



### บทที่ 3

#### แนวคิดและมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการ ต่อต้านการก่อการร้ายและเงินทุนการก่อการร้าย

การที่ผู้ก่อการร้ายสามารถดำรงอยู่ได้ น่าจะมาจากการได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากแหล่งต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร แต่ก็ยังไม่มีมาตรการใดโดยเด่นชัดที่จะตรวจสอบแหล่งที่มาที่ไปของเงินบริจาคผ่านองค์กรการกุศลเหล่านี้ได้ เป็นเหตุให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่ไม่อาจบังคับใช้ได้เป็นอย่างดี จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศเพื่อนำมาเปรียบเทียบถึงข้อดี-ข้อเสีย ในการนำมาประยุกต์ใช้ได้เหมาะสม

#### 3.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นภัยร้ายแรง

หลังจากที่ผู้ก่อการร้ายโจมตีกรุงวอชิงตัน และเมืองนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 อย่างรุนแรงแล้ว ในที่ประชุมทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ โดยสมาชิกทั้ง 189 ประเทศ เห็นพ้องต้องกันด้วยการเรียกร้องให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันปราบปราม และทำลายล้างการกระทำที่เกี่ยวข้องกับลัทธิก่อการร้าย และถือเป็นความรับผิดชอบที่แต่ละประเทศจะต้องดำเนินการต่อต้านการกระทำที่มีขอบเหล่านี้ ตลอดจนผู้ที่ให้ที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้ายด้วย และทางคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติก็เห็นพ้องเป็นเอกฉันท์ ที่จะดำเนินการกับการก่อการร้ายที่มีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพ และความมั่นคงของแต่ละประเทศเป็นลำดับแรก

เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2544 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเห็นพ้องต้องกันเป็นเอกฉันท์ให้การรับรองมติที่ 1373 ( Resolution 1373 ) ว่าด้วยการต่อสู้การก่อการร้าย ภายใต้บทที่ 7 แห่งกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติ มติที่บัญญัตินี้เป็นร่างกฎหมายที่สมาชิกทุกประเทศขององค์การสหประชาชาติจะนำไปใช้บัญญัติกฎหมายภายในของตน บทบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ให้สมาชิกทุกประเทศออกมาตรการต่อต้านการเงินลัทธิก่อการร้าย และปฏิเสธให้แหล่งที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้าย โดยทุก ๆ ประเทศต้องมั่นตรวจสอบความมั่นคงของระบบรักษาความปลอดภัยทางด้านชายแดนอย่างเข้มงวด ตลอดจนวิธีดำเนินการในด้านธนาคาร ด้านศุลกากรและตรวจคนเข้าเมือง การบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือทางด้านข่าวสาร และการควบคุมการขนย้ายอาวุธ ซึ่งทุกประเทศควรมีการทบทวนการให้ความร่วมมือแบ่งปันข้อมูลที่มีการปกปิดอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

องค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกนำมติที่ 1373 ไปใช้เป็นเครื่องมือเพื่อออกมาตรการพิเศษต่อต้านการก่อการร้าย โดยประเทศต่าง ๆ จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ข้อบังคับ และวิธีดำเนินการ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกายินดีให้คำแนะนำความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคแก่ประเทศต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันนี้ถือเป็นกุญแจของความสำเร็จในการต่อต้านการก่อการร้าย หากทุกประเทศยอมรับมติที่ 1373 ก็จะเป็นการขยายความร่วมมือทางด้านชนชาติ ลัทธิ ศาสนา และระดับทั่วโลก โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. กำหนดให้มีความร่วมมือทางการเงินเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ก่อการร้ายใช้ทรัพย์สินทางการเงินในประเทศต่าง ๆ เช่น การอายัดทรัพย์สินทางการเงินของบุคคล หรือ องค์กรที่อาจเกี่ยวข้องกับก่อการร้าย และป้องกันมิให้บุคคลภายในสัญชาติตน หรือบุคคลอื่นสามารถใช้ทรัพย์สินทางการเงินในกิจกรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย
2. กำหนดไม่ให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่บุคคล หรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย นอกจากนี้ ทุกประเทศต้องปรับปรุงกฎหมาย และกฎระเบียบภายในประเทศเพื่อระบุงการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญาอย่างร้ายแรง โดยสมควรที่จะให้มีการลงโทษอย่างรุนแรงด้วย
3. กำหนดให้มีความร่วมมือระหว่างกัน ในด้านการตรวจคนเข้าเมืองอย่างแข็งขัน เพื่อป้องกันการเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้าย รวมทั้ง ให้ทุกประเทศตรวจสอบผู้ลี้ภัย หรือผู้พลัดถิ่นว่าไม่มีความเชื่อมโยงกับการก่อการร้าย
4. กำหนดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับผู้ก่อการร้าย ด้วยการเรียกร้องให้ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน เช่น ข้อมูลด้านการปฏิบัติการของผู้ก่อการร้าย ตลอดจนให้ประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นรัฐภาคีและปฏิบัติตามอนุสัญญาและพิธีสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายโดยเร็วที่สุด รวมทั้ง อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนการก่อการร้ายที่มีการรับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติ
5. กำหนดให้มีการจัดตั้ง คณะกรรมการของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ประกอบด้วย สมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทุกประเทศ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อมตินี้ และเรียกร้องให้ทุกประเทศรายงานต่อคณะกรรมการภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ข้อมตินี้ได้รับความเห็นชอบ ในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ

เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 25 มีการระบุให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติตกลงยอมรับและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติต้องมีพันธะผูกพัน ที่ต้องดำเนินการตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่ 1373(2001) นอกจากนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติ มีฐานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติ จะต้องนำเอาคำนิยามและมาตรการต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติ ไปบัญญัติใช้เป็นกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการได้ตามพันธะกรณีที่ระบุในอนุสัญญาสหประชาชาติ'

มติของที่ประชุมสมัชชาทั่วไปที่ 51/210 เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2539 โดยในที่ประชุมเรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินการใช้มาตรการอันเหมาะสมภายในประเทศของตนเพื่อป้องกันและปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย และองค์กรก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นการให้เงินสนับสนุนผ่านองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อเป็นการสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายของกองทุนอันต้องสงสัยที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย โดยไม่เป็นการขัดขวางเสรีภาพในการขนย้ายกองทุนโดยชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากมติที่ 1373(2001) แล้ว ประเทศไทยยังได้มีการลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2000 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2544 ต่อมาเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2548 ประเทศไทยจึงให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว โดยวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฉบับนี้ เป็นเรื่องที่สืบเนื่องจากการที่ประเทศภาคีสมาชิก ต่างมีความกังวลต่อการขยายตัวของ การก่อการร้ายในทุกรูปแบบ ตามมติของที่ประชุมสมัชชาทั่วไปที่ 49/60 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2537 ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติมีมติประณามการกระทำ วิธีการ และการปฏิบัติการของการก่อการร้ายทุกรูปแบบ โดยถือว่าเป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่งที่ไม่อาจยอมรับได้ไม่ว่าจะกระทำในดินแดนใดหรือที่ใด หรือโดยบุคคลใด ตลอดจนเป็นการกระทำที่ก่อกวนตรายต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และประชาชน อันเป็นการคุกคามดินแดนและความมั่นคงปลอดภัยของประเทศอย่างร้ายแรง

---

'วันชัย รุจนวงศ์, "ฝ่าองค์กรอาชญากรรมมะเร็งร้ายของสังคม" (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2548), หน้า 19.

### 3.1.1 อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2000 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)

อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2000 (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “อนุสัญญาฯ”) กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกพึงหามาตรการอันเหมาะสม ที่เป็นการสอดคล้องกับหลักการกฎหมายภายในประเทศของตนเพื่อเป็นการบ่งชี้ตัว การสืบสวน และการยึดหรือการอายัดกองทุนที่ได้ใช้หรือจัดสรร เพื่อวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิดทั้งโดยตรง และโดยอ้อมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ที่มีเจตนาจัดหรือรวบรวมกองทุนเพื่อมุ่งหมายในการใช้หรือรู้ว่าจะถูกใช้ทั้งหมดหรือบางส่วน และสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดภายในขอบเขตหรือที่ได้ระบุไว้ในสนธิสัญญาหรือการกระทำอื่นใด โดยมีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความตายหรืออันตรายสาหัสต่อประชาชนหรือบุคคลอื่นใด อันมีวัตถุประสงค์ที่เป็นการคุกคามต่อประชากร หรือเพื่อบังคับให้รัฐบาลหรือองค์กรระหว่างประเทศกระทำการหรือไม่กระทำการใด ๆ โดยไม่ได้เป็นการปฏิบัติการที่เป็นปรปักษ์ในภาวะสงคราม รวมถึง ผู้พยายามกระทำความผิด ผู้เข้ามีส่วนร่วมในฐานะผู้สมรู้ร่วมคิด ผู้จัดการหรือสั่งการให้บุคคลอื่นกระทำความผิด และผู้ช่วยเหลือในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

อนุสัญญาฉบับดังกล่าว ยังได้กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกแต่ละประเทศอาจพิจารณาจัดทำข้อตกลงกับประเทศภาคีประเทศอื่น ๆ ในการดำเนินการจัดสรรแบ่งปันกองทุนที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายที่สามารถยึดได้โดยให้พิจารณาเป็นรายคดี และให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศพิจารณากำหนดกลไกในการจัดการกองทุนที่รับได้ เพื่อนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการเยียวยาผู้ใช้แก่ผู้ที่ได้รับเสียหาย จากการกระทำความผิดดังกล่าว หรือแก่ครอบครัวของผู้เสียหาย แต่ต้องเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นที่เสื่อมเสียต่อสิทธิของบุคคลที่สามที่กระทำการโดยสุจริต โดยมีการให้คำนิยามของคำว่า กองทุน (funds) สิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐหรือรัฐบาล (state or government facility) และสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด(proceeds) ตลอดจน กำหนดความผิด และมาตรการที่ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติการ ตามที่จะได้กล่าวดังต่อไปนี้

ตามข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ ระบุคำนิยามของ กองทุน (funds) หมายถึง สินทรัพย์ทุกชนิดไม่ว่ามีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง สหกรณ์ทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถือเอาได้ ตลอดจน เอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใด ๆ ซึ่งรวมถึงในรูปแบบของอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัล ที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงเครดิตธนาคาร เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วเงิน หุ้นส่วน หลักทรัพย์ ตั๋วแลกเงิน หนังสือเครดิตสิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐหรือรัฐบาล (state or government facility) หมายถึง สิ่งอำนวยความสะดวกแบบถาวรหรือชั่วคราว

หรือยานพาหนะ ซึ่งใช้หรือครอบครองโดยผู้แทนของรัฐ คณะรัฐมนตรี สมาชิกนิติบัญญัติ หรือตุลาการ หรือโดยเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐหรือขององค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ หรือโดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรภาครัฐระหว่างประเทศ โดยเกี่ยวข้องกับหน้าที่ราชการนั้น

สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด (proceeds) หมายถึง กองทุนใด ๆ ซึ่งเกิดจากหรือได้มาโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ตามอนุสัญญาฉบับนี้

สำหรับ การกระทำความผิดตามอนุสัญญาฉบับนี้ ได้มีการระบุไว้ตาม ข้อ 2 (1) (a) หากเป็นการกระทำความผิดภายในขอบเขต หรือที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาฉบับใดฉบับหนึ่งที่ระบุไว้ตามบัญชีในภาคผนวก\* โดยวิธีการใด ๆ โดยมีขอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาทั้งทางตรงและทางอ้อม ที่ได้จัดหรือรวบรวมกองทุนซึ่งมีวัตถุประสงค์ว่าควรจะถูกใช้ หรือโดยรู้ว่าจะต้องถูกใช้ทั้งหมด หรือบางส่วนเพื่อการกระทำความผิดดังกล่าว

---

\* ภาคผนวกท้ายของอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนการก่อการร้าย ค.ศ.2000

1. Convention for Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft 1970, done at The Hague on 16 December 1970.

2. Convention for Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation, done at Montreal on 23 September 1971.

3. Convention of the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, adopted by the General Assemble of the United Nations on 14 December 1973.

4. International Convention against the Taking Hostages, adopted by the General Assemble of the United Nations on 17 December 1979.

5. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, adopted at Vienna on 3 March 1980

สำหรับ กรณีที่ได้กระทำการใด ๆ โดยมีเจตนาก่อให้เกิดความตายหรืออันตรายสาหัสแก่ประชาชนหรือบุคคลอื่น โดยมีวัตถุประสงค์ในลักษณะหรือเนื้อหาที่เป็นการคุกคามต่อประชาชนหรือรัฐบาลหรือองค์กรระหว่างประเทศกระทำการใดหรือละเว้นกระทำการใด ซึ่งไม่ได้เป็นการขัดแย้งในสภาวะสงคราม โดยวิธีการใด ๆ โดยมีขอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ได้จัดหรือรวบรวมกองทุนซึ่งมีวัตถุประสงค์ว่าควรจะใช้ หรือโดยรู้ว่าจะต้องถูกใช้ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อการกระทำความดังกล่าว ตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 (1) (b) ซึ่งความผิดตามข้อ 2 ไม่จำกัดว่ากองทุนดังกล่าวจะถูกนำไปใช้จริงหรือไม่

นอกจากนี้ อนุสัญญาฯ ข้อ 2 (4) ยังได้ระบุให้การพยายามกระทำความผิดตามข้อ 2 (1) เป็นความผิดด้วย ในส่วนของผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะผู้สมรู้ร่วมคิด หรือจัดการหรือสั่งการให้บุคคลอื่นกระทำความผิด หรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง หากได้กระทำโดยมุ่งหมายก่อให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาต่อไป หรือเพื่อวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาต่อไปของคณะบุคคลนั้น ที่ได้รวมเอาการกระทำความผิด หรือได้กระทำโดยรู้ข้อเท็จจริง (knowledge) ถึงเจตนา (intend) ของคณะบุคคลซึ่งได้กระทำความผิดตามที่กล่าวไว้ข้างต้น(ข้อ 2(1)) ที่ระบุไว้ตามข้อ 2(5)(a), (b) และ (c)(i)(ii) และ กรณีของการสนับสนุนเงินการก่อการร้ายที่ผ่านองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรนั้น ในส่วนของอนุสัญญานี้ไม่ได้ระบุไว้โดยตรง แต่พอที่จะเทียบเคียงได้ตามข้อ 18 ที่ระบุให้ประเทศภาคีพึงให้ความร่วมมือป้องกันการกระทำความผิดตามข้อ 2 โดยใช้มาตรการทุกอย่างเท่าที่จะปฏิบัติได้ดำเนินการออกกฎหมายภายในประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปราม

---

6. Protocol for Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation, done at Montreal on 24 February 1988.

7. Convention for Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, done at Rome on 10 March 1988.

8. Protocol for Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, done at Rome on 10 March 1988.

9. International Convention for the Suppression of Terrorism Bombing, adopted by the General Assemble of the United Nations on 15 December 1997.

การเตรียมการที่กระทำลงในเขตประเทศของตน ซึ่งมุ่งหมายว่าจะกระทำความผิดภายในหรือนอกประเทศ รวมทั้ง มาตรการตามข้อ 18(a) ที่ให้มีมาตรการห้ามบุคคลและองค์กรดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะ ส่งเสริม สนับสนุน จัดตั้ง หรือเข้าร่วมดำเนินการ โดยรู้ถึงการกระทำความผิดตามข้อ 2 และตามข้อ 18(b) ยังให้สถาบันการเงิน หรือวิชาชีพอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องับธุรกรรมทางการเงินทำการบ่งชี้ระบุดัชนีลูกค้าประจำหรือชั่วคราว เจ้าของบัญชีผลประโยชน์ที่เปิดไว้ ตลอดจนต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษต่อธุรกรรมที่ผิดปกติหรือน่าสงสัย และรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยว่าเกิดจากการกระทำความผิดตามข้อ 2 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบอย่างทันที และกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาบันทึกหลักฐานที่จำเป็นของธุรกรรมทุกรายการ ทั้งภายในหรือระหว่างประเทศ เป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี

ตามข้อ 18 (2) ของอนุสัญญาฉบับนี้ กำหนดให้ประเทศภาคีเพื่อควบคุมดูแลสถาบันการเงิน หรือวิชาชีพอื่น ๆ ให้ต้องมีใบอนุญาตการดำเนินการสำหรับตัวแทนธุรกรรมทางการเงินทั้งหมด ตลอดจนหามาตรการที่เหมาะสมในการสอบสวน หรือติดตามดูแลการขนส่งข้ามพรมแดนซึ่งเงินสดและตราสารที่เปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือ เพื่อให้ข้อมูลมีความเหมาะสม และไม่ขัดขวางเสรีภาพในการหมุนเวียนเงินทุน

ในฐานะที่ประเทศไทยได้ลงนาม ตลอดจนให้สัตยาบันเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2000 จึงต้องมีพันธะผูกพันในการนำข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้ พึงจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้องค์กรที่อยู่ในอาณาเขตของประเทศ หรือภายใต้กฎหมายของประเทศให้ต้องรับผิดชอบการกระทำความผิดที่อนุสัญญาฉบับนี้ระบุไว้ ตลอดจน มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจการดำเนินคดีความผิดที่ได้กระทำลงในประเทศไทย หรือบนเรือหรือในอากาศยานซึ่งได้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายไทย และกระทำต่อคนไทย รวมทั้งดำเนินการบัญญัติกฎหมายภายในประเทศอย่างเหมาะสมกับหลักการทางกฎหมายไทย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามเงินทุนที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายต่อไปในอนาคต<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ซาดี ซัยเดชสุริยะ และณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์ คณะผู้แปล, อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2548), หน้า 236-245.

### 3.1.2 อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2000 (United Nation Convention Against Transnational Organized Crime 2000.)

องค์การสหประชาชาติ ได้ตระหนักถึงภัยขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ จึงได้จัดทำอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2000 (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “อนุสัญญาฯ ค.ศ.2000”) ขึ้นมาเพื่อส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ด้วยการกำหนดรูปแบบ กลไก มาตรการต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพในการต่อสู้กับภัยอันเกิดจากการประกอบอาชญากรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

องค์การสหประชาชาติ ได้จัดให้ประเทศสมาชิกลงนามในอนุสัญญาฯ ค.ศ. 2000 ระหว่างวันที่ 12-15 ธันวาคม 2543 (ค.ศ.2000) ที่เมืองปาเลอโม (Palermo) ประเทศอิตาลี ซึ่งประเทศไทย ก็ได้ให้การลงนามเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 แม้ประเทศไทยจะยังไม่มีพันธะผูกพันตามอนุสัญญานี้ แต่ก็ต้องมีพันธะที่จะต้องให้สัตยาบันต่อไป\* ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องเตรียมการออกมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ค.ศ. 2000 ด้วยการนำข้อกำหนดของอนุสัญญานี้ หรือที่เรียกว่าเป็นกฎหมายแม่แบบขององค์การสหประชาชาติ(United Nations Model Law) มาใช้เป็นต้นแบบในการออกกฎหมายต่อไป ซึ่งพอที่จะวิเคราะห์มาตรการของประเทศไทยต่อการสนองตอบอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ที่ประเทศไทยได้ดำเนินการและการออกมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับอนุสัญญานี้ดังกล่าว โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับเงิน ได้จากการก่อการร้าย

---

<sup>3</sup>อุทัย อาทิวะ และศศิน สุขจรัส, รายงานการศึกษาวิจัย เพื่อนำเสนอในการประชุมทางวิชาการระดับชาติ ว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 2 “มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล” : ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล โดย สำนักงานอัยการสูงสุด, (นนทบุรี, 2547), หน้า 7 : 2.

\*รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 224 บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก หรือสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์กรระหว่างประเทศ



หากพิจารณาข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 แล้วเห็นได้ว่าไม่ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย การเงินสนับสนุนการก่อการร้าย มาตรการปราบปรามและต่อต้านการก่อการร้าย หรือมาตรการปราบปรามและต่อต้านการเงินสนับสนุนการก่อการร้ายไว้อย่างชัดเจน เหมือนกับอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2000 แต่พอที่จะหยิบยกข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ขึ้นมาพิจารณาเทียบเคียงได้

ตามที่ได้กล่าวถึงความหมายและรูปแบบของการก่อการร้ายในบทที่ 2 แล้วว่าการก่อการร้ายมีแนวโน้มที่จะใช้ความรุนแรงโดยไม่จำกัดรูปแบบ จากประเทศใดประเทศหนึ่งไปสู่ประเทศอื่นเป็นวงกว้างที่เรียกว่า การก่อการร้ายสากล จนมีการร่วมมือหรือรวมกลุ่มกันขึ้นมาจนมีโครงสร้างที่เข้มแข็งกลายเป็น องค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งตามอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ให้คำจำกัดความของคำว่า องค์กรอาชญากรรม(Organized criminal group) อาชญากรรมร้ายแรง (Serious crime)และกลุ่มที่มีการจัดโครงสร้าง(Structured group) ไว้ตามข้อ 2 จึงพอที่จะจัดได้ว่าองค์กรก่อการร้ายถือเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรอาชญากรรมได้ หากมีบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปเข้ามารวมกลุ่มกันหรือร่วมมือกันเพื่อก่ออาชญากรรมร้ายแรง อันหมายถึงการกระทำผิดที่สามารถลงโทษได้ตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป หรือโทษที่หนักกว่านั้น โดยต้องเป็นการก่ออาชญากรรมร้ายแรงมากกว่าหนึ่งฐานความผิดขึ้นไป เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือวัตถุอื่นทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่หากเป็นเพียงการรวมตัวกันโดยบังเอิญเพื่อกระทำความผิดโดยทันที ก็อาจจัดให้เป็นกลุ่มที่มีการจัดโครงสร้าง ซึ่งสมาชิกของกลุ่มดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องมีบทบาทอย่างเป็นทางการและไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง โครงสร้างของกลุ่มก็ไม่จำเป็นต้องเป็นระบบ

นอกจากนี้ตามข้อ 2 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ยังให้ความหมายของคำว่า “ทรัพย์สิน” (Property) หมายถึง สินทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นวัตถุหรือไม่เป็นวัตถุ สंहาริมทรัพย์ หรือ อสังหาริมทรัพย์ มีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง และเอกสารหลักฐานทางกฎหมายหรือเอกสารสิทธิที่แสดงหรือเพื่อประโยชน์ของสินทรัพย์ดังกล่าว และหากพิจารณาถึงเงินได้จากการก่อการร้าย ซึ่งเป็นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็พอที่จะเทียบเคียงได้กับคำว่า “สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด” (Proceeds of Crime) ตามข้อ 2\* เช่นกัน ที่ให้หมายถึง ทรัพย์สินใดที่เกิดจากหรือได้รับมาโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยอาศัยการกระทำความผิด<sup>4</sup> ซึ่งคำนิยามเหล่านี้ได้มีการนำไปบัญญัติเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ตามที่จะได้กล่าวต่อไป

---

\* United Nation Convention Against Transnational Organized Crime 2000 Article 2 Use of Terms For the purposes of this Convention:

1. การปราบปราม การสอบสวน และการฟ้องร้องดำเนินคดีอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม

ขอบเขตของการบังคับใช้อนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ในส่วนการปราบปรามการสอบสวน และการฟ้องร้องดำเนินคดีอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมไว้ตามข้อ 3 (1) (2) ให้ถือเอาความผิดตามที่ระบุในข้อ 5 ข้อ 6 ข้อ 8 และข้อ 23 หรือความผิดร้ายแรงตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 ของอนุสัญญานี้ ตามคำนิยามที่ระบุข้างต้น สำหรับความผิดตาม ข้อ 5 กำหนดให้การมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมเป็นความผิดอาญา ที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องมีมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการอื่นที่จำเป็น เพื่อกำหนดให้การกระทำความผิดดังต่อไปนี้เป็นความผิดอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา

---

(a) “Organized criminal group” shall mean a structured group of three or more persons, existing for a period of time and acting in concert with the aim of committing one or more serious crimes or offences establishes in accordance with this Convention, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit;

(b) “Serious crime” shall mean conduct constituting an a offence punishable by a maximum deprivation of liberty of at least four years or a more serious penalty;

(c) “Structured group” shall mean a that is not randomly for the immediate commission of an offence and that does not need to have formally defined roles for its members, continuity of its membership or a develop.

