลูกค้าของธนาคาร สถาบันการเงิน และบริษัทที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางของตลาดหลักทรัพย์ โดยมีกฎที่สำคัญ ที่มีผลทำให้ต้องมีการรายงานธุรกรรมสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่

กฎข้อ 3 ที่ได้กำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานธุรกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับโดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปีหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ และต้องส่งหลักฐานการทำธุรกรรมให้แก่ผู้อำนวยการ FIU-IND ตามข้อมูลเท่าที่มีอยู่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานสำเนาของข้อมูลเช่นว่านั้นต้องถูกรักษาไว้โดยเจ้าหน้าที่ระดับบริหารเพื่อเป็นหลักฐานอย่างเป็นทางการต่อไป ตามกฎข้อ 7(2) และเจ้าหน้าที่ระดับบริหาร (the Principal Officer) ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมดังกล่าวส่งให้แก่ผู้อำนวยการทุกๆ เดือน ภายในวันที่ 15 ของเดือนที่มีการทำธุรกรรมนั้น ตามกฎข้อ 8(1) ซึ่งองค์กรไม่แสวงหากำไรตามกฎหมายดังกล่าวได้ให้คำนิยามไว้ว่า หมายถึง หน่วยงานหรือองค์กรใดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นทรัสต์หรือ สมาคม ภายใต้ the Societies Registration Act, 1860 หรือกฎหมายของรัฐอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน หรือ บริษัทซึ่งจดทะเบียนภายใต้มาตรา 25 แห่ง the Companies Act, 1956

กรณีที่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานหรือ กรรมการบริหารที่ถูกกำหนดของ หน่วยงานนั้นหรือพนักงานของหน่วยงานนั้น ละเลยไม่กระทำการดังกล่าวในมาตรา 12 ต้องถูก ลงโทษปรับเงินเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 รูปี แต่ไม่เกิน 100,000 รูปีในการกระทำผิดในแต่ละ ครั้ง ตามที่บัญญัติไว้ใน The Prevention of Money Laundering Act, 2002 มาตรา 13 (2)(d)

จากหลักกฎหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าทรัพย์สินการกุศลของประเทศอินเดีย ไม่ว่าจะเป็น เป็นวัด โบสถ์ หรือมัสยิด องค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) สถาบันการศึกษา หรือสมาคม หากได้ ลงทะเบียนเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (NPOs) มีหน้าที่ต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินทุน และ ตรวจสอบธุรกรรมที่ใช้เงินจำนวนมากอย่างละเอียดผ่านทางหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานที่ ต้องรายงานการทำธุรกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินแห่งประเทศไทย อินเดีย (FIU-IND) ซึ่งการที่ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมทำการรายงานธุรกรรม ขององค์กรไม่แสวงหากำไรนั้น จะทำให้มีปริมาณข้อมูลการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยใน กรณีขององค์กรไม่แสวงหากำไรมากยิ่งขึ้นและนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ กระทำผ่านองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม

ประเทศเม็กซิโก มาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการควบคุมดูแลองค์กรไม่แสวงหา กำไร ซึ่งรวมถึงองค์กรทางศาสนา ได้แก่ มาตรการตามกฎหมายของรัฐบาลกลางในการป้องกันและ การระบุนทรานธุรกรรมและรายได้ซึ่งมีที่มาจากสิ่งผิดกฎหมาย (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.) ที่ได้บัญญัติให้ การรับบริจาค โดยสมาคมและองค์กรไม่แสวงหากำไร อยู่ในนิยามของ กิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน (Vulnerable Activities) มีผลทำให้ การรับบริจาคโดยสมาคมและองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งมีมูลค่า เท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1605 วัน ต้องจัดให้มีการแสดงตน และสมาคมหรือองค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ต้องรายงานต่อเลขาธิการฯ เมื่อจำนวนเงินบริจาคมี มูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3210 วัน นอกจากนี้ ยังมี กฎเกณฑ์การรายงานธุรกรรมซึ่งออกภายใต้กฎหมายดังกล่าวซึ่งได้วางหลักการรายงานธุรกรรมซึ่ง เป็นรายละเอียดในทางปฏิบัติไว้ ซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 แล้ว

หากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม ไม่ดำเนินการรายงาน ไม่ปฏิบัติตาม หน้าที่ในการระบุนทรานตัวตนของลูกค้า หรือหน้าที่ในการรายงาน รายงานที่บกพร่องหรือไม่ เพียงพอ หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินการที่จ่ายหรือเริ่มกิจการด้วยเงินสดปริมาณเกินกว่าที่กำหนด ไว้สำหรับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จะต้องถูกลงโทษปรับจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของ รัฐบาลกลางตั้งแต่ 200 วัน ถึง 65,000 วัน (1,027 ดอลลาร์สหรัฐถึง 333,881 ดอลลาร์สหรัฐ) และ

อาจถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 8 ปี และโทษปรับจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง ตั้งแต่ 2,000 วัน (10,273 ดอลลาร์สหรัฐ)

จากผลของกฎหมายดังกล่าวทำให้องค์กรไม่แสวงหากำไร โบสถ์ พรรคการเมือง และองค์กรอื่นในประเทศเม็กซิโก ต้องมีหน้าที่ในการรวบรวมบันทึกข้อมูลหลักฐานการแสดงตนของผู้บริจาค รายงานการทำธุรกรรมและการระบุตัวตนของผู้บริจาคไปยังเจ้าหน้าที่ภาษีอากรเป็นรายเดือนถึงการได้รับเงินบริจาคที่มีมูลค่ามากกว่าประมาณ 200,000 เม็กซิกันเปโซและหากจำนวนรวมของเงินบริจาคภายใน 6 เดือนมีมูลค่าเท่ากับจำนวนดังกล่าว ก็ต้องมีการรายงานเช่นกัน และเก็บรักษาปกป้องป้องกันการทำลายและการปกปิด ข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับกิจกรรมซึ่งมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน รวมทั้งข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าหรือผู้ให้บริการ

ประเทศศรีลังกา มีกฎหมาย Financial Transactions Reporting Act No. 06 of 2006 (FTRA) เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ “สถาบัน (Institutions)” มีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัย เพื่อประโยชน์ในการป้องกัน สืบหา สอบสวนและดำเนินคดีในความผิดฐานฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยการกำหนดให้สถาบันตามกฎหมายนี้ ต้องดำเนินการตามมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง และกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบกิจกรรมของสถาบันตามที่กฎหมายกำหนด โดยคำว่า สถาบัน ตามกฎหมายดังกล่าว ได้แก่ สถาบันที่ดำเนินธุรกิจทางการเงิน และสถาบันที่ไม่ได้ดำเนินธุรกิจทางการเงิน ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินแต่อย่างใด เนื่องจากมิได้อยู่ในความหมายของธุรกิจที่มิใช่สถาบันการเงินที่กฎหมายกำหนด (designated non-finance business) รายละเอียดผู้เขียนได้กล่าวถึงไว้ในบทที่ 3 แล้ว

สำหรับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย ได้กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ได้แก่

1. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน
2. ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ
3. ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์
4. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

5. ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและ  
ค้าของเก่า

6. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจ  
ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล  
ภายใต้การกำกับหรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

7. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศ  
กระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจ  
สถาบันการเงิน

8. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวง  
การคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

9. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการ  
ควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

และได้กำหนดโทษในกรณีที่ สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพบางประเภทซึ่งมิใช่  
สถาบันการเงิน ตามมาตรา 16 ฝ่าฝืนไม่รายงานการทำธุรกรรม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสน  
บาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง  
ตามมาตรา 62 และหากรายงานโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้  
พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสน  
บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 63 ส่วนสำนักงานที่คืนตามมาตรา 15 ฝ่าฝืนไม่รายงานการทำ  
ธุรกรรมหรือรายงานโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จฯ ไม่ต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติป้องกัน  
และปราบปรามการฟอกเงินฯ เนื่องจากมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่อยู่  
แล้ว

ธุรกรรมที่ผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกัน  
และปราบปรามการฟอกเงิน ตามกฎหมายสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ธุรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน กล่าวคือ เป็นธุรกรรมที่ทำกันตามปกติทั่วไป แต่มี  
ลักษณะเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายได้กำหนดมูลค่าของธุรกรรมที่  
ต้องรายงานไว้ กล่าวคือ ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (1) (2) (3) (4) (5) และ (8) ต้อง  
รายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 2,000,000 บาท (สองล้านบาท) ขึ้นไป  
ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (6) ต้องรายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวน  
ตั้งแต่ 500,000 บาท (ห้าแสนบาท) ขึ้นไป และผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (7) และ

(9) ต้องรายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 100,000 บาท (หนึ่งแสนบาท) ขึ้นไป

2. ธุรกรรมที่มีลักษณะที่ต้องรายงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกธุรกรรมประเภทนี้ว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งตามมาตรา 3 กำหนดนิยามของ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้หมายความว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง และให้หมายความรวมถึงการพยายามกระทำธุรกรรมดังกล่าวด้วย

นอกจากหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมดังกล่าวแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงาน มีหน้าที่อื่นๆ อีก ได้แก่ หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน หน้าที่ในการกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้า และการดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับธุรกรรม , หน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริง

จะเห็นได้ว่า กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มิได้มีการกำหนดให้องค์กรทางศาสนา เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม ตลอดจนหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ เนื่องจาก องค์กรไม่แสวงหากำไรและองค์กรทางศาสนา ไม่ได้อยู่ในนิยามคำจำกัดความของผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 ทำให้จะมีการรายงานธุรกรรมที่กระทำโดยองค์กรทางศาสนา ต่อเมื่อธุรกรรมนั้นเป็นธุรกรรมที่มีมูลค่าตามที่กฎหมายกำหนดหรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องรายงานจากหลักกฎหมายฟอกเงินของประเทศต่างๆ ข้างต้น สามารถสรุปเป็นตารางเปรียบเทียบกฎหมายป้องกันการฟอกเงินของแต่ละประเทศได้ดังนี้

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบกฎหมายป้องกันการฟอกเงินของแต่ละประเทศ

| ประเทศ                     | สหรัฐอเมริกา                  | อินเดีย                       | เม็กซิโก  | ไทย                           | ศรีลังกา                      |
|----------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---|-------------------------------|-------------------------------|
| ระบบกฎหมาย                 | จารีตประเพณี (Common Law)     | จารีตประเพณี (Common Law)     | ประมวลกฎหมาย (Civil Law)  | ประมวลกฎหมาย (Civil Law)      | ผสมระหว่างสองระบบกฎหมาย       |
| กฎหมายฟอกเงิน              | บัญญัติแยกเป็นกฎหมายพิเศษ     | บัญญัติแยกเป็นกฎหมายพิเศษ     | ความผิดฐานฟอกเงินบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญา                             | บัญญัติแยกเป็นกฎหมายพิเศษ     | บัญญัติแยกเป็นกฎหมายพิเศษ     |
| กฎหมายฟอกเงิน              |                               |                               | แต่ในส่วนของ การรายงาน-----ธุรกรรมได้มีการบัญญัติแยกเป็นกฎหมายพิเศษ |                               |                               |
| ฐานความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน | ความผิดมูลฐาน (List Approach) | ความผิดมูลฐาน (List Approach) | อาชญากรรมร้ายแรง (Serious Crimes)                                   | ความผิดมูลฐาน (List Approach) | ความผิดมูลฐาน (List Approach) |

