

### บทที่ 3

## มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรตามกฎหมายต่างประเทศ

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

#### 3.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

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

---

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

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

ประเทศต่างๆ ได้เห็นความสำคัญของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้มีการทำความตกลงกันหลายครั้ง เพื่อหาทางประสานงานร่วมมือกัน อาทิ

1) อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988

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

ความตกลงของกลุ่มต่างๆดังกล่าวนี้ มีหลักการดังนี้

1) อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (อนุสัญญาเวียนนา)

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

กำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินผิดกฎหมายถือเป็นความผิดทางอาญา

สนับสนุนการร่วมมือระดับนานาชาติ เพื่อให้การสืบสวนเป็นไปได้โดยสะดวก

กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนการร่วมมือในการสืบสวนสอบสวน

กำหนดให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการให้การรักษาความลับให้ลูกค้าของธนาคาร (Banking Secrecy) ไม่เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาชญากรรม

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

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

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

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

ข้อแนะนำ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ อย่างครอบคลุม ครอบคลุมและสอดคล้องกัน ซึ่งประเทศต่างๆ ได้นำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตลอดจนการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีพลังทำลายล้างสูง โดยปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์เฉพาะของแต่ละประเทศ ข้อแนะนำ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ ที่จำเป็น ซึ่งแต่ละประเทศควรมีพร้อมใช้อยู่แล้วเพื่อ :

ระบุความเสี่ยงต่างๆ และพัฒนานโยบายและการประสานงานภายในประเทศ

ติดตามการฟอกเงิน การให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธ

ใช้มาตรการป้องกันในภาคส่วนการเงิน และภาคส่วนอื่นๆ ที่กำหนดชื่อไว้

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

ส่งเสริมความโปร่งใส และส่งเสริมการมีข้อมูลเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคล และบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย และ

อำนวยความสะดวกในการร่วมมือระหว่างประเทศ

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

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

ข้อเสนอแนะเหล่านี้ พร้อมกับข้อเสนอแนะพิเศษของ FATF ได้รับความเห็นชอบจากประเทศต่างๆมากกว่า 180 ประเทศ และเป็นที่ยอมรับโดยสากลว่าเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศในการต่อต้านการฟอกเงินและการตอบโต้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานฟอกเงิน การรายงานธุรกรรมและองค์กรไม่แสวงหากำไรได้ดังนี้

1. ตามข้อเสนอแนะที่ 3 ความผิดฐานฟอกเงิน FATF แนะนำว่าแต่ละประเทศควรกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา ตามอนุสัญญาเวียนนา และอนุสัญญาพาเลโอโม และควรกำหนดให้ความผิดร้ายแรงทุกประเภทเป็นความผิดฐานฟอกเงิน โดยมีเจตนาเพื่อกำหนดความผิดมูลฐานให้ครอบคลุมขอบเขตกว้างขวางที่สุด

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

3. ตามข้อเสนอแนะที่ 8 เกี่ยวกับองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร FATF แนะนำว่า แต่ละประเทศควรทบทวนว่ากฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ใช้กับหน่วยงานที่สามารถจะถูกละเมิดและนำไปใช้ในทางที่ผิด เพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายว่ามีอยู่อย่างเพียงพอหรือไม่ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรมีจุดอ่อนต่อแหลมเป็นพิเศษ และแต่ละประเทศควรดำเนินการให้มั่นใจว่าจะไม่มีการใช้องค์กรเหล่านี้ไปในทางที่ผิด

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

ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่เป็นบุคคลที่มีสถานภาพทางการเงินในต่างประเทศ และการพึ่งพาบุคคลที่สามในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

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

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

7. ตามข้อแนะนำที่ 28 FATF แนะนำว่า ธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ควรอยู่ภายใต้มาตรการกำกับดูแลและมาตรการควบคุมดูแล

8. ตามข้อแนะนำที่ 35 FATF แนะนำว่าแต่ละประเทศควรดำเนินการให้มั่นใจว่าประเทศของตนมีมาตรการลงโทษที่ได้ผลสมศักดิ์ส่วน และเป็นการยับยั้ง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางอาญา ทางแพ่ง หรือทางปกครอง

### 3.1.2 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในต่างประเทศ

#### 1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาคือประเทศที่ใช้กฎหมายระบบ Common Law และปกครองประเทศในรูปแบบของสาธารณรัฐ เป็นประเทศที่มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและถือเป็นแหล่งเงินทุนใหญ่ของโลก แต่ทว่าประเทศสหรัฐอเมริกาก็ประสบปัญหาการฟอกเงินที่ร้ายแรง เนื่องจากการขายขอบเขตและเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว<sup>3</sup> ด้วยเหตุผล

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

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

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

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา มีดังนี้

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

1) บัญญัติให้การกระทำที่เป็นการพยายาม สนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน โดยปกปิด ซ่อนเร้นการกระทำความผิด หลีกเลียงไม่รายงานการโอนเงิน

ความผิดดังกล่าวข้างต้น มีโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือสองเท่าของมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องขึ้นอยู่กับจำนวนใดจะมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

2) บัญญัติให้การกระทำหรือพยายามนำเข้าหรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงินเช่น เงินตราต่างประเทศ เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วเงินเป็นต้น

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

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

ความผิดดังกล่าวข้างต้น มีโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือสองเท่าของมูลค่านั้นขึ้นอยู่กับจำนวนใดจะมากกว่ากันหรือจำคุกไม่เกิน 20 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

3) การกระทำความผิดทั้ง 2 กรณีข้างต้นผู้กระทำความผิดต้องรับผิดทางแพ่งด้วย แต่ไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้นหรือไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ

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

1) กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักตัวตนของลูกค้าที่มาทำธุรกรรมโดยกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตนและไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอมหรือใช้นามแฝง

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

3) กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินรวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่างๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ

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

(3) Money Laundering Control Act 1986 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงินซึ่งกฎหมาย

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

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

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

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

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

ปกปิดหรือลวงสภาพที่ตั้งแหล่งที่มาความเป็นเจ้าของหรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ (State of Federal Law)

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

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

ปกปิดหรือลวงสภาพที่ตั้งแหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของหรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ (State of Federal Law)

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

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

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

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

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

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

1) การฟอกเงินในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมนอกประเทศและการวางแผนเพื่อประกอบอาชญากรรมทางการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา

2) การฟอกเงินผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Cyber Money Laundering) หรือเพื่อสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ

3) การเพิ่มโทษสำหรับความผิดฐานเคลื่อนย้ายเงินตราออกนอกประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

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

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

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

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

5) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาในการดำเนินคดีการฉ้อโกงบัตรเครดิตต่างๆของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกิดขึ้นนอกประเทศ

6) ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีสถานที่ที่มีการวางแผนและเตรียมการกระทำฟอกเงินได้

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

หน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

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

ตัวแทนหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศในประเทศสหรัฐอเมริกา  
 นายหน้าหรือผู้ค้าหลักทรัพย์ซึ่งลงทะเบียนตามกฎหมายหลักทรัพย์  
 บริษัทประกันภัย  
 สถาบันออมทรัพย์  
 ผู้แลกเปลี่ยนเงินตรา

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

ผู้ออก ผู้ขายฝาก แคลเชียร์เช็ค เช็คเดินทางเช็ค ธนาณัติหรือตราสารอื่นที่คล้ายกัน  
 ใ้รับจำนำ  
 บริษัทเงินทุน  
 ตัวแทนการท่องเที่ยว  
 ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับระบบบัตรเครดิต  
 ผู้มีอาชีพจำหน่ายเพชร อัญมณี ทองคำ  
 ที่ทำการไปรษณีย์  
 ที่ทำการโทรเลข  
 ธุรกิจเกี่ยวกับการขายรถยนต์ เครื่องบิน เรือ  
 สถานประกอบการคาสีโน หรือบ่อนการพนันที่ได้รับอนุญาต  
 ธุรกิจอื่นๆ ที่กำหนดโดยรัฐมนตรีกระทรวงการคลังซึ่งมีการหมุนเวียนของธุรกรรม  
 การเงินจำนวนมากจนอาจเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมหรือการหลีกเลี่ยงภาษี

