

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” เป็นเล่ห์เหลี่ยมการ สร้างและปกปิดผลประโยชน์อันมหาศาล ซึ่งมีที่มาจากการประกอบอาชญากรรมต่างๆ เช่น การค้า ยาเสพติด การฉ้อโกง การค้าสินค้าเถื่อน การลักพาตัว การค้าอาวุธเถื่อน การก่อการร้าย และการ หลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น¹

สำหรับความหมายของการฟอกเงิน ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ สามารถสรุปได้ว่า การฟอกเงิน คือ กระบวนการซึ่งกระทำโดยบุคคลต่อทรัพย์สิน² เพื่อ เปลี่ยนแปลงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่สุจริต (เงินสกปรก) จาก กิจกรรมที่ถือว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรงหรืออาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ หรือได้มาโดยการ กระทำความผิดมูลฐาน (Predicate Offence)³ ให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อ ว่าได้มาโดยสุจริต ถูกกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต (เงินสะอาด) หรือกลายเป็นเงินที่สามารถ อ้างอิงได้ว่ามาอย่างไร⁴ เพื่อปิดบังหรือกลบเกลื่อนการกระทำความผิด และป้องกันมิให้เงินหรือ ทรัพย์สินจากอาชญากรรมนั้นต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย⁵ เพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ ผิดกฎหมาย โดยทั่วไป เมื่อก้าวถึงคำว่า “ฟอกเงิน” ย่อมเป็นที่เข้าใจว่ามีใจจำกัดเฉพาะการฟอก “เงิน” เท่านั้น แต่รวมถึงการฟอก “ทรัพย์สิน” ด้วย⁶

ส่วนใหญ่การฟอกเงินนั้นจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่างๆ เช่น อาชญากรรม ทางเศรษฐกิจ การค้าหญิงค้าเด็ก การทุจริต การฉ้อโกงประชาชน โดยกรรมการผู้จัดการหรือ ผู้บริหารสถาบันการเงิน (สับบนฟูก) การลักลอบหนีศุลกากร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ายาเสพติด ทั้งนี้ เพราะผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ค้ายาเสพติดไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบที่มาของ ทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สินอันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของ ตน นอกจากนี้ ผู้กระทำความผิดยังสามารถใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้เปลี่ยนสภาพเป็น “เงินสะอาด”

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

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

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

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

⁵ จาก คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.31), โดย สุรพล ไตรเวทย์, 2548, กรุงเทพฯ: วิญญชน.

⁶ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.9). เล่มเดิม.

แล้ว เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด ธุรกิจผิดกฎหมาย และคุ้มครองความมั่นคงให้กับเครือข่ายอาชญากรรมดังกล่าวของตนได้อีกด้วย⁷

การฟอกเงินโดยตัวของมันเอง (Money laundering per se) อาจไม่ใช่สิ่งที่ชั่วร้ายหรือเกี่ยวข้องกับคามผิดทางอาญาแต่อย่างใด เช่น เป็นการกระทำเพื่อปกปิดฐานะทางการเงินของบริษัทเพื่อมิให้คู่แข่งหรือรัฐบาลรู้ การปกปิดความร่ำรวยของบุคคล หรือกรณีเงินราชการลับของทางการ เป็นต้น ซึ่งประเทศต่างๆ ไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิดอาญาจนกระทั่งเมื่อไม่นานมานี้ โดยส่วนใหญ่ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะเป็นความผิดมูลฐานของการฟอกเงิน ความผิดมูลฐานอื่นมักจะพิจารณาถึงความร้ายแรงและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประเทศต่างๆ จึงกำหนดความผิดมูลฐานแตกต่างกันไป⁸

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

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้จำแนกการกระทำความผิดฐานฟอกเงินออกเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

(1) การโอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ดังนั้นในความเห็นของผู้ศึกษา สรุปได้ว่า การฟอกเงิน คือ กระบวนการที่เปลี่ยนแปลงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือเงินสกปรก ให้กลายเป็นเงินหรือ

⁷ ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.1). เล่มเดิม.

⁸ จาก การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.5-6), โดย

ทรัพย์สินที่ดูเสมือนหนึ่งว่าได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย สามารถอ้างอิงแหล่งที่มาได้ หรือเงิน สะอาด เพื่อปกปิด หรือเปลี่ยนแปลงสภาพแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วย กฎหมาย ป้องกันมิให้ถูกตรวจสอบหรือหลบเลี่ยงมิให้ถูกดำเนินคดีอาญา และเพื่อที่องค์กร อาชญากรรมจะได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายไปขยายการประกอบ อาชญากรรมต่อไปให้กว้างขวางเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้นจนยากแก่การปราบปราม

2.1.2 ขั้นตอนในการฟอกเงิน รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน

1) ขั้นตอนในการฟอกเงิน⁹

การฟอกเงินมักจะประกอบด้วยกรกระทำหลายขั้นตอนซับซ้อนเป็นกระบวนการ (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

⁹ แหล่งเดิม. (น.7-11).

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

3. ขั้นตอนการหลอมรวม (Integration)

เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการฟอกเงิน ที่ทำให้เงินที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมาย ทั้งหมดถูกฟอกจนกลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมายทั้งก่อนและหลอมรวมเข้าไปในระบบการเงินและเศรษฐกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ยกแก่การแยกแยะระหว่างเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมายและเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย และยากในการติดตามตรวจสอบเป็นที่สุด ในขั้นตอนนี้ นักฟอกเงินจะนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมาย หรือที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก้อนใหญ่ไปผสมกับเงินส่วนน้อยที่ได้จากรายได้ส่วนอื่นที่ได้มาถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อแสดงให้เห็นว่าเงินทั้งหมดนั้นเป็นรายได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย วิธีการ เช่น จ่ายเงินกู้ที่เป็นเท็จโดยจัดตั้งบริษัทนิรนาม (Anonymous company) หลายบริษัทขึ้นในประเทศที่มีการรับประกันข้อมูลส่วนตัวของลูกค้า แล้วให้บริษัทในกลุ่มตนเอง กู้เงินจากเงินที่ฟอกโดยการทำธุรกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อเพิ่มกำไร บริษัทเหล่านี้ยังร้องขอผ่อนผันภาษีในการจ่ายคืนเงินกู้และเรียกเก็บดอกเบี้ยในเงินกู้จากตนเอง , จ่ายเงินตามใบเรียกเก็บเงินที่เป็นเท็จโดยส่งใบเรียกเก็บเงินส่งออก-นำเข้าเท็จ (False export-import invoice) คิดราคาสินค้าสูงเพื่อให้นักฟอกเงินเคลื่อนย้ายเงินจากบริษัทหนึ่งในประเทศหนึ่งไปอีกบริษัทหนึ่งด้วยใบเรียกเก็บเงินเท็จ 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 การตรวจสอบที่เข้มงวด¹⁰ แต่ในปัจจุบัน การย้ายหรือนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศเป็นไปด้วยความยากลำบากขึ้น เพราะแต่ละประเทศได้มีหลักเกณฑ์ในการควบคุม จำกัดจำนวนการนำเงินสดจำนวนมากออกนอกประเทศ จึงอาจถูกตรวจสอบได้ และระบบเงินของบางประเทศไม่นิยมการใช้จ่ายหรือทำธุรกิจด้วยเงินสด วิธีการนี้จึงไม่เป็นที่นิยมนัก¹¹

2. การส่งเงินสดหรือการโอนเงินออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ยังสถาบันการเงินต่างประเทศโดยการเปิดบัญชีที่ใช้นามแฝงหรือชื่อปลอม หรือ โอนเงินไปยังประเทศที่เป็นผู้ร่วมกระทำ ความผิดในลักษณะเป็นลูกค้า มักเกิดในประเทศที่ระบบการควบคุมการเงินและการธนาคารไม่เข้มงวด มีการรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร โดยไม่เปิดเผยชื่อที่แท้จริงของลูกค้าหรือเจ้าของบัญชี และไม่มีการรายงานธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง¹²

3. การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ

มักเกิดในประเทศที่ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงิน เป็นการนำเงินสดไปเปิดบัญชีไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงินภายในประเทศ โดยการใช้นามแฝงหรือชื่อปลอมในการเปิดบัญชี เพื่อปกปิดชื่อเจ้าของบัญชีที่แท้จริง¹³

4. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า

อาจเกิดขึ้นภายในประเทศ ด้วยการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดไปจัดตั้งบริษัทหรือกิจการที่ถูกกฎหมายขึ้นมาบังหน้า หรือซื้อกิจการที่มีผลประกอบการขาดทุน และมีรายรับเป็นเงินสด เช่น โรงแรม กิจการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ภัตตาคาร ร้านค้าปลีก

¹⁰ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.14). เล่มเดิม.

¹¹ กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.40). เล่มเดิม.

¹² แหล่งเดิม.

¹³ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.14). เล่มเดิม.