(d) “Property” shall mean asset of very kind, whether corporeal or incorporeal, movable or immovable, tangible, and legal documents or instruments evidencing title to, or interest in such asset;

(e) (Proceeds of Crime) shall mean property derived from or obtained, directly or indirectly, through the commission of an offence;

<sup>4</sup>กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาติ ชัยเดชสุริยะ และฉัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 111.

(ก) กรณีอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างดังต่อไปนี้ เป็นความผิดอาญา ซึ่งแตกต่างจากความผิดฐานพยายามกระทำหรือกระทำสำเร็จในความผิดอาญา

(1) การตกลงกันของบุคคลหลายคนขึ้นไปเพื่อก่ออาชญากรรมร้ายแรง โดยมีความมุ่งหมาย โดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินหรือทางวัตถุอย่างอื่น และบุคคลที่มีส่วนร่วมในการตกลงนั้นได้มีส่วนไปกระทำการตามที่ตกลงกันนั้น หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมนั้น ตามองค์ประกอบความผิดที่กฎหมายภายในของประเทศนั้นกำหนด

(2) โดยรู้ถึงเป้าหมาย และการกระทำทั่วไปที่เป็นความผิดทางอาญา ขององค์กรอาชญากรรม หรือโดยรู้ถึงเจตนาขององค์กรอาชญากรรมที่จะกระทำความผิดอาญานั้น บุคคลนั้นได้มีส่วนใน

ก. การกระทำที่เป็นความผิดอาญาขององค์กรอาชญากรรม

ข. การกระทำอื่น ๆ ขององค์กรอาชญากรรมโดยรู้ว่าการเข้ามีส่วนร่วมของบุคคลนั้นจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายในการกระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวข้างต้น

ค. การจัดการ การสั่งการ การสนับสนุน การยุยงส่งเสริม การอำนวยความสะดวก หรือการให้คำปรึกษาแนะนำในการก่ออาชญากรรมร้ายแรง ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม<sup>๗</sup>

หากพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายของไทยในการดำเนินการตามมาตรการข้อ 5 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ก็พอจะเทียบเคียงได้กับความผิดมูลฐานที่ 6 ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ที่ระบุให้ ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือช่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นความผิดมูลฐาน โดยความผิดเกี่ยวกับอั้งยี่ บัญญัติไว้ตามมาตรา 209 แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่มีองค์ประกอบความผิดว่า การเข้าเป็นสมาชิกหรือเข้าเป็นพวกของคณะบุคคลที่ปกปิดวิธีการดำเนินการ และมีความมุ่งหมายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย นับแต่วันที่ คณะบุคคลนั้นยอมรับเข้าเป็นพวกหรือเป็นสมาชิกของคณะแล้วก็มีความผิดฐานอั้งยี่แล้ว ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนของคณะบุคคลไว้ แต่อย่างน้อยต้องมี 2 คนขึ้นไป ซึ่งการรวมกันนี้จะรวมกันในรูปแบบใดก็ได้เช่น สมาคม บริษัท องค์กร หรือรวมกันขึ้นเป็นคณะเฉย ๆ ก็ได้ โดยไม่คำนึงว่าสมาชิกที่เข้าร่วมจะมีตำแหน่งหน้าที่ใดบ้าง ซึ่งผู้เป็นสมาชิกกระทำโดยรู้ว่าคณะบุคคลนั้นตั้งขึ้นโดยปกปิดวิธีการดำเนินการ และมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย กรณีองค์ประกอบความผิดฐานช่องโจรนั้น ต้องมีการสมคบกันเพื่อกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในภาค 2

<sup>๗</sup>กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา จัตรไพฑูรย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 113.

แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดดังกล่าวต้องเป็นความผิดที่กำหนดโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ตามมาตรา 210 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งความผิดดังกล่าวเพียงแต่สมคบกันเพื่อกระทำความผิด ไม่จะต้องถึงขั้นลงมือกระทำความผิดตามที่สมคบกันก็เป็นความผิดฐานนี้แล้ว'

เมื่อเปรียบเทียบเนื้อหาของ ข้อ 6 อนุ 1 (1.1) (1.2) กับความผิดฐานอั้งยี่ หรือ ช่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ซึ่งตามข้อ 6 ระบุว่าเป็นการตกลงกันของบุคคลหลายคนขึ้นไป เพื่อก่ออาชญากรรมร้ายแรง ซึ่งหมายความว่า การตกลงกันนั้นไม่จำเป็นต้องมีการจัดโครงสร้างอย่างเป็นระบบ เพียงแต่มีบุคคลมากกว่าหนึ่งคนมารวมกันโดยมีเจตนาเพื่อกระทำความผิดร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป หรือโทษที่หนักกว่านั้น โดยมุ่งหมายเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินหรือทางวัตถุอย่างอื่น และบุคคลที่มีส่วนร่วมในการตกลงกันได้มีส่วนไปกระทำการตามที่ตกลงกันนั้น หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรมนั้น ก็เป็นความผิดแล้ว ส่วนความผิดอั้งยี่ คือ การเข้าเป็นสมาชิกหรือเข้าเป็นพวกของคณะบุคคลที่ปกปิดวิธีการดำเนินการ และมีความมุ่งหมายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนของคณะบุคคลไว้ แต่อย่างน้อยคงต้องมี 2 คนขึ้นไปโดยไม่จำกัดรูปแบบของคณะบุคคล หรือสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปตามความผิดช่องโจร ซึ่งคล้ายคลึงกับข้อ 6 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 แต่ความผิดฐานอั้งยี่ นั้นผู้เป็นสมาชิกต้องรู้ว่าคณะบุคคลนั้นตั้งขึ้น โดยปกปิดวิธีการดำเนินการ และมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายด้วย

ตามที่กล่าวแล้วว่าความผิดตามข้อ 6 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 นี้ยังระบุให้ผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนาเพื่อมุ่งหมายต่อผลประโยชน์ทางการเงินหรือทางวัตถุอย่างอื่น ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เมื่อพิจารณาความผิดมูลฐานที่เกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือช่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา แล้ว จะเห็นได้ว่าต้องมีการอ้างว่าเป็นสมาชิกบุคคลซึ่งปกปิดวิธีการดำเนินการ และมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเพื่อกรรโชก หรือการรีดเอาทรัพย์

หากพิจารณาองค์ประกอบความผิดเกี่ยวกับกรรโชก ตามมาตรา 337 แห่งประมวลกฎหมายอาญา การข่มขืนใจให้ผู้อื่นให้ยอมให้หรือยอมจะให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยขู่เข็ญว่าจะทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ

---

'สุปิ่น พูลพัฒน์, คำอธิบายเรียงมาตราประมวลกฎหมายอาญา (ตอน 3) พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2532), หน้า 16-23.

ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เชิญหรือบุคคลที่สามจนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น และความผิดเกี่ยวกับรีดเอาทรัพย์สิน ตาม มาตรา 338 แห่งประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติว่า การรีดเอาทรัพย์สินด้วยการข่มขืนใจผู้อื่นให้ยอมให้ หรือยอมจะให้คนหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน โดยผู้เชิญว่าจะเปิดเผยความลับ ซึ่งการเปิดเผยนั้นจะทำให้ผู้ถูกขู่เชิญหรือบุคคลที่สามเสียหายจนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น เห็นได้ว่าทั้งความผิดเกี่ยวกับกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สิน ผู้กระทำความผิดมุ่งต่อตัวทรัพย์สินของผู้ถูกกระทำทั้งสิ้น เปรียบเทียบกับการกระทำความผิดตามข้อ 6 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 แล้วเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดมีเจตนากระทำเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินหรือทางวัตถุอย่างอื่นจากผู้อื่นทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด ก็พอจะอนุมานได้ว่าประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับข้อ 3 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ในส่วนของความผิดตามข้อ 5 แล้ว

## 2. การกำหนดให้การฟอกสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด เป็นความผิดอาญา (Criminalization of the Laundering of proceeds of Crime)

ตามข้อ 6 อนุ 1 (a) (i) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ระบุให้ภาคีสมาชิกแต่ละประเทศ มีมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ หากมีการเปลี่ยนแปลงสภาพหรือโอนทรัพย์สินโดยรู้ว่าเป็นสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยเจตนาปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อช่วยเหลือผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดมูลฐาน เพื่อหลบเลี่ยงผลตามกฎหมายจากการกระทำผิดของผู้นั้น หรือเป็นการปกปิด หรือซ่อนเร้นลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่มา สถานที่ตั้ง การจำหน่ายจ่ายโอน การเคลื่อนย้าย หรือความเป็นเจ้าของ หรือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือสิทธิในทรัพย์สิน โดยรู้วาทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด เมื่อพิจารณา มาตรา 5 (1) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ที่บัญญัติลักษณะความผิดฐานฟอกเงินไว้ เปรียบเทียบกับข้อ 6 อนุ 1 (a) (i) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 แล้วเห็นได้ว่ามีเนื้อหาที่ใกล้เคียงกันกับคำว่า ปกปิด หรือซ่อนเร้นลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่มา สถานที่ตั้ง การจำหน่ายจ่ายโอน การเคลื่อนย้าย หรือความเป็นเจ้าของ หรือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือสิทธิในทรัพย์สิน

แต่ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติของมาตรา 5 ยังไม่เพียงพอที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปราม และต่อต้านการกระทำความผิดของอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมได้เพราะตามข้อ 3 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ยังได้กำหนดให้การป้องกัน การสอบสวน หรือการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับอาญากับองค์กรอาชญากรรม จะต้องเป็นความผิดที่ระบุไว้ในข้อ 6 หรือเป็นความผิดร้ายแรงอีกด้วย จึงจะใช้เป็นกฎหมายที่ใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมได้ ซึ่งตามข้อ 6 อนุ 1 (a) (i) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 จะได้

กำหนดให้การเปลี่ยนสภาพ โอน ปกปิด ซ่อนเร้น ทรัพย์สินเป็นความผิดแล้ว การกระทำความผิดกล่าวผู้กระทำ ต้องรู้ว่าทรัพย์สินนั้น เป็นสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยชัดเจนจึงจะครอบงำประกอบความผิด ซึ่งตาม มาตรา 5 (1) แห่งกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย ยังขาดในส่วนนี้เพราะระบุ แต่เพียงว่าการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อซุกซ่อน หรือ ปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่น ไม่ว่าจะก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐานถือว่าเป็นความผิดฐานฟอกเงิน องค์ประกอบ ความผิดของการกระทำตามมาตรา 5 เพียงแต่มีเจตนากระทำก็ถือว่าเป็นความผิดแล้วโดยไม่ต้องมีเหตุจงใจ เป็นพิเศษ ซึ่งเป็นตามหลักการพื้นฐานของมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายอาญา\*

สำหรับข้อ 6 อนุ 1 (a) (i) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้กระทำความผิดรู้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งเป็นองค์ประกอบความผิดอันสำคัญ ที่ผู้กระทำต้องรู้อันเป็นเจตนาพิเศษหรือมีเหตุจงใจต่อการกระทำนั้น ๆ ดังนั้น หากจะให้มาตรการทาง กฎหมายของไทยสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว จึงจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมบท บัญญัติของกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

อนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ข้อ 6 อนุ 1 (b)(i) ที่ให้ประเทศสมาชิกนำคำว่า การ ได้มา การครอบครอง หรือการใช้ทรัพย์สิน โดยในขณะที่รับทรัพย์สินนั้นรู้ว่าเป็นสิ่งที่ได้มาจากการ กระทำความผิด' ไปใช้บังคับกับความผิดมูลฐาน ภายใต้หลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของประเทศ ภาติ ซึ่งตาม มาตรา 5 (2) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้ระบุว่า ผู้ที่ กระทำการไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยวิธีการใด ซึ่งการกระทำความผิดกล่าวมีเจตนาปกปิดหรืออำพรางลักษณะ ที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำ ความผิด เป็นความผิดฐานฟอกเงิน เห็นได้ว่ามีเนื้อหาใกล้เคียงกัน แต่หากพิจารณาถึงคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ที่ระบุความหมายตาม มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและ

---

\*ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 บุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา เว้นแต่จะได้กระทำโดยประมาท ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเมื่อได้กระทำโดยประมาท หรือ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดให้ต้องรับผิดชอบแม้ได้กระทำโดยไม่มีเจตนา

กระทำโดยเจตนาได้แก่ กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ และในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น

<sup>7</sup>กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ซาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 114.

ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542\* กับ “ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด” ตามข้อ 6 อนุ 1 (b)(i) ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งท่านอาจารย์สุรพล ไตรเวทย์ ได้ให้ความเห็นว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ตามข้อเท็จจริงคือ ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยเฉพาะความผิดมูลฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เหตุที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยไม่ใช่คำว่า “ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด” เพราะทรัพย์สินนั้นอาจนำไปเปลี่ยนรูป แปรสภาพ แลกเปลี่ยน หรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดให้ทรัพย์สินนั้น ไม่อยู่ในสภาพทรัพย์สินที่ได้มาโดยตรงจากการกระทำความผิด” ด้วยเหตุนี้อาจารย์สุรพล ไตรเวทย์ จึงเห็นว่าคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” มีความหมายกว้างกว่า “ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด”<sup>8</sup>

หากพิจารณาความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด” ตามข้อ 2 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 กำหนดความหมายของคำว่า “ทรัพย์สิน”(Property) และ “สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด” (Proceeds of Crime) ตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ก็พอที่จะอนุมานความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด” หมายถึง สินทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นวัตถุหรือไม่เป็นวัตถุ สังกหามทรัพย์ หรืออสังหามทรัพย์ มีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง และเอกสารหลักฐานทางกฎหมาย หรือเอกสารสิทธิที่แสดงหรือเพื่อประโยชน์ของสินทรัพย์ดังกล่าวนี้ที่เกิดจากหรือได้รับมาโดยตรง หรือโดยอ้อม โดยอาศัยการกระทำความผิด จะเห็นได้ว่าความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด” ตามข้อ 2 ของอนุสัญญาฉบับนี้ค่อนข้างกว้างเช่นกัน แต่ตามข้อ 6 ของอนุสัญญาฉบับนี้ระบุถึง

\* พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3

ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หมายถึง

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน

(2) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ

(3) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2)

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

<sup>8</sup>สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหาข้อเท็จจริง คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.(กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2542), หน้า 60.

คำว่าในขณะที่รับทรัพย์สินนั้นรู้ว่าโดยในขณะที่รับทรัพย์สินนั้นรู้ว่าเป็นสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดไว้ด้วย อันเป็นองค์ประกอบของการกระทำที่ต้องมีเจตนาพิเศษหรือมีมูลเหตุจูงใจในการกระทำ ส่วนตามมาตรา 5 (2) ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าต้องมีเจตนาพิเศษหรือมีมูลเหตุจูงใจว่าต้องรู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เพียงแต่มีเจตนาปกปิด อำพราง ได้มา จำหน่าย จำยโอน หรือการได้สิทธิใด ๆ จากทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดก็เป็นความผิดฐานฟอกเงินแล้ว ซึ่งอาจจะมี ความหมายที่ค่อนข้างแคบจนยากที่จะพิสูจน์ซึ่งความผิด ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะบัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวเพิ่มเติมเข้าไปในความผิดมูลฐานในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย เพื่อให้นำไปใช้เป็นมาตรการทางทรัพย์สินกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งเป็นความผิดสากลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนถึงสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 อีกด้วย

นอกจากนี้ ตามข้อ 12 (3) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ยังกำหนดให้ประเทศภาคีจัดให้มีมาตรการตามกฎหมาย เพื่อให้ครอบคลุมการรับสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแปรสภาพไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นทรัพย์สินอื่นด้วย และยังกำหนดให้รับสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่ถูกนำไปผสมคละเคล้ากับทรัพย์สินที่ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยให้สามารถยึดทรัพย์สินดังกล่าวที่อยู่ในความรับผิดชอบไม่เกินกว่าสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด ตามที่ประเมินได้โดยไม่กระทบต่ออำนาจในการอายัดหรือยึดทรัพย์สินนั้น ตามที่ระบุไว้ในข้อ 12 (4) ของอนุสัญญาฉบับนี้

## 2. การกำหนดให้ประเทศภาคีกำหนดความผิดมูลฐาน

อนุสัญญาฯ 2000 ข้อ 6 (2) (a) ได้มีการวางแนวทางให้ประเทศภาคีพยายามดำเนินการนำความผิดตาม ข้อ 6 อนุ 1 (a) (i) (ii) ไปบัญญัติให้ครอบคลุมความผิดมูลฐานของแต่ละประเทศให้มากที่สุด และยังกำหนดให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศ รวบรวมความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง ตามที่ระบุความหมายไว้ตามข้อ 2 ตามที่ได้กล่าวแล้ว และความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 5 ข้อ 8 และข้อ 23 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ให้เป็นความผิดมูลฐาน และหากกฎหมายของประเทศภาคีกำหนดรายชื่อของฐานความผิดของความผิดมูลฐานที่เฉพาะเจาะจง ก็ให้ประเทศภาคีเหล่านี้ทำการรวบรวมกลุ่มความผิดทั้งหมด ที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมไว้ในรายชื่อฐานความผิดด้วย

ในส่วนของประเทศไทย ได้กำหนดความหมายของความผิดมูลฐานไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยเฉพาะ ซึ่งกำหนดความผิดมูลฐานไว้ 8 มูลฐานความผิด และยังอยู่ระหว่างเสนอเพิ่มเติมอีก 8 มูลฐานความผิด ซึ่งน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การกำหนดความผิดมูลฐานของประเทศอื่น เช่น ประเทศสหรัฐฯ ซึ่งถือเป็นต้นแบบแนวความคิดของการปราบปรามการฟอก



เงิน ได้มีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้ประมาณ 150 มูลฐานความผิด ซึ่งสหรัฐฯ หรืออังกฤษ มีการกำหนดลักษณะความผิดฐานฟอกเงินให้ครอบคลุมถึงการโอนเงินไม่ว่าเงินนั้นจะได้มา โดยความผิดอาญาฐานใด หากเป็นเงินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้รับเงินรู้ว่าผู้ให้เงินไม่มีแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอน<sup>9</sup> การที่ประเทศไทยระบุความผิดมูลฐานเป็นการเฉพาะเจาะจงโดยไม่ได้อำหนดในลักษณะกว้าง ๆ เพื่อให้ครอบคลุมการโอนเงินที่ได้มาจากการกระทำผิด ทำให้ค่อนข้างจะมีปัญหาต่อการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในความผิดประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้เป็นมูลฐานความผิดตามกฎหมายป้องกันและป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จนเป็นเหตุไม่อาจจับทรัพย์สินจากการกระทำผิดได้

ปัญหาในการกำหนดความผิดมูลฐานของไทย เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 เนื่องจากอนุสัญญานับนี้ระบุให้ความผิดร้ายแรง (serious crime) เป็นความผิดมูลฐาน ที่ระบุเป็นความผิดที่มีบทลงโทษตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป การที่กำหนดความผิดดังกล่าวนี้ค่อนข้างจะสร้างปัญหาให้กับประเทศไทยค่อนข้างมาก เนื่องจากระบบกฎหมายของไทยเป็นระบบ Civil Law ที่ยึดถือด้วยบทกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นหลัก การที่จะรวบรวมความผิดที่เข้าลักษณะความผิดร้ายแรงของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ค่อนข้างจะยุ่งยาก เพราะความผิดอาญาของไทยบางประเภทไม่เข้าหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐาน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นความผิดที่กระทำโดยอาชญากรรมธรรมดาทั่ว ๆ ไป โดยไม่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม การประกอบอาชญากรรมที่มีผลตอบแทนสูงอาชญากรรมที่ยุ่งยาก สลับซับซ้อนต่อการปราบปราม หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามหลักเกณฑ์ที่วางเป็นแนวทาง

นอกจากนี้แล้ว การกำหนดความผิดมูลฐานยังต้องขึ้นอยู่กับความรุนแรงของอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ที่มีปัจจัยพื้นฐานแตกต่างกันไปตามโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สภาพทางภูมิศาสตร์ และทรัพยากรธรรมชาติ ตามที่กล่าวข้างต้นว่าประเทศไทยใช้ถือระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นสำคัญ เป็นเหตุให้แนวทางการบัญญัติความผิดมูลฐานในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงต่างจากสหรัฐฯ หรืออังกฤษ ที่ใช้ระบบ Common Law หรือกฎหมายจารีตประเพณี ทำให้สามารถกำหนดความผิด

---

<sup>9</sup>วีระพงษ์ บุญโญภาส. กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานครมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ตุลาคม 2547) หน้า 45.