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

1) การรายงานธุรกรรมภายในประเทศ

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

2) การรายงานธุรกรรมที่กระทำกับสถาบันการเงินต่างประเทศ<sup>17</sup>

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

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

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจที่จะกำหนดให้ประชาชนสหรัฐอเมริกาหรือผู้ที่มีถิ่นที่อยู่หรืออยู่ในสหรัฐอเมริกา และประกอบธุรกิจในสหรัฐอเมริกาต้องเก็บบันทึกหลักฐานและรายงานการทำธุรกรรมที่บุคคลเหล่านั้นได้กระทำกับบุคคลที่เป็นตัวแทนสถาบันการเงินต่างประเทศ โดยข้อมูลที่ต้องเก็บบันทึกและรายงานธุรกรรม ประกอบด้วย

- (1) เลขประจำตัวประชาชนและที่อยู่ของคู่สัญญา
- (2) ความสามารถทางกฎหมายของคู่สัญญาเกี่ยวกับธุรกิจที่ได้กระทำ
- (3) หลักฐานยืนยันข้อเท็จจริงว่ามีการทำธุรกรรมนั้นๆ
- (4) ลักษณะของธุรกรรม
- 3) การรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับการนำเข้าหรือนำออกซึ่งตราสารทางการเงินที่สำคัญ<sup>18</sup> บุคคลหรือตัวแทนหรือผู้รับฝากเงินต้องรายงานการดำเนินการต่อหน่วยงานศุลกากรในกรณีดังนี้

(1) เมื่อมีการเคลื่อนย้าย จะเคลื่อนย้ายหรือได้มีการเคลื่อนย้ายตราสารทางการเงินที่มีมูลค่ามากกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป เข้ามาหรือออกนอกประเทศสหรัฐอเมริกา

(2) ผู้ที่ได้รับตราสารทางการเงินมูลค่ากว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไปจากต่างประเทศซึ่งนำเข้ามาในประเทศ

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

การรายงานธุรกรรมดังกล่าว ต้องประกอบด้วย

- 1) ความสามารถทางกฎหมายของผู้ต้องรายงาน
- 2) สถานที่ออกและสถานที่ปลายทางตลอดจนเส้นทางของตราสารทางการเงินนั้นๆ
- 3) กรณีที่ตราสารทางการเงินไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สามารถใช้ได้หรือผู้ที่เคลื่อนย้ายตราสารทางการเงินไม่ได้เป็นบุคคลที่จะใช้ตราสารทางการเงินนั้นๆ ต้องทำการรายงานระบุตัวบุคคลผู้ออกเอกสารทางการเงินและผู้ที่เป็นบุคคลผู้รับตราสารทางการเงินนั้น
- 4) จำนวนเงินและชนิดของตราสารทางการเงินที่มีการเคลื่อนย้าย
- 5) ข้อมูลอื่นๆ

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

(4) การรายงานธุรกรรมการเงินต่างประเทศ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกำหนดให้ประชาชนสหรัฐอเมริกาหรือชาวต่างชาติในความควบคุมของสหรัฐอเมริกาต้องรายงานธุรกรรมการเงินต่างประเทศที่กระทำโดยบุคคลดังกล่าวในกรณีที่เห็นว่า การเคลื่อนย้ายเงินทุนจะก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญต่อเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศหรือมีความจำเป็นที่ต้องรวบรวมข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับแหล่งเงินทุนหรือธุรกรรมที่กระทำโดยธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกากับคู่ค้าที่เป็นชาวต่างชาติ<sup>19</sup>

(5) การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

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

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

บทกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม Bank Secrecy Act 1970 แบ่งเป็นโทษทางแพ่งและโทษทางอาญา ดังนี้

โทษทางแพ่ง 31 U.S.C. มาตรา 5321 ได้บัญญัติโทษทางแพ่งไว้ดังนี้

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

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

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

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

(3) บุคคลที่ไม่ยื่นรายงานธุรกรรมทางการเงินต่างประเทศภายใต้บังคับมาตรา 5315 ของบทบัญญัติกฎหมายนี้ ต้องถูกปรับเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ

โทษทางอาญา 31 U.S.C. มาตรา 5322 ได้บัญญัติโทษทางอาญาไว้ดังนี้

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

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

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

(1) ชื่อของลูกค้า

(2) วัน เดือน ปี เกิด (สำหรับลูกค้าที่เป็นบุคคลธรรมดา)

(3) ที่อยู่ กรณีบุคคลธรรมดา ได้แก่ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ประกอบธุรกิจ กรณีนิติบุคคล ได้แก่ สำนักงานใหญ่หรือสำนักงานท้องถิ่นที่ประกอบกิจการนั้น

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

(4) รหัสบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัวผู้เสียภาษีอากร กรณีที่ถูกค้าไม่ใช่ประชาชนชาวสหรัฐอเมริกา ต้องใช้หนังสือเดินทาง เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร บัตรประจำตัวคนต่างด้าวหรือเอกสารทางราชการอื่นๆ ที่ระบุสัญชาติและที่อยู่ของลูกค้านั้นๆ

กรณีที่มีการเปิดบัญชีโดยบริษัทต่างชาติ สถาบันการเงินต้องจัดให้มีการแสดงเอกสารราชการที่ระบุถึงการมีตัวตนอยู่ของบริษัทนั้น

## 2) ประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมาย Common Law และมีโครงสร้างการปกครองเป็นแบบสาธารณรัฐ ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งในด้านอำนาจทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคและการเป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาค เศรษฐกิจของประเทศอินเดียเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วทั้งเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบ เศรษฐกิจนอกระบบของประเทศอินเดียมีอย่างกว้างขวาง และมีระบบการโอนเงินนอกระบบอยู่เป็นจำนวนมาก ที่เป็นที่รู้จักกัน ได้แก่ ระบบโพยก๊วนฮาวาลา

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

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

PMLA เป็นกฎหมายที่บังคับให้มีการสืบสวนความผิดฐานฟอกเงินที่เชื่อมโยงกับความผิดมูลฐานที่ถูกสืบสวนโดยหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายของส่วนกลางและระดับมลรัฐที่เกี่ยวข้อง ด้วยผลของกฎหมาย PMLA ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูกค้นพบโดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม มาตรการในการการดำเนินการภายใต้ PMLA ได้แก่ การอายัดและยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และดำเนินคดีกับบุคคลหรือหน่วยงานในความผิดฐานฟอกเงิน ทั้งนี้กฎหมายฉบับนี้ได้ใช้บังคับทั่วทั้งประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียได้ทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยได้มีการแก้ไขกฎหมายป้องกัน

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

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

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย PMLA ได้แก่

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

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

ความผิดฐานฟอกเงิน

PMLA ได้ให้คำจำกัดความของการฟอกเงินไว้ในมาตรา 3 ว่าเป็นกระบวนการใดๆ หรือกิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับรายได้จากการประกอบอาชญากรรม รวมถึงการปกปิด ครอบครอง การได้มา หรือการใช้ และแสดงออกมาหรืออ้างว่าสิ่งนั้นเป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย

<sup>23</sup> Ibid.