เป็นต้น เพื่อยักย้ายเงินสกปรกของตนไปทำให้กิจการค่อยๆฟื้นตัว ทำให้มีรายได้และกลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมาย¹⁴ หรือเกิดขึ้นในต่างประเทศ ด้วยการที่อาชญากรนำเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายไปซื้อกิจการในต่างประเทศ แล้วให้กิจการของตนในประเทศกั๊ยมเงินหรือซื้อสินค้าจากกิจการจากต่างประเทศดังกล่าวในราคาแพงกว่าปกติ เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายได้มีการหมุนเวียนระหว่างกิจการทั้งสองแล้วกลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมายหรือเงินสะอาดในที่สุด¹⁵

5. การดำเนินธุรกรรมหรือการซื้อขายอื่นๆ

เป็นการดำเนินธุรกรรมอื่นนอกจากที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อปกปิดแปลงที่มา เปลี่ยนสภาพเงินสดที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้เป็นทรัพย์สินต่างๆ มีหลายวิธีด้วยกัน เช่น การให้กั๊ยมเงิน, การนำเงินสดไปซื้อตราสารที่เปลี่ยนมือได้ ซึ่งตราสารนั้นไม่มีการควบคุมจากสถาบันการเงินผู้ออก, การซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์, การซื้อทรัพย์สินที่มีค่าอื่นๆ เช่น เพชร ทอง หรือที่ดิน¹⁶ การอาศัยเทคโนโลยีการชำระเงินที่ไม่ต้องระบุชื่อผู้ทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง (Anonymity) หรือวิธีการที่มีการควบคุมน้อย เป็นช่องทางในการฟอกเงิน อาจใช้การชำระเงินด้วยบัตร Smart cards ในการชำระเงินด้วยเครื่องรับชำระเงินสด (Vending machine) หรือใช้อินเตอร์เน็ตในการโอนเงิน หรือเรียกว่า E-money (Electronic money) จากการให้บริการออนไลน์ของธนาคาร¹⁷ ซึ่งพนักงานธนาคารจะไม่รู้จักลูกค้าและไม่ทราบวัตถุประสงค์การโอนเงิน¹⁸

นอกจากนี้ยังมีรูปแบบและวิธีการฟอกเงินที่เริ่มปรากฏกรณีขึ้นแล้วในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย คือ การฟอกเงินโดยอาศัยองค์กรทางศาสนา อาทิเช่น กรณีที่เกิดในประเทศไทยในตลาดพระเครื่อง การซื้อขายไม่มีการตรวจสอบที่มาของเงินที่นำมาซื้อว่ามาจากแหล่งใด หรือบางครั้งอาจเป็นการสมยอมกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย โดยอ้างว่าเป็นการจ่ายเงินชำระราคาค่าพระเครื่องทั้งที่ความจริงไม่มีพระเครื่องที่แท้จริงแต่เป็นไปเพื่อถ่ายเทเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด¹⁹ หรือกรณีการฟอกเงินโดยอาศัยวัด เช่น การสร้างภาพให้ประชาชนเกิดความเลื่อมใสศรัทธา ระดมเงินทำบุญมากมาย แต่กลับนำเงินที่ได้นั้นไปแปลงสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือ

¹⁴ แหล่งเดิม. (น.15).

¹⁵ กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.41). เล่มเดิม.

¹⁶ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.15). เล่มเดิม.

¹⁷ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.18). เล่มเดิม.

¹⁸ จาก กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับคณะกรรมการธุรกรรม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น.18-21), โดย บุญเลิศ สันทัดอนูวัตร, 2543, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

¹⁹ 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 เป็นต้นมา²⁰ จากนั้นได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเรื่อยมาเพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการ

²⁰ แหล่งเดิม. (น.87-88).

ฟอกเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล จนกระทั่งล่าสุด ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (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 ความผิดเบื้องต้นที่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรนำมาผ่านกระบวนการฟอกเงินในภายหลัง²¹

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 ได้กำหนดถึงองค์ประกอบของความผิดฐานฟอกเงินไว้ ซึ่งกรณีจะเป็นความผิดฐานฟอกเงินนั้น เงินหรือทรัพย์สินที่นำมาฟอกจะต้องเป็นทรัพย์สินที่เกิดหรือได้มาจากจากกระทำความผิดมูลฐานจึงจะมีความผิดฐานฟอกเงินและมีโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 60 และมาตรา 61 ความผิดมูลฐานจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญข้อหนึ่ง²²

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 ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับ

²¹ กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.47). เล่มเดิม.

²² 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 ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวเนื่องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป

(10) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด

(11) ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการช่วยจำหน่าย ชื้อ รับจำนำ หรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์ที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการค้า

(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 53²³ กำหนดให้ความผิดตาม (1) หรือ (2) เป็น

²³ 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 กรณีที่ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง 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 14²⁴ ได้ บัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งความผิดฐานค้ำมนุษย์²⁵ หมายถึง การที่ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กล่าวคือ แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับด้วยวิธีเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล 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

²⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 14 บัญญัติว่า ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

²⁵ 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 เตรียมการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ 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 16²⁶ ได้กำหนดให้การจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สิน

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

ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น

หรือดำเนินการด้วยประการใดๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เป็นความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและถือเป็นการผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 22²⁷ ได้กำหนดให้ความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งความผิดดังกล่าวหมายถึงการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้²⁸

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

ผู้ใดพยายามกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดของนิติบุคคลตามวรรคสี่เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรา^๓ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

²⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 22 บัญญัติว่า ให้การกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

²⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 5

(4) จัดการ สั่งการ ช่วยเหลือ ยุยง อำนวยความสะดวก หรือให้คำปรึกษาในการกระทำ ความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยรู้ถึงวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรม หรือโดยรู้ถึงเจตนาที่จะกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าว

ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิดมูลฐาน 25 ความผิดมูลฐาน ทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ย่อมมีความผิดตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นๆกำหนดไว้และต้องรับโทษ ตามกฎหมายนั้น เนื่องจากความผิดมูลฐานเหล่านี้เป็นความผิดอาญาที่กฎหมายบัญญัติและกำหนด โทษไว้ แต่เมื่อความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอาญาที่ร้ายแรง เป็นภัยอย่างยิ่งต่อสังคมและยากต่อการ ติดตามสืบสวนจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิด รัฐจึงกำหนดให้ ความผิดเหล่านี้ให้เป็น 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 ซึ่งลักษณะการกระทำความผิดฐานฟอกเงินจะครอบคลุมถึงการโอนเงิน หากเป็นเงินที่ได้มา จากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าเงินนั้นจะได้มาโดยความผิดอาญาฐานใด 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 แต่ละประเทศอาจกำหนดแตกต่างกันออกไป²⁹

2.2.2.1 ความผิดฐานฟอกเงิน

ประเทศไทยเดิมไม่มีกฎหมายที่บัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ทำให้ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรได้มาจากการกระทำความผิดที่ควร ต่อมาหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้มีการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น³⁰ ซึ่งมาตรา 5³¹ ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดฐานฟอกเงิน ดังนี้³²

1. มีการกระทำ “ความผิดมูลฐาน” ทำให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งหากไม่มีการกระทำความผิดมูลฐานหรือไม่ใช่เป็นการกระทำต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานแล้ว แม้การกระทำจะเข้าลักษณะการฟอกเงิน ผู้นั้นก็จะไม่มีความผิดฐานฟอกเงิน

2. มีการกระทำเข้าลักษณะใดลักษณะหนึ่ง โดยจำแนกการกระทำความผิดฐานฟอกเงินออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

²⁹ คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.31-33). เล่มเดิม.

³⁰ กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.45). เล่มเดิม.

³¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 มาตรา 5 บัญญัติว่า ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้งการจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

³² 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 นำเงินที่ได้มาจากการรับสินบนไปฝากธนาคารเพื่ออำพรางการ ได้เงิน มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการ ก มีความผิดฐานฟอกเงิน หรือ กรณีผู้จัดการธนาคาร ข โอน เงินที่ได้จากการยกยอกข้อโกงในธนาคารที่ตนเองบริหารอยู่ออกนอกประเทศ เพื่อปกปิดลักษณะที่ แท้จริงของเงินที่ได้มา ผู้จัดการธนาคาร ข มีความผิดฐานฟอกเงิน

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

ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการ กระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน

ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินข้างต้น เป็นดอกผลของเงินหรือทรัพย์สิน ทั้งที่ได้มาจากการกระทำความผิดและที่ได้จำหน่าย จ่ายโอนไปดังกล่าวทั้งหมด

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

ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ 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 ในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด³³

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

³³ 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 และมาตรการทางแพ่งซึ่งเป็นมาตรการรูปแบบใหม่สำหรับประเทศไทย³⁴ โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นอกจากจะลงโทษทางอาญา อันถือเป็นการกระทำต่อผู้ฟอกเงิน (Action in personam) แล้ว ยังกำหนดมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง อันถือเป็นการกระทำหรือโจมตีตัวทรัพย์สิน (Action in rem) ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับการริบทรัพย์สินทางอาญา กล่าวคือ การริบทรัพย์สินทางอาญาเป็นโทษอย่างหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา ศาลจะสั่งริบทรัพย์สินได้ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีกับจำเลยและมีคำพิพากษาของศาลว่าจำเลย

³⁴ กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.51). เล่มเดิม

ได้กระทำความผิดจริง เว้นแต่เป็นทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดทำหรือมีไว้ เป็นความผิด แต่การริบทรัพย์สินทางแพ่ง สามารถเริ่มต้นคดีจากทรัพย์สินที่สงสัยได้เลย โดยไม่จำเป็นต้องมีการดำเนินคดีกับจำเลยหรือศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดอาญา ก่อน ซึ่งมีผลให้กระบวนการลดน้อยและง่ายขึ้นเหมาะกับคดีฟอกเงิน อีกทั้ง ข้อแตกต่างประการสำคัญระหว่างการริบทรัพย์สินทั้งสองประเภทดังกล่าวอยู่ที่ ภาระการพิสูจน์ (Burden of prove) ในการริบทรัพย์สินทางอาญานี้ ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่ที่โจทก์ โดยโจทก์มีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้เข้าเงื่อนไขต่างๆที่ศาลจะมีคำสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้ แต่การริบทรัพย์สินทางแพ่ง ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่แก่จำเลยหรือผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่จะต้องพิสูจน์ว่าไม่เป็นทรัพย์สินที่ศาลจะสั่งริบได้³⁵

ทั้งนี้ กฎหมายได้นำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้ดังที่ปรากฏตามความในหมวด 6 การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ที่วางหลักเกี่ยวกับกระบวนการในการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด³⁶ ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งในการได้สวนคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กฎหมายนำเอาหลักการหลักการภาระการพิสูจน์มาใช้ ดังที่ได้ปรากฏในมาตรา 51 วรรคท้าย ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินที่มีผู้กล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้น ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือได้มาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต เมื่อกฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐาน

³⁵ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.217-218). เล่มเดิม

³⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้กำหนดนิยามไว้ ดังนี้

“ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หมายความว่า

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงิน และให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตาม(8) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” หรือการกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วย