มาตรฐานได้อย่างกว้างขวาง จนสามารถพัฒนาความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินได้รวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยก็ได้นำกฎหมายแม่แบบขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Model Law on Money Laundering) หรือหน่วยงานเฉพาะกิจระหว่างประเทศเพื่อวิจัยและพัฒนา นโยบายและมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงิน (FATF) มาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนากฎหมายป้องกันและป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยแล้ว ซึ่งอาจจะไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 แต่ประเทศไทยก็ได้พยายามเพิ่มเติมความผิดมูลฐานขึ้นมา เพื่อปราบปรามอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ อีก 8 มูลฐานความผิดประกอบด้วย

(ก) ความผิดเกี่ยวกับการใช้ยี่ดือ หรือครอบครองทรัพย์สินอาชญากรรมชาติ และกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพย์สินอาชญากรรมชาติ โดยมีขอบด้วยกฎหมายว่าด้วยแร่ กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ หรือกฎหมายว่าด้วยการสงวนคุ้มครองสัตว์ป่า

เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ ยังไม่ประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกยึดถือครอบครอง และทำลายทรัพย์สินป่าไม้ และสัตว์ป่า ได้เท่าที่ควรทั้งที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้ทรัพย์สินได้ แต่ก็เป็นการริบบรรดาไม้ ของป่า สิ่งประดิษฐ์ สัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากสัตว์ป่า กับบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่ได้มาหรือใช้ในการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติให้สามารถริบทรัพย์สินอื่นที่ผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนสภาพไปด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงของการได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าว ประกอบกับบทบัญญัติของฐานความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้บางฐานความผิดมีระวางโทษที่ต่ำเกินไป

ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้เป็นไปด้วยดี และมีประสิทธิภาพ และให้สามารถตรวจจับการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินอาชญากรรมชาติ โดยเฉพาะการกระทำในลักษณะเป็นขบวนการของกลุ่มพ่อค้า นายทุน และผู้มีอิทธิพล สามารถขยายผลไปถึงการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ทั้งหมดตามกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน จากเหตุผลดังกล่าวจึงได้กำหนดเพิ่มเติมความผิดดังกล่าวนี้เป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งมีลักษณะการกระทำที่มี หรืออาจมีผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ หรือเป็นการกระทำที่มีผู้อิทธิพลเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน และยากต่อการปราบปราม

(ข) ความผิดเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตรา

เหตุผลที่ต้องเพิ่มเติมมูลฐานความผิดประเภทนี้ ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากผู้ก่อการร้ายใช้วิธีการนำเงินที่สนับสนุนการก่อการร้ายจากเงินสกุลหนึ่งไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินสกุลอื่น เพื่อให้ยากต่อการสืบสวนติดตามแหล่งเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ซึ่งมักจะนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐกับนักท่องเที่ยวน โดยให้อัตราแลกเปลี่ยนที่สูงกว่าอัตราแลกเปลี่ยนของผู้ได้รับอนุญาตที่ถูกต้องตามกฎหมาย แล้วนำเงินที่แลกเปลี่ยนได้ไปใช้ซื้ออาวุธเพื่อใช้ก่อการร้าย

(ค) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดไม่เป็นกรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ความผิดดังกล่าวนี้ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไม่เห็นด้วยที่จะกำหนดไว้เป็นความผิดมูลฐาน เนื่องจากเชื่อว่าสามารถกำกับ ควบคุม ดูแลเกี่ยวกับความผิดดังกล่าวนี้ได้ ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ได้มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าว ประกอบด้วย

(1) การบังคับทางแพ่ง ตาม มาตรา 242 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 ที่บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดต้องส่งมอบทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิด

(2) การบังคับทางอาญาที่กำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 2 เท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับ

(3) การบังคับโดยเอกชนให้เอกชนผู้ได้รับความเสียหาย มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายได้

แต่เนื่องจากในอนาคตอันใกล้นี้ ประเทศไทยจะต้องเข้าสู่โครงการประชาพิจารณ์แห่งบริษัททึบิทัลแห่งชาติ จำกัด โดย World Bank และ IMF จะมาทำการตรวจสอบและประเมินในเรื่องดังกล่าว หากประเทศไทยไม่กำหนดความผิดการกระทำความผิดไม่เป็นกรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินแล้ว ก็อาจจะไม่ผ่านการประเมินจาก World Bank และ IMF จนเกิดปัญหาในการทำธุรกรรม

ระหว่างประเทศ และอาจถูกนานาชาติแซงชั้นไม่ร่วมทำสงครามด้วย เป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงระบบกฎหมายของไทยเข้าสู่มาตรฐานสากล ประกอบด้วย ระบบประเมินมาตรฐานในเรื่องระบบสถาบันการเงิน เช่น การชำระเงิน โครงการต่อต้านการฟอกเงิน เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นนโยบายของรัฐบาลเพื่อป้องกันและปราบปรามการปั่นหุ้น

(ง) ความผิดเกี่ยวกับการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

การกำหนดความผิดมูลฐานของความผิดเกี่ยวกับการพนัน ควรมีแนวทางกำหนดเฉพาะการพนันที่มีเงินจำนวนมาก เนื่องจากเป็นบ่อเกิดอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ จนก่อให้เกิดปัญหาต่อครอบครัวและสังคม นอกจากนี้ ทาง FATF ยังได้กำหนดให้มีการขยายมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปยังกิจการและวิชาชีพซึ่งกำหนดว่าไม่ใช่การเงิน ซึ่งรวมถึงความผิดเกี่ยวกับบ่อนการพนัน ด้วย

(จ) ความผิดเกี่ยวกับการค้าอาวุธ ตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน

ความผิดประเภทนี้ถือว่า เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นสากลที่ทุกประเทศจะต้องให้ความร่วมมือกัน เนื่องจากประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบ มักมีการลักลอบนำเข้า หรือมีการค้าอาวุธสงครามที่นำมาจากประเทศเพื่อนบ้าน จนเป็นที่มาของอาชญากรรมร้ายแรงในประเทศ ส่วนใหญ่มักเป็นความผิดที่กระทำในรูปขบวนการ หรือเป็นผู้มีอิทธิพลซึ่งยากต่อการปราบปราม

(ฉ) ความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ และการกีดกัน

การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ แม้จะมีหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อจัดหาไว้ในระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ แต่ปรากฏว่ายังมีการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างทุกขั้นตอน จึงนับว่าเป็นอาชญากรรมเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง แต่เป็นอาชญากรรมที่กระทำต่อผู้เสียหายที่เป็นคู่แข่งในวงการค้าหรืออุตสาหกรรม กระทำต่อรัฐบาลโดยคิดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ สนับสนุนให้เกิดการทุจริตในวงราชการมากขึ้น ผลิตและจำหน่ายสินค้าที่มีชนิดและคุณภาพไม่ตรงต่อความเป็นจริง ขายสินค้าเกินราคาจริงและ

เก็งกำไรเกินสมควร เพื่อหวังส่วนแบ่ง “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” ของคนของรัฐกับนักธุรกิจให้อยู่ในระดับสูงสุด มีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับนักธุรกิจกันมาช้านาน ด้วยการกีดกันคู่แข่งด้วยวิธีการต่าง ๆ นานา หากไม่อาจกีดกันได้ก็อาศัยวิธีสมคบกับคู่แข่ง(ฮั้ว) เพื่อโก่งราคาประมูลให้สูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ จากการศึกษาพบว่าอัตราสินบนที่นักธุรกิจต้องจ่ายให้แก่กการเมือง และข้าราชการสำหรับโครงการจัดจ้างจะอยู่ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 10-20 ของวงเงินงบประมาณจัดจ้าง ส่วนโครงการจัดซื้อจะต้องจ่ายประมาณร้อยละ 5-10 ของงบประมาณจัดซื้อ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐก่อให้เกิดค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ทำให้การบริหารงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพและประหยัด เนื่องจากจะไปเพิ่มต้นทุนการผลิตทำให้จ่ายแพงกว่าปกติ ปริมาณหรือคุณภาพของสินค้าลดลง

ประเทศไทย มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้การทุจริตจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นความผิดทางอาญา คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

การกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจสร้างความเสียหาย มีผลทำให้การพัฒนาประเทศล่าช้า อันเนื่องมาจากการใช้จ่ายเงินงบประมาณไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ประกอบกับหากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ก็เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตาม มาตรา 3(5) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แต่ไม่ครอบคลุมถึงผู้กระทำความผิดที่เป็นเอกชนจึงต้องกำหนดให้ ความผิดตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 เป็นความผิดมูลฐาน เพื่อให้ครอบคลุมผู้กระทำความผิดทุกกลุ่ม

(ซ) ความผิดเกี่ยวกับฉ้อโกงแรงงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา

ลักษณะการกระทำความผิดประเภทสร้างความเสียหาย ต่อคนยากจนที่ต้องการหางานทำและผลตอบแทนที่สูงพอประมาณเป็นอย่างมาก โดยมีวิธีการหลอกลวงด้วยการจูงใจว่ามีตำแหน่งงานว่างในต่างประเทศสามารถจัดส่งไปทำงานต่างประเทศได้ โดยจะได้รับอัตราค่าจ้างที่สูงมาก แต่ต้องเสียค่านายหน้าก่อน จนมีผู้หลงเชื่อไปกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยที่สูงมาจ่ายเป็นค่านายหน้าเมื่อชำระเงินแล้วกลับไม่ได้ไปทำงานตามที่ระบุไว้ ตลอดจนการกระทำความผิดดังกล่าวผู้ร่วมกระทำ

ความคิดมักจะทำกันเป็นขบวนการทั้งที่ได้อำนาจ และไม่ได้ให้อำนาจให้จัดงาน นายจ้างในต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่บางคนทุจริต ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญ<sup>10</sup> มีการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อนซึ่งยากต่อการสาวไปถึงตัวการ ถือว่าเป็นอาชญากรรมเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง และมักจะกระทำการเป็นรูปขบวนการเป็นเหตุให้ต้องกำหนดให้ความผิดประเภทนี้เป็นความผิดมูลฐานหนึ่ง เพื่อให้สามารถนำมาตรการริบทรัพย์มาใช้กับผู้กระทำผิดได้

(ซ) ความผิดเกี่ยวกับสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ความผิดเกี่ยวกับยาสูบ ตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ความผิดเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิต ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต

ปัจจุบันการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยสุรา ยาสูบ ภาษีสรรพสามิต เป็นจำนวนมาก ซึ่งกรมสรรพสามิตได้ดำเนินการปราบปรามอย่างจริงจังและต่อเนื่องตลอดมา แต่การลักลอบหลบหนีภาษีสรรพสามิต โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการผลิตและจำหน่ายสินค้าที่มีได้เสียภาษียังคงปรากฏอยู่ในท้องตลาด จนส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อเป้าหมายการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล เช่น การลักลอบผลิตและจำหน่ายบุหรี่ซิการ์แรตปลอม และการนำเอาสารละลายไฮโดรคาร์บอน(โซลเว้นท์) มาปลอมปนในน้ำมันดีเซล การลักลอบนำสุราต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร เป็นต้น

ลักษณะของการกระทำความผิดดังกล่าวสร้างปัญหาให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามเป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้กระทำความผิดเหล่านี้มักจะช่องทางหลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่อย่างแยบยล และบางครั้งก็เชื่อมโยงกับผู้กระทำความผิดที่อยู่นอกราชอาณาจักร การสืบสวนจับกุมจึงทำได้ยาก และปัจจุบันพบว่าการกระทำความผิดส่วนใหญ่มีกระทำความผิดเป็นรูปขบวนการ หรือมีเครือข่ายเชื่อมโยงกัน และผู้กระทำความผิดที่ถูกจับกุมได้จะเป็นรายเดิมหรือเครือข่ายเดิม แต่ไม่สามารถสืบสวนขยายผลหรือสาวไปถึงตัวการใหญ่ที่อยู่เบื้องหลังได้ หรือบางครั้งมีพยานหลักฐานที่จะสาวไปถึงตัวการใหญ่ได้ ก็จะใช้อิทธิพลแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมเพื่อตัดตอน ทำให้ยากต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดรายใหญ่ที่อยู่เบื้องหลังมาลงโทษได้ นอกจากนี้ บทลงโทษกฎหมายภาษีมักมีบทลงโทษที่ไม่รุนแรงนัก และส่วนใหญ่เป็นโทษปรับเพียงสถานเดียวซึ่งสามารถระงับได้ในชั้นพนักงานผู้เปรียบเทียบคดีเท่านั้น ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อบทกำหนดโทษตามกฎหมาย

<sup>10</sup> ธีรวิภา บริสุทธิชัย, “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กับความผิดมูลฐานเกี่ยวกับข้อโกงประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีการหลอกลวงคนหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2547), หน้า 136.

ดังนั้น แนวความคิดในการตัดวงจรของการกระทำความผิดดังกล่าวจึงเกิดขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว จึงควรที่จะกำหนดความผิดดังกล่าวนี้เป็นการผิดมูลฐาน ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการตัดวงจรของการกระทำความผิดอย่างชัดเจน ดังเช่นการนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายฟอกเงินไปใช้เพื่อตัดวงจรของการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน และมีแนวโน้มที่จะหมดลงในที่สุด ซึ่งการกำหนดความผิดมูลฐานเกี่ยวกับกฎหมายสรรพสามิต ควรพิจารณาให้เป็นคดีที่มีลักษณะทำการหลบเลี่ยงภาษีรายใหญ่และรายสำคัญ ซึ่งมีของกลางเป็นจำนวนมาก หรือใช้อิทธิพลในการกระทำความผิด หรือการกระทำผิดที่เป็นการดำเนินการในรูปขบวนการ และเป็นการสร้างเครือข่ายธุรกิจแอบแฝงและมีพฤติการณ์เข้าข่ายการฟอกเงิน

การที่ประเทศไทยเพิ่มเติมความผิดมูลฐานขึ้นมาอีก 8 มูลฐานความผิดพอที่จะกล่าวได้ว่าไทยนำความผิดอาญาที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง มาบัญญัติเป็นมูลฐานความผิดในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นับว่าสอดคล้องกับข้อ 6 (2) (a) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000

สำหรับ การกำหนดให้ให้การกระทำทุจริตเป็นความผิดอาญา ตามข้อ 8 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 เป็นความผิดมูลฐานนั้น เกี่ยวกับเรื่องนี้ประเทศไทยได้กำหนดให้ความผิดต่อต้านหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อต้านหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อต้านหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เป็นความผิดมูลฐานที่ 5 ตาม มาตรา 3 (5) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 อยู่แล้ว รวมทั้งการเพิ่มเติมมูลฐานความผิดเกี่ยวกับ การสมยอมในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ และการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ที่มีลักษณะกระทำต่อรัฐบาลโดยติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ สนับสนุนให้เกิดการทุจริตในวงราชการเข้ามาอีกหนึ่งความผิดมูลฐาน นับว่าสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ข้อ 6 (2) (a) แล้ว

การกำหนดให้การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม เป็นความผิดทางอาญา ตามข้อ 23 ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 เป็นความผิดมูลฐานด้วยนั้น ซึ่งปัจจุบัน ประเทศไทยเพียงแต่ออกกฎหมายคุ้มครองพยานขึ้นมาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2546 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมใช้เป็นเครื่องมือ และมาตรการอันสำคัญในการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา เพื่อความปลอดภัยของพยานมิให้ถูกขู่เข็ญ ข่มขู่ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อมิให้พยานเข้ามาสู่ในกระบวนการยุติธรรม แต่ไทยยังไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เนื่องจากความผิดดังกล่าวผู้กระทำความผิดมีเจตนากระทำต่อตัวบุคคล มิใช่มุ่งหวังในตัวทรัพย์สิน หรือช่วยเหลือ ปกปิด ซ่อนเร้นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด จึงเป็นเรื่องที่ประเทศไทยจะต้องพิจารณาดำเนินการหามาตรการอันเหมาะสมเพื่อกำหนดความผิดมูลฐานดังกล่าวเพิ่มเติมต่อไป

ตามข้อ 6 อนุ 1 (b) (ii) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 กำหนดให้การมีส่วนร่วม การมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือการสมคบกันกระทำ พยายามกระทำ ช่วยเหลือ ยุยงส่งเสริม อำนวยความสะดวก และให้คำปรึกษาแนะนำในการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในข้อ 6 อนุ 1 (a) (i) (ii) เป็นความผิดมูลฐาน โดยให้เป็นไปตามหลักกฎหมายพื้นฐานของประเทศภาคี เกี่ยวกับส่วนนี้เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตาม มาตรา 7, 8 และ 9 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แล้ว เห็นว่าค่อนข้าง จะครอบคลุมเนื้อหาข้อ 6 1 (b) (ii) ของอนุสัญญาฯ ค.ศ.2000 ที่ระบุให้ ผู้ที่สนับสนุนการกระทำความผิด หรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิด ก่อนหรือขณะกระทำความผิด หรือจัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิดในความผิดฐานฟอกเงิน ต้องรับโทษเช่นเดียวกับตัวการ(มาตรา 7) และกำหนดให้ผู้ที่ยกยอกระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องรับ โทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นตั้งผู้กระทำความผิดสำเร็จ(มาตรา 8) และกำหนดโทษผู้ที่กระทำการสมคบตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องรับโทษที่กำหนดไว้ (มาตรา 9) ดังนั้น มาตรการตามข้อกำหนดดังกล่าวจึงไม่จำเป็นที่ไทยจะต้องดำเนินการอีก เพราะบทบัญญัติตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย ค่อนข้างจะมีเนื้อหาที่กว้างกว่าข้อกำหนดของ อนุสัญญานี้

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายของ Financial Action Task Force on Money Laundering

The Financial Action Task Force on Money Laundering หรือ FATF เป็นหน่วยงานเฉพาะกิจ ระหว่างประเทศเพื่อวิจัยและพัฒนานโยบายและมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงิน โดยเฉพาะการ แสวงหาต้นตอของการกระทำฟอกเงิน (Illegally Origin) ซึ่งมาตรการที่ออกมามีจุดประสงค์เพื่อที่จะ ป้องกันรูปแบบอาชญากรรมฟอกเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งกลุ่ม G-7 ได้เสนอให้จัดตั้งที่กรุงปารีส เมื่อ ปี พ.ศ.2532(ค.ศ.1989) และ FATF ได้ออกมาตรการระหว่างประเทศที่มีชื่อว่า The 40 Recommendations ที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้แต่ละประเทศใช้เป็นแบบอย่างนำไปปรับปรุงกฎหมายภายใน ของแต่ละประเทศในเพื่อวางแผนปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมาตรการดังกล่าวครอบคลุมไปถึงการพัฒนา มาตรการทางอาญา การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสถาบันการเงิน และยัง วางแนวทางเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ



นอกจากจะมีมาตรการ The 40 Recommendations เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปราบปรามการฟอกเงินแล้ว FATF ยังได้ออกมาตรการพิเศษอีก 9 ข้อ ที่เรียกว่า The Special Recommendation on Terrorist Financing เพื่อสนองรับต่อกระแสในการออกกฎหมายเพื่อปราบปรามแหล่งเงินทุนที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ อันเป็นแนวทางในการที่แต่ละประเทศจะนำไปใช้ในการร่างกฎหมายภายในเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายต่อไป ได้แก่

1. การให้สัตยาบันและดำเนินการตามพันธะกฏบัตรสหประชาชาติ  
ให้ประเทศสมาชิกให้การรับรองและให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้าย 1999
2. การอุดหนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายเป็นอาชญากรรม และสัมพันธ์กับการฟอกเงิน  
ให้แต่ละประเทศกำหนดฐานความผิดในการฟอกเงินเพิ่มเติม โดยให้รวมไปถึงการปฏิบัติการก่อการร้าย การตั้งองค์กรก่อการร้าย และการให้สนับสนุนทางการเงินด้วยวิธีใด ๆ
3. การยึดและริบทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายให้ตกเป็นของแผ่นดิน  
แต่ละประเทศ จะต้องกำหนดมาตรการในการบังคับเอาทั้งเงินและทรัพย์สินที่ใช้ในกระบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ โดยอาศัยหลักตาม UN Resolutions ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้าย ทั้งนี้ ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดและอายัดทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อกระทำความผิดไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังกระทำความผิด
4. การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เชื่อมโยงกับการก่อการร้าย  
บังคับให้สถาบันการเงิน จะต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน เมื่อสถาบันการเงินพบว่าธุรกรรมทางการเงินที่ทำกับลูกค้าหรือเงินในบัญชีมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ
5. ความร่วมมือระหว่างประเทศ  
ให้มีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในทางแพ่งและทางอาญา เพื่อให้การบังคับมาตรการปราบปรามแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติสัมฤทธิ์ผล และแต่ละประเทศจะต้องไม่ดำเนินการทำให้ประเทศตนเป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงิน

## 6. ระบบการส่งเงิน

เพื่อปราบปรามธุรกรรมที่อาจถือเป็นการฟอกเงิน รัฐจะต้องออกมาตรการที่จะนำมาใช้กับบุคคล ตัวแทนทางการเงิน หรือสถาบันการเงิน เพื่อควบคุมความถูกต้องของการทำธุรกรรมทางการเงินประเภทต่าง ๆ มาตรการนี้ให้ใช้ทั้งสถาบันการเงินในระบบและนอกระบบ นอกจากนี้ FATF ยังกำหนดให้มีการจดทะเบียนผู้ประกอบการสถาบันการเงินในระบบและนอกระบบ ทั้งที่เป็นธนาคารและไม่ใช่ธนาคาร เพื่อให้เข้ามาอยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐ

## 7. การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

กรณีสถาบันการเงิน ให้บริการธุรกรรมทางการเงินบนอิเล็กทรอนิกส์ สถาบันการเงินจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลในเรื่องของชื่อที่อยู่เลขที่ในบัญชีของผู้ทำธุรกรรม และรายละเอียดของเงินที่ส่งผ่านเครือข่ายทุกครั้ง ถ้ามีกรณีที่ไม่แจ้งข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ทำธุรกรรมโดยสมบูรณ์ ให้ถือว่าเป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินต้องทำรายงาน

## 8. องค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่แสวงหาผลกำไร

ประเทศต่าง ๆ พึงต้องออกมาตรการในการเข้าไปตรวจสอบขององค์กรการกุศลหรือองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังผลกำไรว่าจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับส่วนใดส่วนหนึ่งกับกระบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ ได้แก่

- ก. การเป็นองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติเสียเอง
- ข. กระทำการที่เป็นการอำนวยความสะดวกทางการเงินแก่การก่อการร้ายเสียเองรวมทั้ง ช่วยซักข้ายทรัพย์สินผู้ก่อการร้ายข้ามชาติ เพื่อหลบเลี่ยงมาตรการการยึดทรัพย์สิน
- ค. เป็นแหล่งเงินที่ใช้ในการแปลงสภาพทรัพย์สิน เพื่อการฟอกเงินที่ได้จากการก่อการร้ายข้ามชาติ<sup>11</sup>

รูปแบบขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร เพื่อเป็นการประเมินระดับชาติในการควบคุมพฤติกรรมกรรมการงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

---

<sup>11</sup>จิริวดี ลิปิพันธ์, “มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ : ศึกษากรณีการใช้โพทกัวน” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2541), หน้า 55-57.