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

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

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

สิ่งจำเป็นที่จะต้องมาก่อนในการเริ่มต้นสืบสวนคดีความผิดฐานฟอกเงิน คือ “ความผิดมูลฐาน” ซึ่งตาม PMLA ได้บัญญัติให้ความผิดตามตารางท้าย PMLA ทุกฐานความผิด และการกระทำความผิดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเป็นความผิดมูลฐาน

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

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

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

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

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

กฎหมายหลักที่เป็นความผิดมูลฐานตามตารางท้าย PMLA<sup>27</sup> อาทิเช่น

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

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

---

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

มาตรการในการบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อบุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน บุคคลนั้นจะต้องถูกดำเนินการ ดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

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

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

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

หากเป็นกรณีที่บุคคลนั้นสามารถพิสูจน์ได้ว่าการฝ่าฝืนกฎหมายนั้นได้เกิดขึ้นโดยปราศจากความรับรู้ของเขาหรือ เขาได้กระทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงในการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายแล้ว บุคคลนั้นจะไม่ถูกดำเนินคดีและลงโทษตามที่กล่าวไว้ข้างต้น

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

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

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

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

ของบริษัทจะถือว่ามีความผิดฐานฝ่าฝืนกฎหมายและอาจถูกดำเนินคดีและลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

สำหรับบริษัทเองซึ่งเป็นนิติบุคคล อาจถูกดำเนินคดี แม้ว่าไม่ว่าการพิจารณาและพิพากษาคดีต่อนิติบุคคลจะเป็นไปตามการพิจารณาและพิพากษาคดีแก่บุคคลธรรมดาหรือไม่ก็ตาม หน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

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

บุคคลซึ่งดำเนินธุรกิจหรือประกอบอาชีพตามที่กฎหมายกำหนด หมายความว่ารวมถึง<sup>31</sup>

(1) บุคคลซึ่งจัดกิจกรรมการเล่นเกมส์เพื่อแลกกับเงินสดหรือทรัพย์สินอื่น และรวมถึงกิจกรรมอื่นซึ่งร่วมกับคาสีโน

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

(3) ตัวแทนในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ตามที่ถูกประกาศโดยรัฐบาลกลาง

(4) ผู้ประกอบธุรกิจซื้อขายโลหะมีค่า อัญมณี และสินค้ามูลค่าสูงอื่นๆ ตามที่ถูกประกาศโดยรัฐบาลกลาง

(5) บุคคลที่มีส่วนร่วมกับการเก็บรักษาและการบริหารเงินสดหรือหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่องในนามของบุคคลอื่น ตามที่ถูกประกาศโดยรัฐบาลกลาง

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

(1) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานในการทำธุรกรรมทั้งหมดครอบคลุมถึงลักษณะและมูลค่าของธุรกรรมตามที่อาจถูกกำหนดในรูปแบบที่สามารถสร้างแต่ละธุรกรรมนั้นขึ้นใหม่ได้

(2) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องจัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมให้แก่ผู้อำนวยการหน่วยข่าวกรองทางการเงินแห่งประเทศไทย (FIU-IND) ภายใน

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

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

เวลาที่กำหนด ไม่ว่าจะพยายามที่จะทำธุรกรรมนั้นหรือทำธุรกรรมนั้นแล้วก็ตาม โดยมีลักษณะของการทำธุรกรรมและมูลค่าตามที่กฎหมายกำหนด

(3) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องตรวจสอบยืนยันหลักฐานการแสดงตนของลูกค้า ตามวิธีการและภายใต้บังคับของเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด

(4) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องระบุตัวตนเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ของลูกค้า ถ้ามี ตามที่กฎหมายกำหนด

(5) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องเก็บรักษาเอกสารหลักฐานการระบุตัวตนของลูกค้าและเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ของลูกค้า ตลอดจนข้อมูลการเดินบัญชี และการติดต่อสื่อสารทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าเป็นเวลา 5 ปีในกรณีของหลักฐานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรม และ

(6) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานต้องเก็บรักษาหลักฐานดังกล่าวข้างต้นเป็นเวลา 5 ปี ภายหลังจากความสัมพันธ์ทางธุรกิจระหว่างลูกค้ากับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานสิ้นสุดลง หรือบัญชีของลูกค้าถูกปิดลง แล้วแต่ว่ากรณีใดเกิดภายหลัง

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

กฎข้อ 3 การเก็บรักษาหลักฐานการทำธุรกรรม กำหนดหน้าที่ในการเก็บรักษาหลักฐานการทำธุรกรรม ดังนี้

(1) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาหลักฐานในการทำธุรกรรมทั้งหมด รวมถึงหลักฐานดังต่อไปนี้

(A) ธุรกรรมเงินสดทั้งหมดที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปีหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ

(B) การทำธุรกรรมเงินสดรวมกันกับธุรกรรมเงินสดอื่นซึ่งแต่ละธุรกรรมมีมูลค่าต่ำกว่าหนึ่งล้านรูปี หรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ ในกรณีที่กลุ่มของ

ธุรกรรมนั้นเกิดขึ้นภายในหนึ่งเดือนและมีผลรวมรายเดือนเกินกว่าจำนวนหนึ่งล้านรูปหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ

(BA) ธุรกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายรับ โดยองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีมูลค่ามากกว่าหนึ่งล้านรูปหรือมูลค่าเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวเมื่อเป็นเงินตราต่างประเทศ

(C) ธุรกรรมเงินสดทั้งหมด ในกรณีที่เป็น การแปลงหรือปลอมเงินตราหรือพันธบัตร และใช้เป็นเงินตราจริง หรือ ในกรณีที่มีการปลอมแปลงหลักทรัพย์ที่มีค่าหรือเอกสารใดซึ่งทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำธุรกรรม

(D) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยทั้งหมดไม่ว่าจะทำโดยใช้เงินสดหรือไม่

กฎข้อ 4 ข้อมูลประกอบหลักฐานการทำธุรกรรม กำหนดให้การเก็บรักษาหลักฐานการทำธุรกรรมต้องประกอบด้วยข้อมูลบางประการ ดังนี้

หลักฐานการทำธุรกรรมตามกฎข้อ 3 ต้องประกอบด้วยข้อมูลที่จำเป็นทั้งหมดที่ถูกกำหนดโดยผู้กำกับดูแล เพื่อที่จะสามารถให้นำมาประมวลขึ้นเป็นธุรกรรมแต่ละรายการได้อีก รวมทั้งข้อมูล ดังต่อไปนี้:-

(A) ลักษณะของธุรกรรม

(B) จำนวนเงินของการทำธุรกรรม และเงินตราที่ถูกกำหนดในการทำธุรกรรม

(C) วันที่การทำธุรกรรมนั้นได้ทำขึ้น และ

(D) คู่กรณีในการทำธุรกรรม

กฎข้อ 5 ขั้นตอนการดำเนินการและวิธีการของการเก็บรักษาข้อมูลการทำธุรกรรม กำหนดขั้นตอนการดำเนินการเก็บรักษาข้อมูลการทำธุรกรรม

(1) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมกับลูกค้าตามที่อ้างถึงในกฎข้อ 3 ตามขั้นตอนและวิธีการซึ่งอาจถูกกำหนดโดยผู้กำกับดูแลหน่วยงานนั้นเป็นครั้งคราว

(2) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานทุกหน่วยงานต้องค่อยๆพัฒนากลไกภายในสำหรับการเก็บรักษาข้อมูลแต่ละรูปแบบและวิธีการ และแต่ละช่วงของการทำธุรกรรมอาจถูกกำหนดรูปแบบและวิธีการโดยเฉพาะจากผู้กำกับดูแลหน่วยงานนั้นเป็นครั้งคราว

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

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

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

...

(4) เพื่อวัตถุประสงค์ของกฎข้อนี้ การรายงานธุรกรรมล่าช้า หรือไม่ดำเนินการรายงานหรือการแก้ไขรายงานธุรกรรมที่ผิดพลาดให้ถูกต้องล่าช้าเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดโดยเฉพาะในกฎนี้ จะต้องบัญญัติขึ้นเป็นการกระทำผิดกฎหมายแยกต่างหาก

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

### 3) ประเทศเม็กซิโก

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

ประเทศเม็กซิโกเป็นสมาชิกของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) และคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินในภูมิภาคอเมริกาใต้ (GAFISUD)

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศเม็กซิโกฉบับปัจจุบัน เริ่มมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 2013 กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้สถาบันการเงินและ

ผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการเก็บรักษาหลักฐานและหน้าที่รายงานธุรกรรม ซึ่งเชื่อว่าน่าสงสัย เนื่องจากมีความเป็นไปได้ว่าธุรกรรมนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและองค์การอาชญากรรม ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รวมถึงธุรกรรมที่เกี่ยวข้องทางการเงินและธุรกรรมเชิงพาณิชย์<sup>32</sup>

กฎหมายของประเทศเม็กซิโกที่ได้วางหลักเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้แก่

ประมวลกฎหมายอาญา (The Criminal Code) Article 400 Bis ซึ่งได้กำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงิน

The Federal Law Against Organized Crime

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

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

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

มติเกี่ยวกับรูปแบบของการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าและการรายงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ถูกตีพิมพ์แล้ว เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 2013