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

| ประเทศ                          | สหรัฐอเมริกา   | อินเดีย  | เม็กซิโก   | ไทย   | ศรีลังกา  |
|---------------------------------|--|--|--|---|---|
| องค์กรที่มีหน้าที่รายงานธุรกรรม | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ธนาคารพาณิชย์</li> <li>- ตัวแทนหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศที่อยู่ในประเทศสหรัฐฯ</li> <li>- นายหน้าหรือผู้ค้าหลักทรัพย์</li> <li>- บริษัทประกันภัย</li> <li>- สถาบันออมทรัพย์</li> <li>- ผู้แลกเปลี่ยนเงินตรา</li> <li>- ผู้ออก ผู้ขายฝาก แคลเชอร์เช็ก เช็กเดินทาง เช็กธนาคารหรือตราสารอื่นที่คล้ายกัน</li> <li>- โรงรับจำนำ</li> <li>- บริษัทเงินทุน</li> <li>- ตัวแทนการท่องเที่ยว</li> <li>- ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับระบบบัตรเครดิต</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ธนาคาร</li> <li>- สถาบันการเงิน</li> <li>- บริษัทซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลาง</li> <li>- คาลิโน</li> <li>- บริษัทที่ทำหน้าที่จดทะเบียนหลักทรัพย์ หรือ โบหุน หรือ----</li> <li>- ตัวแทนบริษัทดังกล่าว</li> <li>- ตัวแทนในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์</li> <li>- ผู้ประกอบธุรกิจซื้อขายโลหะมีค่า</li> <li>- อัญมณี และสินค้ามูลค่าสูงอื่นๆ</li> <li>- บุคคลที่มีส่วนร่วมกับการเก็บรักษาและการบริหาร</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถาบันการเงิน</li> <li>- ธุรกรรมที่ใช้บัตรเดบิต บัตรเครดิต หรือบัตรเติมเงิน</li> <li>- ธุรกรรมเช็คเดินทาง</li> <li>- การให้กู้ยืมเงินสำหรับผู้บริโภค การค้าประกัน สินเชื่อหรือเงินกู้</li> <li>- ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์</li> <li>- การขายโลหะมีค่า หินมีค่า เพชรพลอย หรือนาฬิกา</li> <li>- การประมูลหรือการขายผลงานศิลปะ</li> <li>- การขายยานพาหนะ</li> <li>- ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถาบันการเงิน</li> <li>- สำนักงานที่ดิน</li> <li>- ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ได้แก่ (1) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการให้คำแนะนำหรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่---เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (2) ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ (3) ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถาบันการเงิน</li> <li>- การบริหารจัดการพอร์ตให้แก่บุคคลอื่น</li> <li>- ลงทุน บริหารหรือจัดการเงินในนามของบุคคลอื่น</li> <li>- การเก็บ-----รักษาและการบริหารเงินสด หรือหลักทรัพย์ในนามของบุคคลอื่น</li> <li>- บริการรักษาความปลอดภัยแก่ทรัพย์สิน</li> <li>- รับรองหรือเป็นผู้หาประกันภัยให้และเป็นคนกลาง หรือตัวแทนให้บริการ---</li> </ul> |



ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

| ประเทศ                          | สหรัฐอเมริกา  | อินเดีย   | เม็กซิโก  | ไทย   | ศรีลังกา   |
|---------------------------------|---|---|---|---|--|
| องค์กรที่มีหน้าที่รายงานธุรกรรม | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้มีอาชีพจำหน่ายเพชร</li> <li>- อัญมณี ทองคำ</li> <li>- ที่ทำการไปรษณีย์</li> <li>- ที่ทำการโทรเลข</li> <li>- ธุรกิจเกี่ยวกับการขาย</li> <li>- ขานพาหนะ</li> <li>- คาสีโน</li> <li>- ธุรกิจอื่นๆ ที่กำหนดโดยรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>เงินสดหรือหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่องในนามของบุคคลอื่น</li> <li>- บุคคลซึ่งดำเนินกิจกรรมอื่นใดตามที่รัฐบาลกลางประกาศหรือกำหนดเป็นครั้งคราว</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>เกราะป้องกัน</li> <li>ขานพาหนะหรือสิ่งป้องกัน</li> <li>อสังหาริมทรัพย์</li> <li>- ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัย</li> <li>ขนส่งและเงินสด</li> <li>และบริการจัดการ</li> <li>สิ่งของที่มีค่า</li> <li>- การประกอบอาชีพอิสระในการให้บริการ</li> <li>โอนอสังหาริมทรัพย์ และการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง บริหารงาน</li> <li>ดำเนินงาน ควบรวมกิจการ และการชุกเล็ก ทรัสต์ และองค์กรธุรกิจ</li> <li>- บริการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร</li> <li>- การรับเงินบริจาคของสมาคมและองค์กรไม่แสวงหากำไร</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>(4) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์</li> <li>(5) ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่า</li> <li>(6) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน</li> <li>(7) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิต อิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงิน</li> <li>(8) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน(9)</li> <li>ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>บริหารทรัสต์หรือการจัดการ การลงทุน หรือโครงการหลังเกษียณอายุ</li> <li>- คาสีโน รวมถึงบุคคลที่ทำธุรกิจเหล่านี้ทางอินเทอร์เน็ต</li> <li>- ตัวแทนในการทำธุรกรรมของลูกค้าในการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์</li> <li>- ผู้ค้าโลหะมีค่า อัญมณี และหินสังเคราะห์</li> <li>- ทนายความ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร</li> <li>ผู้ประกอบอาชีพกฎหมายอิสระ อื่นๆ และนักบัญชี</li> <li>- ทรัสต์ หรือบริษัทผู้ให้บริการ หรือกิจการเรียกชื่อ</li> <li>อย่างอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน</li> </ul> |

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

| ประเทศ  | สหรัฐอเมริกา  | อินเดีย  | เม็กซิโก  | ไทย  | ศรีลังกา  |
|---|---|--|---|--|---|
| องค์กรที่มีหน้าที่รายงานธุรกรรม   |   |  | - การค้าต่างประเทศ<br>- การก่อสิทธิของบุคคลในการใช้หรือการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์  |  | - หน่วยงานต่างประเทศอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันตามที่กฎหมายอื่นกำหนด<br>- ธุรกิจอื่นที่กำหนดเป็นครั้งคราวโดยกระทรวง |
| การกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายฟอกเงิน | ไม่มี   | มีการกำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องรายงานธุรกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับโดยองค์กรไม่แสวงหากำไร                | - มีการกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไร มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของผู้บริจาค และรายงานการทำธุรกรรมต่อการคลั่ง  | ไม่มี  | ไม่มี   |
| มูลค่าธุรกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่ต้องรายงาน                          | ไม่มีกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม | หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานธุรกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับโดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีมูลค่ามากกว่า | - หากมีการรับบริจาคที่มีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,605 วันหรือประมาณ 8,244 ดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 263,808 บาท) | ไม่มีกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม แต่ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม | ไม่มีกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม   |

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

| ประเทศ   | สหรัฐอเมริกา | อินเดีย  | เม็กซิโก   | ไทย   | ศรีลังกา |
|--|--------------|--|--|---|----------|
| มูลค่า<br>ธุรกรรมของ<br>องค์กรไม่<br>แสวงหากำไร<br>ที่ต้องรายงาน |              | หนึ่งล้านรูปี<br>(ประมาณ-----<br>520,014.01 บาท)<br>หรือมูลค่าเทียบ<br>เท่าจำนวนดังกล่าว<br>เมื่อเป็นเงินตรา<br>ต่างประเทศ และ<br>ต้องส่งหลักฐาน<br>การทำธุรกรรม<br>ให้แก่ผู้อำนวยการ<br>FIU-IND | สมาคมและ<br>องค์กรไม่<br>แสวงหากำไร<br>ต้องระบุทราบ<br>ตัวตนของผู้<br>บริจาค<br>- หากมีมูลค่า<br>เท่ากับหรือ<br>มากกว่าจำนวน<br>เทียบเท่าค่าจ้าง<br>ขั้นต่ำของ<br>รัฐบาลกลาง<br>3,210 วัน หรือ<br>ประมาณ16,488<br>ดอลลาร์สหรัฐ<br>(ประมาณ<br>527,616บาท)<br>สมาคมและ<br>องค์กรไม่<br>แสวงหาต้อง<br>ระบุทราบตัวตน<br>ของผู้บริจาค<br>และรายงานการ<br>ทำธุรกรรมต่อ<br>กระทรวง<br>การคลัง | จะต้องรายงาน<br>ธุรกรรม ที่มีมูลค่า<br>แตกต่างกันตาม<br>อาชีพ ได้แก่<br>- ผู้ประกอบอาชีพ<br>ตามมาตรา 16<br>วรรคหนึ่ง (1) (2)<br>(3) (4) (5) และ (8)<br>ต้องรายงานใน<br>กรณีเป็นธุรกรรมที่<br>ใช้เงินสดมีจำนวน<br>ตั้งแต่ 2,000,000<br>บาท ขึ้นไป<br>- ผู้ประกอบอาชีพ<br>ตามมาตรา 16<br>วรรคหนึ่ง (6) ต้อง<br>รายงานในกรณี<br>เป็นธุรกรรมที่ใช้<br>เงินสดมีจำนวน<br>ตั้งแต่ 500,000<br>บาท ขึ้นไป<br>- ผู้ประกอบอาชีพ<br>ตามมาตรา 16<br>วรรคหนึ่ง (7) และ<br>(9) ต้องรายงานใน<br>กรณีเป็นธุรกรรมที่<br>ใช้เงินสดมีจำนวน<br>ตั้งแต่ 100,000<br>บาท ขึ้นไป |          |

จากตารางดังกล่าว จะพบว่า กฎหมายของประเทศไทยในส่วนของมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับองค์กรทางศาสนา ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการป้องกันการฟอกเงิน ทั้งที่แท้จริงแล้ว วัด เป็นอีกสถานที่หนึ่ง ที่มีเงินและทรัพย์สินหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก และมีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวัด ทั้งในฝ่ายสงฆ์ และฝ่ายฆราวาส จำนวนมาก ดังที่ได้วิเคราะห์มาแล้วว่าประเทศไทย ศาสนาธุรกิจและองค์กรทางศาสนา มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้ในการฟอกเงินมากยิ่งขึ้น ในปัจจุบัน เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่กำกับดูแลองค์กรทางศาสนาที่มีสภาพบังคับให้มีการจัดทำบัญชีทรัพย์สิน ตรวจสอบบัญชี ตลอดจนตรวจสอบความโปร่งใสของการดำเนินกิจกรรมของวัด ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอินเดียและเม็กซิโกแล้ว สองประเทศดังกล่าวได้มีการกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรต้องมีการรายงานธุรกรรมที่เป็นการรับบริจาคโดยองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร แม้ในประเทศอินเดียจะไม่ได้กำหนดให้องค์กรทางศาสนามีหน้าที่ในการรายงานโดยตรงแต่ก็มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับรายรับ โดยองค์กรไม่แสวงหากำไร โดยเหตุที่ทั้งสองประเทศดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรต้องมีการรายงานธุรกรรม ก็สืบเนื่องมาจากการที่องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรในประเทศนั้นๆ ประสบปัญหาถูกใช้ในการฟอกเงิน โดยผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะนักการเมือง นักธุรกิจ และนักค้ายาเสพติดเช่นกัน