สมาชิกของ WGFT มีพันธะผูกพันจัดการประเมินระดับชาติขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรในประเทศของตน รูปแบบดังกล่าวเพื่อมุ่งหมายในการเป็นแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ นำไปสู่กระบวนการประเมินแห่งชาติ ประกอบด้วย

- (1) วัตถุประสงค์แห่งกระบวนการชัดเจนขึ้น
- (2) การนิยามเรื่องที่เป็นจุดรวม รวมทั้งตัวอย่างข้อมูลเฉพาะที่อาจจะเป็นการเก็บข้อมูลอันน่าสนใจ และ
- (3) การแนะนำแหล่งข้อมูล รวมทั้งตัวอย่างหมู่คณะพิเศษที่อาจจะเป็นที่ปรึกษา

ประเทศต่าง ๆ อาจดัดแปลงรูปแบบได้ตามความเหมาะสม ในการบัญญัติให้รับรองกระบวนการประเมินแห่งชาติได้อย่างพอเพียง รูปแบบไม่ได้มีเจตนารมณ์เป็นการออกคำสั่งในรูปแบบการประเมินที่พิเศษ(ตัวอย่างเช่น การตั้งคำถาม หรือจัดตั้งหน่วยงานพิเศษที่เหมาะสม) หรือประกาศรายชื่อข้อมูลทั้งหมดที่ถูกเก็บไว้หรือหมู่คณะที่ปรึกษา แม้ว่าประเทศต่าง ๆ ควรที่จะปรึกษามุ่คณะ(คู่สัญญา)ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และทำการสอบสวนในประเด็นที่อาจปฏิบัติได้ภายใต้ขอบเขตของการสอบสวนที่จะเป็นประโยชน์ต่อทุกประเทศ หรือการงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

ลำดับที่ 1 รูปแบบกล่าวถึงวัตถุประสงค์แห่งกระบวนการประเมินแห่งชาติ แต่ละประเทศควรแน่ใจว่ากระบวนการประเมินเอกชนของประเทศ ตรงตามวัตถุประสงค์นี้ ให้ความสนใจจากกระบวนการที่ดำเนินการ ซึ่งประเทศเลือกเก็บข้อมูล หรือประเทศเลือกเก็บหมู่คณะที่ปรึกษา

- ลำดับที่ 2 ระบุรูปแบบที่เป็นจุดรูปอันสำคัญ 5 ประการ
- (1) ลักษณะทั่วไปของการงานองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรภายในประเทศ
  - (2) ความเหมาะสมของมาตรการต่อต้านการฟอกเงินหรือต่อต้านเงินทุนการก่อการร้ายต่อองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร
  - (3) ขอบเขตในการควบคุมและดูแลองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร
  - (4) ประเภทและการยอมรับการกระทำอาชญากรรมในการงานองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

(5) การจำกัดและความเป็นไปได้ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลภายใน และระหว่างประเทศ ที่ถือว่าการกระทำด้านการเงินการก่อการร้ายที่ซ่อนอยู่ภายในการทำงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

ลำดับที่ 3 รูปแบบกำหนดแหล่งข้อมูลและหมู่คณะ คู่สัญญา (parties) ที่เป็นที่ปรึกษา ในการดำเนินการประเมินแห่งชาติ ประเทศต่าง ๆ ควรที่จะตรวจสอบกฎหมายและข้อบังคับให้ตรงกัน มีตัวอย่างของหมู่คณะที่ปรึกษาด้วย อย่างไรก็ตามประเทศต่าง ๆ ควรเลือกในสิ่งที่หมู่คณะปรึกษาที่เหมาะสม กำหนดข้อมูลที่เพียงพอในการรวบรวมที่พบวัตถุประสงค์ของกระบวนการ

เป้าหมายแห่งการประเมินแห่งชาติ คือ พัฒนาให้เข้าใจการทำงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรอย่างสมบูรณ์ ที่สนับสนุนความเสี่ยงการเงินการก่อการร้าย และความเป็นไปได้และข้อจำกัดอันถูกต้องในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยง ข้อมูลที่รวบรวมอันจำเป็นประกอบด้วย

(1) ลักษณะทั่วไปของการทำงาน องค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรระหว่างประเทศ ดังเช่น ขนาด โครงสร้างขององค์กร และประเภทของการกระทำที่ดำเนินการ

(2) ขอบเขตการนำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการก่อการร้ายมาใช้กับองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

(3) ขอบเขตการเฝ้าระวังและ/หรือควบคุมดูแลองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรเพื่อเป็นการยึดหยุ่น(ยินยอม)กับมาตรการ

(4) แนวทางที่อาชญากรนำองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรไปกระทำในทางที่ไม่ชอบอย่างแพร่หลาย

(5) ความเป็นไปได้ และข้อจำกัดในการแลกเปลี่ยนข้อมูลภายในประเทศ และระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกระทำทางการเงินการก่อการร้ายที่ซ่อนอยู่ภายในองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

ประเทศต่าง ๆ ควรเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทั่วไปของการทำงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรเป็นพิเศษ ตัวอย่างเช่น

(1) องค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรระดับประเทศที่ถูกต้องมีอยู่จริงมากเพียงใด

(2) โครงสร้างองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรเป็นอย่างไร ตัวอย่างองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรถูกจัดการ โดย

- (ก) เจ้าหน้าที่รัฐบาล
- (ข) สถาบันทางด้านศาสนา
- (ค) การลงทะเบียนอย่างเป็นทางการ
- (ง) การอนุญาตอย่างเป็นทางการ
- (จ) เอกชนที่เป็นส่วนตัว
- (ฉ) อื่น ๆ

(3) แต่ละประเภทความแตกต่างของการดำเนินการองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรภายใต้การงานโดยเฉลี่ยเป็นอะไร

(4) ชนิดวัตถุประสงค์การบริจาคโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่เป็นการติดตามโดยประเภทขององค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรที่แตกต่างกันเป็นอะไร

(5) การดำเนินการชนิดใดที่ทำให้องค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรที่อาจจะมีลักษณะความเสี่ยงสูง เช่น การโอนเงิน การขนย้ายเงินสดข้ามพรมแดน หรือใน ส่วน การกระทำโดยชาวต่างประเทศในเขตอำนาจศาลที่มีความเสี่ยงสูง การกระทำอะไรที่เป็นการแพร่หลาย

ขอบเขตองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร ที่อยู่ภายใต้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการก่อการร้าย

ประเทศต่าง ๆ ควรเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรที่อยู่ภายใต้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการก่อการร้าย โดยมีตัวอย่างข้อมูลพิเศษที่ควรเก็บไว้

(1) มีกฎหมายและ/หรือข้อบังคับสนับสนุน เพื่อกำหนดการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการก่อการร้ายที่ผู้กม้องค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

(2) มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินชนิดใดที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

ประเทศต่าง ๆ ควรเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการเฝ้าระวัง และการควบคุมดูแลองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร ในลักษณะพิเศษด้วยความยินยอมขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการก่อการร้าย โดยมีตัวอย่างข้อมูลพิเศษที่ควรเก็บไว้

(1) มีเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลแต่งตั้งควบคุมองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมอย่างไร ประเภทของข้อมูลที่เจ้าหน้าที่เก็บและจัดการในการควบคุมองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร เจ้าหน้าที่ควบคุมดำเนินการแทรกแซงการออกเสียงหรือการออกข้อบังคับ

(2) มีองค์กร หรือกลุ่มกรอบการทำงาน หรือครอบครัวของตนเองแทนที่การดำเนินการประเภทที่ผิดพลาด นำบทบาทที่ผิดพลาดเชื่อมโยงกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สมาชิกหรือผู้ลงทะเบียนอยู่ในการดูแลตนเองส่วนผู้ได้รับมอบหมายหรือไม่อนุญาตทำโดยสมาชิกหรือไม่ ส่วนการดูแลตนเองตรวจสอบสมาชิกหรือไม่ เช่น เจ้าหน้าที่กระทำการแทรกแซงการออกเสียงหรือการออกข้อบังคับ

(3) มีองค์กรเฝ้าระวังตรวจสอบองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรเป็นส่วนตัว

ประเภทและความแพร่หลายของการกระทำผิดอาญา ในการทำงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร

ประเทศต่าง ๆ ควรเก็บเชื่อมโยงข้อมูลประเภทของการกระทำผิดอาญาที่ตรวจพบในการทำงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร และยอมรับถึงการกระทำดังกล่าว ตัวอย่างข้อมูลพิเศษที่ควรเก็บ

(1) การควบคุมเหตุการณ์ของอาชญากรรมที่แพร่กระจาย ในการเชื่อมโยงกับประเภทของการทำงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไรเป็นอย่างไร

(2) การควบคุมอาชญากรรมประเภทใด ที่ได้ถูกค้นพบในการทำงานขององค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร เช่น การเงินการก่อการร้าย การฟอกเงิน หรือการกระทำผิดอาญาประเภทอื่น ๆ ที่อาจเชื่อมโยงกับการเงินการก่อการร้าย หรือการฟอกเงิน เช่น ความผิดเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงภาษี การฉ้อโกง การปลอมแปลง และการลักทรัพย์ คดีเหล่านี้การควบคุมอาชญากรรมมีผลต่อองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร หรือการจัดการขององค์กรทั้งหมดบ่อยครั้งเพียงใด ดังเช่น การคัดค้านลูกจ้างองค์กรที่ดำเนินการ โดยไม่มุ่งหวังกำไร หรือการกระทำโดยอาสาสมัครเพียงลำพังหรือบางคนปลอมตัวเข้าไปแฝงอยู่ในองค์กรเหล่านี้

(3) การควบคุมอาชญากรรมที่ถูกตรวจสอบพบในเบื้องต้นว่า เป็นอย่างไรบ้างเช่น โดยเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแล เจ้าหน้าที่รัฐอื่น ๆ เจ้าหน้าที่ด้านภาษีอากร องค์กรตรวจสอบส่วนตัว การบังคับใช้กฎหมาย และอื่น ๆ

ความเป็นไปได้ และข้อจำกัดในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ถือว่าซ่อนเร้นอยู่ในการกระทำผิดอาญาในองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร

ประเทศต่าง ๆ ควรทบทวนบทบาทเจ้าหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายอื่น ๆ กระบวนการจัดระบบ และข้อจำกัดทางกฎหมายหรือทางระบบการควบคุมดูแลการแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เกี่ยวกับการกระทำที่ซ่อนเร้นอยู่ในทางการเงินของผู้ก่อการร้ายผ่านทางองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร

(1) มีการกำหนดการอนุญาต หรือจำกัดการแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยชอบด้วยกฎหมายระหว่างกันทั้งภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร ตลอดจนมีการกำหนดข้อยกเว้น เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ถือว่าซ่อนเร้นอยู่ในการกระทำทางด้านการเงินการก่อการร้ายหรือไม่

(2) มีระบบกลไกการทำงานหรืออนุสัญญาเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร เกี่ยวกับการซ่อนเร้นการดำเนินการทางการเงินการก่อการร้ายเป็นพิเศษระหว่างความแตกต่างการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลหรือไม่ รวมทั้งระบบกลไกการทำงาน หรืออนุสัญญาที่แตกต่างกว่าสิ่งเหล่านั้นที่เคยมีการสืบสวนองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรหรือการเงินการก่อการร้ายโดยทั่วไป

(3) มีระบบกลไกการทำงานหรืออนุสัญญาเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร เกี่ยวกับการซ่อนเร้นการดำเนินการทางการเงินการก่อการร้าย เป็นพิเศษกับประเทศอื่นหรือไม่ รวมทั้งระบบกลไกการทำงานหรืออนุสัญญาแตกต่างจากสิ่งเหล่านั้นที่เคยสืบสวนองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร หรือการเงินการก่อการร้ายโดยทั่วไปหรือไม่

อย่างน้อยที่สุดแล้ว ประเทศต่าง ๆ ควรทบทวนกฎหมายและข้อบังคับที่เชื่อมโยงต่อองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร แหล่งข้อมูลที่เป็นไปได้อื่น ๆ อาจจะเป็นรัฐบาลหรือสำนักงานเป็นส่วนตัว

ประเทศต่าง ๆ ควรจะมีการแลกเปลี่ยนให้คำปรึกษากับประเทศที่มีความคิดเห็นตรงกันทั้งหมดหรือบางส่วน ดังนี้

#### (1) เจ้าหน้าที่รัฐบาล

เจ้าหน้าที่ภาษีอากร หากองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร ประสงค์ลงทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ภาษีอากรเป็นพิเศษ การรับเอาตัวเลขที่บ่งชี้ผู้เสียภาษีอากร หรือที่เป็นอยู่ภายใต้บทกำหนดภาษีอากรพิเศษ เช่น ความเชื่อถือทางด้านภาษีอากร การพาณิชย์ การค้า การลงทะเบียนธุรกิจ หากองกรณ์การที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรประสงค์ต่อความร่วมมือหรือการลงทะเบียนทางด้าน

สังคมการบริจาค หรือการทำธุรกิจเป็นพิเศษ และเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลของรัฐบาล เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษเพื่อการควบคุมดูแลองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร

(2) ส่วนที่ประกอบตามกรอบการทำงานของรัฐบาล เช่น

สมาคมการกุศล หรือทางด้านสังคมซึ่งมีสมาชิกองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร หากประสงค์ลงทะเบียน ได้รับอนุญาต การเฟ้อระวัง และแทรกแซงสมาชิกขององค์กรและองค์กรหรือกลุ่มที่ปกคลุมดูแล

(3) องค์กรเฟ้อระวังเป็นการส่วนตัว

กลุ่มคุ้มครองผู้บริโภค กรมธุรกิจที่ดีกว่า และเจ้าหน้าที่ทะเบียนรับเรื่องร้องเรียนผู้บริโภค

(4) เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายภายในประเทศ

กองกำลังเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ข่าวกรองแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ศุลกากร และหน่วยข่าวกรองทางการเงิน

(5) องค์กรการกุศลส่วนตัว

## 9. การขเงินสด

ประเทศต่าง ๆ ควรจะมีมาตรการภายในสำหรับตรวจจับการขเงินและตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือข้ามพรมแดน รวมทั้งระบบสำแดงหรือเปิดเผยข้อผูกพันอื่น ๆ

ประเทศต่าง ๆ ควรจะให้ความมั่นใจว่าเจ้าพนักงานของค人有อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะหยุดยั้งหรือควบคุมการขเงินและตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือข้ามพรมแดน ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเชื่อมโยงการอุดหนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายหรือการฟอกเงิน หรือเป็นผู้ที่สำแดงเท็จ

ประเทศต่าง ๆ ควรจะสร้างความมั่นใจว่ามีวิธีการบังคับที่มีประสิทธิภาพเหมาะสม และป้องปรามเพื่อจัดการกับผู้สำแดงรายการเท็จ ในคดีที่เกี่ยวกับการขเงินและตราสารเปลี่ยนมือที่เชื่อมโยงการอุดหนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายหรือการฟอกเงิน ประเทศต่าง ๆ ควรจะใช้มาตรการ รวมทั้ง บัญญัติกฎหมาย ตามข้อแนะนำ 3 และข้อแนะนำพิเศษ 3 ซึ่งสามารถริบเงินสดและตราสารได้

ปัจจุบัน เป็นที่ตระหนักว่ากลุ่มก่อการร้ายใช้วิธีการเคลื่อนย้ายเงินทุนเพื่อใช้สนับสนุนการก่อการร้ายด้วยการใช้วิธีการขเงินสดเป็นหลัก ประเด็นที่พูดคุยกันนี้ FATF จึงได้ออก Special Recommendation IX ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านกลุ่มก่อการร้าย และอาชญากรรมประเภทอื่น



จากการขนส่งที่เป็นแหล่งเงินทุนการก่อการร้าย หรือเป็นการฟอกเงินกองทุนเหล่านั้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหามาตรการในการสกัดกั้นการใช้วิธีการขนส่งเหล่านี้ให้หมดสิ้นไป เพื่อเป็นการรับประกันมิให้กลุ่มก่อการร้ายหรืออาชญากรรมประเภทอื่น นำไปใช้เป็นเงินทุนสนับสนุนการกระทำผิดหรือฟอกเงิน โดยมีเป้าหมายให้ประเทศต่าง ๆ ออกมาตรการ ดังนี้

ก. เพื่อสืบหาการขนส่ง และตราสารเปลี่ยนมือที่มีผู้ถือข้ามพรมแดน  
(The physical cross-border transportation of currency and bearer negotiable instruments)

ข. หยุดยั้ง หรือป้องกันมิให้เงินสด(currency) หรือตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือ ( bearer negotiable instruments ) ที่ต้องสงสัยนำไปใช้สนับสนุนการก่อการร้ายหรือฟอกเงิน

ค. หยุดยั้ง หรือป้องกันมิให้นำเงินสด หรือตราสารเปลี่ยนมือที่มีลักษณะ  
ซ่อนเร้นหรือ

ง. ปกปิดนำไปใช้สนับสนุนการก่อการร้ายหรือฟอกเงิน

จ. การดำเนินการแทรกแซงอันเหมาะสม ต่อการกระทำการแข่งประเมิน  
ภายใต้ไม่ถูกต้องหรือ

ฉ. ปกปิดข้อเท็จจริง ( false declaration or disclosure)

ช. ให้สามารถยึดเงินสดหรือตราสารเปลี่ยนมือ หากพบว่ามี การเชื่อมโยง  
การก่อการร้าย หรือการฟอกเงิน

#### การกำหนดคำนิยาม

“ตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือ” (bearer negotiable instruments) ให้รวมถึง ตราสารทางการเงิน เช่น เช็คเดินทาง, ตราสารเปลี่ยนมือ ( รวมถึง เช็ค ตั๋วสัญญาใช้เงิน และคำสั่งให้จ่ายเงิน ) ที่มี การสลักหลังปราศจากการจำกัดความรับผิดชอบ

“เงินสด” (currency) คือ ธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย

“การขนส่ง” (The physical cross-border transportation) เป็นการขนส่ง หรือถือตราสารเปลี่ยนมือทั้งในประเทศและนอกประเทศ จากประเทศหนึ่งไปยังประเทศอื่น รวมถึงวิธีการ ดังต่อไปนี้

- (1) การขนส่งที่เก็บไว้ตัวบุคคล หรือในกระเป๋าเดินทางที่ติดตัว หรือรถยนต์
- (2) การขนส่งสินค้าทางเรือ
- (3) การส่งเงินสดหรือตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือทางไปรษณีย์โดยบุคคลธรรมดา

หรือนิติบุคคล

“การแจ้งประเมินภาษีที่ไม่ถูกต้อง” (false declaration) อ้างถึง การแสดงจำนวนเงินสดหรือตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือที่มีการขนส่งอันเป็นเท็จ หรือการแสดงข้อมูลประเด็นอื่น ๆ ที่ไม่ถูกต้องต่อเจ้าหน้าที่เมื่อมีการสอบถาม รวมทั้ง การแจ้งประเมินภาษีที่บกพร่อง

“การปกปิดข้อเท็จจริง” (false disclosure) อ้างถึง การแสดงจำนวนเงินสดหรือตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือที่มีการขนส่งอันเป็นเท็จ หรือการแสดงข้อมูลประเด็นอื่น ๆ ที่ไม่ถูกต้องต่อเจ้าหน้าที่เมื่อมีการสอบถาม รวมทั้ง การเปิดเผยที่ไม่ถูกต้อง

“ความเชื่อมโยงแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายหรือการฟอกเงิน” (related to terrorist financing or money laundering) เป็นการอธิบายถึงเงินสดหรือตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือที่อ้างถึงเงินสดหรือตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือ ประกอบด้วย

(1) กระบวนการ หรือการใช้หรือเจตนาหรือแบ่งปันเงินทุน เพื่อใช้สนับสนุนลัทธิก่อการร้าย การก่อการร้าย และองค์กรก่อการร้าย

(2) ฟอกเงินที่เป็นกระบวนการที่ได้จากการฟอกเงิน หรือความผิดมูลฐานหรือตราสารที่ถูกใช้หรือเจตนาเพื่อใช้กระทำความผิด

จากรายงานของหน่วยข่าวกรองและการบังคับใช้กฎหมายชี้ให้เห็นว่าการลักลอบขนเงินสดเป็นวิธีการที่ใช้สนับสนุนการเคลื่อนย้ายแหล่งเงินทุนการก่อการร้าย การฟอกเงิน และองค์กรอาชญากรรมเป็นหลัก ในรอบหลายปีที่ผ่านมา FATF พบการกระทำที่เห็นอย่างเด่นชัดเป็นประจำคือการขนเงินสดเพื่อนำไปฟอกเงินเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามเมื่อไม่นานมานี้ปรากฏหลักฐานว่าผู้ก่อการร้ายสนใจใช้วิธีการขนเงินสด เพื่อนำไปใช้โอนเงินระหว่างประเทศ

การขนเงินสดมีวิธีการที่หลากหลายต่อการลักลอบขนเงิน อย่างไรก็ตามการขนเงินสดทางสายการบินพาณิชย์เป็นวิธีการที่ดีกว่าวิธีอื่น ด้วยเหตุผลที่ว่าผู้โดยสารซึ่งเป็นผู้ขนเงินสามารถเก็บซ่อนเงินได้อย่างมิดชิดในระหว่างเดินทาง และชาวต่างชาติไปถึงที่หมายได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องวางแผนมากนัก การขนเงินสดข้ามแดนจึงได้เปรียบกว่าวิธีการอื่น รวมทั้ง สามารถปกปิดเงินสดในยานพาหนะของผู้ขนส่งด้วย วิธีการอื่นที่ใช้ลักลอบขนเงินสดคือการขนผ่านทางไปรษณีย์

FATF กำหนดจำนวนเงินในการเดินทางออกนอกประเทศแก่ผู้ถือเงินสดหรือตราสารทางการเงินคนละไม่เกิน 15,000 ยูโรหรือดอลลาร์สหรัฐฯ ทำให้หลาย ๆ ประเทศตัดสินใจลดจำนวนเงินที่ถือออกนอกประเทศ

ประเทศต่าง ๆ ควรสนับสนุนการพัฒนาทักษะความชำนาญพิเศษ ให้มีความสามารถเพิ่มเติมในการตรวจค้นเงินสดที่ส่งผ่านชายแดน เช่น ควรที่จะพัฒนาเครื่องมือตรวจสอบเงินสดว่ามีอยู่ในกระเป๋าเดินทางของผู้โดยสารหรือไม่ ตลอดจน ฝึกฝนเจ้าหน้าที่อย่างเป็นทางการเป็นพิเศษเพื่อให้ทราบถึงวิธีการตรวจสอบการขนเงินสด และการถือตราสารทางการเงินที่ใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนแหล่งเงินทุนของการก่อการร้าย หรือการฟอกเงิน แนวทางนี้ควรที่จะนำไปใช้กับบุคคลแต่ละคน ซึ่งพบว่าคำถามของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่สอบถามผู้ต้องสงสัยมักจะล้นหลามไม่ได้ข้อมูลที่แท้จริง หรือขาดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจสอบของหน่วยงานอื่น

ทุกประเทศควรมีการพัฒนามาตรการสืบค้นการขนเงินสด และถือตราสารเปลี่ยนมือข้ามพรมแดนเพื่อใช้สนับสนุนการก่อการร้าย และมีวัตถุประสงค์เพื่อการฟอกเงิน โดยทุกประเทศจะต้องถือว่าวิธีการดังกล่าวเป็นความผิดอาญาอย่างร้ายแรง โดยมีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพเพื่อหยุดยั้ง ป้องกัน และริบเงินสดหรือตราสารเปลี่ยนมือได้อย่างเหมาะสม ให้มีการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่แนะนำและให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่สายการบินเกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบการขนเงินสด เช่น ให้เจ้าหน้าที่สายการบินแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมาทำการตรวจค้นผู้ต้องสงสัยขณะ Check-in เป็นต้น