ความผิดฐานฟอกเงิน<sup>33</sup>

ประเทศเม็กซิโกกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา โดยความผิดมูลฐานมาจากความผิดอาญาร้ายแรง (serious crimes) ทั้งหมด และนิติบุคคลมีโทษทางแพ่งเท่านั้น ไม่มีโทษทางอาญา แต่บุคคลธรรมดาที่มีทั้งโทษทางอาญาและทางแพ่ง

Article 400 Bis แห่งประมวลกฎหมายอาญา (the Criminal Code) ได้บัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินว่า ความผิดฐานฟอกเงินกระทำโดย บุคคลใดก็ตาม ไม่ว่าจะกระทำการเอง หรือผ่านทางบุคคลอื่น ได้มา จำหน่ายไป จัดการ ดูแล แลกเปลี่ยน ให้ความปลอดภัย ลงทุน ขนย้าย หรือโอนภายในอาณาเขตของประเทศในส่วนหลัง ไปยังอาณาเขตต่างประเทศ หรือโดยกลับกัน ซึ่ง

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

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

ทรัพย์สิน สิทธิ หรือทรัพย์สินชนิดใดก็ตาม โดยรู้อยู่แล้วว่าสิ่งนั้นเป็นรายได้จากการกระทำผิดกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

เพื่อปกปิดหรือพยายามที่จะปกปิด

เพื่อปกปิดหรือกีดขวางข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สถานที่ตั้ง จุดหมายปลายทาง หรือความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิ หรือทรัพย์สิน หรือ

สนับสนุนการกระทำผิดกฎหมาย

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

หน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

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

(1) กิจกรรมทั้งหมดซึ่งกระทำโดยสถาบันการเงิน “FIs” ในนามของ หรือ สำหรับบัญชีของลูกค้า และ

(2) กิจกรรมบางประการซึ่งกระทำโดยบุคคลธรรมดาหรือองค์กร นอกเหนือจากสถาบันการเงิน หรือที่เรียกว่า ผู้ประกอบอาชีพที่มีไม่ใช่สถาบันการเงิน “NFIs” ซึ่งมีมูลค่าทางการเงินเกินกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

ธุรกรรมของสถาบันการเงิน<sup>34</sup>

ภายใต้กฎหมายใหม่ สถาบันการเงินถูกกำหนดให้

(1) ดำเนินมาตรการและกระบวนการในการป้องกันและตรวจสอบการกระทำธุรกรรมหรือบริการ ซึ่งอาจมีความเกี่ยวข้องกับเงินทุนซึ่งได้มาจากแหล่งที่มาที่ผิดกฎหมาย

(2) ส่งรายงานไปยังกระทรวงการคลัง เปิดเผยธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าของสถาบันการเงิน เช่นเดียวกับธุรกรรมซึ่งกระทำลงโดยกรรมการบริหารสถาบันการเงิน หน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของสถาบันการเงิน ซึ่งอาจฝ่าฝืนหรือละเมิดการดำเนินการอย่างเพียงพอตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

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

(3) ให้ข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่กระทรวงการคลัง

(4) เก็บรักษาบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยอย่างเพียงพอเป็นระยะเวลาสิบปี

ธุรกรรมของผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน<sup>35</sup>

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดประเภทของธุรกรรมไว้โดยเฉพาะ ซึ่งเมื่อถูกกระทำลงโดยการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน (รวมถึงที่ปรึกษา) และมีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และเมื่อเป็นเช่นนี้จึงถูกกำหนดให้ต้อง

(1) ระบุทราบตัวตน และ/หรือ

(2) ระบุทราบตัวตนและรายงานการทำธุรกรรมไปยังกระทรวงการคลัง

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

1. การทำธุรกรรมที่ใช้บัตรหักเงินจากบัญชี (บัตรเดบิต) บัตรเครดิต หรือ บัตรเติมเงิน กรณีบัตรหักเงินจากบัญชี (บัตรเดบิต) และบัตรเครดิต เมื่อมียอดการใช้จ่ายรายเดือนมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 805 วัน (4,134 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า

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

กรณีบัตรเติมเงิน เมื่อมียอดการใช้จ่ายรายเดือนมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 645 วัน (3,313 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอัน

<sup>35</sup> Ibid.

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

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

ควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุรายตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

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

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

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

5. การขายโลหะมีค่า หินมีค่า เพชรพลอย หรือนาฬิกา ที่มีมุลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 805 วัน (4,134 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุรายตัวตนของลูกค้า และหากมียุทธค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,605 วัน (8,244 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุรายตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

6. การประมูลหรือการขายผลงานศิลปะเชิงพาณิชย์ ที่มีมุลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 2,410 วัน (12,379 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุรายตัวตนของลูกค้า และหากมียุทธค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 4,815 วัน (24,732 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุรายตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

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

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

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

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

10. การประกอบอาชีพอิสระในการให้บริการ ดังต่อไปนี้:

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

ไม่ว่าจะมีมูลค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ถือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า และหากการให้บริการนำมาซึ่งธุรกรรมทางการเงิน ผู้ประกอบการอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

11. บริการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้า หากทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

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

(ข) การมอบอำนาจซึ่งเปลี่ยนแปลงไม่ได้ให้แก่ทนายความเพื่อทำหน้าที่บริการจัดการหรือทำหน้าที่ในการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และไม่ว่ามีมูลค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ผู้ประกอบอาชีพฯ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

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

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

(จ) สินเชื่อสำหรับผู้บริโภค หรือสัญญาสินเชื่อ ไม่ว่ามีหลักประกันหรือไม่ เมื่อเจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงิน และไม่ว่ามีมูลค่าทางการเงินเท่าใดก็ตาม ผู้ประกอบอาชีพฯ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลังด้วย

ผู้ให้บริการรับรองลายมือชื่อและเอกสารทางการค้า มีหน้าที่ต้องระบุทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง หากทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

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

(ข) การจัดตั้งองค์กร การเพิ่มหรือลดทุน การควบรวมกิจการ การเรียกหุ้นคืน การโอนหุ้นหรือกรรมสิทธิ์หุ้นส่วนในบริษัทห้างร้าน

(ค) การจัดตั้ง การแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือโอนทรัสต์

(ง) สินเชื่อสำหรับผู้บริโภค หรือสัญญาสินเชื่อ ไม่ว่าจะไม่มีหลักประกันหรือไม่ เมื่อเจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงิน

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

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

13. การค้าต่างประเทศ นายหน้าสกุลการและทนายความตามความเป็นจริงในการดำเนินการทางสกุลการ ต้องได้รับข้อมูลการระบุตัวตนของลูกค้าหรือผู้ให้บริการของตน เมื่อมีการนำเข้าหรือส่งออกสินค้า เช่น ยานพาหนะ เครื่องเล่นการพนัน เพชรพลอย, นาฬิกา ผลงานศิลปะ สินค้ากันกระสุน ฯลฯ ผู้ประกอบกิจกรรมดังกล่าวมีหน้าที่ต้องระบุงทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

14. การก้อสิทธิของบุคคลในการใช้หรือการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ ที่มีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1,605 วัน (8,244 ดอลลาร์สหรัฐ) ถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุงทราบตัวตนของลูกค้า และหากมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3,210 วัน (16,488 ดอลลาร์สหรัฐ) ผู้ประกอบอาชีพที่มีหน้าที่ต้องระบุงทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง

สิ่งทีกล่าวมาข้างต้นเป็นการกำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำที่ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องระบุงทราบตัวตนของลูกค้าและรายงานการทำธุรกรรมต่อกระทรวงการคลัง ซึ่งต้องนำมาบังคับใช้ในกรณีที่มีผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งทำธุรกรรมอย่างเดียวกันภายในระยะเวลาหกเดือน โดยแต่ละเดือนมีมูลค่าไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแต่ผลรวมมีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดสำหรับธุรกรรมแต่ละประเภทด้วย

การระบุงทราบตัวตนของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย<sup>39</sup>

สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งมีส่วนร่วมในธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมีหน้าที่ ดังนี้