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

ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (1) (2) หรือ (3) จะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนแปลงไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด

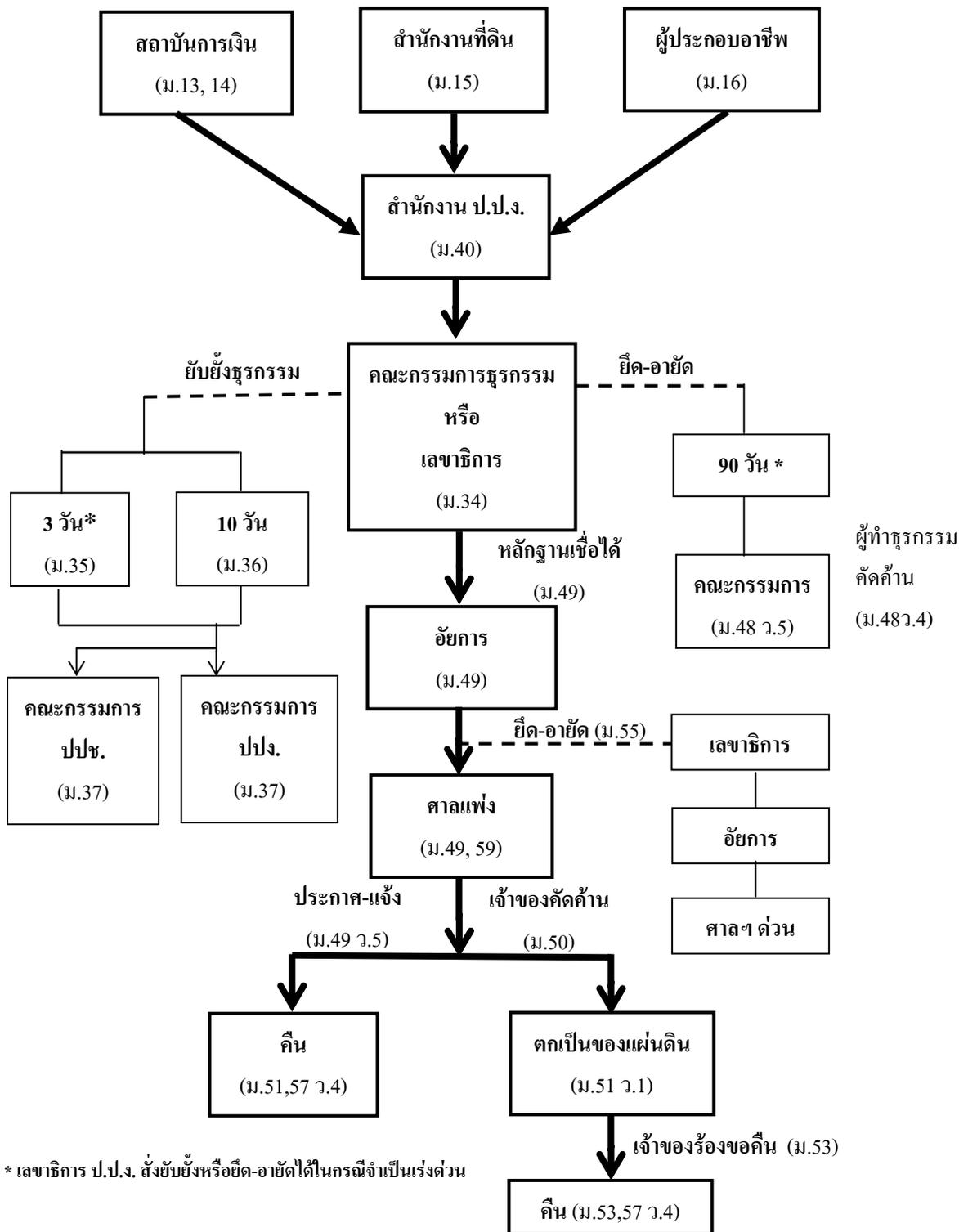
ดังกล่าวแล้ว พนักงานอัยการซึ่งยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา 49 ก็จะต้องนำสืบให้เข้าข้อสันนิษฐานว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จากนั้น ผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์แล้วแต่กรณี จะต้องพิสูจน์ หรือแสดงข้อเท็จจริงหักล้างข้อสันนิษฐาน ถ้าผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินสามารถแสดงให้ศาล เชื่อตามข้อเท็จจริงและเหตุผลซึ่งเสนอต่อศาลแล้วว่าคุณเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริง และ ทรัพย์สินนั้น ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือได้มาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดย สุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ ศาลก็จะสั่งคืนทรัพย์สินให้ แต่ถ้าวศาลไม่เชื่อข้อเท็จจริงที่แสดงต่อศาล ศาลก็จะสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน³⁷ โดยที่ศาล อาจจะไม่พิจารณาถึงว่าผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามความผิดมูลฐานนั้นๆหรือไม่

ตามที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นสามารถสรุปโครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบการ ฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ตามแผนภูมิแสดงการ ตรวจสอบการฟอกเงินได้ ดังนี้³⁸

³⁷ คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.148-150). เล่มเดิม.

³⁸ ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.106). เล่มเดิม.

แผนภูมิแสดงการตรวจสอบการฟอกเงิน
(กรณีเหตุยับยั้งการทำธุรกรรม/ยึด-อายัด)



* เลขานุการ ป.ป.จ. สั่งยับยั้งหรือยึด-อายัดได้ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน

ภาพที่ 2.1 แผนภูมิแสดงการตรวจสอบการฟอกเงิน

2.3 มาตรการในการรายงานธุรกรรมและลักษณะขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีส่วนสำคัญที่จะช่วยในการตรวจจับการก่ออาชญากรรมซึ่งเป็นเป้าหมายของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะบรรลุผลสำเร็จสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ จำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือประสานงานกันทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ดังนั้น กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้กำหนดมาตรการให้มีตรวจสอบข้อเท็จจริง รายงานการทำธุรกรรม และการเก็บรักษาข้อมูลต่างๆ เพื่อให้ปรากฏร่องรอยทางเอกสารในการติดตามอาชญากรต่อไป

2.3.1 แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานธุรกรรม

เมื่ออาชญากรได้กระทำความผิดใดๆ แล้ว ย่อมนำมาซึ่งผลประโยชน์หรือรายได้จำนวนมาก ความต้องการต่อไปของอาชญากรก็คือ ทำอย่างไรที่จะปกปิดการกระทำความผิดของตน การนำผลประโยชน์ในรูปของเงินสดหรือทรัพย์สินต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ไปทำการเปลี่ยนแปลงให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือที่เรียกว่า การฟอกเงิน เป็นวิธีการหนึ่งในการขจัดร่องรอยของการกระทำความผิด³⁹ ซึ่งการฟอกเงินนั้น นักฟอกเงินมักเลือกใช้สถานที่ซึ่งยากแก่การถูกตรวจสอบการทำธุรกรรม มีจำนวนเงินสดหมุนเวียนสูงและมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นแหล่งสำหรับการฟอกเงิน อาทิเช่น สถาบันการเงินต่างๆ ตลาดหลักทรัพย์ ตลอดจนธุรกิจของเอกชนต่างๆ ที่ไม่มีการจดบันทึกหรือเอกสารหลักฐานทางการเงิน ทำให้การฟอกเงินเป็นไปอย่างง่ายดาย และการสืบสวนสอบสวนเป็นไปด้วยความยากลำบาก⁴⁰ 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

³⁹ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.126-127). เล่มเดิม.

⁴⁰ 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 มิใช่นำมาตรการทั่วไปมาใช้เหมือนความผิดอาญาอื่นๆ ที่ไม่มีลักษณะพิเศษ⁴¹

เนื่องจากสถาบันการเงินมักถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน จึงเกิดแนวคิดว่าการ แก้ไขปัญหาการฟอกเงินให้ประสบผลสำเร็จ โดยเฉพาะในระยะยาวที่จะจัดการฟอกเงินให้ถึงที่สุด ไม่ควรเป็นความรับผิดชอบฝ่ายเดียวของรัฐหรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย แต่ต้องอาศัยเจตจำนง ร่วมกันของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งความร่วมมือร่วมใจของสาธารณชนและหน่วยงานภาคเอกชน ด้วย ทำให้มีการทบทวนและพัฒนาแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหา โดยรัฐจำเป็นต้องมีมาตรการเสริมในการ กำหนดให้ธนาคารหรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและต้องสงสัยเป็นผู้มีหน้าที่สอดส่องและแจ้งที่มา ของเงินจำนวนมากที่เข้าสู่กระแสของธนาคารหรือแหล่งของเงิน เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึง แหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ที่นำมาใช้ประกอบธุรกรรม ทำให้ การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปโดยง่าย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น⁴²

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

⁴¹ จาก “ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน,” โดย ทวีเกียรติ มินะกะนิษฐ์, (2537, กรกฎาคม- สิงหาคม), *ศุลกาภ 41 ฉบับ 2537*, น.47

⁴² จาก *กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มี ความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น.54-57), โดย ขจิรัตน์ อัครจิตตกุล, 2551, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประเทศ หรือที่ฝากไว้ในสถาบันการเงินต่างๆ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่บรรลุมิติวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้⁴³

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

2.3.2 หน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

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

1) สถาบันการเงิน

สถาบันการเงินถือเป็นหน่วยรบแนวหน้า (Frontier) ในการต่อสู้กับการฟอกเงิน⁴⁴ เพราะต้องเผชิญกับอาชญากรซึ่งต้องการยึดครองและใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ด้วยเหตุนี้บรรดาประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าว จึงได้สร้างความร่วมมือกันระหว่าง

⁴³ งาม-ตอช เกี่ยวกับการกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.81). เล่มเดิม.

⁴⁴ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.153). เล่มเดิม.

ประเทศเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน และพยายามหามาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยกำหนดวิธีการเพื่อให้สถาบันการเงินมีส่วนช่วยรัฐดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย เช่น การกำหนดให้ลูกค้าของธนาคาร หรือสถาบันการเงินต้องแสดงตนที่แท้จริง (Customer Identification) โดยไม่อนุญาตให้ใช้ชื่อบัญชีปลอม นามแฝง หรือใช้รหัส หรือบัญชีที่ไม่สามารถระบุเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง การบังคับให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการทำความรู้จักลูกค้าของตนให้ดี (Know Your Customer) ซึ่งหมายถึง ความประสงค์ที่จะให้สถาบันการเงินใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลในการตรวจสอบข้อมูลแท้จริงเกี่ยวกับตัวลูกค้าและธุรกิจของลูกค้า และ การกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานข้อมูลทางการเงินในจำนวนที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดเงินที่ผิดปกติหรือน่าสงสัยต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น⁴⁵

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 เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนดำเนินการซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวมตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเกี่ยวกับการรับฝากเงิน ใ้กู้ ใ้สินเชื่อบริษัทหรือรับจำนำทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้มาซึ่งเงินและทรัพย์สินต่างๆ โดยวิธีใดๆ

6. นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁴⁵ จาก “บทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงินกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” (น.1), โดย วีระพงษ์ บุญญากาศ, 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 โดยบัญญัติให้กำหนดประเภทของนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นนั้นลงในกฎกระทรวง⁴⁶ 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

⁴⁶ 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 ส่วนสำนักงานที่دينตามมาตรา 15 ฝ่าฝืนไม่รายงานการทำธุรกรรมหรือรายงานโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จฯ ไม่ต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ เนื่องจากมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่อยู่แล้ว⁴⁷

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

⁴⁷ ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.79-80). เล่มเดิม.

ผู้ประกอบการอาชีพบางประเภทซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ตามมาตรา 16 จัดให้ลูกค้าแสดงตน ทุกครั้ง ก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่ว่าธุรกรรมนั้นเข้าเงื่อนไขที่จะต้องรายงานต่อ สำนักงานตามมาตรา 13 และมาตรา 16 หรือไม่ก็ตาม ซึ่งสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบาง ประเภทซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ตามมาตรา 16 ต้องกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในการแสดง ตนของคณพิการหรือทพพลาพด้วย และถ้าลูกค้าเคยแสดงตนไว้ก่อนแล้วก็ไม่จำเป็นต้องแสดงตน ในการทำธุรกรรมครั้งหลังซ้ำอีก แม้เป็นธุรกรรมที่มีกฎกระทรวงกำหนดไว้ให้ลูกค้าต้องแสดงตนก็ ตาม ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการในการแสดงตนจะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด⁴⁸

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

⁴⁸ ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.147). เล่มเดิม.

ทราบทันที⁴⁹ สำหรับแบบ รายการ หลักเกณฑ์และวิธีการในการบันทึกข้อเท็จจริง ในปัจจุบัน มี กฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดไว้

4. หน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูล เนื่องจาก รายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึก ข้อเท็จจริง เป็นเอกสารหลักฐานสำคัญที่แสดงความบริสุทธิ์ของการทำธุรกรรมที่จะนำไปสู่ตัว ผู้กระทำการฟอกเงินและผู้กระทำความผิดมูลฐานต่อไป⁵⁰ ดังนั้น มาตรา 22 จึงได้กำหนดให้สถาบัน การเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 มีหน้าที่ในการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดง ตนของลูกค้าตามมาตรา 20 เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า แล้วแต่ที่กำหนดระยะเวลาใดจะยาวกว่า และสถาบันการเงินมีหน้าที่เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับ การทำธุรกรรมและบันทึกข้อเท็จจริงของลูกค้า ตามมาตรา 21 เป็นเวลาห้าปีนับแต่ได้มีการทำ ธุรกรรมหรือบันทึกข้อเท็จจริงแล้วแต่ที่กำหนดระยะเวลาใดจะยาวกว่า เว้นแต่จะได้รับแจ้งเป็น หนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติเป็นอย่างอื่น และมาตรา 22/1 ได้กำหนดให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อ ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าตามมาตรา 20/1 เป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติ ความสัมพันธ์กับลูกค้า เว้นแต่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมาย ฟอกเงินสำหรับลูกค้ารายใด ให้เลขธิการมีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือเพื่อให้ขยายเวลาได้แล้วรายงาน ให้คณะกรรมการทราบ

อนึ่ง ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ต้องระวางโทษปรับ ไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ ปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามมาตรา 62 และสถาบันการเงินซึ่งจัดทำบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมของ ลูกค้า 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

⁴⁹ คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.126). เล่มเดิม.

⁵⁰ 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 ครอบคลุมแทบทุกอย่างที่เป็นการจำหน่ายจ่ายโอน (Disposition) ซึ่งกระทำต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด จะเห็นได้ว่า คำว่า ธุรกรรม ที่กำหนดไว้ในบทนิยาม ตามมาตรา 3 ดังกล่าว อาจมีความหมายกว้างกว่าที่ยกตัวอย่างไว้มาก ทั้งยังเปิดช่องว่างให้มีการตีความได้หลากหลาย โดยเฉพาะข้อความ “การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน” ในตอนท้าย แต่เมื่อ ธุรกรรม เกี่ยวพันโดยตรงกับหน้าที่ในการรายงานและการตรวจสอบการทำธุรกรรม ซึ่งกระทบกระเทือนต่อภาระหรือสิทธิของเอกชน ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหา การตีความจึงควรไปในทางที่ไม่เพิ่มภาระหรือกระทบต่อเอกชนในทางร้ายมากเกินไป⁵¹

ธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามกฎหมาย สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ⁵²

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

⁵¹ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.100-101). เล่มเดิม.

⁵² 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 ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่หลายประการให้หน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น การกำหนดให้รายงานการทำธุรกรรม การกำหนดให้ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน การกำหนดให้ต้องบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับธุรกรรมและเก็บรักษารายละเอียดดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งบุคคลผู้สุจริตส่วนใหญ่จะยอมรับภาระในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับตนเองและธุรกรรมแก่สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือหน่วยงานธุรกิจอื่นๆ ที่ตนไปทำธุรกรรมด้วย แต่หากเป็นอาชญากรหรือนักฟอกเงิน จะไม่ต้องการให้มีข้อมูลใดๆ เชื่อมโยงไปถึงตนเองและกิจการสกปรกได้ จึงต้องหาทางหลีกเลี่ยงไม่ให้ข้อมูล เพื่อไม่ให้หน่วยงานเหล่านั้นกระทำการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้โดยใช้วิธีการ เช่น⁵³

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

ข้อเท็จจริงที่ชี้แจงจำนวนมาก ตัวแลกเปลี่ยนหรือเช็คเดินทางหลายต่อหลายฉบับโดยแต่ละฉบับยอดต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้สถาบันการเงินต้องรายงานให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ หรือพยายามซื้อเช็ค ตัวแลกเปลี่ยนหรือเช็คเดินทางเหล่านี้เรื่อยๆ โดยไม่มีเหตุอันสมควร

ไปทำธุรกรรมที่ธนาคารร่วมกับลูกค้าอีกคนหนึ่งแล้วแยกย้ายกันไปคนละช่องต่างก็พยายามที่จะโอนเงินก้อนใหญ่ โดยแตกยอดเงินให้น้อยกว่าครั้งละที่กำหนดในกฎกระทรวง

ไม่ต้องการจะทำธุรกรรมตามที่แจ้งความประสงค์ไว้อีกต่อไป หลังจากธนาคารบอกที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

ไม่เต็มใจที่จะให้ข้อมูลสำหรับกรอกในรายงานให้ทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

เวลาให้ข้อมูลโดยเฉพาะเกี่ยวกับตัวผู้ทำธุรกรรมเองมักจะให้ข้อมูลเพียงนิดเดียวหรือบางครั้งก็แจ้งเท็จจนธนาคารพิสูจน์ตัวแทบไม่ได้

มีการรับฝากโอนเงินเข้ามาจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งแต่ละยอดที่ฝากมาไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงอันน่าเชื่อว่าเป็นความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อไม่แจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

2.2 ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กล่าวคือ ลักษณะของธุรกรรม มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานทั้ง 25 ประการ หรือเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เช่น⁵⁴

สถาบันการเงินมีข้อมูลจากการประสานงานกับตำรวจว่า มีสเตอร์ บี ชาวไนจีเรีย มักจะโอนเงินนับล้านบาทให้แก่ นาย ก ซึ่งเป็นที่รู้จักกันว่าเป็นหัวหน้ากลุ่มอาชญากรรมลักลอบค้ายาเสพติดภาคเหนือ

นายทจจริต ข้าราชการชั้นผู้น้อย มีทรัพย์สินเงินทองเพิ่มขึ้นโดยไม่ปรากฏว่าประกอบอาชีพอื่นใด มักจะได้นำเช็คมาขึ้นเงินสดจำนวนมากหลายเดือนติดต่อกัน จากข้อมูลข่าวสารตามสื่อมวลชนต่างๆ แสดงว่า ผู้สั่งจ่ายเป็นผู้มีอิทธิพลและพัวพันกับการค้ายาเสพติด

จะเห็นได้ว่านิยามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเป็นเพียงการกำหนดกรอบกว้างๆ เท่านั้น ไม่มีกฎระเบียบใดๆ วางแนวทางในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจนถึงลักษณะของธุรกรรมดังกล่าว เนื่องจากเป็นหลักการสากลที่เปิดช่องให้ผู้เกี่ยวข้องใช้ประสบการณ์และดุลยพินิจของตนเองให้สอดคล้องกับเทคนิควิธีการของการฟอกเงินที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

⁵⁴ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.103-104). เล่มเดิม.