ตัวอย่างเช่น ในประเทศเม็กซิโก ปี 2005 บาทหลวง Ramon Godinez ออกมายอมรับต่อสื่อว่า โบสถ์ท้องถิ่นหลายแห่งทั่วประเทศเม็กซิโกได้รับเงินบริจาคจากผู้ค้ายาเสพติด แต่ถูกอ้างว่าเงินนั้นบริสุทธิ์ มาจากงานที่ถูกกฎหมาย<sup>12</sup> นอกจากนี้บาทหลวงยังได้กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า ในช่วงต้นปีดังกล่าว มีเงินจากการค้าโคเคน กัญชา และยาบ้า ข้ามประเทศมูลค่ากว่าพันล้านดอลลาร์ถูกบริจาคให้กับการเรียนการสอนศาสนา<sup>13</sup> หรือกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะมีได้มีการกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกรมสรรพากร แต่องค์กรทางศาสนาก็มีความเสี่ยงที่ถูกใช้ในการฟอกเงินเช่นเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเดือนเมษายน 2015 ผู้นำวัดฮินดูแห่งหนึ่งในรัฐจอร์เจีย ถูกครั้งอินเดียอเมริกัน นามว่า Annamalai Annamalai ถูกตัดสินให้จำคุกเป็นเวลา 27 ปี ในความผิดฐานฉ้อโกงธนาคารและภาษี ฟอกเงิน และใช้รายได้ของวัดไปเพื่อจัดเก็บเป็นเงินทุนส่วนตัว โดยนาย Annamalai โน้มน้าวใจให้เหยื่อของเขาว่าพวกเขามีปัญหาและต้องการคำแนะนำทางศาสนา และหลังจากนั้นจะแสวงหาผลประโยชน์จากจุดอ่อนของพวกเขาในการหา

<sup>12</sup> *Bishop admits church has received drug money, theGuardian [online]*. Retrieved 2015, May 28 Available from <http://www.theguardian.com/world/2005/sep/22/mexico>

<sup>13</sup> *Church in row over "purified" drug money, Reuters [online]*. Retrieved 2015, May 28 Available from <http://www.informationliberation.com/test.php?id=1549>

ประโยชน์ทางการเงินส่วนบุคคล โดยนาย Annamalai จะสร้างรายได้ผ่านทางวัดฮินดูแห่งรัฐจอร์เจีย (Hindu Temple of Georgia) โดยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแก่ลูกศิษย์ผู้ติดตามเขาเพื่อแลกเปลี่ยนกับการให้บริการทางศาสนาหรือที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกรณีปกติ ลูกศิษย์ของเขาจะทำธุรกรรมโดยตกลงที่จะซื้อบริการตามปกติ ตามราคาที่ตกลงไว้ และให้หมายเลขบัตรเครดิตโดยการโทรศัพท์ยืนยันการชำระเงิน แต่เขามักจะเรียกเก็บเงินหลายครั้ง และในราคาเกินกว่าที่ตกลงไว้กับลูกศิษย์ ซึ่งเมื่อลูกศิษย์ได้แย้งไปยังบริษัทผู้ให้บริการบัตรเครดิต เขาจะยื่นเอกสารอันเป็นเท็จให้แก่บริษัทบัตรเครดิตเพื่อสนับสนุนการเรียกเก็บเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งรายได้ที่เขาได้รับจากวัดแห่งนี้ ผ่านทางบริษัทบัตรเครดิต จะถูกนำไปใช้ส่วนตัวสำหรับตัวเขาและครอบครัว ในการซื้อบ้าน อสังหาริมทรัพย์ รถยนต์หรู จำนวนมาก และบางส่วนถูกนำไปฝากยังบัญชีธนาคารในประเทศอินเดีย เขาปกปิดทรัพย์สิน โดยการเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้รับบริจาคมาโดยวัดไปยังบัญชีเงินฝากโดยใช้ชื่อองค์กรที่แตกต่างกัน นาย Annamalai ยังถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานฟอกเงิน จากการใช้จ่ายจากการกระทำความผิดฐานนี้ องค์กรล้มละลายไปเพื่อชำระหนี้จำนวนทรัพย์สินของเขา หรือจ่ายเงินให้แก่ตัวเขา และเขายังถูกพิพากษาว่ามีความผิดฐานจงใจขัดขวางและส่งอิเมล์อันเป็นเท็จแก่กรมสรรพากร<sup>14</sup>

เมื่อ วัด และองค์กรทางศาสนา มีความเสี่ยงต่อการเป็นแหล่งในการฟอกเงินทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ รัฐ จึงควรที่จะมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการรายงานธุรกรรมที่มีความชัดเจน และเหมาะสมเพื่อบังคับใช้เช่นเดียวกันกับสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการอาชีพอื่น วิธีการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยการนำมาตรการในการรายงานธุรกรรมมาใช้ ย่อมจะเป็นอีกหนึ่งวิธีที่สำคัญที่ช่วยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ แม้ว่าตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 การทำธุรกรรมทางการเงินของวัด จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมอยู่แล้ว ได้แก่ สถาบันการเงิน ก็ตาม แต่เนื่องจากหากจะขอให้สถาบันการเงิน ทำหน้าที่รายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจเน้นซ้ำ ไม่ทันการณ์ เนื่องจากในปัจจุบันสถาบันการเงินในประเทศไทย มีอยู่เป็นจำนวนมาก และแต่ละแห่งก็มุ่งที่จะแข่งขันกัน ในเชิงธุรกิจ อาจทำให้จำนวนของพนักงานที่ให้บริการลูกค้าไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อีกทั้งสถาบันการเงิน เป็นองค์กรหลักที่มีการทำธุรกรรมเป็นจำนวนมากในแต่ละวัน และมีการทำ

<sup>14</sup> *Indian American Temple Leader Gets 27 Years for Bank, Tax Fraud, INDIA WEST [online].*

ธุรกรรมเงินสดผ่านสถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก สถาบันการเงิน จึงต้องแบกรับภาระรายงานธุรกรรมเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะในด้านของการรวบรวมเอกสารหลักฐาน การรายงานธุรกรรม การฝึกอบรมพนักงาน ดังนั้น การรายงานธุรกรรมผ่านทางสถาบันการเงินอาจมีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผ่านทางวัดและศาสนธุรกิจไม่ดีพอเท่าที่ควร เพื่อเป็นการป้องกัน วัด ไม่ให้กลายเป็นแหล่งในการอำพรางเงินที่ได้จากการกระทำความผิด หรือการฟอกเงิน การที่ให้ วัด โดยไวยวัจกร ทำหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมโดยตรงต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินย่อมจะเป็นการดีกว่า ทำให้สามารถตรวจสอบเส้นทางการฟอกเงินได้รวดเร็วกว่าด้วย

ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า โดยนำหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน ตามคำแนะนำ 40 ประการของ FATF และกฎหมายป้องกันการฟอกเงินของประเทศเม็กซิโก และประเทศอินเดียมาประยุกต์ใช้ ควรมีการกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรและรวมถึงวัด อยู่ในนิยามของผู้ประกอบการอาชีพ ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และให้องค์กรดังกล่าวมีหน้าที่ในการระบุนุทธาบทัวตนของผู้บริจาค รายงานธุรกรรมทางการเงินผ่านทางไวยวัจกร หรือตัวแทนขององค์กรนั้น ตลอดจนเก็บรักษาข้อมูลการบริจาค ข้อมูลการทำธุรกรรมของวัด และข้อมูลระบุนุทธาบทัวตนของผู้บริจาคไว้เป็นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ มูลค่าธุรกรรมที่ วัด ต้องมีหน้าที่รายงานผ่านทางไวยวัจกร ควรมีการกำหนดโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบจากมูลค่าธุรกรรมที่ประเทศอินเดีย และประเทศเม็กซิโกกำหนดให้ต้องมีการรายงาน ตลอดจนมูลค่าธุรกรรมที่ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต้องรายงาน ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า ในแต่ละประเทศมีการกำหนดมูลค่าธุรกรรมที่องค์กรไม่แสวงหากำไรต้องรายงานสูงพอสมควร เพื่อไม่ให้เกิดภาระแก่องค์กรไม่แสวงหากำไรมากเกินไปในการรับบริจาคเงินเพื่อการกุศล โดยมูลค่าเฉลี่ยที่ประเทศอินเดียและประเทศเม็กซิโก กำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมอยู่ที่ประมาณ 500,000 บาท สำหรับ มูลค่าธุรกรรมที่ตามกฎหมายป้องกันการฟอกเงินของประเทศไทย กำหนดให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 (1) ถึง (5) และ (8) ต้องรายงานธุรกรรม คือ 2,000,000 บาท ส่วนมูลค่าธุรกรรมที่ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม กฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ. 2554 กำหนดให้ผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 (1) ถึง (5) ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าตั้งแต่ 700,000 บาทขึ้นไป

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากมูลค่าเฉลี่ยของธุรกรรมที่แต่ละประเทศกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรต้องรายงานธุรกรรม ประกอบกับ มูลค่าของธุรกรรมที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ของประเทศไทยกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพตาม มาตรา 16 (1) ถึง (5) ซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพในการประกอบธุรกิจทั่วไป ที่ไม่มีลักษณะเป็นผู้ให้บริการทางการเงินที่ไม่ใช่สถาบันการเงินที่จะต้องมีการทำธุรกรรมทางการเงินในแต่ละวันเป็นจำนวนมากมายหลายธุรกรรม และมีปริมาณเงินสดผ่านเข้าออกจำนวนมากดังเช่นในอนุมาตรา (6) ถึง (9) มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมและจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนทำธุรกรรม อีกทั้ง เพื่อให้กระทบถึงพุทธศาสนิกชนผู้มีจิตใจบริสุทธิ์ที่มีความตั้งใจจริงในการทำบุญ ที่จะไม่ต้องการรับการแสดงตนก่อนการบริจาค และเป็นภาระแก่บุคลากรของแต่ละวัดมากเกินไป จึงเห็นควรมีการกำหนดให้ วัด โดยไวยวัจกร ต้องจัดให้มีการระบุทราบตัวตนของผู้บริจาค หากมีการทำธุรกรรมตั้งแต่ 700,000 บาทขึ้นไป (เจ็ดแสนบาทขึ้นไป) แต่หากมีการธุรกรรมตั้งแต่ 2,000,000 บาท ขึ้นไป (สองล้านบาทขึ้นไป) ต้องรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

#### 4.4 วิเคราะห์ผลจากการที่กำหนดให้องค์กรทางศาสนามีหน้าที่รายงานธุรกรรม

เมื่อกฎหมายในประเทศไทยที่ใช้ในการกำกับดูแลควบคุมวัด ยังไม่มีกฎหมายใดที่มีสภาพบังคับให้วัดต้องมีการจัดทำบัญชีทรัพย์สินที่มีมาตรฐานและมีการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก ตลอดจนไม่มีกฎหมายที่บังคับให้วัดต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมต่อหน่วยงานใด เนื่องจากบุคคลทั่วไปมักมองว่า การทำบุญเป็นการทำนุบำรุงศาสนา ย่อมเป็นไปได้ด้วยเจตนาดี ไม่สมควรที่จะไปตรวจสอบศรัทธาของพุทธศาสนิกชน แต่ทว่า หากมองในอีกมุมหนึ่ง เมื่อปริมาณเงินและทรัพย์สินของวัดจากการบริจาคมิมีปริมาณมากมายมหาศาลแต่ไม่มีกระบวนการตรวจสอบที่ดี วัด อาจกลายเป็นช่องทางที่ผู้กระทำความผิดใช้ในการปกปิด ซ่อนเร้นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดได้ ดังนั้น จึงจำต้องวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงผลดี และผลเสียของการที่กำหนดให้องค์กรทางศาสนา โดยเฉพาะ วัด มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