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

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

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

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

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

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

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

การแต่งตั้งตัวแทน<sup>41</sup>

สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งมีส่วนร่วมในธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย มีหน้าที่ต้องแต่งตั้งบุคคลผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และจดทะเบียนการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง การไม่ปฏิบัติตามการแต่งตั้งดังกล่าว สมาชิกของคณะกรรมการบริหารหรือผู้บริหารของหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบ

การได้รับข้อมูลที่กฎหมายกำหนด<sup>42</sup>

ในกรณีที่ลูกค้าของสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับการระบุตัวตนตามที่กฎหมายกำหนด สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจะต้องระงับการมีส่วนร่วมต่อไปในภายหน้า หรือยุติการทำธุรกรรมที่น่าสงสัย และจะไม่มีควมรับผิดชอบจากการเพิกถอนการกระทำดังกล่าว

การรักษาความลับหรือเอกสิทธิ์<sup>43</sup>

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

บทกำหนดโทษ<sup>44</sup>

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดบทลงโทษดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย:

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

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

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

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

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

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

การลงโทษทางปกครอง บุคคลธรรมดาหรือหน่วยงานซึ่งได้รับอนุญาตหรือใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกให้ของทางรัฐบาลในการดำเนินกิจการใด เช่น ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบ่อนการพนัน ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารทางการค้า ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร นายหน้าศุลกากร และทนายความตามความเป็นจริงสำหรับการดำเนินการทางศุลกากร อาจถูกเพิกถอนเอกสารอนุญาตหรือใบอนุญาต

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

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

#### 4) ประเทศศรีลังกา

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

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

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

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศศรีลังกา มีดังนี้

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

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

(a) ไม่ว่าจะมีส่วนโดยทางตรงหรือ ทางอ้อม ในธุรกรรมใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาจาก หรือมีรายได้มา ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมจากการกระทำความผิดมูลฐาน หรือจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน

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

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

โทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดฐานฟอกเงิน อีกทั้งคณะกรรมการในกิจการที่กระทำความผิดมูลฐานจะต้องถูกพิพากษาว่ามีความผิดและรับโทษโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิดอีก

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

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

องค์กรที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

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

ธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินที่กฎหมายกำหนด (designated non-finance business) ได้แก่ การบริหารจัดการพอร์ตให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือให้กลุ่มบุคคล

ลงทุน บริหารหรือจัดการเงินในนามของบุคคลอื่น

การเก็บรักษาและการบริหารเงินสดหรือหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่อง ในนามของบุคคลอื่น

บริการรักษาความปลอดภัยแก่ทรัพย์สิน

รับรองหรือเป็นผู้หาประกันภัยให้และผู้เป็นคนกลาง ตัวแทนและคนกลางในการซื้อขาย

การบริหารทรัสต์ หรือการจัดการการลงทุน หรือโครงการหลังเกษียณอายุ

คาสิโน หรือการเปิดสถานที่เล่นการพนัน หรือการจัดล็อตเตอรี่ รวมถึงบุคคลที่ทำธุรกิจเหล่านี้ทางอินเทอร์เน็ต เมื่อลูกค้าของเขามีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด

ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมของลูกค้าในการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์

ผู้ค้าโลหะมีค่า อัญมณี และหินสังเคราะห์ แต่ไม่ได้จำกัดเฉพาะ โลหะและหินที่อยู่ภายใต้กฎหมายเพชรและเครื่องประดับ เมื่อมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินกับลูกค้า มูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด

ทนายความ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอิสระอื่นๆ และนักบัญชี – เมื่อบุคคลเหล่านี้เตรียมการเพื่อทำหรือทำธุรกรรมให้แก่ลูกค้าเกี่ยวกับกิจกรรมต่อไปนี้

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

(5) การจัดตั้ง ดำเนินการ หรือบริหารจัดการนิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย และการซื้อขายหน่วยงานธุรกิจ

ทรัสต์ หรือบริษัทผู้ให้บริการ หรือกิจการเรียกชื่ออย่างอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งเป็นธุรกิจที่ให้บริการแก่บุคคลที่สามอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่านั้น ดังต่อไปนี้

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

(4) ทำหน้าที่เป็น (หรือจัดการให้คนอื่นทำหน้าที่เป็น) ผู้จัดการทรัสต์ของทรัสต์โดยแจ้งชัด

(5) ทำหน้าที่เป็น (หรือจัดการให้ผู้อื่นทำหน้าที่เป็น) ตัวแทนในการถือหุ้นแทนผู้อื่น หน่วยงานต่างประเทศอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันตามที่กฎหมายอื่นกำหนด ธุรกิจอื่นที่กำหนดเป็นครั้งคราวโดยกระทรวง โดยคำวินิจฉัยถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ

ธุรกรรมที่ต้องรายงาน

### (1) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

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

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

### (2) ธุรกรรมเงินสด

ตามมาตรา 6 แห่ง FTRA ได้กำหนดให้สถาบันต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินในรูปแบบธุรกรรมเงินสด ที่มีมูลค่าเกินกว่าหนึ่งล้านรูปี หรือมูลค่าเทียบเท่าเมื่ออยู่ในรูปเงินตราต่างประเทศ และธุรกรรมการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่กระทำกับลูกค้าที่มีมูลค่าเกินกว่าหนึ่งล้านรูปี หรือมูลค่าเทียบเท่าเมื่ออยู่ในรูปเงินตราต่างประเทศ

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

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

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรในต่างประเทศ

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

#### 1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

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

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดนิยามขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร และองค์กรแสวงหาผลกำไรไว้อย่างเป็นทางการและมีความแตกต่างตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลของรัฐ องค์กรไม่แสวงหากำไรอาจอยู่ในรูปแบบต่างๆ โดยผู้ก่อตั้งองค์กรมีสิทธิที่จะเลือกจัดตั้งองค์กรตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ อาทิเช่น

องค์กรการกุศล (charities)

องค์กรไม่แสวงหากำไร (nonprofit organizations)

องค์กรเอกชน หรือ non-governmental organizations (NGOs)

Private voluntary organizations (PVOs)

องค์กรประชาสังคม (Civil society organizations หรือ CSOs)

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

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

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

กลไกที่ใช้ในการควบคุมการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่สำคัญ ได้แก่

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

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

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

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

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

สาธารณรัฐและมลรัฐได้ตามจำนวนเงินที่ตนบริจาค ซึ่งเป็นการส่งเสริมการบริจาคให้แก่องค์กรการกุศลโดยการให้ผลประโยชน์แก่ผู้บริจาค

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

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

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

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

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

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

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

การตรวจสอบโบสถ์และองค์กรทางศาสนาตามประมวลรัษฎากร (IRC)

โบสถ์ในประเทศสหรัฐอเมริกาหลายแห่งต้องการที่จะได้รับการรับรองสถานะการได้รับยกเว้นภาษีจากกรมสรรพากร เนื่องจากทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์ที่แน่นอนในทางภาษี ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตัวผู้นำโบสถ์และพระลูกวัด และทำให้ผู้บริจาคแก่โบสถ์จะได้รับการ

ยกเว้นภาษีและได้รับประโยชน์ทางภาษี ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายของรัฐและท้องถิ่นหลายฉบับยังได้กำหนดให้องค์กรการกุศลจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ของรัฐและท้องถิ่นและภาษีโรงเรียนต่อเมื่อแสดงให้เห็นถึงการรับรองสถานะผู้ได้รับยกเว้นภาษีจากกรมสรรพากรเท่านั้น

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

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

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

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

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

5) โดยทั่วไป การตรวจสอบหนังสือและบันทึกของโบสถ์จำเป็นต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่วันที่มีการออกหนังสือเตือนฉบับที่ 2

หากในช่วงระยะเวลาใดระหว่างขั้นตอนการตรวจสอบ โบสถ์ได้ให้ข้อมูลที่เพียงพอต่อการคลายข้อสงสัยของกรมสรรพากร ประเด็นการพิจารณาจะถูกปิดลงโดยไม่จำเป็นต้องมีการตรวจสอบหนังสือและบันทึกของโบสถ์ และกรมสรรพากรไม่สามารถเริ่มทำการตรวจสอบโบสถ์ซ้ำอีกภายในระยะเวลา 5 ปี นอกจากการตรวจสอบในครั้งแรกจบลงด้วยการยกเลิก มีการประกาศว่าข้อมูลไม่เพียงพอ หรือมีข้อเรียกร้องในการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในการดำเนินงานของโบสถ์ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในข้อปฏิบัติทางบัญชี