### ความร่วมมือภายในประเทศและระหว่างประเทศ

ประเทศต่าง ๆ ควรสนับสนุนการตระเตรียมให้มีความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ ด้วยการอนุญาตให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านศุลกากรทั้งสองฝ่าย และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เกี่ยวกับรายงานการข้ามแดน การหยุด หรือยับยั้งการถือเงินสดหรือถือตราสารทางการเงินและสิ่งที่ยังบงกถึงพวกที่ใช้ความรุนแรงโดยมิชอบ ความร่วมมือนี้ควรจะขยายไปถึงระบบการร้องขอเพื่อควบคุมร้องขอการขนส่งและเทคนิคการสืบสวนอื่น ๆ ด้วยเมื่อเป็นการขนเงินสดหรือถือตราสารทางการเงิน โดยลำพังผู้เดียวขณะที่พบอยู่ที่ชายแดน

ประเทศต่าง ๆ ควรสนับสนุนการยกระดับสมรรถนะด้านศุลกากรและชายแดน การแลกเปลี่ยนข้อมูลและเป้าหมายของผู้เดินทาง ควรสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เพิ่มขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ศุลกากรภายในประเทศ และกองกำลังตำรวจสากล (เช่น องค์การตำรวจสากล และตำรวจยุโรป) ด้วย หากมีคดีเกิดขึ้นประเทศต่าง ๆ ระบบเหล่านี้ควรเข้ามาแทนที่การบันทึกข้อมูลที่รวบรวมมาจากพฤติการณ์ที่น่าสงสัย หรือแจ้งข้อมูลทางบัญชีที่ผิดพลาด เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของความร่วมมือระหว่างประเทศ

ประเทศต่าง ๆ ควรสนับสนุนระดับความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศระหว่างหน่วยงานศุลกากร หน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองและตำรวจ เพื่อให้ร่วมกันรับผิดชอบยับยั้งการขนเงินสดและถือตราสารทางการเงินตลอดจนพัฒนาข้อมูลทางการข่าว หน่วยงานทางการข่าวมีบทบาทอันเป็นประโยชน์ในการแพร่กระจายข้อมูลประเภทนี้ภายในประเทศ

ตัวอย่างเช่น การพิจารณาพิพากษาคดีควรได้รับการสนับสนุนรับรองถึงความผิดพลาดด้วยการเปิดเผยคำพิพากษา หรือมีเจตนาให้ทำประโยชน์โดยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมต่อหน่วยข้อมูลข่าวกรองทางการเงิน

### ตัวอย่างประเภทของการขนเงินสด

#### (1) การใช้สายการบินพาณิชย์

เจ้าหน้าที่รักษาการปลอดภัยท่าอากาศยาน ได้เอ็กซ์เรย์ตรงจู่ตรวจความปลอดภัยพบเงินจำนวนมาซุกซ่อนอยู่ในส่วนล่างของกระเป๋าเดินทางในลักษณะผิดปกติ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยได้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบให้ดำเนินการตรวจค้นผู้โดยสารที่เดินทางโดยเที่ยวบินระหว่างประเทศ และประกาศเรียกผู้โดยสารเครื่องบินดังกล่าวมาแสดงตน ผู้ต้องสงสัยรายหนึ่งแจ้งขอรับเงินจำนวนดังกล่าว ขณะที่เครื่องบินกำลังจะเดินทางผู้ต้องสงสัยได้หยุดตรงทางขึ้นลงของเครื่องบิน และมีการรายงานแจ้งถึงการร้องขอ และพยายามใช้โอกาสแก้ไขเรื่องที่เกิดขึ้นกับเขา ภายหลังผู้ต้องสงสัยไม่เลือกข้อเสนออันเป็นประโยชน์ต่อตัวเอง การตรวจสอบจึงดำเนินการต่อไปทำให้ผู้ต้องสงสัยไม่สามารถชี้แจงที่มาของเงินดังกล่าวได้ ในที่สุดจึงมีการยึดเงินสดดังกล่าวไว้โดยทันที

#### (2) การใช้รถยนต์ส่วนบุคคล

ผลของการเฝ้าระวังการข้ามแดน ประเทศ B ได้ทำการสกัดกั้นเงินจากกระบวนการอันนำสงสัยของอาชญากร จำนวน 165,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ เรื่องการเฝ้าระวังดังกล่าวได้ย้อนกลับมาใช้ในประเทศ A จากการตรวจสอบรถยนต์บรรทุกปีกอ๊อฟ เจ้าหน้าที่แจ้งว่าถูกลมนิรภัยที่ติดตั้งด้านที่นั่งผู้โดยสาร ได้หายไป เจ้าหน้าที่ได้ถอดพลาสติกที่ครอบส่วนอุปกรณ์ที่ผิดปกตินั้นออก พบว่ามีการซุกซ่อนห่อเงินสด เช่นนี้แล้วถือว่าเป็นเรื่องที่ผู้โดยสารถือเงินสดติดตัวออกนอกประเทศเป็นจำนวนมาก อันเป็นเรื่องผิดปกติ

(3) การใช้วิธีส่งทางไปรษณีย์อากาศ

เจ้าหน้าที่ในประเทศ C ได้รับการฝึกฝนพื้นฐานของการสืบสวนสอบสวน การยึดเงินสดจำนวนมากกว่า 200,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ โดยค้นพบว่าการขนส่งสินค้าไปนอกราชอาณาจักรโดยวิธีการเร่งด่วนที่พิเศษ ที่มีเจตนาเพื่อส่งไปให้ธุรกิจเฉพาะในประเทศ X ในที่สุดได้ข้อสรุปว่านักธุรกิจในประเทศ X เป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้ายตะวันออกกลาง

จากการที่มีการนำองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรไปใช้ในทางที่ชอบ เพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย เป็นเหตุให้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2545 ทาง FATF ได้วางแนวทางการปฏิบัติการที่ดีที่สุดในระหว่างประเทศ ในการยับยั้งในทางที่มีชอบขององค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร เพื่อให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศนำไปใช้ปฏิบัติ

### 3.3 กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายและเงินทุนการก่อการร้ายของประเทศต่าง ๆ

#### 3.3.1 กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายและเงินทุนการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกา

แม้ว่าประเทศสหรัฐฯจะได้ตระหนักถึงภัยการก่อการร้ายมาเป็นเวลานานแล้ว มีการบัญญัติกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือต่อต้านการก่อการร้าย แต่ก็ไม่เป็นผลเพราะจากการที่สหรัฐฯ ได้มีนโยบายเข้าไปจัดระเบียบของประเทศต่าง ๆ ทำให้คนในประเทศนั้น ๆ บางส่วนเกิดความไม่พอใจ โดยเฉพาะพวกหัวรุนแรง จึงอาศัยช่องว่างของประเทศสหรัฐฯที่ถือว่าเป็นประเทศที่ค่อนข้างเปิดให้ชาวต่างประเทศเข้าไปโดยง่ายและขาดการตรวจสอบอย่างเข้มงวด ทำให้พวกผู้ก่อการร้ายอาศัยช่องว่างดังกล่าวเข้าไปแฝงตัวอยู่ในสหรัฐฯ จนเมื่อเวลาพอเหมาะจึงได้ทำการก่อการร้ายโจมตีสหรัฐฯ ดังเช่น เหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 จากเหตุการณ์ดังกล่าวได้สร้างความเสียหายให้สหรัฐฯ เป็นอย่างมาก ซึ่งจากการสืบสวนพบว่ากลุ่มก่อการร้ายได้รับเงินทุนสนับสนุนจากที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะเงินทุนที่ได้รับการบริจาคผ่านองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร เป็นเหตุให้ประเทศสหรัฐฯ ต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือและมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายโดยเฉพาะประกอบด้วย

#### 1. the Anti terrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 ( AEDPA )

กฎหมายฉบับนี้ ได้บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ กำหนดองค์กรที่เป็นองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ ซึ่งได้มีการระบุไว้ตามมาตรา 302 (a) ดังนี้

- ก. องค์กรที่เป็นองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ
- ข. องค์กรที่เกี่ยวข้องในการกระทำการก่อการร้าย และ
- ค. การกระทำการก่อการร้ายขององค์กรที่เป็นภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติ สหรัฐฯหรือความปลอดภัยพลเมืองสหรัฐฯ

ตามมาตรา 303(a) เป็นบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่จัดหาปัจจัยสนับสนุนหรือทรัพย์สินแก่องค์กรก่อการร้ายต่างชาติโดยเจตนา (knowingly) หรือพยายาม (attempts) หรือสมคบ (conspires) การกระทำการก่อการร้าย ภายในเขตประเทศสหรัฐฯ หรือที่อยู่ภายใต้อำนาจศาลสหรัฐฯ โดยมีโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

คำว่า “ปัจจัยสนับสนุนหรือทรัพย์สิน” (material support or resources) ตามกฎหมาย AEDPA หมายถึง เงินสด หรือตราสารทางการเงิน หรือหลักทรัพย์ทางการเงิน, การบริการทางการเงิน, การให้ที่พักพิง, การฝึกฝน, การให้คำแนะนำหรือการช่วยเหลือที่ชำนาญ, ที่ซ่อนเร้น, การรวบรวมเอกสารและบัตรประจำตัวปลอม, อุปกรณ์สื่อสาร, อาวุธยุทโธปกรณ์, สารพิษ, วัตถุระเบิด, การขนส่ง, ส่วนบุคคล และสินทรัพย์ทางวัตถุอื่น ๆ ยกเว้นยาและถาวรวัตถุทางศาสนา (มาตรา 323)

## 2. the International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)

กฎหมายฉบับนี้เป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 1701, 1702 แห่ง 50 U.S.C. ที่ระบุให้อนุญาตฟ้องร้องดำเนินคดีกับบุคคลที่มีเจตนาเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกรรมทางการเงินกับบุคคลหรือองค์กรที่ประธานาธิบดีพิจารณาแล้ว เห็นว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ ตลอดจนให้กระทรวงการคลังดำเนินการตามโครงการนี้ภายใต้อำนาจแทรกแซงทางเศรษฐกิจ โดยให้ระบุเป็นการก่อการร้ายทั่วโลก รัฐที่สนับสนุนการก่อการร้าย และกลุ่มหรือปัจเจกชนที่มีส่วนเป็นภัยคุกคามต่อกระบวนการสันติภาพของตะวันออกกลาง โดยอ้างถึงการก่อการร้ายที่ระบุไว้โดยเฉพาะ (The Specially Designated Terrorists) ที่อ้างตามคำสั่งพิเศษที่ 13224 (Executive Order 13224) ซึ่งให้อำนาจกระทรวงการคลังสามารถควบคุมสินทรัพย์และยึดเงินในบัญชีธนาคารของกลุ่มบุคคลหรือปัจเจกชนที่ถูกระบุว่าเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายได้<sup>12</sup>

<sup>12</sup>Terrorist Financing, Available from: [http://www.us.doi.gov/usao/eousa/foia\\_reading\\_room/usab5104.pdf](http://www.us.doi.gov/usao/eousa/foia_reading_room/usab5104.pdf). [2005].

### 3. the USA PATRIOT Act 2001

หลังจากเกิดเหตุการณ์ที่พวกผู้ก่อการร้ายยึดเครื่องบินโดยสาร แล้วบังคับให้บินเข้าชนตึก เวิลด์เทรด เซ็นเตอร์ ในมหานครนิวยอร์ก และตึกเพนตากอนของกระทรวงกลาโหม ประเทศสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 เป็นเหตุให้ประเทศสหรัฐฯ เล็งเห็นผลกระทบของภัยการก่อการร้ายมากยิ่งขึ้น รัฐบาลสหรัฐฯ จึงได้เสนอกฎหมายต่อรัฐสภาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามการก่อการร้าย รวมถึงเงินที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้าย โดยเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2544 ประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้ลงนามในกฎหมาย H.R. 3162, the USA PATRIOT Act (Act) เพื่อใช้เป็นมาตรการอันสำคัญในการป้องกัน สืบสวนสอบสวน และดำเนินคดีกับลัทธิก่อการร้ายและการฟอกเงินระหว่างประเทศ<sup>13</sup> ตลอดจนยังใช้เป็นเครื่องมือปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ จึงนับว่าเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการนำไปใช้เป็นอาวุธเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายโดยเฉพาะ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นการเพิ่มอำนาจการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลาง มลรัฐและเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องถิ่น<sup>14</sup> และกฎหมายนี้ ยังให้การรับรองการติดต่อสื่อสาร (Communication) การประสานงานกัน (Coordinate) และการทำงานร่วมกัน (Collaboration) ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ด้วยการเพิ่มอำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ (the Secretary of the Treasury) เป็นลำดับแรกเพื่อให้มีอำนาจปราบปรามสถาบันการเงินสหรัฐฯ เพื่อวัตถุประสงค์การฟอกเงินต่างชาติ<sup>15</sup>

กฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐฯ มีชื่อว่า the “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruc Terrorisms (USA PATRIOT ACT) Act of 2001” มีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางและลงโทษการก่อการร้ายในสหรัฐฯ และทั่วโลก<sup>16</sup> ตลอดจน เป็นเครื่องมือส่งเสริมการสืบสวนสอบสวนการบังคับใช้กฎหมาย

<sup>13</sup>“The USA PATRIOT Act and the International Money Laundering Abatement and Anti-Terrorist Financing Act of 2001”, Available from: <http://www.frb.com>.

<sup>14</sup>Charles Doyle, “The USA PATRIOT Act : A Sketch”, Available from: <http://www.fas.org/irp/crsRS21203.pdf>.

<sup>15</sup>Available from: <http://www.Answers.com>, [2005].

<sup>16</sup>H.R. 3162, the USA PATRIOT Act SECTION 1.

ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ ยังได้กำหนดอำนาจเจ้าหน้าที่ในการติดตามการกระทำความผิดทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งยังให้อำนาจอันสำคัญยิ่งแก่อัยการและเจ้าหน้าที่ตำรวจสหรัฐฯ ในการต่อสู้กลุ่มก่อการร้ายอย่างกว้างขวาง และการสืบสวนสอบสวนการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายอย่างไม่จำกัด ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างจากความผิดอาญาอื่น ๆ เป็นอย่างมาก อาทิเช่น ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการติดตามการกระทำผิดผ่านทาง การสื่อสารระหว่างผู้กระทำผิดทั้งในประเทศ และต่างประเทศ เป็นต้น<sup>17</sup>

แม้ว่ากฎหมาย the USA PATRIOT ACT 2001 จะให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐมากมายเพียงใดก็ตามแต่เชื่อว่าจะใช้อำนาจได้อย่างอำเภอใจ เนื่องจากการใช้มาตรการตามกฎหมายฉบับนี้ ยังต้องได้รับการกลั่นกรองการบังคับใช้กฎหมายจากกระทรวงยุติธรรมสหรัฐฯ (Department of Justice) อีกชั้นหนึ่งด้วย เพื่อไม่ให้มีการดำเนินการที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจนมากเกินไป โดยยังคงคำนึงถึงหลักนิติธรรม (Rule of Law) ที่ประชาชนสหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ the USA PATRIOT ACT 2001 ยังบัญญัติให้ความผิดการก่อการร้ายระหว่างประเทศเป็นความผิดมูลฐานการฟอกเงินอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อการสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์แก่ผู้ก่อการร้าย การให้ที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้าย การฟอกเงินที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย การประกอบธุรกิจบังหน้า หรือการค้าขายเพื่อหาเงินมาใช้สนับสนุนการก่อการร้าย หรือการจัดหาเงินผ่านองค์กรการกุศลต่าง ๆ กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดบทลงโทษใหม่ ๆ และเพิ่มโทษอย่างไม่จำกัด (Alternative Maximum Penalty) ต่อการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการสมคบการกระทำความผิด (Conspiracy) การลักลอบขนเงินที่ผิดกฎหมาย อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ตลอดจนการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบของการตั้งองค์กรการกุศลขึ้นมาบังหน้า<sup>18</sup> และกฎหมายยังได้ขยายกรอบให้หน่วยงานของสหรัฐฯ มีอำนาจควบคุมตรวจสอบธุรกรรมของสถาบันการเงินต่างประเทศ ที่ได้มีการจัดการเชื่อมโยงกันในทางบัญชีกับสถาบันการเงินของสหรัฐฯ (financial companies) โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) และ Bank Secret Act (BSA)

<sup>17</sup>วันชัย รุจนวงศ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 109.

<sup>18</sup>จิรวุฒิ ลิปิพันธ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 55-57.



คำว่า “financial companies” ประกอบด้วย ธนาคาร (Bank) บริษัททรัสต์ (Trust companies) สหภาพเครดิต (Credit unions) นายหน้าและตัวแทนหลักทรัพย์ (Securities brokers & dealers) ผู้ให้กู้ยืม (Loan) บริษัทเงินทุน (Finance companies) ผู้ส่งเงิน (Money transmitters) ผู้ค้าตลาดสินค้าล่วงหน้า (Futures commission merchants) การปฏิบัติการระบบบัตรเครดิต (Credit card system commission merchants) ตัวแทนค้าอัญมณี (Precious metal dealers) พ่อค้าเพชร นายหน้าประกัน (Insures) กำปั่นขันทงโทรเลข (Telegraph firms) บริษัทคาร์ถยนต์ เครื่องบิน หรือเรือ อสังหาริมทรัพย์ ผู้รับจำนำ (Pawnbrokers) และตัวแทนนำเที่ยว (Travel agent) และต่อมาเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2545 กฎหมายได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมด้วยการบัญญัติให้ ภาคอุตสาหกรรม (Industries) รวมเข้าไปอยู่ในความหมายของสถาบันการเงินด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีแผนการต่อต้านการก่อการร้ายภายในสถานที่ทำงานด้วย

แผนการต่อต้านการก่อการร้าย ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายภายใน การดำเนินการและควบคุมตรวจสอบบัตรประจำตัวของลูกค้า การสร้างและเก็บข้อมูล และการรายงานเพิ่มข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนมีแผนการการฝึกอบรมพนักงานในการตรวจสอบธุรกรรมอันต้องสงสัย และมีการทดสอบผู้ตรวจบัญชีอิสระอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับ the USA PATRIOT Act 2001 ตามมาตรการพิเศษ (Special Measures) ของมาตรา 311 แห่งกฎหมายนี้ เสมือนเป็นระเบิดทำลายล้าง (smart bomb) แก่การเงินการก่อการร้าย ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และคณะกรรมการกำหนดลักษณะภัยคุกคามของการฟอกเงินต่างชาติ และการเงินการก่อการร้ายหรือสั่งให้สถาบันการเงินหามาตรการต่อต้านอันเหมาะสมต่อภัยคุกคามเหล่านี้ ตลอดจนการดำเนินคดีชาวต่างชาติที่ไม่กำหนดหลักเกณฑ์การต่อต้านการฟอกเงินอันเหมาะสม และสถาบันการเงินเอกชนของต่างชาติที่สนับสนุนการฟอกเงินทั้งที่รู้หรือไม่มีเจตนา หรือการเงินของการก่อการร้าย และบัญชีของชาวต่างชาติ หรือธุรกรรมที่ลักษณะเสี่ยงต่อการฟอกเงิน

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สถาบันการเงินสหรัฐฯ มีความร่วมมือกับสถาบันการเงินต่างประเทศ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์รายละเอียดผลกระทบทางการเงิน และการรวบรวมกิจการอย่างมีมาตรฐาน สถาบันการเงินของสหรัฐฯ ต้องกำหนดขั้นตอนการตรวจสอบแหล่งเงินทุนที่ฝากเงินเข้าบัญชีส่วนตัว ซึ่งเจ้าของไม่ใช่เป็นชาวสหรัฐฯ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 312 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 (312 : Enhanced Due Diligence)

### 1. การห้ามเปิดบัญชีบังหน้า

ตาม มาตรา 313 (Prohibition of Shell Bank Accounts) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ระบุห้ามมิให้จัดตั้งธนาคาร บริษัททรัสต์ สาขาธนาคารต่างประเทศ สหภาพเครดิต ตัวแทน-นายหน้าหลักทรัพย์ การจัดการ การบริหารงานในลักษณะที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นการบังหน้า (Shell banks) ตลอดจน กำหนดให้ธนาคาร บริษัททรัสต์ สหภาพเครดิต ตัวแทนและนายหน้าหลักทรัพย์ กองทุนรวม และอื่น ๆ วางแนวทางเพื่อระบุและตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าที่พบว่ามี การเปิดบัญชีใหม่ ตาม มาตรา 326 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001

และตามบทบัญญัติของมาตรา 313 ของกฎหมายนี้ยังได้มีการเพิ่มอำนาจ เจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง (Department of Treasury) ให้สามารถตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของ สถาบันการเงินทุกแห่งที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติ ดังนี้

- ก. มีอำนาจสั่งให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ รายงานธุรกรรมอันน่าสงสัย
- ข. ให้ธุรกิจประเภทต่าง ๆ รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่จำนวน มากกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐฯขึ้นไป
- ค. มีมาตรการห้ามสถาบันการเงินของประเทศสหรัฐฯ ทำธุรกรรมของ สถาบันการเงินนอกระบบ (Shell banks)
- ง. กำหนดมาตรการห้ามสถาบันการเงินให้บริการทางการเงิน หรือ อำนวยความสะดวกต่อการปกปิดธุรกรรมอันน่าสงสัย
- จ. ให้สถาบันการเงินบันทึกข้อมูลของลูกค้าใหม่ และมีมาตรการกั้น กรองลูกค้าใหม่ด้วย
- ฉ. ให้สถาบันการเงินประสานงานให้ความร่วมมือ เกี่ยวกับข้อมูล ธุรกรรมอันน่าสงสัยแก่เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย<sup>19</sup>

สำหรับมาตรการที่เป็นสาระสำคัญซึ่งได้บัญญัติในกฎหมาย the U.S.A. PATRIOT Act 2001 นั้น ประกอบด้วย

- (1) อนุญาตให้มีการติดตั้งเครื่องดักฟัง (Pen Register) บนเครือข่ายโทรศัพท์ หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัย ในขณะที่กำลังทำการติดต่อสื่อสารกันอยู่โดยให้ ศาลทั่วประเทศมีอำนาจอนุญาตออกคำสั่งให้มีการดักฟังได้ และการเข้าตรวจสอบแหล่งเก็บรวบรวมข้อมูล ที่ได้จากการติดต่อสื่อสารนั้น

<sup>19</sup>วันชัย รุจนวงศ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 110-111.