เพื่อให้ยึดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนใช้ได้กับเทคนิควิธีใหม่ๆ ในการฟอกเงินที่อาชญากรใช้ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายมีความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจที่ดีในเรื่องนี้ เพื่อใช้เป็นแนวทางเบื้องต้นในการตรวจสอบลักษณะของธุรกรรมและพฤติกรรมของลูกค้ายที่ไม่สุจริต และพัฒนาไปสู่ความชำนาญต่อไป⁵⁵

3) ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงาน

โดยหลักทั่วไป เมื่อธุรกรรมใดเข้าลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามมาตรา 13 มาตรา 15 และมาตรา 16 หน่วยงานเหล่านั้น ก็จะต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวต่อสำนักงานปง. อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี แม้จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่เข้าหลักเกณฑ์ที่ต้องรายงาน แต่ธุรกรรมนั้น ได้รับการพิจารณาล้นกรองหรือมีหลักฐานชัดเจนจากหน่วยงาน หรือองค์กรราชการที่เกี่ยวข้องแล้วว่า เป็นธุรกรรมที่บริสุทธิ์หรืออาจมีเหตุผลประการอื่น เช่น เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 18 จึงกำหนดให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงาน ทั้งนี้เป็นไปตามดุลพินิจของรัฐมนตรี⁵⁶ 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

⁵⁵ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.101-102). เล่มเดิม.

⁵⁶ คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (น.125). เล่มเดิม.

(ค) ธุรกิจเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นยานพาหนะ เครื่องมือ หรือเครื่องจักรกล
อื่นใด

5. การทำสัญญาประกันวินาศภัย เว้นแต่การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัญญา
ประกันวินาศภัยที่คาดว่าจะต้องจ่ายตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป

6. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือการ
ได้มาโดยการครอบครองหรือโดยอายุความตามมาตรา 1382 หรือมาตรา 1401 แห่งประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์

7. ธุรกิจเกี่ยวกับการบริการ ดังต่อไปนี้

(ก) การบริการรับชำระเงินแทนเฉพาะที่มีมูลค่าน้อยกว่าเจ็ดแสนบาท

(ข) การบริการเครือข่ายบัตรเครดิต

(ค) การบริการเครือข่ายดีซี

(ง) การบริการสวิตซ์เงินในการชำระเงิน

(จ) การบริการหักบัญชี

(ฉ) การบริการชำระคูล

(ช) การบริการหักบัญชีเช็ค ดราฟต์ ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน และตราสารทาง
การเงินอื่นๆ

8. ธุรกิจที่ทำผ่านเครื่องถอนเงินอัตโนมัติหรือผ่านเครื่องฝากเงินอัตโนมัติ เว้นแต่
กรณีเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

9. ธุรกิจที่เป็นการ โอนเงินหรือการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ดังต่อไปนี้ เว้นแต่
กรณีเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

(ก) การ โอนเงินหรือการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ภายในสถาบันการเงินหรือ
ภายในผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (9) หรือระหว่างสถาบันการเงิน หรือระหว่าง
ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (9) หรือระหว่างสถาบันการเงินกับผู้ประกอบอาชีพตาม
มาตรา 16 วรรคหนึ่ง (9) ทั้งนี้เฉพาะที่สร้างขึ้นเพื่อสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16
วรรคหนึ่ง (9) เท่านั้น

(ข) การ โอนเงินหรือการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ภายในสถาบันการเงินหรือ
ภายในผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 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 ในกรณีดังต่อไปนี้⁵⁷

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

⁵⁷ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (น.71-73). เล่มเดิม.

กฎหมายที่เคร่งครัดในการเก็บรักษาข้อมูลทางการเงินซึ่งเป็นความลับของลูกค้า⁵⁸ 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) ธุรกิจและวิธีปฏิบัติรูปแบบ เพื่อใช้ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

3) ธุรกิจที่มีไม่ใช่อำนาจการเงิน (Non-financial Institutions)

ในปัจจุบัน เมื่อกฎหมายเข้ามาควบคุมและตรวจสอบการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินมากขึ้น อาชญากรผู้กระทำความผิดต้องมองหาช่องทางใหม่ในการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินหลายประเภทจึงตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินเพิ่มมากขึ้น โดยนักฟอกเงินได้ใช้รูปแบบและวิธีการฟอกเงินที่ต่างกันไป อาทิเช่น⁵⁹

การทำธุรกิจบังหน้า อาจทำในรูปของบริษัทหรือธุรกิจอื่นที่ไม่อยู่ในรูปของบริษัท ซึ่งการทำธุรกิจนี้ นอกจากจะทำให้ นักฟอกเงินสามารถเปลี่ยนแหล่งที่มาของเงินสดหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมายให้กลายเป็นเงินที่สะอาดหรือเสมือนหนึ่งได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว บางกรณีหากมีการดำเนินธุรกิจจริง ยังทำให้นักฟอกเงินได้ผลกำไรจากการประกอบธุรกิจ รวมทั้งสามารถปิดบังซ่อนเร้นตัวผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือองค์กรอาชญากรรมได้ด้วย ดังนั้น การทำธุรกิจบังหน้า จึงสามารถตอบสนองต่อขั้นตอนและ

⁵⁸ ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (น.82). เล่มเดิม.

⁵⁹ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (น.15-17). เล่มเดิม.

วัตถุประสงค์ในการฟอกเงินของอาชญากรได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ การใช้บริษัทบังหน้าอาจใช้บริษัทที่ดำเนินธุรกิจจริงๆ (Active businesses) หรือบริษัทที่ตั้งแต่เพียงในนาม (Shell companies) ซึ่งในกรณีที่ผู้ธุรกิจที่ดำเนินกิจการจริงบังหน้า นักฟอกเงินมักจะก่อตั้งหรือซื้อกิจการประเภทที่มีการไหลเวียนของเงินสดสูง (Cash-intensive) เนื่องจากง่ายต่อการนำเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายไปปะปนกับเงินที่ถูกกฎหมายที่ได้รับจากการทำธุรกิจนั้นจริงๆ เช่น ร้านค้าปลีก ร้านล้างรถ กิจการผู้หยอดเหรียญ 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 สถานการพนันยังไม่มีมีการกำกับดูแลเข้มงวดเท่าธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น

การนำเงินที่ได้มาจากการทำผิดกฎหมายไปซื้อสินทรัพย์มีค่าทุกชนิด เช่น ทองคำ เพชร พลอย อัญมณีต่างๆ ซึ่งสามารถเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กันด้วยการครอบครอง ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือ จากนั้นนำสินทรัพย์ดังกล่าวไปฝากเก็บที่ตู้নিরภัยของธนาคาร แล้วทยอยนำออกขายเพื่อนำเงินที่ได้จากการขายโอนไปยังบัญชีของบริษัทที่ตั้งขึ้นแต่ในนาม หรือการให้ด้วยสินน้ำใจเป็นฉากบังหน้าผู้กระทำความผิดในการกระทำการคอร์รัปชัน และฟอกเงินต่อไป⁶⁰

⁶⁰ 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 อันเข้าข่ายเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๖๖ โกงประชาชนซึ่งเป็นความผิดฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อได้เงินบริจาคมามากเป็นจำนวนมหาศาลแล้วก็จะนำเงินที่ได้นั้นไปเปลี่ยนสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือบริจาคให้บุคคลอื่นเป็นการส่วนตัว หรือให้ตัวแทนถือกรรมสิทธิ์แทนไว้ก่อนที่จะโอนมาเป็นของผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน⁶¹ หรือ ผู้กระทำความผิดนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฝากไว้ที่วัด โดยเจ้าอาวาสรู้เห็นเป็นใจแล้วให้คนทั่วไปเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่บุคคลผู้สุจริตนำมาถวายวัดทั้งที่ไม่ได้มีการบริจาคจริง หรือกรณีที่นักการเมืองท้องถิ่นกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ตั้งงบประมาณการบำรุงซ่อมแซมวัดในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบสูงเกินจริง แล้วจัดตั้งบริษัทรับเหมาก่อสร้างซึ่งตนเองและพวกพ้องเป็นผู้ถือประโยชน์อยู่เบื้องหลัง รับงานก่อสร้างจากวัดทำให้ได้รับเงินค่าก่อสร้างนั้น

⁶¹ จาก การฟอกเงิน โดยองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ศึกษาเฉพาะกรณีข้อเสนอแนะพิเศษของหน่วยป้องกันอาชญากรรมทางการเงิน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น.63), โดย สกนธ์กาญจน์ ปิฎกานนท์, 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 หรือเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้มาจากการบริจาคหรือจากการให้โดยเสน่หา⁶² ซึ่งตามรายงานผลการสำรวจของกิจการเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร พ.ศ. 2550 จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ⁶³ 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

⁶² <http://th.wikipedia.org>

⁶³ <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 วัด⁶⁴ โดยในปัจจุบันพุทธศาสนิกชนได้เข้ามามีบทบาทในการทำงานบำรุงรักษาวัดและพระพุทธศาสนามากยิ่งขึ้น ทำให้มีบุคคลจำนวนหนึ่งนำเอาพระพุทธศาสนาไปสู่ทางแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ หรือเป็นการประกอบศาสนธุรกิจ หรือพุทธพาณิชย์ ด้วยการระดมเงินหรือทรัพย์สินจำนวนมากเข้าวัด จึงมีจำนวนเงินสดหลังไหลเข้าสู่วัดในรูปของเงินทำบุญเป็นจำนวนมาก และ วัด ก็มีจำนวนมากมายทั่วประเทศ แต่การจัดเก็บข้อมูลทางการเงินของวัดยังทำได้ไม่ถี่ถ้วน ตลอดจนไม่มีกฎหมายซึ่งมีสภาพบังคับให้วัดต้องมีการรายงานข้อมูลทางการเงิน ทั้งไม่มีกฎหมายควบคุมการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดที่เพียงพอ วัด ซึ่งเป็นองค์กรทางศาสนาและเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

จึงมีความเสี่ยงที่จะถูกผู้กระทำความผิดใช้ในการฟอกเงินได้ ดังนั้น ในส่วนนี้จะได้อธิบายถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลควบคุมการบริหารทรัพย์สินของวัดเพื่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาสนธุรกิจต่อไป