## 2. การควบคุมดูแลในระดับมลรัฐ

ในระดับมลรัฐจะมีตัวแทนที่จะควบคุมดูแลการเรียไ้เงินขององค์กรการกุศลที่อยู่ภายในแต่ละรัฐ ซึ่งรัฐส่วนใหญ่ระบุว่าองค์กรการกุศลจะต้องขึ้นทะเบียนกับมลรัฐ มลรัฐขนาดใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีหน่วยงานอิสระในการกำกับดูแลองค์กรการกุศล เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด ที่มีอำนาจเหนือทรัพย์สินขององค์กรการกุศลในการดูแลผลประโยชน์ระหว่างคณะกรรมการองค์กรกับทรัพย์สินขององค์กร และเกี่ยวกับกิจกรรมที่องค์กรการกุศลดำเนินการในการหาเงินทุนและเงินบริจาค และเจ้าหน้าที่องค์กรการกุศลของรัฐ โดยความรับผิดชอบจะแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ ทั้งนี้ มีมลรัฐประมาณ 39 รัฐได้กำหนดให้องค์กรการกุศลจะต้องลงทะเบียนก่อนที่จะออกเรียไ้เงินภายในรัฐนั้น ไม่ว่าจะองค์กรนั้นจะมีภูมิลำเนาในรัฐใดก็ตาม

## 3. การควบคุมดูแลในระดับเอกชน

ความร่วมมือจากสาธารณชนเป็นกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งของการตรวจสอบองค์กรไม่แสวงหากำไร ประมวลรัษฎากร ได้กำหนดให้กรมสรรพากร (IRS) สามารถเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน และช่วยสนับสนุนให้ความร่วมมือแก่ภาคเอกชน ซึ่งจะส่งผลทำให้ผู้บริจาคมีความกระตือรือร้นที่จะตรวจสอบองค์กรการกุศลก่อนที่ตนเองจะบริจาคอันเป็นการช่วยเหลือภาครัฐในการตรวจสอบองค์กรการกุศลอีกชั้นหนึ่ง

อีกทั้ง ในประเทศสหรัฐอเมริกา ยังได้กำหนดให้องค์กรการกุศลที่ได้ดำเนินงานในประเทศจะต้องมีการควบคุมระหว่างองค์กรเอกชนกันเอง ซึ่งองค์กรเอกชนที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลองค์กรไม่แสวงหากำไรด้วยกัน ได้แก่ เครือข่ายขององค์กร (Umbrella Organization) ที่สนใจในเรื่องการบริหารและการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อกลุ่มการกุศล และกลุ่มที่ทำการตรวจตรา

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

## 2) ประเทศอินเดีย

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

ทรัสต์ (Trust)

สมาคม (Society)

บริษัทภายใต้ มาตรา 25 แห่ง Companies Act 1956

องค์กรไม่แสวงหากำไรไม่ได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาซึ่งใช้กับบุคคลธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายของประเทศอินเดียที่เกี่ยวข้องกับองค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่

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

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศอินเดีย เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอินเดีย เป็นเครื่องมือที่สร้างระบบการทำงานของรัฐบาล<sup>50</sup>

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

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

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

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

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

FCRA เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยภายในประเทศซึ่งอยู่ภายใต้การปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย องค์กรใดก็ตามจะสามารถรับบริจาคจากต่างประเทศได้เฉพาะในกรณีที่องค์กรนั้นได้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายนี้แล้ว และยอมรับที่จะรับเงินบริจาคผ่านทางธนาคาร และต้องมีบัญชีธนาคารต่างหากสำหรับเก็บรักษาเงินบริจาคจากต่างประเทศ

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

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

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

ในประเทศอินเดีย การฟอกเงินผ่านทางองค์กรไม่แสวงหากำไรและทรัสต์การกุศลได้มีอยู่เป็นจำนวนมาก นักอุตสาหกรรมส่วนใหญ่และนักการเมืองระดับสูงบางคนได้อาศัยองค์กรไม่แสวงหากำไรในการฟอกเงินสกปรกของพวกเขาเข้ามาในประเทศ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายฟอกเงินดังกล่าวจะเป็นการพิสูจน์ความมีประสิทธิภาพของเครื่องมือที่มีอยู่ในมือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและจะเป็นการเปิดโปงธุรกิจที่ผิดกฎหมาย

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

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

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

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

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

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

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

Income Tax Act, 1961 เป็นกฎหมายของสหพันธรัฐและเป็นกฎหมายกลางซึ่งมีผลต่อองค์กรไม่แสวงหากำไรทุกประเภท ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของทรัสต์ สมาคม หรือบริษัทอย่างไรก็ตามทั้งหมดทั้งประเทศอินเดีย

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

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

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

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

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

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

ช่วยเหลือคนยากจน

การศึกษา

การช่วยเหลือหรือสนับสนุนทางการแพทย์

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

การสงวนรักษาอนุสรณ์สถาน อนุสาวรีย์ หรือปูชนียสถาน

การพัฒนาสิ่งใดซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการสาธารณูปโภค

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

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

(6) มีการใช้จ่ายเงินสำหรับการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ตามมาตรา 35(1)(ii) และ 35(i)(iii) การบริจาคโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้บริจาค การบริจาค ในกรณีที่เงินทุน, ทรัสต์ หรือสถาบัน และหน่วยงานอื่นที่ต้องถูกประเมินภาษีไม่ได้เก็บบันทึกข้อมูลหลักฐานการแสดงตนที่ระบุชื่อและที่อยู่ หรือข้อมูลเฉพาะอื่นของผู้บริจาคตามที่กำหนดจะถือว่าเป็นการบริจาคโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้บริจาค (Anonymous Donations) และจะถูกเรียกเก็บภาษี ดังต่อไปนี้

การบริจาคโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้บริจาค (Anonymous Donations) ซึ่งได้รับบริจาคโดยองค์กรทางศาสนาทั้งหมดจะยังคงได้รับการยกเว้นภาษี

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

สถาบันหรือการรวมกลุ่มกันทางการกุศลหรือทางศาสนาสามารถจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคม โดยการจดทะเบียนเป็นสมาคมภายใต้ The Societies Registration Act, 1860

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

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

ประชาธิปไตย และความโปร่งใสในการจัดตั้งมากกว่าเมื่อเทียบกับการจัดตั้งเป็นทรัสต์การกุศลสาธารณะ (public charitable trusts)

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

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

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

ผลของการจดทะเบียนเป็นสมาคม ภายใต้ The Societies Registration Act, 1860

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

หน้าที่ของสมาคมในการรายงาน<sup>55</sup>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

กับสมาคม โดยบริษัทจะมีสมาชิก และบริหารจัดการโดยกรรมการบริษัท หรือคณะกรรมการบริหาร หรือสภาพบริหาร ซึ่งถูกเลือกตั้งมาโดยสมาชิกของบริษัท

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

บริษัทไม่แสวงหากำไร ตามมาตรา 25 ได้รับการยกเว้นจากมาตรา 259 แห่ง Companies Act, 1956 จึงมีอิสระในการเพิ่มจำนวนผู้บริหารบริษัทโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐบาลกลาง

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

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

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

บัญชีที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบบัญชีแล้ว, รายงานประจำปี และรายงานผลประกอบการประจำปี จะต้องยื่นต่อนายทะเบียนบริษัท (ROC) การลงมติที่สำคัญก็ต้องแจ้งเช่นกัน

กรรมการบริษัท และผู้ถือผลประโยชน์ร่วม จะต้องเปิดเผยชื่อของญาติในแต่ละปี และจะต้องแจ้งชื่อของบริษัทอื่น หรือที่มีความสัมพันธ์ซึ่งเขาเป็นกรรมการบริษัทหรือผู้ถือหุ้นอยู่