ผลดีของการกำหนดให้องค์กรทางศาสนามีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

1) การจัดให้ วัด มีการรายงานธุรกรรมและจัดให้ผู้บริจาคแสดงตน จะช่วยให้สืบทราบแหล่งที่มาของเงิน หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ หากเกิดกรณีบุคคลที่กระทำความผิดใช้ วัด เป็นช่องทางในการฟอกเงิน ทำให้ง่ายต่อการดำเนินการตรวจสอบตามร่องรอยทางการเงินของอาชญากร เพิ่มการตรวจสอบการกระทำที่ผิดกฎหมายได้ดียิ่งขึ้น และสามารถดำเนินคดีกับบุคคลผู้กระทำความผิดมูลฐานและบุคคลผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้เร็วยิ่งขึ้น เนื่องจากมีการรายงานธุรกรรม โดยตรงต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเพื่อ

เป็นการพิสูจน์ความสุจริตของวัดในการรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน หากมีการรายงานธุรกรรมให้แก่หน่วยงานภายนอกรับรู้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีที่ วัด ร่วมมือกับผู้กระทำความผิดรับบริจาคเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมายแล้วอ้างว่ารับมาโดยบริสุทธิ์ใจ ทำให้ทรัพย์สินนั้นกลายเป็นศาสนสมบัติของวัด และไม่อาจยึดหรืออายัด กลับคืนสู่ผู้เสียหายหรือแผ่นดินได้อีก

2) หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการ โอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เมื่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้รับรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยจาก วัด แล้ว คณะกรรมการธุรกรรมจะได้สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้ทันที ก่อนที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจะถูกโอน จำหน่าย ไปให้แก่บุคคลอื่น หรือ ถูกนำไปสร้างศาสนสถานทำให้ไม่สามารถติดตามยึดทรัพย์สินคืน เนื่องจากเป็นที่ธรณีสงฆ์ได้อีก

3) ป้องกันอาชญากรผู้กระทำความผิด ไม่ให้อาศัยการทำบุญ หรือบริจาคทรัพย์สินแก่ วัด เป็นช่องทางในการปกปิด ซุกซ่อน เปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือการฟอกเงิน และป้องกันไม่ให้บุคคลภายในวัดเอง ร่วมกับอาชญากรในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินด้วย ทำให้สามารถตัดช่องทางฟอกเงินของอาชญากรอีกช่องทางหนึ่ง ทำให้มีการกระทำความผิดมูลฐานลดน้อยลง

4) ส่งเสริมให้แต่ละวัด จะต้องจัดให้มีระบบการบริหารจัดการทรัพย์สินที่เป็นระบบ และมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้นเนื่องจากจะต้องมีการเตรียมข้อมูลเพื่อรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งผลจากการมีระบบการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ดี จะทำให้สามารถป้องกันบุคคลที่จะกระทำการ โดยทุจริตต่อทรัพย์สินของวัดอีกทางหนึ่งด้วย

5) เมื่อ วัด มีระบบการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ดีพอ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ จะไม่เกิดปัญหาอื้อฉาวที่ทำให้เสื่อมศรัทธาของพุทธศาสนิกชน ทำให้พุทธศาสนิกชนทั่วไปคลายความเคลือบแคลงสงสัยในการทำบุญต่อวัด ส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่พระพุทธศาสนา ทำให้ศาสนาไม่ถูกนำมาเป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงินอีกต่อไป และทำให้การดำเนินกิจกรรมของวัด เป็นไปเพื่อการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาอย่างแท้จริง

6) ส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศไทยในทางที่ดีในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้มีความน่าเชื่อถือต่อนานาชาติมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ

ผลเสียของการกำหนดให้องค์กรทางศาสนามีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

1) เป็นการเพิ่มภาระให้แก่องค์กรทางศาสนา โดยเฉพาะ วัด ที่ไม่มีบุคลากรเพียงพอ ดังเช่นธุรกิจหรือผู้ประกอบการประเภทอื่นที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม อีกทั้ง บุคลากรใน



วัดก็ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอในการจัดทำบัญชีและบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดอย่างเป็นระบบ ทำให้ วัด ต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในการหาบุคลากรมาทำหน้าที่ตรงนี้

2) ทำให้เกิดข้อยุ่งยากในการบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน หากต้องจัดให้ผู้บริจาคแสดงตนทุกครั้งที่มีการบริจาค จนอาจทำให้ผู้บริจาคที่มีจิตใจที่บริสุทธิ์ต้องการที่จะทำบุญด้วยการบริจาคเงินทำนุบำรุงศาสนาอย่างแท้จริงไม่อยากจะบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่วัด ยอดเงินบริจาคของวัด อาจมีจำนวนลดน้อยลง

3) การที่ วัด ซึ่งเป็นองค์กรทางศาสนา ต้องถูกตรวจสอบโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายฆราวาส อาจถูกมองว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้าไปก้าวก่ายกิจการของสงฆ์ ทั้งที่ คณะสงฆ์ มีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลอยู่แล้ว ได้แก่ มหาเถรสมาคม และ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

4) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับรายงานธุรกรรมจากหน่วยงานต่างๆตามกฎหมาย ย่อมมีภาระและความรับผิดชอบที่เพิ่มมากขึ้นจากการรับรายงานธุรกรรมเพิ่มเติมจากองค์กรทางศาสนา

จากการเปรียบเทียบผลดีและผลเสียของการกำหนดให้องค์กรทางศาสนามีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมแล้ว จะพบว่า ผลดีในการกำหนดให้ วัด มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมนั้น มีมากกว่าผลเสีย เนื่องจากการรายงานธุรกรรม ถือเป็นการป้องกันการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และทำให้การติดตามผู้กระทำความผิดมูลฐานทำได้ดีกว่า เนื่องจาก ทำให้ข้อมูลการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไปสู่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้รวดเร็วและโดยตรง อันเป็นการตัดวงจรการกระทำความผิดตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครอง วัด ทำให้ วัด สามารถพิสูจน์ความสุจริตในการรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน และเป็นการคุ้มครอง วัด ไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ไม่ว่าจะโดยตั้งใจ หรือไม่ตั้งใจ เนื่องจากหากมีการรายงานธุรกรรม วัด ตลอดจนเจ้าอาวาส และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง จะได้รับรู้ถึงที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคมาในเบื้องต้นก่อนว่ามีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาหรือไม่ หากรู้ว่ามีเกี่ยวข้อง จะได้ไม่เข้าไปทำนิติกรรมกับผู้กระทำความผิดอันเป็นการขัดต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเป็นการคุ้มครองวัด ไม่ให้เข้าไปมีส่วนในการกระทำความผิดอาญา ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลเสียที่เป็นการสร้างภาระให้แก่ วัด และสร้างขั้นตอนที่ยุ่งยากในการทำบุญให้แก่ประชาชนแล้วนั้น ผลดีที่จะเป็นการคุ้มครองสังคม ศาสนาและประเทศชาติย่อมมีมากกว่าผลเสียเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้ง หากมีการกำหนดจำนวนเงินของธุรกรรมหรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ต้องรายงานให้อยู่ในปริมาณที่สูงกว่าปกติธรรมดาทั่วไปย่อมจะช่วยลดจำนวนของการรายงานธุรกรรมและการ

แสดงตนของผู้บริจาคให้น้อยลง ไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ วัด และ ผู้บริจาคมามากจนเกินไป ดังนั้น ผู้เขียน จึงมีความเห็นว่า ควรมีการกำหนดให้ วัด หรือ องค์กรทางศาสนามีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมและระบุนุทธาปตัวตนของผู้บริจาคโดยผ่านทางไวยาวัจกรเป็นผู้แทนของวัดในการทำหน้าที่ดังกล่าวทั้งนี้ การกำหนดจำนวนเงินหรือทรัพย์สินที่จะต้องรายงาน ควรมีจำนวนมากพอที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้ในการฟอกเงิน เพื่อไม่ให้กระทบถึงประชาชนทั่วไปที่ต้องการทำบุญและวัดที่มีการทำบุญเพื่อทำนุบำรุงศาสนาอย่างแท้จริง

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ด้วยสภาพปัญหาของสังคมที่วุ่นวาย ไร้ความสงบสุขในปัจจุบันทำให้พุทธศาสนิกชนเลือกที่จะเข้าวัดและทำบุญเป็นจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลทำให้ปริมาณเงินและทรัพย์สินที่ใช้ในการทำบุญมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน เนื่องจากในยุคปัจจุบันที่วิถีชีวิตของคนมีความเร่งรีบมากขึ้น การบริจาค ซึ่งมักจะเป็นการบริจาคในรูปแบบของเงินเป็นหลักเป็นรูปแบบของการทำบุญที่พุทธศาสนิกชนนิยมทำกันมากที่สุดโดยพุทธศาสนิกชนส่วนมากมักจะถือว่าการบริจาคทรัพย์เป็นการทำบุญและทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา และมีความเชื่อกันว่า การทำบุญจะทำให้ชีวิตของพวกเขาดีขึ้น ทำให้ปัญหาต่างๆที่ประสบอยู่ในชีวิตทุเลาเบาบางหรือหมดไป ด้วยความเชื่อดังกล่าวนี้เองจากการสำรวจวัด 490 วัด ในพื้นที่ครอบคลุม 5 ภาคของประเทศไทยโดยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) พบว่า<sup>1</sup> รายรับรวมโดยเฉลี่ยของแต่ละวัดเท่ากับ 3,235,692 บาทต่อปี ซึ่งรายได้ส่วนมากล้วนมาจากเงินบริจาคในด้านต่างๆ และจากการที่การทำบุญของพุทธศาสนิกชนนำมาสู่รายรับจำนวนมหาศาลของวัดนี้เอง ทำให้ในปัจจุบัน มีกลุ่มคนจำนวนหนึ่งรวมถึงพระภิกษุสงฆ์บางรูป แสวงหาประโยชน์จากกิจกรรมทางพระพุทธศาสนาและความเชื่อของพุทธศาสนิกชนโดยการประกอบศาสนธุรกิจ

ศาสนธุรกิจ คือ การนำเอาพระพุทธศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในทางเชิงธุรกิจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การอ้างศาสนามาบังหน้าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ อันเป็นกิจกรรมที่มีรากฐานจากความคิดเชิงธุรกิจ แต่แฝงเข้ามากระทำตามคำสอนของพระพุทธเจ้า อันเป็นกระบวนการค้าขายความเชื่อและความศรัทธาในพระพุทธศาสนาโดยใช้วัตถุหรือสัญลักษณ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนาหรือพระรัตนตรัยมาเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ รูปแบบของศาสนธุรกิจ เช่น การระดมเงินบริจาคเข้าวัด โดยอ้างว่าทางวัดมีอธิปไตยสามารถติดต่อใกล้ชิดกับพระพุทธเจ้าจึงจัดกิจกรรมทางพระพุทธศาสนาอย่างยิ่งใหญ่ เช่น การถวายภัตตาหารแก่เจ้าอาวาส หรือการจัดสร้างสิ่งปลูกสร้างยิ่งใหญ่ เช่น มหาเจดีย์ อาคารและตึกที่พักสงฆ์