2.5.1 ความหมายและรูปแบบของวัด

วัด เป็นที่ที่ตั้งหรือสถานที่ประดิษฐานปูชนียวัตถุ เช่น พระพุทธรูป พระเจดีย์ เป็นสำนักอาศัย ศึกษาทำกิจกรรมและบำเพ็ญสมณธรรมของบรรพชิต อันเป็นส่วนสำคัญของพระพุทธศาสนา และเป็นศูนย์กลางประกอบศาสนกิจ บำเพ็ญความดีของพุทธบริษัทซึ่งเป็นจริยธรรมและวัฒนธรรมของชาติ⁶⁵

⁶⁴ 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

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

1) ความหมายของวัด

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542⁶⁶ 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 สถานที่ที่สร้างขึ้นเป็นที่พักอาศัยของภิกษุสงฆ์ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นหรือจัดตั้งขึ้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายจะไม่มีสถานะเป็นวัดแต่อย่างใด⁶⁷

การที่กฎหมายบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น ทำให้วัดมีสิทธิและหน้าที่ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 และมาตรา 67 บัญญัติไว้ กล่าวคือ วัดย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ของวัด⁶⁸ ซึ่งการใดก็ตามที่เป็นไปเพื่อความตั้งมั่นแห่งพระธรรมวินัย และความสงบสุขของสมณะ การนั้นอยู่ในวัตถุประสงค์ของวัด หากการใดนอกเหนือวัตถุประสงค์ดังกล่าว วัดย่อมไม่มีสิทธิและหน้าที่ที่จะทำได้ อีกทั้ง วัดยังมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา ดังนั้น วัดจึงสามารถถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ป้องกันรักษาทรัพย์สิน และติดตามทรัพย์สินกลับคืน มีอำนาจทำนิติกรรมสัญญากับบุคคลภายนอกโดยผ่านทางเจ้าอาวาส อาทิเช่น วัดซื้อวัสดุมาซ่อมแซมเสนาสนะย่อมทำได้ เพราะอยู่ในวัตถุประสงค์ แต่ซื้อมาเพื่อค้าหากำไรย่อมทำไม่ได้ วัดสามารถฟ้องร้องผู้ละเมิดทำให้วัดเสียหายได้ และวัดมีหน้าที่รับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกในการกระทำของวัดหรือผู้แทนวัด และวัดอาจถูกฟ้องเป็นจำเลยได้⁶⁹

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

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

⁶⁸ 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

⁶⁹ *คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์* (น.138-139). เล่มเดิม.

2) รูปแบบของวัด

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

(1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา⁷⁰

วิสุงคามสีมา หมายถึง เขตพื้นที่ที่พระภิกษุสงฆ์ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต เพื่อใช้จัดตั้งวัดขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติจะเป็นการขอพระบรมราชานุญาตเฉพาะแต่บริเวณที่ตั้งพระอุโบสถเท่านั้น

วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา เป็นวัดที่เลื่อนฐานะจากสำนักสงฆ์ โดยได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาซึ่งถือว่าเป็นวัดสมบูรณ์มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและพระธรรมวินัย จึงสามารถใช้เป็นสถานที่ประกอบสังฆกรรมตามพระวินัยได้ทุกอย่างเปรียบเสมือนบุคคลธรรมดาที่บรรลุนิติภาวะแล้ว ย่อมสามารถใช้สิทธิหน้าที่ของตนได้ทุกประการ⁷¹ ทั้งนี้ วัดประเภทดังกล่าวยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

(1.1) วัดหลวงหรือพระอารามหลวง หมายถึง วัดที่พระมหากษัตริย์หรือพระบรมวงศานุวงศ์ทรงสร้าง หรือวัดที่รัฐบาลหรือราษฎรทั่วไปสร้างขึ้นแล้วทรงรับไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์

(1.2) วัดราษฎร์ หมายถึง วัดที่ราษฎรหรือประชาชนทั่วไปสร้างหรือปฏิสังขรณ์ทั้งได้รับอนุญาตให้สร้างวัดและประกาศตั้งวัดโดยถูกต้องตามกฎหมายจากราชการแล้ว เพื่อช่วยทำนุบำรุงวัดสืบต่อกันมาตามลำดับ นอกจากนี้วัดราษฎร์ อาจหมายรวมถึงสำนักสงฆ์ ซึ่งได้ประกาศตั้งวัดตามกฎหมายกระทรวงแล้ว

(2) สำนักสงฆ์⁷²

สำนักสงฆ์ หมายถึง สถานที่ตั้งพำนักอาศัยของหมู่พระภิกษุสงฆ์⁷³ ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว แม้จะยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา สำนักสงฆ์ก็มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกันกับวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว สำนักสงฆ์จึงมีสิทธิและหน้าที่ดำเนินกิจการอันอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ได้ทุกประการ แต่ยังไม่อาจใช้เป็นสถานที่ประกอบสังฆ

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

⁷¹ คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.139). เล่มเดิม.

⁷² แหล่งเดิม.

⁷³ 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 ที่ธรณีสงฆ์และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย⁷⁴ 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 นิคมของศาสนา หรือลัทธินิยมทางศาสนา ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชน มาหักล้างหลักการการปกครองคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ไม่ได้ เพราะเป็นกฎหมายพิเศษสำหรับคณะสงฆ์ซึ่งบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ⁷⁵

การปกครองคณะสงฆ์ กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานไว้ ดังนี้

(1) สมเด็จพระสังฆราช พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 8 กำหนดให้สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ และทรงตราพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราชโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายพระธรรมวินัยและกฏมหาเถรสมาคม และตามมาตรา 12 ได้กำหนดให้สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการมหาเถรสมาคม ดังนั้น อำนาจสมเด็จพระสังฆราชตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้⁷⁶

⁷⁴ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 32 ทวิ

⁷⁵ คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.108-109). เล่มเดิม.

⁷⁶ 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 พระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกินสิบสองรูปเป็นกรรมการ⁷⁷ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเลขาธิการมหาเถรสมาคมโดยตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ด้านธุรการ และประสานงานระหว่างหน่วยงานฝ่ายพุทธจักรกับฝ่ายราชอาณาจักรและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทำหน้าที่สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม เป็นศูนย์กลางปฏิบัติงานฝ่ายศาสนาและงานบ้านเมือง⁷⁸

มหาเถรสมาคม มีอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 15 ตรี มาตรา 15 จัตวา และมาตรา 19 ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 4 ประการ ดังนี้⁷⁹

(2.1) อำนาจหน้าที่ทั่วไป คือ อำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม มหาเถรสมาคมมีอำนาจบังคับบัญชาคณะสงฆ์ และมีภาระที่จะต้องปฏิบัติจัดการใน

⁷⁷ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 12.

⁷⁸ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 13.

⁷⁹ คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.103-106). เล่มเดิม.

การปกครอง ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์

(2.2) อำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายตราศรัทธา ออกข้อบังคับ ว่าจะระเบียบ 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 รองเจ้าอาวาสผู้ช่วย เจ้าอาวาส พระภิกษุอันเกี่ยวกับตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตำแหน่งอื่นๆ และ ไวยาวัจกร ซึ่งปัจจุบันได้ออกมาแล้ว 3 ฉบับ คือ กฎหมายตราศรัทธา ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอน พระสังฆาธิการ กฎหมายตราศรัทธา ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระอุปัชฌาย์ และกฎหมายตราศรัทธาฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอน ไวยาวัจกร

(2.3) กำหนดโทษและลงโทษทางการปกครองแก่พระภิกษุสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่พระศาสนา และการปกครองคณะสงฆ์

(2.4) อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณากลับกรอง เรื่องที่จะเสนอต่อมหาเถรสมาคม และปฏิบัติหน้าที่ที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย

(3) องค์กรปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค 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 ดังนี้⁸⁰

(1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัยกฎหมาย กฎหมายตราศรัทธา ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

⁸⁰ แหล่งเดิม. (น.110-112).

(2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนา การศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

(3) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยชั้นภาค หรือมีอำนาจหน้าที่ในกรณีที่ได้รับมอบหมายอย่างอื่นจากมหาเถรสมาคม

(4) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะภาคให้เป็นไปโดยชอบ

(5) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

(6) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

(3.2) การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค⁸¹ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 21 ได้แบ่งเขตการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคออกเป็น ภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล และ มาตรา 22 กำหนดตำแหน่งผู้ปกครองสงฆ์ส่วนภูมิภาค ได้แก่ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ และเจ้าคณะตำบล เป็นผู้ปกครอง เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นสมควรจะจัดให้มีรองเจ้าคณะภาค รองเจ้าคณะจังหวัด รองเจ้าคณะอำเภอ รองเจ้าคณะตำบลเป็นผู้ช่วยเจ้าคณะนั้นๆ ก็ได้

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

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

(2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนา การศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

(3) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัย

(4) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะ...ให้เป็นไปโดยชอบ

⁸¹ แหล่งเดิม. (น.112-113).

(5) ควบคุมผู้บังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรือ อยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

(6) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของเจ้าคณะทั้งสี่ลำดับที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายธรรมนูญสมาคมดังกล่าวมีข้อความเป็นอย่างเดียวกัน จะต่างกันในเรื่องเขตอำนาจความรับผิดชอบและชั้นที่ต่างกันเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจวินิจฉัยลงนิกคกรรมตามข้อ 3 ที่กำหนดให้เจ้าคณะแต่ละชั้นมีอำนาจวินิจฉัยการลงนิกคกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยในลำดับชั้นต่ำกว่าเท่านั้น ตลอดจนมีอำนาจแก้ไขข้อขัดข้องของผู้ปกครองลำดับชั้นต่ำกว่าให้เป็นไปโดยชอบเช่นกัน⁸² นอกจากนี้ เจ้าคณะยังมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ หน้าที่ในการควบคุมและส่งเสริมการสาธารณูปการ ซึ่งในการควบคุมวัดในการสาธารณูปการนั้น เจ้าคณะจะเพิกเฉยมิได้ หากเพิกเฉยจะเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยเจ้าคณะมีหน้าที่สอดส่อง ดูแล ชี้แจง แนะนำในการสาธารณูปการของเจ้าอาวาส ดังนี้⁸³

- 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

⁸² แหล่งเดิม. (น.116).