ในกรณีที่กรรมการบริษัทยืมเงินจากบริษัท จะต้องมีการเปิดเผยในบัญชีงบดุล ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ แม้ว่าจะมีการชำระเงินคืนภายในปีเดียวกันก็ตาม

การจ่ายเงินให้แก่กรรมการบริษัท หรือญาติของเขา หรือบริษัทของเขาจะต้องถูกเปิดเผย รวมถึงการจ่ายเงินจำนวนมากแก่ลูกจ้างก็ต้องเปิดเผยเช่นกัน

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

บริษัทไม่แสวงหากำไร ตามมาตรา 25 ทุกบริษัทจะต้องยื่นบัญชีงบดุลเมื่อสิ้นสุดลงของทุกปี ซึ่งสิ่งดังกล่าวจะต้องถูกตรวจสอบอย่างละเอียด และเปิดเผยการบริหารจัดการเงินทุนที่ผิดหากมี นายทะเบียนบริษัทมีอำนาจในการขอข้อมูลจากองค์กร หรือ เพิกถอนการจดทะเบียนในกรณีที่มีการใช้เงินทุนในทางที่ผิด หรือมีการการบริหารจัดการเงินทุนที่ผิดพลาด

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

### 3) ประเทศเม็กซิโก

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

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

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

<sup>58</sup> Mexico, Council on Foundations [online], Available. Retrieved 2015, January 30 from

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

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

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

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

3. ประชาสังคม (the civil society หรือ SC) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งของรัฐ

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

ปกครองตามหลักของสัญญาประชาคม ซึ่งต้องถูกรวมไว้ที่สำนักงานลงทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อที่จะมีผลถึงบุคคลที่สาม ทั้งนี้ ประชาสังคมต้องจัดตั้งขึ้นโดยบุคคลอย่างน้อย 2 คน

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

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

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

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคม (The Law on Promotion) กำหนดให้มีการจดทะเบียนขององค์กรที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ และดำเนินการตามข้อกำหนดแห่งกฎหมาย การจดทะเบียนภายใต้กฎหมายดังกล่าวทำให้องค์กรนั้นมีสิทธิที่จะได้รับเงินทุนจากรัฐบาลในการดำเนินกิจกรรมขององค์กร แต่ไม่อาจแสวงหาผลกำไรจากการดำเนินกิจกรรมขององค์กรได้

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

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

สุขภาพอนามัย  
 การป้องกันสิ่งแวดล้อม  
 พัฒนาเมืองและชนบท  
 สนับสนุนด้านการศึกษา  
 วัฒนธรรมและศิลปะ  
 วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี  
 พัฒนาเศรษฐกิจ  
 ป้องกันพลเมือง  
 สนับสนุนและป้องกันสิทธิผู้บริโภค  
 ให้บริการแก่ผู้พิการ  
 เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างทางสังคม  
 ก่อตั้งและสร้างความเข้มแข็งแก่ประชาสังคม

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

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

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

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

(VAT) ยังประกอบด้วยการยกเว้นภาษีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่ การยกเว้นภาษีให้แก่บริการทางการศึกษา, บริการทางการแพทย์ และรวมถึงในบางสภาวะการณ์การนำเข้าสินค้าที่ได้รับบริจาคมาจากบุคคลที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมอนุสัญญาทวิภาคีด้านภาษีกับประเทศเม็กซิโก มีผลทำให้ผู้ชำระภาษีในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถหักลดหย่อนภาษีจากการบริจาคให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไรจากแหล่งเงินได้ประเทศเม็กซิโกได้

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

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

ทั้งกฎหมายภาษีเงินได้ และกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจกรรมที่กระทำโดยองค์กรภาคประชาสังคมได้มีการกำหนดรายชื่อของกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะที่มีสิทธิได้รับสถานะรายชื่ออาจมีทับซ้อนกันแต่เป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น

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

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

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

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

#### 7. กฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงิน

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

จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ พร้อมทั้งออกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกำหนดข้อบังคับตามกฎหมายในการรายงาน เก็บรักษา และรักษาความปลอดภัยข้อมูลและเอกสารที่แน่นอน กล่าวคือ บุคคลผู้ซึ่งทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินตามกฎหมายของรัฐบาลกลางว่าด้วยการป้องกัน และการระบุดำเนินการของการดำเนินกิจการที่มีที่มาจากสิ่งผิดกฎหมาย ได้แก่

1. สถาบันการเงิน ผ่านทางการกระทำ ชุกรกรรม และการให้บริการตามที่กฎหมาย กำหนดไว้แต่ละกรณี

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

...

การรับบริจาคโดยสมาคมและองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่า จำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 1605 วัน ต้องจัดให้มีการแสดงตน

สมาคมหรือองค์กรไม่แสวงหากำไรมีหน้าที่ต้องรายงานต่อเลขาธิการฯ เมื่อจำนวนเงิน บริจาคมีมูลค่าเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเทียบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง 3210 วัน

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

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

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

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

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

2. การปฏิบัติหน้าที่และการลงทะเบียนกับกรมสรรพากร ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2013 และหากบุคคลใดเป็นผู้มีศีลธรรมอันดีจะต้องถูกแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมาย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 ของกฎหมายฟอกเงินนี้

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

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

4. เก็บรักษา, ปกป้อง, ป้องกันการทำลายและการปกปิด ข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับกิจกรรมซึ่งมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน รวมทั้งข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าหรือผู้ให้บริการ เป็นเวลา 5 ปีนับจากวันที่การกระทำกิจกรรมดังกล่าวนั้นเสร็จสิ้น

5. อำนวยความสะดวกเท่าที่จำเป็นแก่กรมสรรพากรในการเข้าตรวจสอบ

6. ผู้ซึ่งกระทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินจะต้องมีเอกสารซึ่งใช้ในการพัฒนาแนวทางในการระบุดัตถ์ของลูกค้าหรือผู้ให้บริการ และหลักเกณฑ์ มาตรการ และกระบวนการภายในในการที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หลักกฎหมายทั่วไป และบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฟอกเงิน

ในการที่จะระบุดัตถ์ของลูกค้า สมาคมหรือองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรควรสังเกตการณ์ดังต่อไปนี้

พิสูจน์ทราบข้อมูลและหลักฐานการแสดงตนตามหนังสือรับรอง หรือ เอกสารราชการ และร้องขอสำเนาของเอกสารดังกล่าว

ขอข้อมูลเกี่ยวกับการรับรู้ถึงความมั่งคั่งของเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ตัวอย่างเช่น ให้แสดงเอกสารราชการซึ่งสามารถระบุดัตถ์ได้หากเขามี หรือมีเงินนั้น ให้แถลงว่าไม่มีหลักฐานดังกล่าว

ในกรณีที่มีการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ให้ร้องขอข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมหรืออาชีพของกลุ่ม

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

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

สมาคมทางศาสนาจะต้องแจ้งแก่รัฐบาลถึงความตั้งใจในการจัดการประชุมทางศาสนาภายนอกสถานที่เคารพบูชาที่ได้รับอนุญาต มีการแจ้งต่อรัฐบาลนับพันเรื่องในทุกปี และรัฐบาลโดยปกติก็จะอนุญาตตามคำขอนั้น สมาคมทางศาสนาจะต้องไม่จัดการประชุมใดที่เป็นลักษณะทางการเมือง

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

#### 4) ประเทศศรีลังกา

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

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

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

(1) The Societies Ordinance of 1891

(2) The Companies Act 2007

(3) The Cooperative Societies Act of 1992

(4) The Voluntary Social Service Organisations Act of 1980

(5) การก่อตั้งนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภา ซึ่งให้ความเห็นชอบโดยสมาชิกของรัฐสภา ผ่านทางกลไกของเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกแต่ละราย

กลไกทางกฎหมายข้างต้นเหล่านี้จะกำหนดข้อกำหนดและเงื่อนไขสู่ประการซึ่งมีผลผูกพันกับองค์กรไม่แสวงหากำไรในการที่จะได้รับสถานะตามกฎหมายภายใต้กฎหมายเหล่านี้ ซึ่งข้อกำหนดนี้จะเกี่ยวข้องกับในด้านการจัดหาเงินทุน, การบริหารจัดการองค์กร, การตรวจสอบทางบัญชีรายรับทางการเงิน ฯลฯ