- (2) ให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการบันทึกสนทนทางโทรศัพท์ ถือเป็นคุณสมบัติเทียบเท่ากับข้อมูลที่ได้จากไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ( e-mail)
- (3) ห้ามเจ้าหน้าที่เข้าไปดักฟังการติดต่อสื่อสารของบุคคล ผ่านทางเครือข่ายการสื่อสารใด ๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ควบคุมเครือข่าวนั้นก่อน
- (4) ให้เพิ่มเติมการก่อการร้ายข้ามชาติและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์เป็นฐานความผิดภายใต้ Title 3
- (5) จัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยานบุคคล ที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม Title 3
- (6) สร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในประเทศและหน่วยงานสืบสวนสอบสวนของต่างประเทศ
- (7) กรณีที่มีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ผู้เสียหายอาจฟ้องร้องเจ้าหน้าที่จากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้
- (8) ให้ดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติ ตามกฎหมายฉบับนี้ หรือการทำงานของหน่วยงานของต่างประเทศเพื่อประโยชน์แห่งกฎหมายนี้

การแลกเปลี่ยนข้อมูล (Information Sharing) ตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 314 (b) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 มีวัตถุประสงค์ให้สถาบันการเงินแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยมีเป้าหมายในการระบุและการรายงานพฤติกรรมที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำการก่อการร้าย หรือการฟอกเงิน ก่อนที่จะมีการบัญญัติมาตรา 314 นี้ สถาบันการเงินไม่เต็มใจแลกเปลี่ยนข้อมูลเพราะเกรงว่าจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายความเป็นส่วนตัวหรือถูกดำเนินคดีจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยมิชอบ จึงได้มีการบัญญัติมาตรานี้ขึ้นมา เพื่อให้สถาบันการเงินเสนอรายงานต่อกระทรวงการคลังเป็นประจำ หากเจตนาขอมรับการแลกเปลี่ยนและรับรองข้อมูลที่ได้บัญญัติกระบวนการคุ้มครองข้อมูล และติดตามกระบวนการเหล่านี้ในอันที่จะป้องกันความรับผิดชอบของตน

กระทรวงการคลังสหรัฐฯ ได้ออกข้อกำหนดตามมาตรา 313 และ 319 ซึ่งเป็นบทบัญญัติอันสำคัญของ the USA PATRIOT ACT 2001 ที่ใช้เป็นเครื่องมือต่อต้านการฟอกเงินและการเงินการก่อการร้ายผ่านระบบบัญชีธนาคารที่ถูกจัดการโดยธนาคารสหรัฐฯ และตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์ในผลประโยชน์ธนาคารต่างชาติ ข้อกำหนดสุดท้ายยินยอมให้ธนาคารสหรัฐฯ และตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์ใช้ใบรับรองจากข้อเรียกร้องที่ห้ามธนาคารบังหน้า ดังเช่น ข้อกำหนดในการเก็บข้อมูล (Recordkeeping Requirements) ตามมาตรา 319(b) ตามแบบส่งไปยังธนาคารต่างชาติทั้งหมดผ่านระบบบัญชีธนาคาร ที่กำหนดให้ธนาคารต่างชาติ ดำเนินการ ดังนี้

- ธนาคาร
- (1) รับรองว่าไม่ใช่ธนาคารบังหน้า
  - (2) รับรองว่าจะไม่ยินยอมให้ธนาคารบังหน้าเข้าถึงระบบบัญชีของ
  - (3) ระบุตัวเจ้าของธนาคาร
  - (4) ระบุเจ้าหน้าที่สหรัฐฯคนหนึ่งเพื่อกระบวนการบริการ

## 2. กำหนดโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้า (Customer Identification Program หรือ CIP)

กฎหมาย the USA PATRIOT Act 2001 ยังได้กำหนดโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้า (Customer Identification Program หรือ CIP) ของสถาบันการเงินไว้ตาม มาตรา 326 ที่มุ่งหวังให้สถาบันการเงินมีโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้าและกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยเบื้องหลังเจตนาของกระบวนการเหล่านี้ เพื่อให้มั่นใจว่าสถาบันการเงินทราบตัวตนที่แท้จริงของการเปิดบัญชีของลูกค้า เช่น ระบุตัวลูกค้า พิสูจน์ได้ทั้งที่เป็นเอกสารและที่ไม่เป็นเอกสาร การเก็บข้อมูล การสังเกตลูกค้า และการป้องกันรายการข้อมูลตัวเลข เป็นต้น

ตามมาตรา 326 (b)(3)(i)(A) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 กำหนดให้สถาบันการเงินต้องเก็บข้อมูลของลูกค้าเช่น ชื่อ วันเดือนปีเกิด และที่อยู่เป็นต้น ซึ่งต้องเก็บไว้เป็นเวลา 5 ปี หลังจากที่ถูกค้าปิดบัญชี หรือในคดีบัตรเครดิตหลังจากบัญชีปิดหรือไม่มีการเคลื่อนไหว นอกจากนี้ต้องเก็บข้อมูลเป็นเวลา 5 ปี หลังจากเก็บข้อมูล ตามมาตรา 326 (b)(3)(i)(B) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001

สำหรับ มาตรการในการบังคับเอาทับทรัพย์สินจากการกระทำความผิด บทบัญญัติในกฎหมาย the USA PATRIOT Act 2001 ได้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนการพิจารณาความอาญาหลายประการ เพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง หรือสนับสนุนการวางแผนการก่อการร้ายข้ามชาติ ทั้งในและนอกประเทศ และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับเอาทับทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือได้จากการก่อการร้ายข้ามชาติไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้ายในประเทศหรือต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของการใช้มาตรการตรงส่วนนี้ได้แก่ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับ Due Process, Double Jeopardy และ ex post facto clause หลักที่ว่ามีได้แก่

ก. ให้เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ของสหรัฐฯ ในการติดตามตัวบุคคล และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติที่ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ หรือใช้หลัก Long Arm Jurisdiction

- ข. ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจบังคับเข้ากับทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศสหรัฐฯ ที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ
- ค. ให้เจ้าหน้าที่ของสหรัฐฯ มีอำนาจจัดการกับทรัพย์สิน ตามคำสั่งศาลต่างประเทศในการบังคับเข้ากับทรัพย์สิน
- ง. ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปยึดอายัดเงิน ในบัญชีของสถาบันการเงินในสหรัฐฯ ตามคำร้องขอของสถาบันการเงินในต่างประเทศที่ขอให้บังคับเข้ากับเงินดังกล่าว
- จ. ให้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมทางการเงิน กับหน่วยธุรกิจที่ปรากฏว่ามีบุคคลที่ไม่มีตัวตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

นับแต่มีการประกาศใช้กฎหมาย the PATRIOT Act ที่เป็นเครื่องมือหลักในการต่อต้านการก่อร้ายโดยการอธิบาย “การบังคับใช้กฎหมายและความสามารถในการสื่อสารข่าวสารที่เชื่อมโยงและแบ่งปันข้อมูลทางการเงินอันวิกฤติที่เกี่ยวกับการสืบสวนการก่อการร้าย (the law enforcement and intelligence community’s ability to access and share critical financial information regarding terrorist investigations) ” ที่น่าสนใจของกฎหมายฉบับนี้อันมีผลกระทบทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อการกุศล ประกอบด้วย

### 3. ความผิดเกี่ยวกับธุรกิจการโอนเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ILLEGAL MONEY TRANSMITTING BUSINESS)

ตาม มาตรา 373 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 เป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 1960 แห่ง title 18, U.S.C. ที่ระบุว่า ผู้ใดรู้ว่าเกี่ยวข้อง ควบคุม จัดการ อำนาจการโดยตรง หรือเป็นเจ้าของทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจการโอนเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

ธุรกิจการโอนเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต หมายถึง ธุรกิจการโอนเงินที่มีผลกระทบการพาณิชย์รัฐนานาชาติหรือต่างประเทศ และได้จัดการโดยปราศจากใบอนุญาตโอนเงินในรัฐที่ถูกลงโทษสถานเบาหรือร้ายแรงภายใต้กฎหมายแห่งรัฐ หรืออาจเรียกว่า ฮาวาลา (Hawala)

ตัวอย่างเช่น อัยการรัฐฟลอริดาได้ใช้ มาตรา 373 ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ขนส่งเงินที่ชื่อนาย Libardo Florez-Gomez ซึ่งต้องสงสัยว่าทำการฟอกเงินประมาณ 1.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อเดือนให้กับกลุ่ม Revolutionary Armed Forces of Colombia ที่ถูกระบุว่าเป็นองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ โดยเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากรได้ตรวจยึดเงินจำนวน 182,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ จาก

นาย Libardo Florez-Gomez ได้ที่สนามบินนานาชาติไมอามี โดยเจตนาแลกเปลี่ยนเงินยูโรเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ในเมืองไมอามี เพื่อโอนเงินไปยังบัญชีธนาคารที่มีการปกปิด ต่อมานาย Libardo Florez-Gomez ได้ถูกจับกุมและถูกฟ้องดำเนินคดีในความผิดโอนเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นความผิดตาม มาตรา 1960 แห่ง title 18, U.S.C. ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 373 แห่ง the USA PATRIOT ACT 2001 เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2546 นาย Libardo Florez-Gomez ถูกศาลพิพากษาลงโทษว่ามีความผิด จำคุก 18 เดือน ห้ามทำธุรกิจ 2 ปี และให้ยึดเงินจำนวน 151,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ<sup>20</sup>

#### 4. การลักลอบขนเงินเข้าหรือออกนอกประเทศสหรัฐอเมริกา

จากกรณีที่มีความพยายามติดตามเงินของผู้ก่อการร้าย จึงได้บัญญัติให้ มาตรา 371 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 กำหนดให้การลักลอบขนเงินสดเป็นความผิดร้ายแรง ที่ห้ามมิให้ขนเงินสดเกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ หรือตราสารทางการเงินอื่น ๆ และการขนส่งออกหรือเข้าสหรัฐฯ โดยเจตนาหลีกเลี่ยงการรายงาน ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกถึง 5 ปี และยึดทรัพย์สินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

##### ตัวอย่างเช่น คดี Alaa Al-Sadawi

นาย Alaa Al-Sadawi ได้ระงับการมองการณ์ต่างชาติแห่งนิวยอร์กซึ่งได้ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีว่ากระทำการฝ่าฝืน มาตรา 371 ด้วยการพยายามส่งเงินสดจำนวน 695,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ไปประเทศอียิปต์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ศุลกากรพบเงินจำนวนดังกล่าวอยู่ในกล่องขนมปังกรอบยี่ห้อ Ritz 1 กล่อง, กล่องผ้าอ้อมเด็ก 2 กล่อง และกล่องอีกใบหนึ่งที่อยู่ในกระเป๋าเดินทางที่บิดาของนาย Alaa Al-Sadawi ถู้อุ่นบนเที่ยวบินของสายการบินพาณิชย์เที่ยวหนึ่ง ซึ่งอัยการได้แต่ฟ้องนาย Alaa Al-Sadawi ในความผิดที่ไม่รายงานเจ้าหน้าที่ในการขนเงินออกนอกประเทศ และขอให้ยึดเงินที่ไม่ได้รายงานด้วยตาม มาตรา 371 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ในที่สุดทางการสหรัฐฯ ก็ได้ยึดเงินจำนวนดังกล่าวที่นาย Alaa Al-Sadawi ลักลอบขนออกนอกประเทศ

---

<sup>20</sup>“Report from the Field The USA PATRIOT Act at War” ”, Available from: [http://www.lifeandliberty.gov/docs/071304\\_report\\_the\\_field.pdf](http://www.lifeandliberty.gov/docs/071304_report_the_field.pdf). [2005].

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 981 แห่ง title 18, U.S.C. แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 319 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ยังได้กำหนดให้ยึดเงินทุนในบัญชีธนาคารระหว่างประเทศ ในสหรัฐฯ ที่อนุญาตให้รัฐบาลยึดอายัดเงินทุนที่อยู่ในบัญชีธนาคารต่างชาติที่มีระบบบัญชีที่เชื่อมโยงกับ สหรัฐฯ

ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2544 คณะลูกขุนแห่งรัฐบาล กลางตัดสินว่า นาย James Gibson กระทำความผิดฐานสมคบการฟอกเงิน และส่งไปรษณีย์หรืออินเทอร์เน็ต หมายเลข ซึ่งนาย James Gibson ได้หลอกลวงลูกค้าของตนที่ได้รับบาดเจ็บจำนวนหลายราย รวมทั้งหญิง หม้าย และเด็กกำพร้า ซึ่งต้องการยารักษาแพงไปเป็นเงินจำนวนหลายล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยนาย James Gibson หลบหนีไปที่ Belize แล้วฝากเงินในธนาคารแห่ง Belizean จำนวน 2 แห่ง ความพยายามในการยึด ทรัพย์สินไม่สำเร็จ แม้ว่าในชั้นต้นรัฐบาลของ Belize จะมีคำสั่งอายัดเงินก็ตาม แต่ศาลแห่ง Belizean ได้สั่งเพิก ถอนคำสั่งอายัด และห้ามดำเนินการตามคำร้องขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายของสหรัฐฯ อีกต่อไป ทำให้ความพยายามดำเนินการเกิดความล้มเหลว ขณะที่นาย James Gibson ได้ทยอยถอนเงินออก จากบัญชีไปซื้อสิ่งของฟุ่มเฟือย ตาม มาตรา 319 ทางการสหรัฐฯ ได้แจกจ่ายหมายอายัดไปยังธนาคาร Belizean ที่เชื่อมโยงทางบัญชีกับธนาคารสหรัฐฯ เพื่ออายัดเงินในส่วนที่เหลือ

#### 5. ความหมายของการก่อการร้ายภายใน (Domestic Terrorism)

ความหมายของการก่อการร้ายภายใน (Domestic Terrorism) มีการ บัญญัติไว้ตามมาตรา 802 ที่ให้หมายถึงการก่อการร้ายระหว่างประเทศด้วย

6. การห้ามให้ที่พักพิงแก่ผู้กระทำความผิดการก่อการร้าย(Prohibition against harboring terrorists.)

มาตรา 803 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 บัญญัติให้ผู้ที่ให้พัก พิงแก่ผู้กระทำความผิดการก่อการร้ายเป็นความผิด ซึ่งความผิดนี้อาจดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลรัฐบาลกลาง ภายใต้ความผิดที่กำหนดหรือเขตอำนาจศาลรัฐบาลกลางอื่น ๆ ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ โดยมีองค์ประกอบ ความผิด ดังนี้

ผู้ใดซ่อนเร้น หรือปกปิดบุคคลที่รู้ว่า หรือมีเหตุผลที่เชื่อว่า หรือมีข้อ มูลพยาน หรือเกี่ยวข้องกับความคิดตามมาตรา 32 (เกี่ยวข้องกับการทำลายอากาศยานหรืออุปกรณ์อำนวยความสะดวกอากาศยาน) มาตรา 175 (เกี่ยวข้องกับการอาวุธชีวภาพ) มาตรา 229 (เกี่ยวข้องกับการอาวุธเคมี) มาตรา 831 (เกี่ยวข้องกับการอาวุธนิวเคลียร์) ส่วนที่ (2) หรือ (3) ของมาตรา 844(ก) (เกี่ยวข้องกับการ

ลอบวางเพลิงและระเบิดทรัพย์สินของรัฐบาล หรือทำให้เกิดการตายหรือบาดเจ็บ) มาตรา 1366 (a) (เกี่ยวข้องกับการทำลายพลังงาน) มาตรา 2280 (เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนการต่อต้านการนำทางการเดินเรือ) มาตรา 2332a (การเชื่อมโยงอาวุธทำลายล้าง) หรือ มาตรา 2332b (การเชื่อมโยงการก่อการร้ายนอกเหนือขอบเขตแห่งชาติ) ของลักษณะที่ 18 มาตรา 236(a) (การเชื่อมโยงการก่อวินาศกรรมพลังงานนิวเคลียร์หรือเชื้อเพลิง) ของ the Atomic Energy Act of 1954 (42 U.S.C. 2284(a)) หรือมาตรา 46502 (การเชื่อมโยงเครื่องบินส่วนตัว) ของลักษณะที่ 19 ต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกินกว่า 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 7. ปัจจัยสนับสนุนเพื่อการก่อการร้าย (Material Support for Terrorism)

เกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนเพื่อการก่อการร้าย (Material Support for Terrorism) ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 805 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 โดยเป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 2339A และ 2339B แห่ง 18 U.S.C. ซึ่งตามมาตรา 805 ได้ขยายความผิดการจัดหาปัจจัยสนับสนุนหรือแหล่งรายได้แก่ผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายให้กว้างออกไป รวมทั้งบัญญัติให้ “ตราสารทางการเงิน” (monetary instruments) เข้าไปในหลักทรัพย์ทางการเงิน(financial securities) และบัญญัติเพิ่ม การให้คำแนะนำหรือความช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ (expert advice and assistance)

ก่อนเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายน 2544 กฎหมายรัฐบาลสหรัฐฯ กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่จัดหาปัจจัยการก่อการร้าย หรือสนับสนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย หรือองค์กรอาชญากรรมต่างชาติ ตามที่รัฐสภาสหรัฐฯ ได้ผ่านกฎหมาย the Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 (AEDPA) หลังจากที่เกิดเหตุการณ์ระเบิดอาคาร เดอะ เมอราห์ เฟดเดอรัล บิลดิ้ง ( the Murrah Federal Building ) แล้ว โดยภายใต้กฎหมาย the Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 (AEDPA) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ปัจจัยสนับสนุน”(material support) หมายถึง เงินสด หรือตราสารทางการเงินหรือหลักทรัพย์ทางการเงิน การบริการทางการเงิน การให้ที่พักพิง การฝึกฝน การให้คำแนะนำหรือการช่วยเหลือที่ชำนาญ ที่หลบซ่อน การปลอมแปลงเอกสารและบัตรประจำตัว อุปกรณ์สื่อสาร อาวุธยุทโธปกรณ์ สารพิษ วัตถุระเบิด การขนส่งส่วนบุคคล และทรัพย์สินอื่น ๆ ยกเว้นยารักษาโรคและถาวรวัตถุทางศาสนา

สำหรับ มาตรา 805 ของ the USA PATRIOT Act 2001ที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ให้รวมถึง ตราสารทางการเงิน (monetary instruments) และการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) ด้วย ประกอบด้วย เงินสด หรือตราสารทางการเงิน หรือหลักทรัพย์ทางการเงิน การบริการทางการเงิน การให้ที่พักพิง การฝึกฝน การให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ ให้ที่หลบซ่อน การปลอมแปลงเอกสารและบัตรประจำตัว อุปกรณ์สื่อสาร อาวุธ



ยุทธโศภกรณ์ สารพิช วัตถุประสงค์ การขนส่งส่วนบุคคล และทรัพย์สินอื่น ๆ ยกเว้นยาและถาวรวัตถุทาง ศาสนาตาม มาตรา 2239 ลักษณะ 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญาสหรัฐ<sup>21</sup>

คำว่า “ปัจจัยสนับสนุนหรือแหล่งรายได้” (material support or resources) ตามมาตรา 2339A และ 2339B ก่อนข้างจะมีปัญหาในการตีความของศาลสหรัฐฯ ที่จะขัดต่อ รัฐธรรมนูญ ซึ่งนอกจากจะต้องพิจารณาในส่วนของกรกระทำภายนอกที่เรียกว่า actus reus แล้ว ยังต้อง พิจารณาว่าเป็นกรกระทำที่มีเจตนาร้าย (mens rea หรือ guilty intention) อีกด้วยซึ่งมีความหมายที่ค่อนข้าง คลุมเครือ จึงได้มีบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 2339A และ 2339B เป็นครั้งแรก โดยมาตรา 6603 แห่ง the Intelligence Reform and Prevention of Terrorism Act ประกอบกับศาลสหรัฐฯ มีปัญหาต่อการตีความของ คำว่า การฝึกฝน(training) ส่วนบุคคล(personnal) และการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) เช่น คดี Humanitarian Law Project v. Reno, 205 F.3d 1130, 1137-138 (9<sup>th</sup> Cir.2000):4 ของศาล the Ninth Circuit ที่ศาลเห็นว่าคำว่า “ส่วนบุคคล”(personnal) อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะความหมายอาจจะคิดถึงกรอบที่ครอบคลุมผลของการให้คำปรึกษาถูกความโดยเปิดเผยที่ชัดเจน และ คำว่า “การฝึกฝน” (training) ที่ความหมายอาจจะคิดถึงการเคลื่อนไหวที่แข็งแกร่งรวดเร็วตามเกณฑ์อบรม สั่งสอน และคำว่า “การให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ” (expert advice or assistance) ว่ามี ความหมายครอบคลุมไปถึงเรื่องใดบ้างที่ถือว่าเป็นคำบอกกล่าวหรือให้การสนับสนุนที่แท้จริง

สำหรับ บทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 6603 แห่ง the Intelligence Reform and Prevention of Terrorism Act ได้กำหนดความหมายของคำว่า การฝึกฝน(training) ส่วนบุคคล (personnal) และการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) ขึ้นมาใหม่ โดยคำว่า “การฝึกฝน”(training) หมายถึง การแนะนำ(instruction) หรือการสอน(teaching) ที่ได้ระบุว่าเป็น การถ่ายทอดทักษะที่เฉพาะเจาะจงที่ตรงข้ามหลักเจตนาร้ายทั่วไป ตาม 18 U.S.C. 2339A(b)(2)

คำว่า ส่วนบุคคล(personnal) หมายถึง ไม่ว่าบุคคลใดก็ตามอาจถูก ดำเนินคดีตามมาตรานี้ หากเกี่ยวข้องกับความของ “personnal” หากผู้นั้นมีเจตนาจัดหา พยายามจัดหา

---

<sup>21</sup> Joel G. Macmull, “Removing the Charitable Veil: An Examination of U.S. Policy to Combat Terrorist Funding Charities Post 9/11”, Available from: <http://www.nesl.edu/intliournal/vol/macmull.pdf>. [2005].

หรือสมคบจัดหาทั้งองค์กรก่อการร้ายต่างชาติไม่ว่าจะเป็นปัจเจกชนใดปัจเจกชนหนึ่ง หรือมากกว่าที่ทำงานภายใต้องค์กรก่อการร้ายโดยตรง หรือควบคุม หรือจัดการ หรือให้คำปรึกษา หรือวิธีการอื่นใดในการดำเนินการขององค์กรก่อการร้าย หรือปัจเจกชนที่กระทำการขององค์กรก่อการร้ายต่างชาติโดยอิสระ ตาม มาตรา 2339A(b)(2) แห่ง 18 U.S.C. และคำว่า “การให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ” (expert advice or assistance) หมายถึง คำแนะนำหรือการช่วยเหลือที่ได้รับจากนักวิทยาศาสตร์ ผู้ชำนาญด้านเทคนิค หรือความรู้อย่างพิเศษอื่น ๆ ตาม มาตรา 2339A(b)(3) แห่ง 18 U.S.C.