⁸³ 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 ทำงานภายในวัดหรือให้ทำทัณฑ์บนหรือให้ขอมาโทษ ในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติผิด คำสั่งเจ้าอาวาส ซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

นอกจากนี้ ในฐานะที่เจ้าอาวาสเป็นผู้ปกครองวัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เจ้าอาวาสจึงเป็นผู้แทนนิติบุคคล มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดกิจการของวัดและศาสนสมบัติของวัดไปในทางรักษาผลประโยชน์ของวัด เช่น มีอำนาจทำนิติกรรมสัญญาในนามของวัด มีอำนาจติดตามทวงถาม ฟ้องร้องเกี่ยวกับทรัพย์สินและผลประโยชน์ของวัด และมีอำนาจมอบหมายให้ผู้อื่นกระทำการแทนวัดได้ ซึ่งหากเจ้าอาวาสไม่นำพาในการรักษาผลประโยชน์ของวัดทำให้วัดได้รับความเสียหาย หรือขาดผลประโยชน์ เจ้าอาวาสต้องรับผิดชอบต่อวัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง ในฐานะที่เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีหน้าที่ปฏิบัติกิจการให้เป็นไปโดยถูกต้อง สุจริต ยุติธรรมตามอำนาจหน้าที่ หากปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนกฎหมายที่บัญญัติไว้ เจ้าอาวาสย่อมมีความผิดทางอาญาด้วยเช่นกัน⁸⁴

ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การปกครองคณะสงฆ์นั้น โดยรูปแบบเป็นการปกครองแบบรวมอำนาจการปกครองไว้ที่มหาเถรสมาคม ซึ่งมีคณะทำงานฝ่ายต่างๆ พอสมควร ทั้งที่ควรกำกับเชิงนโยบายและงานบริหารทั่วไปเท่านั้น จากนั้นจะมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ลดหลั่นกันตามสายงาน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งการปกครองในระดับส่วนภูมิกานั้นมีพื้นที่มากและมีภาระหน้าที่ในการดำเนินงานจริง กลับไม่มีคณะทำงานขึ้นมารองรับภารกิจของคณะสงฆ์เลย โดยเฉพาะระดับจังหวัดลงมาแล้ว อำนาจหน้าที่จึงอยู่กับเจ้าคณะแต่ละระดับเพียงรูปเดียวเท่านั้น⁸⁵

⁸⁴ คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.147-150). เล่มเดิม.

⁸⁵ 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 และอีกส่วนหนึ่งโอนไปเป็นของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ 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 กฎหมายว่าด้วยการกำหนดวิชายฐานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา 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 ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดให้กรมการศาสนามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (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 ดังต่อไปนี้⁸⁶

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

⁸⁶ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557, ข้อ 12.

(5) รวบรวมข้อมูลในการจัดทำงบประมาณและจัดหารายได้ ให้เป็นไปตามงบประมาณศาสนสมบัติกลางประจำปี

(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 ดังนี้⁸⁷

(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

⁸⁷ 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 การให้วัดเป็นสถานที่ประกอบกุศลเกี่ยวกับเรื่องเกิด 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 หมายความว่า การปกครองดูแลรักษา หมู่คณะพระภิกษุสงฆ์ทั้งวัด รวมทั้งสามเณรและคฤหัสถ์หรือประชาชนที่พำนักอยู่หรือมีที่อยู่ในวัด รวมถึงตลอดถึงการจัดการกิจการต่างๆของวัด ได้แก่ พิธีกรรมต่างๆ กิจกรรมทางพระพุทธศาสนาต่างๆ ตลอดจนการจัดการทางการเงินและทรัพย์สินอื่นๆหรือที่เรียกว่า ศาสนสมบัติของวัด

ศาสนสมบัติ คือ ทรัพย์สินของพระศาสนา ทั้งสังฆารัมภ์และอสังฆารัมภ์ที่ได้มาโดยการบริจาคของผู้มีศรัทธา ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติรับรองคุ้มครองศาสนสมบัติไว้เป็นพิเศษ โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 40 ได้แบ่งศาสนสมบัติออกเป็น 2 ประเภท คือ⁸⁸

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

⁸⁸ คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.161-162). เล่มเดิม.

ศาสนสมบัติกลางด้วย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่มาบริหาร เรียกว่า “พนักงานศาสนการ” โดยให้ได้รับเงินเดือนและค่าจ้างจากเงินรายได้ของศาสนสมบัติกลาง

(2) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่งซึ่งรวมทรัพย์สินของวัดทุกชนิดและปูชนียสถานที่ตั้งอยู่ภายในบริเวณวัด โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี และกำหนดให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง⁸⁹ ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดวิธีการบริหารการเงินและทรัพย์สินของวัด แยกพิจารณาได้ ดังนี้⁹⁰

(1) การทำทะเบียนทรัพย์สินและการเก็บรักษาเอกสารสำคัญ ตามกฎกระทรวงข้อ 1 กำหนดให้วัดต้องมีทะเบียนทรัพย์สินตามแบบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อจัดลงทะเบียนทรัพย์สินที่มีอยู่แล้ว ทรัพย์สินที่ได้มาใหม่และทรัพย์สินที่จำหน่ายไป ทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ เงิน ที่ดิน เสนาสนะถาวรหรืออาคารอื่นๆ และทรัพย์สินอื่นๆ เช่น โบราณสถาน พระพุทธรูป ธรรมมาสน์ บุษบก โบราณวัตถุ และวัสดุครุภัณฑ์ เช่น โต๊ะ เก้าอี้ อุปกรณ์สารสนเทศ เครื่องครัว อุปกรณ์พิธีสงฆ์ เป็นต้น เมื่อวัดได้ทรัพย์สินใดมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้ลงทะเบียนไว้เป็นหลักฐานทุกชนิดและทุกจำนวน และเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไป ต้องแจ้งจำหน่ายจากทะเบียน โดยลงทะเบียนด้วยว่าได้จำหน่ายไปพร้อมระบุเหตุที่จำหน่ายด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นหลักฐานควบคุมศาสนสมบัติของวัด หากเจ้าอาวาสไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว เจ้าอาวาสจะตกอยู่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ และอาจเป็นการละเมิดจรรยาพระสังฆาธิการ⁹¹

(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

⁸⁹ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 40 วรรคท้าย.

⁹⁰ คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์ (น.163-166). เล่มเดิม.

⁹¹ 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 ไม่ต่ำกว่า 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) การกั้นที่ดินวัดออกจัดหาประโยชน์ ตามกฎกระทรวงข้อ 2 กำหนดให้วัด สามารถกั้นที่ดินวัดออกจัดหาประโยชน์ได้แต่ต้องทำเรื่องขอความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคมก่อน ซึ่งที่วัด คือ ที่ตั้งวัดตลอดจนเขตวัดนั้น เหตุที่ กฎหมายอนุญาตให้วัดทำการดังกล่าวได้เพื่อบำรุงวัด หรือเพื่อความเจริญของท้องถิ่น เนื่องจาก ปัจจุบันมีความจำเป็นทางเศรษฐกิจและความเจริญของท้องถิ่นมากกว่าในอดีต การกั้นที่ดินวัดออก หาประโยชน์ เช่น จัดที่ดินวัดบางส่วนเป็นศูนย์การค้า การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น หากการ ทำนิติกรรมดังกล่าวไม่มีผลเสียแก่วัด แก่ความสงบสุขของสมณะ และวัดได้ผลประโยชน์ตอบแทน คู่มีค่า สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และมหาเถรสมาคมก็จะอนุญาตให้วัดทำได้

(3.2) การให้เช่าที่ดินวัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนาและอาคาร ที่ดิน คือ ที่ซึ่งเป็นที่ตั้ง ตลอดจนเป็นสมบัติของวัดนั้น ที่ธรณีสงฆ์ คือ ที่ดินซึ่งเป็นสมบัติของวัด ส่วนที่กัลปนา คือ ที่ซึ่งมี ผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ในวัดหรือทางศาสนา ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงข้อ 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 เจ้าอาวาสต้องจัดให้ไววายจกร หรือผู้จัดผลประโยชน์ของวัดที่เจ้าอาวาสแต่งตั้ง จัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายเงินของวัดไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้จัดทำบัญชีแสดงเงินรับเงินจ่ายและเงินคงเหลือโดยเจ้าอาวาสมีหน้าที่ตรวจดูแลให้เป็นไปโดยถูกต้องเรียบร้อย

(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 ทำให้ไม่อาจทราบได้ถึงรายรับและรายจ่ายในการรักษาดูแลศาสนสมบัติวัด⁹²

นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎกระทรวงข้อ 8 ยังได้กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้คำแนะนำในการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ดังนั้น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงได้วางหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁹³

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

(1.1) เงินผลประโยชน์ ได้แก่ เงินที่ได้มาจากการจัดประโยชน์ของวัดเช่น เงินค่าเช่า ค่าผาติกรรม ดอกเบี้ย ส่วนลด เงินค่าบำรุง เงินค่าขายสิ่งของ เงินค่าชดเชยเงินค่าปรับและเงินใดๆ ที่เป็นส่วนที่งอกเงยขึ้นจากศาสนสมบัติของวัด

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

เงินงบใดที่มีผู้บริจาคให้แก่วัดเพื่อให้ตนได้มาซึ่งสิทธิในการแสวงหาประโยชน์จากวัด จะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม ต้องนับว่าเป็นเงินผลประโยชน์ของวัดทั้งสิ้นและผู้ใดจะอ้างเอาจำนวนเงินที่ตนบริจาคทำบุญกับวัดมาเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนหรือเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแลกเปลี่ยน

⁹² รายงานฉบับสมบูรณ์ การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย (น.38). เล่มเดิม.