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

มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลควบคุมองค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศศรีลังกาที่สำคัญ ได้แก่

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

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

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

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

สำนักงานเลขาธิการซึ่งได้รับจดทะเบียนองค์กรไม่แสวงหากำไร มีอำนาจในการตรวจสอบสถานที่ตั้งขององค์กรไม่แสวงหากำไร เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าเงินทุนได้ถูกใช้ไปตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้ และอาจสั่งให้มีการตรวจสอบบัญชีขององค์กรโดยผู้ตรวจสอบบัญชีได้เช่นกัน

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

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

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

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

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

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

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

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

ตามกฎหมายฉบับนี้ ทรัพย์สินถูกห้ามไม่ให้ทำการขายที่ดินของวัด หรือทรัพย์สิน หรือการใช้จ่ายได้ของวัด ไปในวัตถุประสงค์อื่น นอกจากเพื่อบำรุงรักษาวัด สนับสนุนพระภิกษุสงฆ์ จ่ายเงินเดือนให้กับลูกจ้างของวัด สนับสนุนการศึกษาพระพุทธศาสนา จัดพิธีกรรมทางศาสนา ตามปกติ ช่วยเหลือคนยากจน ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริหารกิจการของวัด และค่าใช้จ่ายตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาทรัพย์สินของวัด<sup>66</sup> ทั้งนี้ ทรัพย์สินจะดำเนินธุรกรรมใดเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัด จะต้องได้รับอนุมัติจาก The Commissioner-General of Buddhist Affairs หรือผู้ตรวจการทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนาไปด้วย

The Commissioner-General of Buddhist Affairs คือ ข้าราชการระดับสูงของสำนักงานพระพุทธศาสนาที่ได้รับการแต่งตั้งโดยสำนักงานพระพุทธศาสนา ให้มีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ผู้ตรวจการมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการตรวจสอบบัญชีของทรัพย์สินและการบริหารจัดการวัด และผู้ตรวจการสามารถตัดสิทธิ์ทรัพย์สินไม่ให้ดำรงตำแหน่ง หากพบว่าทรัพย์สินไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม กล่าวคือ ทรัพย์สินต้องเป็นเพศชาย นับถือศาสนาพุทธ และอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ และผู้ตรวจการยังสามารถสืบสวนสอบสวน ลงโทษทางวินัย และฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ทรัพย์สินที่ถูกกล่าวหาว่าใช้เงินทุนของวัดโดยมิชอบ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการยังทำหน้าที่เป็นผู้ระงับข้อพิพาทเบื้องต้นในกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดก่อนที่จะนำคดีไปสู่ศาล ในกรณีที่ทรัพย์สินป่วย, ตาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ผู้ตรวจการมีอำนาจที่จะแต่งตั้งทรัพย์สินมาดำรงตำแหน่งชั่วคราว หรือทำข้อตกลงทางกฎหมายที่เห็นว่ามีคามจำเป็นในการคุ้มครองการจัดการทรัพย์สินของวัด

ในส่วนของการตรวจสอบการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัด The Buddhist Temporalities Ordinance ได้วางหลักการเกี่ยวกับหน้าที่ของทรัพย์สินไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 35 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

(1) ให้เป็นหน้าที่ของทรัพย์สินทุกคนในการจัดเก็บบันทึกเกี่ยวกับของถวายวัด การจำหน่าย การให้เช่า เงินและผลประโยชน์ที่วัดได้รับมาผ่านทางทรัพย์สิน จากสังฆาริมทรัพย์และอสังฆาริมทรัพย์ที่เป็นของวัด หรือที่วัดเป็นคู่สัญญา และการชำระเงินที่ทรัพย์สินได้ชำระไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในมาตรา 25 แห่งกฎหมายนี้ ไว้ในรูปแบบตามที่ผู้ตรวจการของสำนักงานพระพุทธศาสนากำหนดและสมบูรณ์มีรายละเอียดทางบัญชี

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

(2) ให้เป็นหน้าที่ของทรัสต์ทุกคน โดยการควบคุมของพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัด ในการจัดเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับรายการสิ่งของที่มีอยู่ ทั้งสังฆารัมภ์และอสังฆารัมภ์ ที่เป็นของวัด ในรูปแบบตามที่ผู้ตรวจการณของสำนักงานพระพุทธศาสนากำหนด

(3) ให้เป็นหน้าที่ของทรัสต์ทุกคน โดยการควบคุมของพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัด ภายในเวลาที่เหมาะสม ยินยอมให้ผู้ตรวจการณของสำนักงานพระพุทธศาสนาหรือบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ตรวจการณ ตรวจสอบบัญชีดังกล่าว สิ่งของที่วัดมีอยู่ และตรวจสอบปริมาณของสิ่งของเหล่านั้น

(4) ทรัสต์ หรือพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัดฝ่าฝืนข้อกำหนดในบทบัญญัติมาตรานี้ จะถือว่ามีความผิด และต้องระวางโทษสุทธินให้ปรับไม่เกิน 200 รูปี

มาตรา 36 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

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

(2) ภายในสามสิบวันของการสิ้นสุดครึ่งปีดังกล่าว ให้ทรัสต์ยื่นบัญชีไปยังผู้ตรวจการณทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนา โดยแต่ละบัญชีต้องมีผู้ลงนามรับรอง

(3) ทรัสต์ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดในบทบัญญัติมาตรานี้ จะถือว่ามีความผิด และต้องระวางโทษสุทธินให้ปรับไม่เกิน 200 รูปี

มาตรา 37 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

(1) ให้เป็นหน้าที่ของพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัด ในการจัดหาข้อมูลดังต่อไปนี้ ที่อยู่ในความครอบครองของท่าน ให้ทรัสต์ของวัด หรือ ผู้ตรวจการณของสำนักงานพระพุทธศาสนา เมื่อได้รับการร้องขอ

(a) รายได้ประจำปีของวัดจากการที่มีคนนำมาถวายวัด

(b) ลักษณะ ขอบเขตพื้นที่ และมูลค่าของที่ดินของวัด

(c) มูลค่าประจำเดือน หรือประจำปี ของการให้เช่า, ผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ดิน และผลประโยชน์จากสังฆารัมภ์ และอสังฆารัมภ์ที่เป็นของวัด หรือเป็นสิทธิของวัด

(2) พระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในวัดผู้ใด โดยปราศจากเหตุอันสมควรยับยั้ง ไม่นำส่งข้อมูลตามที่ได้รับการร้องขอ หรือมีเจตนาให้ข้อมูลที่ผิด หรือโดยปราศจากเหตุอันสมควรเก็บทรัสต์สินที่อยู่ในความดูแลของทรัสต์ตามกฎหมายนี้ไว้ในครอบครอง หรือโดยเจตนาขัดขวางการทำหน้าที่ของทรัสต์ หรือเป็นเหตุให้ทรัสต์ถูกขัดขวางในการปฏิบัติหน้าที่ของเขา จะถือว่ามีความผิด และต้องระวางโทษสุทธินให้ปรับไม่เกิน 200 รูปี

มาตรา 38 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

(1) ผู้ตรวจการณ้ทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนา อาจสั่งการให้มีการตรวจสอบบัญชีของทรัสต์โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนา หรืออาจส่งบัญชีเหล่านั้นไปให้ผู้ตรวจสอบบัญชีของหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีทำการตรวจสอบ

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

มาตรา 39 แห่ง The Buddhist Temporalities Ordinance วางหลักว่า

ในกรณีที่ บัญชีเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์จากที่ดิน การให้เช่า เงิน หรือผลประโยชน์ และของที่ประชาชนนำมาถวายวัดของวัดไม่ได้ถูกจัดทำไว้อย่างถูกต้องตามที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ข้างต้น ให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการณ้ทั่วไปของสำนักงานพระพุทธศาสนาในการไต่สวนตามสมควร และอาจดำเนินคดีกับทรัสต์ที่มีเหตุอันสมควรว่ามีความน่าสงสัยที่จะกระทำความผิดอาญาฐานละเมิดทรัสต์

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