---

<sup>1</sup> จาก “การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย: ความสอดคล้องตามหลักธรรมาภิบาล,” โดย ฌดา จันทร์สม, 2557, *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 54(1/2557), น. 130-131 โดยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ต่างๆ การตั้งผู้รับบริจาคของตามจุดต่างๆ ทั่วไป เพื่อนำเงิน ไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป การจัดรูปแบบในการทำบุญสะเดาะเคราะห์ แก้ปีชง การสร้างภาพให้ประชาชนเลื่อมใสศรัทธาแล้ว ระดมเงินทำบุญเข้าวัดเพื่อจัดสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ยิ่งใหญ่ เช่น พระแก้วมรกตจำลองขนาดใหญ่ ตลอดจนการสร้างวัดถ้ำมรกตต่างๆ ให้ประชาชนเข้าไปบูชา เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่ารายรับจากเงินบริจาคและทรัพย์สินของวัดจะมีปริมาณ มากมายมหาศาล มีเงินหมุนเวียนจากการจัดกิจกรรมทางพระพุทธศาสนาในแต่ละวันเป็นจำนวน มาก แต่มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลควบคุม วัด ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร เป็น องค์กรทางศาสนา และเป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ ยังไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอไม่มี กฎหมายฉบับใดเลยที่มีสภาพบังคับให้ต้องมีการตรวจสอบบัญชีของวัดและรายงานข้อมูลทาง การเงิน มีเพียงกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแนวทางปฏิบัติของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ วางแนวทางให้ปฏิบัติเท่านั้น แม้แต่ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่มีหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลการจัดการศาสน สมบัติของวัด แต่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้วัดนำส่ง รายงานทางการเงินที่มีมาตรฐานทางบัญชีตามที่กำหนดส่งให้แก่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด ได้ อีกทั้ง วัด ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษี ยังได้รับการยกเว้นไม่ต้องส่งบัญชีงบดุล หรือส่งรายงานการใช้จ่ายเงินบริจาคให้กรมสรรพากรตรวจสอบ รวมถึง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ยังไม่มียอำนาจเข้าไปตรวจสอบเงินวัด เว้นเสียแต่มีคดีที่เกี่ยวข้อง เนื่องจาก วัดไม่ใช่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะเข้าไปตรวจสอบได้ก็ต่อเมื่อมีคดีที่เกี่ยวกับวัดเท่านั้น ดังนั้น ศาสนาธุรกิจ จึงอาจเป็นช่องทางที่ ผู้กระทำความผิดมูลฐานต่างๆ ใช้เป็นกระบวนการในการฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการ กระทำความผิดมูลฐาน หรือใช้ศาสนาธุรกิจในการกระทำความผิดมูลฐานเสียเองแล้วอาศัยวัดหรือ การทำบุญในการ โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าว เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นผ่านทาง การจัดระดมเงินทำบุญอีกซึ่งเป็นการ กระทำความผิดฐานฟอกเงินเช่นกัน

จากการศึกษาถึงความเสี่ยงที่ศาสนาธุรกิจจะถูกใช้ในการฟอกเงิน พบว่า ในปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาที่มีการประกอบศาสนาธุรกิจตามวัดต่างๆเป็นจำนวนมาก และ ศาสนาธุรกิจบางส่วนถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดมูลฐานและการกระทำความผิด ฐานฟอกเงิน ดังเช่นที่ปรากฏเป็นข่าวใหญ่ กรณี อดีตพระเถระคำ ฉัตติโก ที่มีการใช้โอกาสจากการที่ ตนเป็นพระสงฆ์ที่มีชื่อเสียงจูงใจให้บุคคลทั่วไปที่มีจิตกุศล ช่วยทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ด้วยการ

บริจาคเงินหรือทรัพย์สิน โดยแอบอ้างว่าจะมีการจัดสร้างพระแก้วมรกตมรดกจำลองซึ่งมีขนาดใหญ่ และจัดสร้างโรงพยาบาลซึ่งแท้จริงแล้วไม่ได้มีการจัดทำขึ้นจริงดังที่กล่าวอ้าง ซึ่งเข้าลักษณะเป็น ความผิดมูลฐานฐานฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 3 (3) และฐานความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง อันมี ลักษณะเป็นปกติธุระ ตามมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และเมื่ออดีตพระณเรศคำ ฉัตติโก ผู้กระทำความผิดมูลฐาน ได้เงินหรือทรัพย์สินจากการ กระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวมา กล่าวคือ ได้เงินหรือทรัพย์สินจากการประกอบศาสนธุรกิจ มาแล้ว โอน รับ โอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวเพื่อชุกซ่อน หรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นผ่านทางการจัดระดมเงินทำบุญอีก อดีตพระณเรศคำ ฉัตติโก จึงมีความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งจะเห็นได้ว่า ศาสนธุรกิจในบางกรณีอาจเป็นช่องทางที่พระภิกษุใช้ในการ กระทำความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ฉ้อโกงอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ ตลอดจนความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากหากเป็นการกระทำความผิดโดยพระสงฆ์ซึ่ง ได้รับการแต่งตั้งให้ปกครองคณะสงฆ์ พระรูปนั้นจะมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย อาญาด้วย ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และศา สนธุรกิจยังถูกใช้เป็นช่องทางที่พระภิกษุใช้ในการปกปิด เปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา จากการกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวซึ่งเป็นการฟอกเงินได้อีกด้วย

นอกจากนี้แล้ว ยังพบกรณีที่ศาสนธุรกิจถูกใช้เป็นช่องทางในการ โอน รับ โอน หรือ เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สิน นั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับ โทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่ แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้งการจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิด ซึ่งเป็นความผิดฐานฟอกเงินได้ อาทิเช่น กรณีนายศุภชัย ศรีศุภอักษร ผู้กระทำความผิด เกี่ยวกับการชักออกทรัพย์สินหกรณ์เครดิตรายอื่นคล่องจัน จำกัด อันมีลักษณะเป็นปกติธุระซึ่งเป็น ความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (18) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นำทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวไปบริจาคให้แก่วัดพระธรรมกาย ซึ่งเป็นวัดที่ประกอบศาสนธุรกิจ ตลอดจนไปเข้าวัดตมุงคลจากทางวัด ศาสนธุรกิจจึงเป็นหนึ่ง ในช่องทางที่นายศุภชัย ศรีศุภอักษรใช้ในการชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สิน จึงมีลักษณะ เป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินผ่านทางการประกอบศาสนธุรกิจ หรือ กรณีสำนักสงฆ์ถ้ำหิน ห้วนาค ที่แม้ไม่ปรากฏการประกอบศาสนธุรกิจอย่างชัดเจน แต่ก็ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการเกี่ยวข้องกับขบวนการค้าไม้เถื่อน ซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ

ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดมูลฐานได้อาศัยช่องทางการทำบุญให้แก่สำนักสงฆ์ โดยการอ้างว่านำไม้แปรรูปมาถวายเพื่อสร้างกุฏิพระในการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพไม้เถื่อนที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น เป็นความผิดฐานฟอกเงิน

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรทางศาสนาของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอินเดีย จะพบว่า มาตรการที่ทั้งสองประเทศนำมาใช้ในการควบคุมการบริหารจัดการทรัพย์สินขององค์กรทางศาสนา ได้แก่ มาตรการตรวจสอบทางภาษีในฐานะที่เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับยกเว้นภาษี โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ตามประมวลรัษฎากรกำหนดให้องค์กรทางศาสนา ไม่จำเป็นต้องยื่นแบบฟอร์มเพื่อที่จะได้รับสถานะการเป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษี แต่ยังอาจถูกตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรได้ หรือในประเทศอินเดีย ที่องค์กรทางศาสนาไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดก็มีหน้าที่จะต้องยื่นรายงานผลการดำเนินงานและรายงานบัญชีรายปีที่ผ่านการตรวจสอบแล้วให้แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล ซึ่งหากไม่มีการยื่นรายงาน หน่วยงานนั้นก็จะถูกเพิกถอนสถานะทางกฎหมายและไม่มีสิทธิได้รับยกเว้นภาษี ในขณะที่เดียวกันกฎหมายของประเทศศรีลังกา ก็ได้มีการบัญญัติบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเพื่อใช้ในการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัด โดยมีการกำหนดเป็นบทบังคับให้ทาสตี หรือผู้ดูแลทรัพย์สินของวัดมีหน้าที่ในการจัดทำบัญชีทรัพย์สินของวัด แล้วเสนอต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบ โดยกำหนดกรอบเวลาในการส่งรายงานทางบัญชีเพื่อตรวจสอบที่ชัดเจน และมีการกำหนดโทษตามกฎหมายเฉพาะหากทาสตี หรือพระสงฆ์ผู้มีอำนาจสูงสุดในวัด ละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว แต่สำหรับประเทศไทยที่ วัด เป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษีเช่นเดียวกับประเทศอื่นกลับไม่มีการดำเนินการตรวจสอบทางภาษี ตลอดจนไม่มีการบังคับให้ วัด ต้องนำส่งรายงานทางการเงินที่มีมาตรฐานทางบัญชีตามที่กำหนดส่งให้แก่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดแต่อย่างใด ต่างจากงบประมาณประจำปีในการจัดการศาสนสมบัติกลาง ที่ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติต้องมีการจัดทำขึ้นโดยได้รับความเห็นชอบจากมหาเถรสมาคม และประกาศในราชกิจจานุเบกษาก่อนนำออกใช้ต่อไป ทั้งที่ในปัจจุบัน มูลค่าศาสนสมบัติของวัด มีมากมายมหาศาลไม่ต่างจากมูลค่าของศาสนสมบัติกลางเท่าใดนัก ทั้งการบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลวัดก็มักปล่อยปะละเลยไม่เข้าไปตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของวัดตามที่กฎหมายให้อำนาจและวางแนวทางในการปฏิบัติไว้ บุคคลที่ถูกกำหนดให้ทำบัญชีภายในวัด เช่น ไวยาวัจกร

ก็มีได้มีความรู้ความสามารถโดยเฉพาะทางบัญชีทำให้การจัดทำบัญชีอาจเกิดข้อผิดพลาดได้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้วางหลักให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่จัดการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี อีกทั้งยังได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัด การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวเพื่อเป็นการกำหนดให้ วัด ต้องมีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายงบประมาณประจำปีสำหรับศาสนสมบัติของวัด จึงไม่เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แต่อย่างใด ในทางกลับกันจะทำให้กฎหมายดังกล่าวมีสภาพบังคับให้ วัด ต้องมีการจัดทำงบประมาณประจำปี เพื่อการตรวจสอบมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การนำมาตรการการตรวจสอบทางภาษีโดยกำหนดให้กรมสรรพากรซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีของประเทศไทย สามารถเข้าไปตรวจสอบ วัด ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับยกเว้นภาษีได้ และกำหนดให้ วัด ต้องมีการจัดเก็บฐานข้อมูลไว้เพื่อให้กรมสรรพากรสามารถตรวจสอบกรณีออกใบอนุโมทนาบัตรเพื่อนำไปใช้หักลดหย่อนภาษี จะเป็นอีกทางหนึ่งที่จะทำให้การบริหารจัดการทรัพย์สินของวัด เป็นไปอย่างโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่า การฟอกเงินนั้น นักฟอกเงินมักเลือกใช้สถานที่ซึ่งยากแก่การถูกตรวจสอบการทำธุรกรรม มีจำนวนเงินสดหมุนเวียนสูงและมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นแหล่งสำหรับการฟอกเงิน ซึ่งองค์กรไม่แสวงหากำไรและองค์กรทางศาสนา ในประเทศไทยเป็นหนึ่งในแหล่งที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้ในการฟอกเงิน มาตรการสำคัญที่จะช่วยให้สามารถป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การกำหนดให้องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม ต้องมีการรายงานธุรกรรม มายังหน่วยข่าวกรอง หรือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อที่จะปรากฏร่องรอยทางกระดาษให้เจ้าหน้าที่สามารถติดตามรอยทรัพย์สินได้ เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ที่นำมาใช้ประกอบธุรกรรม ทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปโดยง่าย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งในประเทศไทยเอง กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มิได้มีการกำหนดให้ องค์กรไม่แสวงหากำไรและองค์กรทางศาสนา เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม ตลอดจนหน้าที่อื่นๆตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยองค์กรไม่แสวงหากำไรและองค์กรทางศาสนา ไม่ได้อยู่ในนิยามคำจำกัดความของผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 ทำให้จะมีการรายงานธุรกรรมที่กระทำโดยองค์กรทางศาสนา ต่อเมื่อธุรกรรมนั้นเป็นธุรกรรมที่มีมูลค่าตามที่กฎหมายกำหนดหรือเป็นธุรกรรมที่มี

เหตุอันควรสงสัยซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบการอาชีพตาม มาตรา 16 ต้องรายงาน ซึ่งแม้ว่าจะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมอยู่แล้วก็ตาม แต่ เนื่องจากหากจะรอให้สถาบันการเงิน หรือสำนักงานที่ดินทำหน้าที่รายงานธุรกรรมต่อสำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจเนิ่นช้า ไม่ทันการณ์ เนื่องจากเป็นองค์กรหลักที่มีการทำ ธุรกรรมเป็นจำนวนมากในแต่ละวัน และมีหน้าที่ที่จะต้องรายงานธุรกรรมเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว แต่เพื่อเป็นการป้องกัน วัตถุประสงค์ ไม่ให้กลายเป็นแหล่งในการอำพรางเงินที่ได้จากการกระทำความผิด หรือการฟอกเงิน การที่ให้ วัด โดยไวยวัจกร ทำหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมโดยตรงต่อ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินย่อมจะเป็นการดีกว่า หากเปรียบเทียบกับกฎหมาย ป้องกันการฟอกเงินของประเทศอินเดียและประเทศเม็กซิโก ซึ่งประสบปัญหาการฟอกเงิน โดย องค์กรไม่แสวงหากำไร และองค์กรทางศาสนา จะพบว่า สองประเทศดังกล่าวได้มีการกำหนดให้ องค์กรไม่แสวงหากำไรต้องมีการรายงานธุรกรรมที่เป็นารับบริจาคโดยองค์กรไม่แสวงหาผล กำไร แม้ประเทศอินเดียไม่ได้กำหนดให้องค์กรทางศาสนามีหน้าที่ในการรายงานโดยตรงแต่ กฎหมายก็ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนโดยเฉพาะว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องรายงาน ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับรายรับโดยองค์กรไม่แสวงหากำไร นอกจากนี้ 2 ประเทศดังกล่าวแล้ว ยังมีอีก หลายประเทศทั่วโลก ที่มีการกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรต้องมีการรายงานธุรกรรม อาทิเช่น ประเทศอิหร่าน, ประเทศกาน่า, ประเทศมอนเตเนโกร, ประเทศกาตาร์ และประเทศสโลวาเกีย เป็น ต้น ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศศรีลังกา แม้จะมีได้มีการกำหนดให้องค์กรไม่แสวงหา กำไร และองค์กรทางศาสนา มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมตามกฎหมายฟอกเงินแต่ก็ยังมีมาตรการ ในการตรวจสอบขององค์กรไม่แสวงหากำไร และองค์กรทางศาสนาที่เข้มงวด ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ข้างต้น ในขณะที่ประเทศไทยยังบกพร่องในเรื่องดังกล่าว

นอกจากนี้ จากการเปรียบเทียบผลดีและผลเสียของการกำหนดให้องค์กรทางศาสนามี หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมแล้ว จะพบว่า ผลดีในการกำหนดให้ วัด มีหน้าที่ในการรายงาน ธุรกรรมนั้น มีมากกว่าผลเสีย เพราะการรายงานธุรกรรม ถือเป็นการป้องกันการกระทำความผิด ฐานฟอกเงินและทำให้การติดตามผู้กระทำความผิดมูลฐานทำได้มีประสิทธิภาพ อันเป็นการ ตัดวงจรการกระทำความผิดตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฟอกเงิน อีกทั้ง ยังเป็นการคุ้มครองป้องกัน วัด ซึ่งเป็นองค์กรทางศาสนาที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือมิให้ต้องมัวหมอง เกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดอาญา เนื่องจาก เมื่อมีการรายงานการทำธุรกรรม จะทำให้ วัด และเจ้าหน้าที่ของ วัดที่เกี่ยวข้องรับรู้ ว่า เงิน หรือ ทรัพย์สินที่มีบุคคลนำมาบริจาคมีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มาจาก การกระทำความผิดกฎหมายหรือไม่ ซึ่งหาก วัด หรือเจ้าหน้าที่ของวัด รู้ถึงการกระทำความผิดอาญา แล้วจะได้ไม่เข้าไปเกี่ยวข้องในการทำธุรกรรมกับผู้กระทำความผิด และในทางกลับกัน หากวัด



ทราบถึงธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแล้ว แต่ยังไม่ดำเนินการกับบุคคลที่มีส่วนในการกระทำ ความผิดอาญา การรายงานธุรกรรม จะเป็นการพิสูจน์การกระทำผิดทั้งของบุคคลในวัดและ บุคคลภายนอกผู้บริจาคทำให้สามารถดำเนินคดีทางกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้การที่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้าไปตรวจสอบวัดซึ่งเป็นองค์กรทางศาสนาจะเป็น การก้าวล่วงอำนาจทางสงฆ์ ตลอดจนเป็นการสร้างภาระให้แก่ วัด และสร้างขั้นตอนที่ยุงยากในการ ทำบุญให้แก่ประชาชนก็ตาม แต่เพื่อให้เกิดผลดีในด้านการบังคับใช้กฎหมาย และทำให้ พระพุทธศาสนายังดำรงอยู่ต่อไปโดยไร้ข้อครหาจากประชาชน ไม่ให้บุคคลผู้กระทำความผิดมา อาศัยศาสนาในการกระทำความผิด จึงควรมานำมาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินมาปรับใช้

ดังนั้น การแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สิน ของวัดให้มีการควบคุมดูแลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น โดยนำมาตรการตรวจสอบและกำกับ ควบคุมควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรตามกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะมาตรการตรวจสอบ รายงานทางการเงินมาปรับใช้ และนำมาตรการการรายงานธุรกรรมที่ใช้กับสถาบันการเงินและผู้ ประกอบอาชีพบางประเภทตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้กับศาสนธุรกิจ ย่อมจะเป็นอีกหนึ่งวิธีที่สำคัญที่ช่วยในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินผ่านทางองค์กรทางศาสนาและ ป้องกันการใช้ศาสนธุรกิจในการกระทำความผิดมูลฐานและกระทำความผิดฐานฟอกเงินได้ อัน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินต่อไป

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่าอาชญากรผู้กระทำความผิดได้มีพัฒนาการในการเปลี่ยนแปลงเงิน ที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมายให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริตโดยอาศัยศาสนธุรกิจเป็นอีกหนึ่ง ช่องทางในการฟอกเงิน ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินศาสนธุรกิจทำให้วัดได้รับเงินและทรัพย์สิน จำนวนมหาศาล แต่ไม่มีกฎหมายที่ควบคุมในด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดอย่างเป็น รูปธรรม ตลอดจนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่บังคับใช้อยู่ยังไม่ สามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดที่อาศัยศาสนาและวัดเป็นเครื่องมือในการกระทำ ความผิด ตลอดจนติดตามทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับการบริหารจัดการศาสนสมบัติหรือทรัพย์สิน ของวัด ได้แก่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคท้าย บัญญัติว่า การดูแลรักษา และจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และในปัจจุบันมี

เพียงกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ที่กำหนดให้เจ้าอาวาสมอบหมายให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์จัดทำบัญชีรับจ่ายประจำเดือนเท่านั้น แต่ไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยที่มีการบังคับให้วัดต้องมีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายและทรัพย์สินของวัดไว้เพื่อตรวจสอบ ตลอดจนไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์การทำบัญชีและการตรวจสอบดังกล่าว ทั้งนี้ การตรวจสอบทรัพย์สินของวัดควรกำหนดให้องค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการจัดการศาสนสมบัติของวัดโดยตรง ได้แก่ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นองค์กรแรกที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ดังนั้น ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 41 โดยกำหนดให้ “วัด จัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติของวัด ด้วยความเห็นชอบของเจ้าอาวาสและเสนอต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเพื่อพิจารณาเห็นชอบแล้วให้ใช้งบประมาณนั้นได้” นอกจากนี้ ควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของไวยาวัจกร ในการทำบัญชีทรัพย์สินของวัด และบัญชีรายรับรายจ่ายของวัด และส่งให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติตรวจสอบ โดยมีการออกกฎกระทรวงกำหนดการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดโดยเฉพาะ กำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจน ที่วัดต้องมีการจัดทำรายงานทางการเงินเป็นประจำทุกปี และนำส่งให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นผู้รวบรวม และให้มีการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต พร้อมทั้งให้จัดทำรายงานข้อมูลทางการเงินของวัดอย่างเป็นระบบและกำหนดให้เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 หากเจ้าอาวาส หรือไวยาวัจกร เพิกเฉย ไม่ดำเนินการดังกล่าว และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานศาสนสมบัติต้องตรวจสอบบัญชีของวัดโดยผู้ตรวจสอบบัญชี เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ในการตรวจสอบความเสี่ยงที่วัดจะถูกใช้เป็นสถานที่ในการฟอกเงินและตรวจสอบการกระทำความผิดได้ นอกจากนี้ การบริหารวัดในปัจจุบันผู้มีอำนาจสูงสุด คือ เจ้าอาวาส ซึ่งบ่อยครั้งมักพบว่าเจ้าอาวาสเป็นผู้กระทำความผิดเอง ดังนั้น กฎกระทรวงจึงควรกำหนดให้ถึงการมีและแต่งตั้งคณะกรรมการวัด ที่มีองค์ประกอบมาจากบุคคลที่หลากหลายภายในวัดและบุคคลภายนอก รวมถึงควรมีการกำหนดแนวทางในการได้มาของคณะกรรมการวัด เพื่อให้คณะกรรมการวัดมีบทบาทที่จะสามารถช่วยในการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

2. เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังมีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้และไม่ได้ครอบคลุมเพียงพอถึงการตรวจสอบวัดและศาสนธุรกิจ ทำให้ผู้กระทำความผิดใช้ช่องทางทางการบริจาคเงินและทรัพย์สินให้วัดเป็นช่องทางในการฟอกเงิน ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและ

ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 กำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไร องค์กรทางศาสนา ทุกศาสนา และรวมถึงวัด อยู่ในนิยามของผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 โดยกำหนดให้ไวยาวัจกร หรือตัวแทนขององค์กรนั้น เป็นผู้ทำหน้าที่จัดให้ผู้บริจาคแสดงตน หากมีการบริจาคเงินหรือ ทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง และรายงานธุรกรรมของวัด หากปรากฏว่ามี การบริจาคเงินหรือทรัพย์สินมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือการบริจาคเงินหรือ ทรัพย์สินนั้นเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ตลอดจนเก็บรักษาข้อมูลการบริจาค ข้อมูลการทำ ธุรกรรมของวัด และข้อมูลระบุทราบตัวตนของผู้บริจาคไว้เป็นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ การกำหนดจำนวนเงินหรือทรัพย์สินที่จะต้องจัดให้ผู้บริจาคแสดงตนและรายงาน ควรมีจำนวนมากพอที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้ในการฟอกเงิน เพื่อไม่ให้กระทบถึงประชาชนทั่วไปที่ ต้องการทำบุญและวัดที่มีการทำบุญเพื่อทำนุบำรุงศาสนาอย่างแท้จริง ซึ่งจากการวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับมูลค่าธุรกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่ต้องมีการรายงานตามกฎหมาย ของต่างประเทศ ประกอบกับมูลค่าของธุรกรรมเงินสดที่ผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรกำหนดให้ วัด โดยไวยาวัจกร ต้องจัดให้มีการระบุทราบตัวตนของผู้บริจาค หากมีการทำ ธุรกรรมตั้งแต่ 700,000 บาทขึ้นไป (เจ็ดแสนบาทขึ้นไป) และหากมีการธุรกรรมตั้งแต่ 2,000,000 บาท ขึ้นไป (สองล้านบาทขึ้นไป) ต้องรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน

นอกจากนี้ เนื่องจาก กฎหมายไม่สามารถใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือศาสนา ใดศาสนาหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ควรนำมาปรับใช้กับทุกศาสนาในประเทศไทยเพื่อให้เกิดความเท่า เทียมกัน และป้องกันไม่ให้อาชญากรหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินที่จะบังคับใช้เฉพาะ กับองค์กรทางศาสนาพุทธ จึงเสี่ยงไปฟอกเงินผ่านทางองค์กรทางศาสนาอื่น ผู้เขียนจึงเห็นว่า หากมี การดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในองค์กรทางศาสนามี หน้าที่ในการจัดให้ผู้บริจาคแสดงตน และรายงานธุรกรรม ไม่ควรจะกำหนดเฉพาะ วัด แต่ควร รวมถึงองค์กรทางศาสนาของศาสนาอื่นๆด้วย

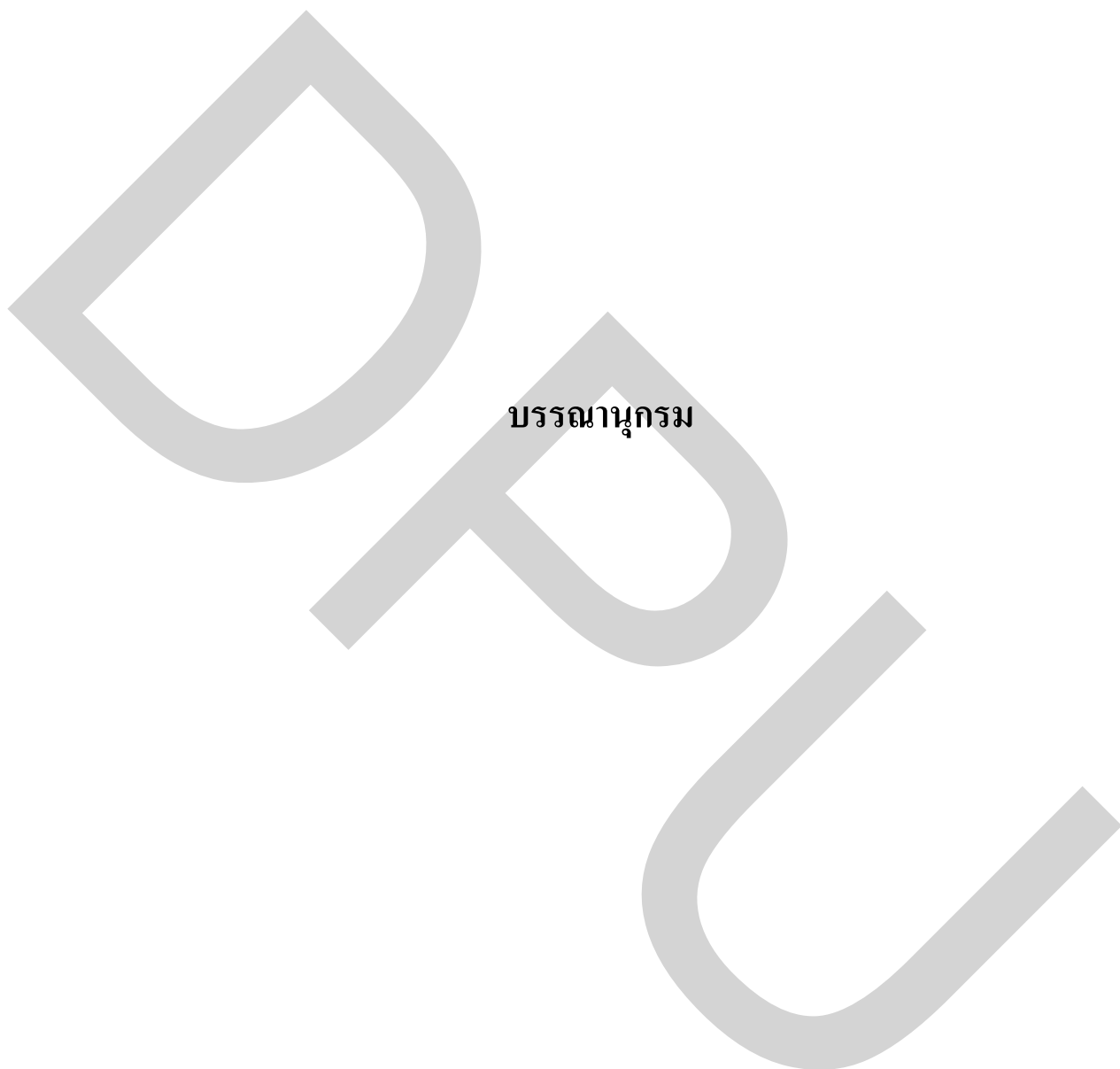
3. เพื่อให้การดำเนินงานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจ ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จะต้องอาศัยความร่วมมือและประสานงานที่ดี ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นควรให้มีการทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลวัด คือ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ในเรื่องความร่วมมือในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่กำกับดูแล วัดในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อสถาบัน

ศาสนา สังคมและประเทศชาติ โดยสาระสำคัญของบันทึกข้อตกลงดังกล่าว คือ การกำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลวัด โดยตรงมีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลวัดและศาสนสมบัติของวัด ตลอดจนวัดที่เข้าข่ายหรือน่าสงสัยในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ส่งให้แก่สำนักงานปปง. และหากพบว่าวัดมีการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทำการไต่สวนข้อเท็จจริง และดำเนินคดีอาญาในความผิดมูลฐานแล้ว ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติส่งรายงานไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวให้สำนักงานปปง. เพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป โดยเร็ว และหากในการตรวจสอบรายงานการทำธุรกรรมซึ่งวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานปปง. แล้วสำนักงานปปง. พบพยานหลักฐานการกระทำความผิดมูลฐานและการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน สำนักงานปปง. ต้องส่งรายงาน และพยานหลักฐานให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณาดำเนินการต่อไปเช่นกัน

4. ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเร่งช่วยกันพัฒนาบุคลากรที่จะมีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการทางศาสนสมบัติของวัดให้มีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จัดอบรมวิทยากรและกรรมการวัดอย่างสม่ำเสมอ และเพิ่มแรงจูงใจและ มาตรการเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรเหล่านั้นได้เข้ารับการอบรม เช่น การให้โล่ เกียรติบัตร หรือกำหนดมาตรฐานคุณสมบัติของผู้ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวให้สามารถที่จะสนองตอบความต้องการในการพัฒนาการบริหารจัดการ วัดให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลได้ และเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายฟอกเงินเช่นกัน ควรมีการจัดอบรมผู้บังคับใช้กฎหมายให้มีความรู้ความเข้าใจถึงการตรวจสอบและการป้องกันการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5. ควรมีแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงการคลัง ว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 531) ข้อ 11 จากเดิมที่กำหนดให้ วัดวาอาราม ไม่ต้องส่งรายงานการประชุมใหญ่ งบดุลและบัญชีรายได้รายจ่าย พร้อมทั้งรายงานการดำเนินงานของกิจการสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่ผ่านมาให้กรมสรรพากรทราบ แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “วัดวาอาราม หากปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร หรือไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการยกเว้นภาษี ต้องส่งรายงานการประชุมใหญ่ งบดุลและบัญชีรายได้รายจ่าย พร้อมทั้งรายงานการดำเนินงานของกิจการสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่ผ่านมาให้กรมสรรพากรทราบ” ทั้งนี้ เพื่อที่กรมสรรพากร จัดได้มีข้อมูลในการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการตรวจสอบการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดต่อไป และจะได้ไม่มีกรณีการทุจริตในการออกใบอนุโมทนาบัตรปลอมมาใช้ในการหักลดหย่อนภาษีด้วย

6. ควรมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการนำเอาพระพุทธศาสนาไปสู่ทาง  
แสวงหาผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หรือเป็นการประกอบศาสนธุรกิจ ซึ่งอาจเป็นช่องทางที่ถูก  
ผู้กระทำความผิดใช้ในการฟอกเงินได้ให้แก่พุทธศาสนิกชนทั่วไปได้รับทราบผ่านทางสื่อต่างๆ  
เพื่อให้ประชาชน และชุมชนในฐานะพุทธศาสนิกชนมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการ  
สอดส่องดูแล ตรวจสอบ การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด ตลอดจนให้ความร่วมมือในการให้  
ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการสืบสวนการกระทำความผิดและการป้องกันการกระทำ  
ความผิดมูลฐานและความผิดฐานฟอกเงินเป็นไปอย่างทันทั่วทั้งที่ สามารถตัดโอกาสอาชญากรที่จะ  
ใช้วัดเป็นช่องทางในการกระทำความผิด เสริมสร้างพระพุทธศาสนาให้มั่นคงถาวรต่อไป



**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

ASTV ผู้จัดการรายวัน. (2555). พุทธพาณิชย์อู่ฟู วิสาชะวัดรวย เงินสะพัด 6 พันล้าน. ผู้จัดการ.

สืบค้น 10 พฤษภาคม 2557, จาก <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=955000006811>

กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

กฎหมายตราสามดวง ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์

กฎหมายตราสามดวงฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วย การแต่งตั้งถอดถอน ไวยาวัจกร

กมลศักดิ์ หมั่นภักดี. (2522). การกำหนดให้ความผิดอาญาร้ายแรง ตามอนุสัญญาสหประชาชาติ

เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 เป็นความผิด

มูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (วิทยานิพนธ์ปริญญา

มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. (2558). ทหารรวบ'พระ'ครอบครองไม้เถื่อนค่า 10 ล้าน. การเมือง

กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ 13 มีนาคม 2558, จาก

<http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/629802>

ขจีรัตน์ อัครจิตตกุล. (2551). กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศักยภาพการรายงาน

ธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (วิทยานิพนธ์

ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ครอบครัวข่าว 3. (2558, 20 มกราคม). จนท.สนธิกำลังเข้ายึดไม้พะยูน หลังลักลอบตัดจากอุทยานฯ

สระดอกบัว. สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก

<http://www.krobkruakao.com>

ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2540). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.

กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

ณดา จันทร์สม. (2557). การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย:ความสอดคล้องตามหลัก

ธรรมาภิบาล, วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, 54, 1/2557, 130-131. กรุงเทพฯ:

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ณดา จันทร์สม. (2555). รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (โครงการศึกษาการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย ระยะที่สอง สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์) (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2537). ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, *คุณพาท 41 ฉบับกรกฎาคม-สิงหาคม 2537*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.

ไทยพับลิก้า. (2556). สถิติชี้จำนวนวัดเพิ่มขึ้นปีละ 300 วัด! ยุครุ่งเรืองของศาสนาแล้วจริงหรือ?.

สืบค้น 2 กุมภาพันธ์ 2558, จาก <http://thaipublica.org/2013/12/monastery-institution-2>

ไทยพับลิก้า. (2556, 7 มีนาคม). คนไทย “สปอร์ต-ใจดี” บริจาคเงินปีละ 5.5 หมื่นล้าน สรรพากรเพิ่งตื่น! ขาดข้อมูลยัน “ไบเสรีจ-ไบอนุโมทนาบัตร” จริงหรือปลอม. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก <http://thaipublica.org/2013/03/personal-income-tax-structure-16/>

ไทยพับลิก้า. (2558, 28 กุมภาพันธ์). ประกาศิต “บิกตู” ดีเอสไอจัดทีมไล่ล่า 5 ชุดใหญ่ ตรวจทางเดินเงิน-เอาผิดอดีตผู้บริหารยักษ์ออกทรัพย์ “สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น.” สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก [http://thaipublica.org/2015/02/credit-unions-klongchan\\_46/](http://thaipublica.org/2015/02/credit-unions-klongchan_46/)

ไทยรัฐออนไลน์. (2558, 25 กุมภาพันธ์). เปิดเซฟสหกรณ์ฯ โยงธรรมกาย. *ไทยรัฐ*. สืบค้น 13 มีนาคม 2558, จาก <http://www.thairath.co.th/clip/13534>

นิกร เกริกกุล. (2543). *การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: Translators-at-Law com.

บุญเลิศ สันทัดอนวัตร. (2543). *กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับคณะกรรมการธุรกรรม* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ประมวลกฎหมายอาญา.

ปลื้ม โชติขจร. (2553). *คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย.

ปิยะพันธ์ ลากกรบริรักษ์. (2541). ความจำเป็นในการกำหนดความผิดทางอาญาด้านเกี่ยวกับการฟอกเงินในประเทศไทย, *เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประเทศไทยได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์. (2541). มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประเทศไทยได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ภูมิเกียรติ วรรณแก้ว. (2555). การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในธุรกิจกีฬาฟุตบอล (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิชัย ตันติคุณานนท์. (2543). คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.

วีระพงษ์ บุญโญภาส, สุพัตรา แผนวิจิต. (2557). อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2541). จำเป็นเพียงใดที่ประเทศไทยจะต้องมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประเทศไทยได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2541). บทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงินกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประเทศไทยได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2544). กฎหมายป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณี “ความผิดมูลฐาน” ของประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย, วารสารกฎหมาย, 20(3), 68-77, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2547). กระบวนการยุติธรรมกับ กฎหมายป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

สกันธ์กาญจน์ ปิฎกานนท์. (2550). การฟอกเงิน โดยองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ศึกษาเฉพาะกรณี ข้อเสนอแนะพิเศษของหน่วยป้องกันอาชญากรรมทางการเงิน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สหัส สิงหวิริยะ. (2547). คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พร้อมด้วยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมฯลฯ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

- สีหนาท ประยูรรัตน์. (2542). *คำอธิบาย พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542*.  
กรุงเทพฯ: ส.เอเชียเพลส.
- สุนทร มณีสวัสดิ์. (2531). *สถานะทางกฎหมายของวัดไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต)*.  
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สุรพล ไตรเวทย์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สุรพล ไตรเวทย์. (2541). *ความสำคัญที่แท้จริงของกฎหมายฟอกเงิน, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประเทศไทยได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรรถนพ ลิขิตจิตถะ. (2542). *ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
- อุดมพร พลดี. (2553). *การจัดการศาสนสมบัติวัด*. สืบค้น 7 พฤษภาคม 2557, จาก [http://sni.onab.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=110:2009-10-15-14-50-42&catid=41:2008-10-29-14-40-50&Itemid=75](http://sni.onab.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=110:2009-10-15-14-50-42&catid=41:2008-10-29-14-40-50&Itemid=75)
- อุดมศักดิ์ ชูโตชนะ. *ที่พักสงฆ์ สำนักสงฆ์ และวัด(2)*. สืบค้น 15 ธันวาคม 2557, จาก [http://sta.onab.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=343&Itemid=354](http://sta.onab.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=343&Itemid=354)

### ภาษาต่างประเทศ

- CA Rajkumar S. Adukia. (2012). *Handbook on laws governing formation and administration of charitable organisations in India*. Retrieved May 28, 2015, from [http://www.caaa.in/Image/hb-charitable\\_org.pdf](http://www.caaa.in/Image/hb-charitable_org.pdf)
- Council on Foundations. (2014). *Mexico*. Retrieved January 30, 2015, from <http://www.cof.org/content/mexico>
- Dennis Cox. (2014). *Handbook of Anti Money Laundering*. United States:Wiley.
- Enforcement Directorate Government of India. (2013). *Frequently Asked Questions on The Prevention of Money Laundering Act*. New Delhi: Enforcement Directorate Government of India.
- Financial Intelligence Unit-India. *Functions of FIU-IND*. Retrieved February 27, 2015, from: <http://fiuindia.gov.in/about-functions.htm>

- FinCEN, (2001). *USA Patriot Act*. Retrieved February 27, 2015, from [http://www.fincen.gov/statutes\\_regs/patriot/](http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/)
- Internal Revenue Service. (2014). *Special Rules Limiting IRS Authority to Audit a Church*. Retrieved January 30, 2015, from <http://www.irs.gov/Charities-&-Non-Profits/Churches-&-Religious-Organizations/Special-Rules-Limiting-IRS-Authority-to-Audit-a-Church>
- International Monetary Fund. (2008). *Sri Lanka: Report on the Observance of Standards and Codes for Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism and Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*. Retrieved May 8, 2015, from <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2008/cr0818.pdf>
- Jo Tuckman. (2005, September 22). Bishop admits church has received drug money. *The Guardian*. Retrieved May 28, 2015, from <http://www.theguardian.com/world/2005/sep/22/mexico>
- Mónica Ramírez Chimal. (2014). *Mexico's New Anti-Money Laundering Law*. Retrieved January 30, 2015, from <http://fcpamericas.com/english/anti-money-laundering/mexicos-anti-money-laundering-law/#>
- National Portal of India. (2015). *Preface, The constitution of India*. Retrieved May 28, 2015, from <http://india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2008). *Report on abuse of charities for money-laundering and tax evasion*. Retrieved May 28, 2015, from <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/42232037.pdf>
- Palak Shah. (2009, November 19). Trusts, NGOs under ambit of money-laundering law. *Rediff Business*. Retrieved January 12, 2015, from <http://business.rediff.com/report/2009/nov/19/trusts-ngos-under-ambit-of-money-laundering-law.htm>
- Rebecca Redwood French and Mark A. Nathan. (2014). *Buddhism and Law and Introduction*. New York, NY:Cambridge University Press.
- Reuters. (2005). Church in row over "purified" drug money. *Reuters*. Retrieved May 28, 2015, from <http://www.informationliberation.com/test.php?id=1549>

- Rohan Edrisinha. (2010). *Sri Lanka*. Retrieved May 8, 2015, from [http://www.icnl.org/research/journal/vol12iss3/special\\_5.htm](http://www.icnl.org/research/journal/vol12iss3/special_5.htm)
- U.S. Department of Justice. (1983). *Investigation and Prosecution of Illegal Money Laundering: A Guide to the Bank Secrecy Act*. Rockville, MD: NCJRS Photocopy Services.
- United States Department of State Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. (2011). *International Religious Freedom Report for 2011*, Mexico. Retrieved May 28, 2015, from <http://www.state.gov/documents/organization/193199.pdf>
- United States Department of State Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (2013). *Money Laundering and Financial Crimes Country Database*. Retrieved February 27, 2015, from <http://www.state.gov/documents/organization/211396.pdf>
- Secretaria De Hacienda Y Credito Publico. (2013). *Actividad Vulnerable: Donativos*. Retrieved January 30, 2015, from [https://sppld.sat.gob.mx/pld/documentos/links/actividades/act\\_donativos.pdf](https://sppld.sat.gob.mx/pld/documentos/links/actividades/act_donativos.pdf)
- Tatiana Escribano. (2013). *Mexico's anti-money laundering law: a look inside*. Retrieved May 28, 2015, from [https://files.dlapiper.com/files/Uploads/Documents/DLA-PIPER-MX-AMLL-Webinar\\_eng.pdf](https://files.dlapiper.com/files/Uploads/Documents/DLA-PIPER-MX-AMLL-Webinar_eng.pdf)
- Yoshita Singh. (2015, April 15). Indian American Temple Leader Gets 27 Years for Bank, Tax Fraud. *India West*. Retrieved May 28, 2015, from [http://www.indiawest.com/news/global\\_indian-indian-american-temple-leader-gets-years-for-bank-taxfraud/article\\_07812e20-e3b4-11e4-84e6-13d750f47b42.html](http://www.indiawest.com/news/global_indian-indian-american-temple-leader-gets-years-for-bank-taxfraud/article_07812e20-e3b4-11e4-84e6-13d750f47b42.html)
- Article 400 Bis the Criminal Code (MEXICO)
- Bank Secrecy Act (USA)
- Foreign Contribution Regulation Act 2010 (FCRA) (INDIA)
- Financial Transactions Reporting Act No. 06 of 2006 (FTRA) (SRI LANKA)
- Federal Crimes and Criminal Procedure (USA)
- Income Tax Act, 1961 (INDIA)
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. (MEXICO)
- Money Laundering Control Act (USA)

Notification No. 9/2005 - Rules for Record Keeping and Reporting (INDIA)  
Prevention of Money Laundering Act, No. 5 of 2006 (PMLA) (SRI LANKA)  
U.S.A. Patriot Act 2001 (USA)  
The Companies Act, 1956 (INDIA)  
The Constitution of India (INDIA)  
The Prevention of Money Laundering Act, 2002 [PMLA] (INDIA)  
The Societies Registration Act, 1860 (INDIA)  
The Civil Code for the Federal District (MEXICO)  
The Federal Income Tax Law of Mexico (LISR) (MEXICO)  
The Federal Law for the Promotion of Activities Undertaken by Civil Society Organizations  
(MEXICO)  
The Law of Private Assistance Institutions for the Federal District (LIAPDF) (MEXICO)  
The Buddhist Temporalities Ordinance No.19 of 1931 (SRI LANKA)  
The Voluntary Social Service Organisations Act No.31 of 1980 (SRI LANKA)  
The Internal Revenue Code (USA)

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นางสาววาทินี หวังไพบุลย์

ประวัติการศึกษา

ปีการศึกษา 2551 นิติศาสตรบัณฑิต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

ปีการศึกษา 2552 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 62

พ.ศ. 2553-2555 ตำแหน่งนิติกร สำนักงานอัยการ

จังหวัดนนทบุรี