สำหรับบทบัญญัติของ มาตรา 805 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 นั้น กำหนดคำนิยามของคำว่า การให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) คือ การกระทำความผิดที่ได้รับจากผู้เชี่ยวชาญที่ได้ให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยจงใจหรือเจตนา เพื่อใช้เตรียมการ หรือให้บรรลุผลการกระทำการก่อการร้าย<sup>22</sup>

ตัวอย่างของการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) เช่น ให้คำแนะนำสนับสนุนโดยวิศวกรรับจ้างในการทำลายอาคาร หรือให้คำแนะนำโดยผู้เชี่ยวชาญเคมีวิทยาในการทำสารพิษ นอกจากนี้ มาตรา 805 ยังระบุให้ ปัจจัยสนับสนุน รวมถึง การกระทำนอกประเทศสหรัฐฯ การขยายรายชื่อความผิดก่อการร้ายที่จัดหาปัจจัยสนับสนุนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกำหนดประเภทตราสารทางการเงินให้ชัดเจนขึ้น<sup>23</sup>

คดี *United States v. Al-Arian*, 280 F. Supp. 2d 1345 (M.D. Fla. 2003) ศาลแขวงฟลอริดาได้วางรากฐานการตีความในความต้องการเจตนาร้าย (mens rea) สำหรับลระดับความคลุมเครือองค์ประกอบของคำว่า “ปัจจัยสนับสนุน”(material support) ที่รัฐบาลต้องพิสูจน์โดยปราศจากสิ่งข้อสงสัย (proof beyond reasonable doubt) ว่าจำเลยรู้ว่าการช่วยเหลือองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ หรือกระทำความผิดกฎหมายที่ระบุไว้ และสิ่งที่จัดหาให้ถือว่าเป็นปัจจัยสนับสนุน ในที่สุด มาตรา 805 อนุญาตให้ดำเนินคดีในฐานะสนับสนุนที่ได้จัดหาหรือในฐานะของการกระทำการก่อการร้าย<sup>24</sup>

<sup>22</sup>Sec. 2339, Title 18, U.S.C.

<sup>23</sup>Charles Doyle, Material Support of Terrorists and Foreign Terrorist Organizations : Sunset Amendments, Available from: <http://www.counterterrorismtraining.gov> [2005].

<sup>24</sup><http://www.law.duke.edu/publiclaw/civil> [2006].

the USA PATRIOT Act 2001 เป็นกฎหมายที่บัญญัติ ยกระดับบทลงโทษ และขยายอำนาจศาลให้ลงโทษอาชญากรที่จัดหาปัจจัยสนับสนุนแก่ผู้ก่อการร้าย กำหนดโทษปรับและจำคุกตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปแก่ผู้จัดหาสนับสนุนวัสดุหรือทรัพย์สินที่ตั้งใจ หรือเจตนาที่จะใช้ในการก่อการร้ายหรือโดยองค์กรก่อการร้ายต่างประเทศ และจะต้องรับโทษตลอดชีวิตหากการก่อการร้ายนั้นเป็นเหตุให้มีคนตาย

บทบัญญัติใหม่นี้ได้กำหนดบทลงโทษปัจเจกชน หรือองค์กรที่จัดหา หรือสะสมเงินทุนโดยจงใจ (wifully) โดยเจตนา (intention) ที่ใช้เป็นเงินทุนแก่การก่อการร้ายจนประสบความสำเร็จ หรือโดยรู้ (knowing) ถึงการปกปิดแหล่งเงินทุนที่ใช้ในการก่อการร้ายจนประสบผลหรือสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายต่างประเทศ

คำว่า “wifully” หมายความว่า การกระทำของบุคคลที่ควรรู้ว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายและด้วยเจตนาทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม โดยรู้ (knowing) หมายถึง ทำโดยสมัครใจและอย่างเจตนา และไม่ได้เป็นการกระทำโดยพลาดหรืออุบัติเหตุหรือด้วยเหตุอันบริสุทธิ์อื่น ๆ การไม่มุ่งหวังกำไรและผู้บริจาคส่วนมากขาดเจตนาที่ขัดแย้งต่อการสนับสนุนการก่อการร้าย อย่างไรก็ตามผู้บริจาคสามารถอธิบายถึงควารู้ (Known) ว่าสนับสนุนหรือทรัพย์สินที่ท้ายที่สุดแล้วตกไปอยู่ในมือของผู้ก่อการร้าย

ขณะที่ title 18, U.S.C. ได้อธิบายความหมายของ “การสนับสนุนหรือแหล่งวัตถุ” ที่ถูกปรับปรุงในปี 1996 โดยได้มีการแก้ไขความหมายให้กว้างขึ้นรวมถึง “การให้คำแนะนำและช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ (export advice and assistance)” รวมถึง การกระทำความผิดที่ใช้กับผู้เชี่ยวชาญที่จัดหาแนะนำ หรือช่วยเหลือโดยรู้(knowing) หรือเจตนา (intend) ว่าได้ถูกใช้ในการเตรียมหรือดำเนินการอาชญากรรมการก่อการร้าย

กฎหมายได้รวมถึงการกำหนดโทษอาชญากรที่จัดหาปัจจัยสนับสนุนหรือแหล่งเงินแก่การก่อการร้าย (terrorism) และองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ (Foreign Terrorist Organizations (“FTO”)) ซึ่งคำนิยามของคำว่า “ปัจจัยสนับสนุน” (material support) มีความหมายที่กว้างและควรปรากฏอย่างชัดเจนถึงการให้หรือช่วยเหลืออื่น ๆ หากผู้รับมีส่วนร่วมการก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ ระดับของความรู้เพียงพอที่จะนำไปสู่การฟ้องร้องอาชญากรภายใต้ the USA PATRIOT Act 2001 ได้นั้นควรจะต้องเป็นการเจตนาสนับสนุนการก่อการร้าย

ตัวอย่างคดี a Manhattan jury United State v. Sattar

เมื่อประมาณเดือนกุมภาพันธ์ 2548 อัยการเมืองดีทรอยต์ดำเนินการฟ้องร้องกับนักการเงินของกลุ่ม Hizballah ซึ่งเป็นพี่ชายของหัวหน้าขององค์กรหรือหน่วยรักษาความปลอดภัยของกลุ่มดังกล่าว ที่ได้ดำเนินการช่วยเหลือด้วยการจัดหาเงินเพื่อกลุ่ม Hizballah ในการดำเนินคดีมีการร้องขอให้ลงโทษจำเลยว่ากระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 2339A และ 2339B และกล่าวหาชาวอเมริกันเชื้อสายปากีสถานว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดหา การฝึกอบรม และเสริมสมรรถภาพองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ ผู้พิพากษาได้เปิดเผยข้อกล่าวหาอันสำคัญในการใช้ มาตรา 2339A ที่ดำเนินการฟ้องร้องปัจเจกบุคคล 3 ราย เป็นจำเลยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อการร้าย และการเงินในเมืองนิวยอร์ก, นิวเจอร์ซีย์ และเขตรัฐบาลกลาง ขณะที่อัยการแห่งเมืองไมอามีกล่าวหาว่า Kihah Jayyousssi ว่าฝ่าฝืน มาตรา 2339A โดย Jayyousssi กับพวกอีก 2 คน สมคบกันสนับสนุนเงินทุนในการทำอิฮัด(jihad) ข้ามประเทศ<sup>25</sup>

#### 8. สินทรัพย์ขององค์กรก่อการร้าย (Assets of Terrorist Organizations)

เกี่ยวกับสินทรัพย์ขององค์กรก่อการร้าย บัญญัติไว้ตาม มาตรา 806 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ที่เป็นมาตราอันสำคัญ ในการกำหนดให้อนุญาตยึดทรัพย์สินพวกผู้ก่อการร้ายได้ ก่อนบัญญัติมาตรานี้จำกัดความของ เงินทุนการก่อการร้าย ค่อนข้างแคบ ซึ่งมีปัญหาต่อการใช้เป็นอย่างมาก เมื่อธนาคารต่างชาติถูกใช้ฟอกเงิน โดยมาตรา 806 ได้เพิ่มเติมขีดความสามารถของรัฐบาลในการต่อต้านการเงินขององค์กรการก่อการร้าย ซึ่งให้อำนาจริบทรัพย์สินขององค์กรก่อการร้ายโดยไม่คำนึงถึงแหล่งของทรัพย์สิน และไม่คำนึงว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้ใช้กระทำความผิดการก่อการร้าย

มาตรา 981(a)(1) ตามลักษณะที่ 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญาสหรัฐฯ ได้ถูกแก้ไขโดยการสอดเข้าไปในส่วนท้าย ดังนี้

#### ก. ทรัพย์สินทั้งหมด ภายในประเทศหรือต่างประเทศ

(1) ปัจเจกชน นิติบุคคล หรือองค์กรที่มีส่วนร่วมในการวางแผน หรือกระทำการในทางที่มิชอบของการก่อการร้ายทั้งภายในประเทศสหรัฐฯ หรือระหว่างประเทศ (ดังที่อธิบายในมาตรา 2331) ที่ต่อต้านพลเมืองชาวสหรัฐฯ หรือทรัพย์สิน หรือสินทรัพย์ทั้งหมดของพลเมืองสหรัฐฯ และชาวต่างชาติที่อาศัยในสหรัฐฯ หรือการกระทำที่มีผลกระทบต่อนิติบุคคลหรือองค์กร

<sup>25</sup>“A Review of the Material Support to Terrorism Prohibition Improvements Act”, Available from: [http://www.mipt.org/GetDoc.asp\[2005\]](http://www.mipt.org/GetDoc.asp[2005])

(2) บุคคลที่จัดหาหรือการจัดการโดยเจตนาเพื่อเป้าหมายต่อการสนับสนุน การวางแผน การนำพา หรือการปกปิดการกระทำการก่อการร้ายทั้งภายในหรือระหว่างประเทศ (ดังที่อธิบายในมาตรา 2331) อันเป็นการกระทำที่ต่อต้านพลเมืองชาวสหรัฐฯ หรือผู้ที่อาศัยในสหรัฐฯ หรือทรัพย์สินของพวกเขา หรือ

(3) ที่ได้รับ ได้ร่วมอยู่ หรือถูกใช้ หรือเจตนาใช้กำลังก่อการร้ายภายในประเทศสหรัฐฯ หรือระหว่างประเทศ ( ดังที่อธิบายในมาตรา 2331) ซึ่งต่อต้านพลเมืองชาวสหรัฐฯ หรือผู้ที่อาศัยในสหรัฐฯ หรือทรัพย์สินของบุคคลเหล่านี้

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่า the USA PATRIOT Act 2001 เป็นกฎหมายอันสำคัญที่รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านการก่อการร้าย ที่มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่หรือบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมที่มีปัญหาในการตีความให้มีความหมายครอบคลุมมากขึ้นเช่นแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า การฝึกฝน(training) ส่วนบุคคล(personnal) และการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) เข้าไปในปัจจัยสนับสนุน(material support) และกำหนดมาตรการลงโทษกับผู้ลักลอบขนเงินเข้า-ออกประเทศสหรัฐฯ เกินจำนวนเงินที่กำหนดโดยไม่รายงานต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ธุรกิจการโอนเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีมาตรการทางกฎหมายควบคุมสถาบันการเงินให้มีการตรวจสอบลูกค้าอย่างเข้มงวด มีโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้าและให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล

ในส่วนของมาตรการที่ดำเนินการกับผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย กฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจเจ้าหน้าที่ดักฟังเครือข่ายโทรศัพท์และอิเล็กทรอนิกส์โดยให้ร้องขอต่อศาลก่อน และให้ถือว่าข้อมูลที่ได้จากการดักฟังเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังลงโทษผู้กระทำผิดได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจนถึงขนาดที่สามารถล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน โดยผลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากมีการล่วงละเมิดแล้วเจ้าหน้าที่ก็อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้โดยไม่มีข้อยกเว้น

นอกจาก ประเทศสหรัฐฯ จะได้บัญญัติกฎหมาย the USA PATRIOT Act 2001 ขึ้นมาแล้ว สหรัฐฯ ยังได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้เป็นเครื่องมือต่อต้านการก่อการร้ายมากขึ้นนั่นก็คือกฎหมาย Homeland Security Act 2002

#### 4. Homeland Security Act 2002

รัฐบาลประเทศสหรัฐฯ ได้นำเสนอและพัฒนาแนวทางของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (U.S. Department of Homeland Security หรือ DHS) ต่อสภาผู้แทนสหรัฐฯ เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนในการใช้เป็นเครื่องมือรวบรวมหน่วยงานรัฐบาลกลางเข้ามาอยู่ด้วยกัน เพื่อดำเนินการต่อต้านการก่อการร้ายเพราะเป็นที่ยอมรับว่าภัยคุกคามของการก่อการร้ายทุกประเภทได้เพิ่มมากขึ้น โดยประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู. บุช ได้ประกาศและส่งร่างกฎหมายเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2545 เพื่อคาดหวังให้หน่วยงานต่าง ๆ ร่วมมือกันให้เจ้าหน้าที่พิเศษวิเคราะห์ข้อมูลและป้องกันโครงสร้างพื้นฐาน วัตถุเคมี ชีวภาพ สารกัมมันตภาพรังสี และมาตรการยับยั้งนิวเคลียร์ รักษาความมั่นคงชายแดนและการขนส่ง และเตรียมความพร้อมและรับผิดชอบเหตุฉุกเฉิน<sup>26</sup> จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งร่างกฎหมาย H.R.5005 ที่บัญญัติเรื่อง กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (U.S. Department of Homeland Security หรือ DHS) ตามที่ประธานาธิบดีนำเสนอไปยังวุฒิสภาเพื่อพิจารณา จนวุฒิสภามีมติรับหลักการร่างกฎหมายดังกล่าว ต่อมาเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2545 ประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู. บุช จึงได้ลงนาม H.R.5005

ตาม มาตรา 101 ส่วนที่ 1 แห่ง Homeland Security Act 2002 กำหนดภารกิจลำดับแรกของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (U.S. Department of Homeland Security หรือ DHS) ว่ามีภารกิจป้องกันผู้ก่อการร้ายโจมตีภายในเขตสหรัฐฯ ตลอดจนบรรเทาภัยการก่อการร้ายต่อสหรัฐฯ บรรเทาความเสียหาย และช่วยเหลือในการฟื้นฟูบูรณะสหรัฐฯ จากการถูกผู้ก่อการร้ายโจมตี ด้วยการดำเนินการโอนอำนาจหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามายังกระทรวง และทำหน้าที่รวบรวมผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาอยู่ด้วยกัน และการวางแผนการฉ้อฉลเงิน อีกทั้ง ไม่ให้ภาพรวมความมั่นคงทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ลดน้อยลงด้วยการกระทำ การพยายามกระทำ และโครงการต่อความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ และเฝ้าระวังการเชื่อมโยงระหว่างพ่อค้ายาเสพติดและผู้ก่อการร้าย รวมทั้งการพยายามกระทำเชื่อมโยงดังกล่าว และขัดขวางการค้ายาเสพติดโดยวิธีอื่นใด<sup>27</sup> และเพื่อให้ประชาชนมีเสรีภาพในการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน

<sup>26</sup> Available from: <http://www.olpa.od.nih.gov>. [2005].

<sup>27</sup> Summary of the Homeland Security Act 2002, Available from: <http://www.uslaw.net.com>. [2005].

กฎหมาย Homeland Security Act 2002 บัญญัติให้ กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ รวบรวมหน่วยงาน 22 หน่วยงานที่แตกต่างกันเข้ามารวมอยู่ในกระทรวงเดียวกัน พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่อีกจำนวน 170,000 คน ประกอบด้วย

1. หน่วยป้องกันชายฝั่ง (Coast Guard)
2. หน่วยบริการศุลกากร (Customs Service (customs revenue functions remain at the Treasury Department))
3. หน่วยตำรวจลับ (Secret Service)
4. หน่วยบริการป้องกันรัฐบาลกลาง (Federal Protective Service (a police force formerly within the General Services Administration that performs guard functions at federal buildings))
5. หน่วยบริการคนเข้าเมืองและการแปลงสัญชาติ (Immigration and Naturalization Service (INS) - specifically, the INS is split into two (immigration enforcement functions are put into a new Bureau of Border Security, and a new Bureau of Citizenship and Immigration Services is created), both parts are transferred to the new department, and the INS is abolished)
6. หน่วยจัดการภาวะฉุกเฉินรัฐบาลกลาง(Federal Emergency Management Agency (FEMA))
7. หน่วยบริหารจัดการความปลอดภัยรูปแบบการขนส่ง (the recently-formed Transportation Security Administration)
8. ศูนย์ป้องกันโครงสร้างแห่งชาติของเอฟบีไอ (the FBI's National Infrastructure Protection Center (NIPC) and other computer security entities (see details below))
9. กรมแห่งสุรา ยาสูบ และอาวุธปืน (The Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms (BATF) is transferred from the Treasury Department to the Justice Department.)

สำหรับการโอนเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นไปยังกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เป็นอำนาจของประธานาธิบดี

โครงสร้างใหม่ของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมินั้นกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบาย 4 ฝ่าย ที่กำหนดแนวคิดในการดำเนินการตามภารกิจของเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย

- ก. วิเคราะห์ข้อมูลและปกป้องสาธารณูปโภคพื้นฐาน (Information Analysis and Infrastructure Protection (Title II of the Act))
- ข. วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science and Technology (Title III))

ค. ความมั่นคงตามชายแดนและการคมนาคม(Border and Transportation Security (Title IV))

ง. การเตรียมความพร้อมและการรับมือในภาวะฉุกเฉิน(Emergency Preparedness and Response (Title V))

และหน่วยที่ 5 จะเน้นที่การจัดการ ส่วน หน่วยป้องกันชายฝั่ง (Coast Guard) หน่วยบริการศุลกากร (U.S.Customs Service) และหน่วยนำตัวลับ (U.S.Secret Service) จะแยกเป็นอีกส่วนหนึ่ง

ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ประกอบด้วย

(1) การวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ

กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ มีหน้าที่เชื่อมโยง รับ และวิเคราะห์ กระบวนการข้อมูล รวมทั้ง ข้อมูลบังคับใช้กฎหมาย ข้อมูลงานข่าว และข้อมูลอื่น ๆ จากเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลาง มลรัฐ และเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่น (รวมทั้ง เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย) และองค์กรส่วนเอกชน ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 201 ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ได้จากหน่วยสืบสวนและหน่วยข่าว เช่น Secret Service, Customs, and INS โดยเจ้าหน้าที่ใหม่จะไม่ได้รับอนุญาตให้ดักฟังและอำนาจในการหาข่าวสารข้อมูลอื่น ๆ ซึ่งกระทรวงมาตุภูมิแห่งความมั่นคงสามารถเรียกข้อมูลจากหน่วยข่าวหรือเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ

(2) ความเปราะบางความเป็นส่วนตัวใน the Cyber Security Enhancement Act

กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ รวมถึงร่างกฎหมายที่อิสระมั่นคงคือ the Cyber Security Enhancement Act ที่บัญญัติการติดต่อเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการเป็นส่วนตัวตามมาตรา 225 ภายใต้บทบัญญัติเจ้าหน้าที่รัฐบาลสามารถเรียกดูข้อความในไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์(e-mail) ในภาวะฉุกเฉินได้ และยังได้กำหนดบทลงโทษความผิดที่กระทำการเข้าถึงคอมพิวเตอร์

(3) กลไกการควบคุมความเป็นส่วนตัว (Privacy Oversight Mechanisms)

ตามมาตรา 212-215 แห่ง Homeland Security Act 2003 บัญญัติเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่อาวุโสในความเป็นส่วนตัว ที่มีหน้าที่รับผิดชอบนโยบายความเป็นส่วนตัวเบื้องต้นประกอบด้วย

(ก) ทำให้เชื่อมั่นว่าใช้สนับสนุนเทคโนโลยี และไม่บั่นทอนความเป็นส่วนตัวในการใช้ รวบรวม และเปิดเผยข้อมูลความเป็นส่วนตัว



(ข) ทำให้มั่นใจว่าข้อมูลความเป็นส่วนตัวเชื่อมโยงระบบกฎหมาย ความเป็นส่วนตัว (Privacy Act) ของข้อมูลประกอบในความร่วมมืออย่างเต็มใจด้วยปฏิบัติการข้อมูลอย่าง ยุติธรรมเช่นที่ได้เริ่มใน the Privacy Act of 1974

(ค) การประเมินค่าบทบัญญัติกฎหมายและข้อกำหนดนำเสนอการ รวบรวมที่เกี่ยวข้อง ใช้ และเปิดเผยข้อมูลความเป็นส่วนตัวโดยรัฐบาลกลาง

(ง) การเชื่อมโยงการประเมินผลกระทบความเป็นส่วนตัวของการ นำเสนอข้อบังคับของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ รวมทั้งประเภทของข้อมูลความเป็นส่วนตัวที่ รวบรวมไว้ และจำนวนประชาชนที่ได้รับผลกระทบ และ

(จ) การเตรียมรายงานประจำปีที่กระทบความเป็นส่วนตัวของ กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิต่อสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้ง การดำเนินคดีการฝ่าฝืนความเป็นส่วนตัว การสนับสนุนกฎหมายความเป็นส่วนตัว (the Privacy Act) การควบคุมภายใน และการดำเนินการอื่น ๆ

(4) การวางแผนทางให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ กำหนดกระบวนการเชื่อมโยงใช้แลกเปลี่ยนข้อมูล ประกอบด้วย

(ก) จำกัดการขออนการแพร่กระจายข้อมูลที่มีมั่นใจว่าไม่ได้ใช้เพื่อ เป้าหมายโดยไม่ได้รับอนุญาต

(ข) ทำให้มั่นใจความปลอดภัยและความเชื่อถือข้อมูล

(ค) ป้องกันสิทธิตามรัฐธรรมนูญและที่ชอบด้วยกฎหมายของ ปึงเจกชนซึ่งเสนอข้อมูล และ

(ง) ป้องกันความมั่นคงข้อมูลผ่านการเคลื่อนย้ายและการทำลายชื่อ และข้อมูลที่เลิกใช้แล้วและผิดพลาดตรงตามเวลา

บทบาทอีกอย่างหนึ่งของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิคือ วิเคราะห์ข้อมูลที่ รวบรวมได้โดยรัฐบาลจากแหล่งต่าง ๆ รวมทั้ง เจ้าหน้าที่ข้อมูลข่าวสาร เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และ ภาคเอกชน และข้อมูลที่รวบรวมได้เพื่อระบุและเชื่อมโยงการคุกคามการก่อการร้าย บทบัญญัติของ กฎหมายให้กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ เชื่อมโยงต่อข้อมูลเชื่อมโยงการก่อการร้ายที่รวบรวมไว้โดย เจ้าหน้าที่รัฐบาลอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตามมาตรา 201(d)(10) ระบุให้อำนาจกระทรวงความ

มั่นคงแห่งมาตุภูมิ ตัดสินใจเกี่ยวกับข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ข้อมูลข่าวสาร เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลางอื่นรวบรวมมาทั้งภายในและต่างประเทศ

กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ สามารถเชื่อมโยงและได้รับข้อมูลการบังคับใช้กฎหมาย ข้อมูลข่าวสาร และข้อมูลอื่น ๆ จากเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นและองค์กรเอกชน ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 201(d)(1) และสามารถผ่านเข้าไปในความตกลงร่วมมือกันต่อการนำเสนอข้อมูลที่ครอบคลุมขอบเขตที่กว้างของการติดต่อหรือการแลกเปลี่ยนการจัดการร่วมกัน ตามมาตรา 201(d)(13) แต่มีข้อยกเว้นตามมาตรา 201(a)(1) ที่กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิจะไม่เชื่อมโยงข้อมูลที่ประธานาธิบดีสั่งการ หรือไม่อาจประเมินค่าได้