⁹³ 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

เพื่อให้คนได้มาซึ่งสิทธิในการแสวงหาผลประโยชน์จากวัดหาได้ไม่ เช่น การขอลดค่าเช่า ค่าบำรุงจากการเช่าที่วัด เพราะอ้างว่าผู้นั้นเคยทำบุญกับวัดมานาน เป็นต้น

การรับเงินผลประโยชน์และเงินการกุศลวัดจะต้องออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้ง ทุกรายการ เมื่อออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินแล้ว วัดจะออกใบอนุโมทนาอีกต่างหากหรือไม่ก็แล้วแต่ทางวัดจะเห็นสมควร ใบเสร็จรับเงินให้ใช้ตามแบบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

บัญชีวัดที่ให้จัดทำนั้น มีสมุดเงินสดและบัญชีแยกประเภทเพียง 2 เล่มโดยสมุดเงินสดจะใช้บัญชี 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 เพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงานบัญชีรับจ่ายในทุกเดือนเดือนละ 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 ในสมุดเงินสดและในบัญชีแยกประเภทหน้าบัญชีให้ใส่ ง.ส.1 คือยกมาจากสมุดเงินหน้า 1

การลงบัญชีในสมุดเงินสดและบัญชีแยกประเภท จะต้องนำเลขที่ใบเสร็จรับเงินและจ่ายเงินมาลงบัญชีทุกครั้ง

เมื่อเจ้าอาวาสได้มอบหมายให้ไวยาวัจกร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดทำบัญชีแล้ว เจ้าอาวาสจะต้องตรวจตราการปฏิบัติงานของผู้ทำบัญชีด้วยว่าได้ปฏิบัติโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

หรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องก็สั่งให้แก้ไขให้ถูกต้อง ระยะเวลาที่เจ้าอาวาสจะตรวจสอบ คือ ควรตรวจทุกเดือนไม่ควรทิ้งระยะเวลานานเกินไป นอกจากนี้ยังตรวจได้เสมอ ในเมื่อมีความประสงค์จะตรวจ

เมื่อเจ้าอาวาสได้ตรวจบัญชีถึงหน้าใดแล้ว ก็ให้ลงบันทึกไว้ที่มุมใดมุมหนึ่งของหน้าบัญชีนั้นว่า “ตรวจแล้ว” พร้อมกับลงนามและวันที่ตรวจสอบกำกับไว้ด้วย ในการตรวจตราดูแลบัญชี เจ้าอาวาสอาจมอบหมายให้ภิกษุรูปอื่นที่มีความรู้ทางบัญชีทำการตรวจแทนก็ได้

การตรวจบัญชีนั้น 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 การทำบัญชีจึงไม่ปฏิบัติตามหลักที่ถูกต้อง และมีวัดหลายแห่งละเลยในการทำบัญชีไว้ตรวจสอบ

2.5.6 ความหมายและรูปแบบของศาสนธูรกิจ

ในแต่ละปีมีประชาชนเข้าไปทำบุญที่วัดเป็นจำนวนมาก ซึ่งในการทำบุญนั้น วิธีการที่พุทธศาสนิกชนเลือกปฏิบัติคือ การทำบุญด้วยการบริจาคเงิน ซึ่งเป็นวิธีที่สะดวก มีการวิจัยพบว่าในวันพระใหญ่หรือวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาแต่ละครั้งจะมีเงินสะพัดจากเงินทำบุญถึงครั้งละหกพันล้านบาท และในปีแต่ละปีคนไทยทำบุญเข้าวัดถึงปีละสามหมื่นห้าพันล้านบาท⁹⁴ จากการที่มีประชาชนทำบุญด้วยการบริจาคเงินสดเป็นจำนวนมาก ทำให้มีบุคคลจำนวนหนึ่งอาศัยความศรัทธาของชาวพุทธเป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์ซึ่งสร้างส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนาเป็นอย่างยิ่ง

ศ. วีระพงษ์ บุญโญภาส อธิบายว่า ศาสนธูรกิจ คือ การนำเอากิจกรรมในทางศาสนา มาแสวงหาประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การอ้างศาสนา มาบังหน้าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ⁹⁵

ศาสนธูรกิจ คือ การนำเอาพระพุทธศาสนาไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ หรือพุทธพาณิชย์ ซึ่งเป็นกิจกรรมอันมีรากฐานจากความคิดเชิงธุรกิจ แต่แฝงเข้ามากระทำตามคำสอนของพระพุทธเจ้า อันเป็นกระบวนการค้าขายความเชื่อและความศรัทธาในพระพุทธศาสนา โดยใช้วัตถุหรือสัญลักษณ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนาหรือพระรัตนตรัยมาเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ในทางพาณิชย์ เป็นการใช้จ่ายเงินเพื่อแสดงออกซึ่งปฏิสัมพันธ์ระหว่าง

⁹⁴ พุทธพาณิชย์อยู่ที่ วิสาขะวัดรวก เงินสะพัด 6 พันล้าน. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2557, จาก

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

⁹⁵ สัมภาษณ์ ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส, ศาสตราจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 26 พฤษภาคม 2558

พุทธศาสนิกชนกับพุทธศาสนา ที่บ่งบอกถึงความใกล้ชิดและลักษณะความสัมพันธ์ที่มีร่วมกัน ผ่านกิจกรรมหรือพิธีกรรมที่เกี่ยวข้อง^{๙๖}

รูปแบบของศาสนธรรมาภิบาลที่กำลังเกิดขึ้นอย่างมากมายตามวัดในปัจจุบัน อาทิเช่น

เมื่อคนในสังคมนิยมประกอบพิธีกรรมทางศาสนาเพื่อเสริมดวงชะตา หาโชคลาภ วัดจึงผลิตสินค้าและบริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในการทำบุญให้มีความสะดวก ซึ่งเป็นช่องทางให้วัดหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลต่างๆ ในวัด ผลิตสินค้าและบริการตอบสนองต่อความต้องการในการทำบุญดังกล่าว อาทิเช่น การจัดรูปแบบในการทำบุญสะเดาะเคราะห์ แก้ปีชง การจัดตู้รับบริจาคซึ่งมีมากมายตามจุดต่างๆ ในวัด ผลิตสินค้าและบริการตอบสนองต่อความต้องการในการทำบุญดังกล่าว อาทิเช่น การจัดรูปแบบในการทำบุญสะเดาะเคราะห์ แก้ปีชง การจัดตู้รับบริจาคซึ่งมีมากมายตามจุดต่างๆ ทั่วบริเวณวัดให้ประชาชนร่วมทำบุญกับทางวัดเพื่อทำบุญรู้งานสิ่งต่างๆ การทำบุญเพื่อสมทบทุนสร้างถาวรวัตถุต่างๆ ในวัด เช่น กระเบื้อง ปูน เป็นต้น การจัดการทำบุญของวัดเหล่านี้ทำให้ในแต่ละวันมีเงินสดจำนวนมากมายังวัด ซึ่งเมื่อประชาชนทำบุญและเกิดความสบายใจแล้ว จะไม่มีผู้ใดคิดใจสงสัยว่าพระสงฆ์หรือทางวัดจะนำเงินบริจาคไปใช้ทำอะไรต่อไป ไม่มีผู้ใดสนใจที่จะมาตรวจสอบเงินบริจาคมดังกล่าว

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

^{๙๖} จาก พุทธพาณิชย์และไสยพาณิชย์ในพุทธศาสนาเชิงปฏิบัติของไทย : กรณีศึกษาวัดในจังหวัดนครปฐม. โดย ทัศนกุล ภาควิชาการศึกษาศาสตร์. 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 ทั้งยังมีการสร้างภาพให้ประชาชนทั่วไปเห็นว่าบุคคลระดับมหาเศรษฐีเข้าร่วมทำบุญกับทางวัดเพื่อให้ประชาชนทั่วไปเห็นถึงผลสำเร็จจากการทำบุญทั้งที่แท้จริงแล้วไม่ได้มีการทำบุญเช่นว่าและไม่มีผู้ใดล่วงรู้ว่าทรัพย์สินมูลค่ามหาศาลของทางวัด ได้มาจากการทำบุญบริจาคจริงหรือไม่ และเงินที่ได้จากการบริจาคถูกนำไปใช้ในกิจการใด

การสร้างวัดถ่มงคดต่างๆ โดยอวดอ้างสรรพคุณความศักดิ์สิทธิ์ แล้วจัดซุ้มให้เช่าซื้อวัดถ่มงคดต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น สร้อยแหวน กำไล หรือพระพุทธรูปบูชา สนนราคาเริ่มต้นจากไม่กี่สิบบาท ไปจนถึงหลักหมื่นหลักแสนบาท หากตั้งราคาสูงจะเป็นการยืนยันถึงความศักดิ์สิทธิ์ว่ามีมากกว่าที่ราคาต่ำกว่า การให้เช่าวัดถ่มงคดนี้เองเป็นกิจการที่ทำรายได้เข้าสู่วัดจำนวนมาก

จะเห็นได้ว่า ศาสนาธุรกิจ อาจมีส่วนในการส่งเสริมทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้เจริญรุ่งเรืองได้ด้วยการทำนุบำรุงถาวรวัตถุต่างๆและพระภิกษุสงฆ์ภายในวัด แต่หากมองในแง่ของหลักธรรมคำสอนของศาสนาที่ส่งเสริมให้คนไม่ยึดมั่นถือมั่น ลดละเลิกจากกิเลสทั้งหลายเพื่อให้เข้าสู่การพ้นทุกข์ การประกอบศาสนธุรกิจกลับสวนทางต่อหลักคำสอนของพระพุทธศาสนา อีกทั้งการที่ศาสนาธุรกิจเป็นการระดมเงินและทรัพย์สินจำนวนมากเข้าวัด แต่กลับไม่มีกฎหมายที่เข้ามาตรวจสอบระบบการบริหารการเงินและทรัพย์สินของวัดอย่างจริงจังและมีสภาพบังคับ ดังนั้น วัดและศาสนาธุรกิจ จึงมีความเสี่ยงเป็นอย่างยิ่งที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผ่านทางศาสนาธุรกิจซึ่งจะได้วิเคราะห์ในบทต่อไป