หน่วยงานที่นับว่ามีความสำคัญของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ในการต่อต้านการก่อการร้ายคือความมั่นคงตามชายแดนและการคมนาคม (Border and Transportation Security) ประกอบด้วย

(1) การปราบปรามด้านศุลกากรและตรวจคนเข้าเมือง (Immigration and Customs Enforcement หรือ ICE) มีหน้าที่ป้องกันกระทำการก่อการร้ายที่มีเป้าหมายต่อประชาชน เงินและปัจจัยสนับสนุนการก่อการร้าย และการกระทำผิดอาญา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใหญ่ที่สุดของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ และพิสูจน์ทราบและปกปิดจุดอ่อนแหลมด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การขนส่งและโครงสร้างพื้นฐานตามชายแดน โดย ICE ได้ถูกจัดตั้งเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2546 มีองค์กรบังคับใช้กฎหมาย ประกอบด้วย

(ก) สำนักงานสืบสวนสอบสวน (Office of Investigation) ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนประเด็นที่เกี่ยวกับการลักลอบค้ามนุษย์ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธ และการลักลอบค้าสิ่งผิดกฎหมายอื่น ๆ การปราบปรามการส่งออก และการส่งออกสิ่งต่าง ๆ ที่อาจเป็นภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติ การกระทำผิดทางการเงิน เช่น การฟอกเงิน การฉ้อโกงทางพาณิชย์ การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา(การปลอมแปลงสินค้า) เป็นต้น ตลอดจนการละเมิดกฎหมายต่าง ๆ เช่น อาชญากรคอมพิวเตอร์ การลักลอบเข้าเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

(ข) ปฏิบัติการกักตัวและส่งกลับ (Detention and Removal Operations) มีหน้าที่สนับสนุนความปลอดภัยสาธารณะและความมั่นคงแห่งชาติ ด้วยการส่งตัวคนต่างด้าวจากสหรัฐฯ ผ่านการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองแห่งชาติอย่างเป็นธรรม

(ค) บริการปกป้องรัฐบาลกลาง (Federal Protective Service) มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง และทำให้มั่นใจความปลอดภัยสภาพแวดล้อมโดยเจ้าหน้าที่รัฐบาล

กลางที่สามารถเชื่อมโยงธุรกิจ โดยการลดการคุกคามสถานที่ทำการของรัฐบาลกลาง 8,800 แห่งทั่วประเทศ

(ง) สำนักงานข่าวกรอง (Office of Intelligence) มีหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ปฏิบัติการและกลยุทธ์ข้อมูลข่าวกรองเพื่อนำไปใช้ประกอบการปฏิบัติการของ ICE และ DHS

(จ) Federal Air Marshal Service มีหน้าที่ส่งเสริมระบบการบินพลเรือนของชาติด้วยการวางกำลังพลทำการสืบสวน และเป่าหามายป้องกันเครื่องบินโดยสาร สนามบิน ผู้โดยสาร และลูกเรือชาวสหรัฐฯ

นอกจากนี้ ICE ยังมีหน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่งนั่นคือ สำนักงานการต่างประเทศ ที่มีภารกิจป้องกันสหรัฐฯ ด้วยการส่งเสริมความมั่นคงแห่งชาติผ่านการสืบสวนระหว่างประเทศว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ที่รับผิดชอบการลักลอบขนมนุษย์ สินค้า และเทคโนโลยี และผ่านข่าวกรองที่เข้มแข็งและสมบูรณ์ ปฏิบัติการทางอากาศและทางน้ำ และแผนงานเคลื่อนย้าย

(2) งานความมั่นคงด้านขนส่ง (Transportation Security Administration หรือ TSA) มีหน้าที่ป้องกันระบบการขนส่งของประเทศต่อความมั่นใจว่าประชาชนมีเสรีในการเดินทางและการพาณิชย์

(3) งานปกป้องชายแดนและศุลกากร (Customs and Border Protection หรือ CBP) มีหน้าที่นำการสร้างสรรค์ความมั่นคงชายแดนอย่างสัมฤทธิ์ผลด้วยการข่าวที่ดีกว่า ความร่วมมือแห่งชาติและความมีระหว่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้าย

หลังจากเกิดเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายโจมตีสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2545 ทางสหรัฐฯ ได้ตระหนักถึงภัยร้ายแรงของการก่อการร้าย จึงได้มีการออกกฎหมายใหม่ ๆ ขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการยับยั้งและต่อต้านการก่อการร้าย และเงินทุนที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้าย เช่น the USA Patriot Act 2001 ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการเข้าถึงข้อมูลของกลุ่มผู้ก่อการร้าย การกำหนดให้สถาบันการเงินระบุตัวตนของลูกค้า การกำหนดความหมายของการก่อการร้ายทั้งใน และต่างประเทศ รวมทั้ง เพิ่มเติมปัจจัยสนับสนุนและเงินรายได้ให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น เป็นต้น รวมทั้งการออกกฎหมาย the Homeland Security Act 2002 ขึ้นมา เพื่อใช้เป็นมาตรการอันสำคัญในการบูรณาการหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายขึ้นมาอยู่ที่เดียวกันหรือที่เรียกว่า กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ในการนำข้อมูลการข่าวของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ต่างคนต่างทำมาใช้วิเคราะห์ข้อมูลข่าว ให้ทันสมัยยิ่งขึ้นแล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้วางแผนและกลยุทธ์ในการรับมือกับภัยก่อการร้าย จนสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้ายได้ทันการ

### 3.3.2 กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายของประเทศไทย

ประเทศไทย นับว่าเป็นประเทศหนึ่งในอีกหลายประเทศของโลกที่ประสบปัญหาภัยจากการก่อการร้ายค่อนข้างมาก นับแต่กรณีของกองทัพไอริชแดง (Iris Red Army หรือ IRA) ที่ใช้นโยบายก่อการร้ายในประเทศไทย และไอร์แลนด์เหนือเพื่อแบ่งแยกดินแดนไอร์แลนด์เหนือให้เป็นอิสระจากการปกครองของอังกฤษ ซึ่งอังกฤษได้พยายามใช้มาตรการในการปราบปราม IRA ตลอดจนบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านการก่อการร้าย จนประสบความสำเร็จสามารถเจรจายุติปัญหาลงได้ แต่ใช้ว่าภัยการก่อการร้ายในอังกฤษจะหมดลง จากนโยบายระหว่างประเทศที่อังกฤษมีความใกล้ชิดกับประเทศสหรัฐฯ เป็นเหตุให้กลุ่มก่อการร้ายถือว่าอังกฤษเป็นศัตรูของตนด้วยเช่น จึงมีความพยายามเข้ามาก่อการร้ายในอังกฤษเพื่อสร้างความเสียหายทั้งในด้านชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของรัฐบาลและประชาชน ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือและมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้าย ประกอบด้วย

#### 1. Terrorism Act 2000

กฎหมายฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไข และขยายบทบัญญัติกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายเดิม และบรรจุบทบัญญัติกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายบนพื้นฐานที่มั่นคง ซึ่งบทบัญญัติเดิมได้ระบุในส่วนการก่อการร้ายที่เกี่ยวข้องกับไอร์แลนด์เหนือ และบางบทบัญญัติแก้ไขได้ขยายความหมายของคำว่า การก่อการร้ายการ และก่อการร้ายระหว่างประเทศ ที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 มาตรการภายใต้กฎหมายฉบับนี้เหมาะสมต่อรูปแบบการก่อการร้ายทั้งหมด ตลอดจนยังเป็นกฎหมายที่ใช้จับไล่กลุ่มผู้ก่อการร้ายออกจากสหราชอาณาจักร รวมทั้งความผิดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ใช้เพื่อการก่อการร้าย และให้อำนาจตำรวจในการต่อต้านการก่อการร้าย

Terrorism Act 2000 มีการบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2544 ภายใต้ส่วนที่ 2 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร ( secretary of state ) มีอำนาจเนรเทศองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หากเป็นองค์กรที่กระทำความผิดหรือมีส่วนในการกระทำการก่อการร้าย เตรียมการก่อการร้าย สนับสนุนหรือส่งเสริมการก่อการร้าย หรือมีส่วนเกี่ยวข้องการก่อการร้ายทางอื่นทั้งในสหราชอาณาจักร และต่างประเทศ ให้ถือว่าเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

กฎหมายยังได้กำหนดคำว่า “องค์กร ( Organization )” ให้หมายรวมถึง การรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือการร่วมมือกัน ตลอดจน ดำเนินการกับสมาชิกขององค์กรหรือการช่วยเหลือที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การเพิ่มเงินทุน และกฎหมายระบุชื่อองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายในไอร์แลนด์เหนือด้วย ต่อมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของ Terrorism Act 2000 โดย กฎหมาย Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 เนื่องจากความหมายของการก่อการร้ายกว้างเกินไปและไม่ชัดเจน<sup>28</sup>

## 2. Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001

หลังจากเกิดเหตุการณ์กลุ่มผู้ก่อการร้ายโจมตีนิวยอร์ก และวอชิงตัน เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 รัฐบาลสหราชอาณาจักรได้ตระหนักถึงภัยคุกคามจากการก่อการร้าย ทำให้มีความพยายามเร่งรัดให้รัฐสภาสหราชอาณาจักรผ่านกฎหมาย Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านการก่อการร้ายทุกรูปแบบ โดยเฉพาะให้อำนาจเจ้าหน้าที่และหน่วยงานต่าง ๆ ของสหราชอาณาจักรมีอำนาจตัดเงินทุนการก่อการร้าย กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสามารถเรียกข้อมูลและแลกเปลี่ยนข้อมูลตามที่ต้องการได้ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในการต่อต้านการก่อการร้าย ตลอดจนให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจกำกับดูแลทางด้านศาสนาและเชื้ชาติที่เห็นได้ว่าจะจะมีการใช้ความรุนแรง กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยโรงงานนิวเคลียร์ และทางด้านการบิน ต่อมาเมื่อเดือนธันวาคม 2544 รัฐสภาสหราชอาณาจักรจึงได้ผ่านกฎหมาย Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 (ATCSA)

นอกจากนี้ เจตนารมณ์ของกฎหมาย Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 ก็เพื่อเป็นมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพหน่วยงานของรัฐในการต่อต้านการก่อการร้ายโดยตรง หรือการกระทำที่เป็นการสนับสนุนการก่อการร้าย โดยเจตนารมณ์อันสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ

### ก. เงินทุนการก่อการร้าย

กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจยึดทรัพย์สินขององค์กรก่อการร้ายหรือปัจเจกชน เมื่อองค์กรหรือบุคคลเหล่านี้มีที่ท่าที่จะเป็นการคุกคามสหราชอาณาจักรหรือประชาชน ตลอดจน เพิ่มความรับผิดชอบให้สถาบันการเงินเปิดเผยข้อมูล และการควบคุมดูแลการแลกเปลี่ยนเงิน

<sup>28</sup>Ben Brandon Terrorism, “Human Rights and the Rule of Law: 120 years of the UK’s Legal Response Terrorism,” The Criminal Law Review, (December 2004) : pp.990.

#### ข. การเข้าถึงข้อมูล

กำหนดให้กรมจัดเก็บภาษีอากร ( HM Customs & Excise and Inland Revenue) เปิดเผยข้อมูลแก่หน่วยงานรักษาความมั่นคงและข่าวกรอง (Security and Intelligence Agencies) และหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ( Security and Intelligence Agencies and Law Enforcement Agencies) และเข้าถึงข้อมูลผู้ขนส่งให้มากขึ้น (ข้อมูลผู้โดยสารและเที่ยวบิน) และสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ และให้อำนาจการเข้าถึงข้อมูลทางการสื่อสารที่ปกปิดไว้ด้วยรหัสปฏิบัติการ

#### ค. ความปลอดภัยทางการบิน เคมีภัณฑ์ ชีวภาพ และนิวเคลียร์

บทบัญญัตินี้ให้อำนาจกักเครื่องบินด้วยเหตุผล เพื่อความปลอดภัย และสั่งให้หยุดเพื่อค้นหาผู้โดยสารเครื่องบินและผู้กระทำความผิดที่มีความเชื่อมโยงกับห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ที่สะสมเชื้อโรคร้ายแรง ความปลอดภัยภายในโรงงานนิวเคลียร์เอกชน

#### ง. กำหนดด้านตรวจคนเข้าเมือง

เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ถูกแทนที่โดย The Prevent of Terrorism Act 2005 ที่มีการบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2548 เพื่อแทนที่มาตรา 4

#### จ. อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจ

บัญญัติให้มีอำนาจถ่ายภาพ ตรวจสอบ และตรวจสอบลักษณะเอกลักษณ์ รวมทั้ง การแฝงตัว กำหนดเขตอำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจขนส่งสหราชอาณาจักร และรัฐมนตรีตำรวจเพื่อการป้องกัน<sup>29</sup>

สำหรับมาตรา 1 (1) แห่ง Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยทรัพย์สินการก่อการร้าย ( Terrorist Property ) กำหนดให้ยึดอายัดเงินสดการก่อการร้าย ( Forfeiture of terrorist cash ) หากมีเจตนาใช้เพื่อวัตถุประสงค์การก่อการร้าย รวมทั้งแหล่งรายได้ขององค์กรที่ถูกเพิกถอน หรือเป็นหรือแสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินที่ถูกนำเสนอผ่านการก่อการร้าย ตามกระบวนการยึดทรัพย์ทางแพ่งก่อนผู้ magistrates' court

<sup>29</sup> Available from: [http:// www.mi5gov.uk](http://www.mi5gov.uk),[2005].

ตารางที่ 1 ท้าย Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 ระบุความหมายคำว่า เงินสด (cash) ไว้ตาม (2) คือ เหรียญกษาปณ์หรือธนบัตรที่เป็นเงินสด (coins and notes in any currency) ไปรษณีย์สั่งจ่าย (postal orders) ประเภทแห่งเช็ค รวมทั้งเช็คเดินทาง (cheques of any kind, including travellers' cheques) ตราฟัที่ธนาคาร (banker' drafts) พันธบัตรผู้ถือและพันธบัตรเปลี่ยนมือ (bearer bonds and bearer shares) ที่พบตามสถานที่ต่าง ๆ ในสหราชอาณาจักร และตาม (3) ระบุว่า เงินสด รวมถึง ประเภทแห่งตราสารทางการเงินที่พบตามสถานที่ต่าง ๆ ในสหราชอาณาจักร หากเป็นตราสารที่รัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร (secretary of state) ระบุไว้โดยเฉพาะ

นอกจากนี้แล้ว ตามตารางที่ 1 ส่วนที่ 2 ที่ว่าด้วยการยึดและขัง (Seizure and Detentio) ระบุให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจยึดเงินทั้งหมดหรือบางส่วนสด หากมีเหตุอันควรต้องสงสัยว่าเป็นเงินการก่อการร้าย ตลอดจนมีอำนาจขังเงินที่ต้องสงสัยได้ในช่วงระยะเวลา 48 ชั่วโมง โดยเงินที่ถูกขังยังคงกล่าวนี้ คณะกรรมการศาลทหารหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจจะขอให้ศาล magistrates มีคำสั่งซึ่งศาลหรือผู้ว่าการมณฑลอาจสั่งให้อายัดเงินทั้งหมดหรือบางส่วน หากเป็นที่พอใจว่าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเงินการก่อการร้าย ตามที่ระบุไว้ในส่วนที่ 3 ที่ว่าการอายัด (Forfeiture)<sup>30</sup>

ในส่วนที่ 3 ( Part 3 ) ยังมีอำนาจแจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ เปิดเผยข้อมูลที่ต้องสงสัย อีกทั้งยังให้อำนาจขอข้อมูลผู้เสียหายจากกรมเรียกเก็บภาษีได้ด้วย เพื่อนำข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงกันเหล่านี้ไปใช้ประกอบกับกระบวนการสืบสวนติดตามอาชญากร ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

กรณีที่ถูกกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีผู้เป็นห่วงว่าจะมีการใช้อำนาจจนเกินไป จนทำให้ล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะในส่วนที่ 4 ( Part 4 ) ของกฎหมายฉบับนี้ที่บัญญัติ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมชาวต่างชาติ ซึ่งต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับอัล เคด้า และเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับการก่อการร้าย ซึ่งอาจถูกเนรเทศออกนอกประเทศได้หากเพียงแต่เป็นผู้ต้องสงสัยเท่านั้น โดยไม่ต้องมีการดำเนินคดีในชั้นศาล จนอาจจะเป็นการยกเลิกสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่อยู่ภายใต้อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights (1950)) จึงเป็นที่มาของการออกกฎหมาย Prevent of Terrorism Act 2005

<sup>30</sup> Available from: <[http:// www.opsi.gov.uk](http://www.opsi.gov.uk),[2005].

### 3. Prevent of Terrorism Act 2005

กฎหมายฉบับนี้มีการบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2548 สืบเนื่องจากกรณี the Law Lords ตัดสินว่า การคุมขังชาวต่างประเทศ 9 คนที่ HM Prison Belmarsh เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2547 ภายใต้ส่วนที่ 4 แห่ง Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 เป็นการดำเนินคดีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ขัดกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนยุโรป ( European human rights laws ) ดังนั้น รัฐสภาสหราชอาณาจักรจึงได้ออกกฎหมาย Prevent of terrorism Act 2005 โดยมีเจตนาเพื่อแก้ไขส่วนที่ 4 แห่ง Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร ( The Home Secretary ) ออกคำสั่งควบคุม ( control orders ) ประชาชนชาวสหราชอาณาจักร หรือชาวต่างชาติที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยให้อำนาจระงับการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือ อินเทอร์เน็ต จำกัดการเคลื่อนย้ายและการเดินทาง จำกัดการคบหาสมาคมกับบุคคลที่ถูกระบุชื่อ และเพื่อเป้าหมายการเฝ้าระวังการออกนอกบ้านในยามวิกาล<sup>31</sup>

คำว่า คำสั่งควบคุม ( control orders ) มีการบัญญัติความหมายไว้ในมาตรา 1(1) แห่ง Prevent of Terrorism Act 2005 ว่า คำสั่งต่อปัจเจกชนที่กำหนดความรับผิดชอบเพื่อเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณชนจากความเสียหายการก่อการร้าย ซึ่งอำนาจออกคำสั่งควบคุมปัจเจกชนดังกล่าวได้ ยกเว้นในคดีที่รัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร ( The Home Secretary ) มีคำสั่งในภารกิจที่กำหนดนั้นเป็นการขัดกับสิทธิเสรีภาพปัจเจกชน ภายใต้ มาตรา 5 แห่ง the Human rights Convention และในคดีที่ศาลเห็นว่าคำสั่งรัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร ( The Home Secretary ) มีคำสั่งในภารกิจที่กำหนด หรือรวมทั้งภารกิจที่ไม่ชอบ ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 2(2)(a)(b)

วัตถุประสงค์ Prevent of Terrorism Act 2005 เกี่ยวพันการกระทำที่สัมพันธ์การก่อการร้ายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่าที่เกี่ยวข้องตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 2(9) ประกอบด้วย

- ก. กระทำการ เตรียม หรือยุบการก่อการร้าย
- ข. เกี่ยวข้องสิ่งที่มีอำนาจความสะดวกการก่อการ เตรียมหรือยุบการก่อการร้าย หรือโดยเจตนากระทำดังกล่าว

---

<sup>31</sup> “UK: New Terrorism Law Fundamentally Flawed; Prevent of Terrorism Act 2005 Incompatible With Human Rights Obligations,” Available from: [http:// www.hrw.org/english/docs/2005.htm](http://www.hrw.org/english/docs/2005.htm). [2005].



ค. เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ให้ความสนับสนุนช่วยเหลือเพื่อเตรียมหรือขบวนการกระทำการก่อการร้าย หรือโดยเจตนากระทำดังกล่าว

ง. เกี่ยวข้องสิ่งที่ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือปัจเจกชน ซึ่งได้รู้หรือเชื่อว่าได้เกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์กับการก่อการร้าย

สำหรับ การกำหนดความผิดมีภาระบัญญัติตามมาตรา 9 ของกฎหมายฉบับนี้

ก. ผู้ใดละเมิดคำสั่งควบคุมภารกิจ ที่ได้กำหนดโดยปราศจากเหตุอันสมควร ถือว่าเป็นความผิด

ข. ผู้ใดกระทำความผิด หาก

(1) ได้ถูกคำสั่งควบคุมซึ่งเกี่ยวข้องขณะที่ออกไปจากสหราชอาณาจักร เมื่อใดที่เขาเข้ามาในสหราชอาณาจักร ต่อรายงานบุคคลที่ถูกระบุเขาหรือเป็นเรื่องเดียวกับที่สั่ง

(2) ย้อนเข้ามาสหราชอาณาจักรภายหลังคำสั่งมีผลบังคับใช้

(3) กลับเข้ามาในสหราชอาณาจักรหลังจากที่ถูกคำสั่งให้

ออกไป และ

(4) ไม่ประสบความสำเร็จในโอกาสที่รายงานบุคคลที่ถูกระบุไว้ตามคำสั่งโดยปราศจากเหตุอันสมควร

ค. ผู้ใดขัดขวางการกระทำอำนาจของบุคคลที่อ้างตาม มาตรา 7(9) ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิด

ง. ผู้ใดกระทำความผิดภายใต้อนุมาตรา 1 หรือ 2 ต้องรับโทษ

(1) จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) จำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือปรับไม่เกินอัตราสูงสุด หรือทั้งจำทั้งปรับ หากสรุปได้ว่ากระทำในอังกฤษและเวลส์

(3) จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินอัตราสูงสุด หรือทั้งจำทั้งปรับ หากสรุปได้ว่ากระทำในสกอตแลนด์หรือไอร์แลนด์เหนือ

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้ให้อำนาจรัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร ( The Home Secretary ) ออกคำสั่งควบคุม ( control orders ) ด้วยการกักบริเวณบุคคลที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายได้เป็นเวลา 7 วัน ศาลสูงต้องตัดสินว่ามีหลักฐานพอเพียงหรือไม่ภายใน 7 วัน ที่ถูกกักบริเวณ หากพิสูจน์ได้ว่ามีหลักฐานพอเพียงจริงก็จะสั่งกำหนดคำสั่งควบคุม<sup>12</sup>

<sup>12</sup>Prevention of Terrorism Act 2005, Available from: <http://www.statewatch.org/news/2005/mar/uk-pta-2005.pdf>, [2005].

### 3.3.3 กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายของประเทศแคนาดา

นับแต่เกิดเหตุการณ์ที่ผู้ก่อการร้ายโจมตีประเทศสหรัฐฯ วันที่ 11 กันยายน 2544 ประเทศแคนาดาเป็นประเทศหนึ่งที่ตระหนักถึงภัยการก่อการร้ายที่อาจเกิดขึ้นในประเทศของตน ตลอดจนมีพันธกิจที่ต้องให้ความร่วมมือกับนานาชาติเพื่อดำเนินการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติ, the G-8, G-20, the financial Action Task Force on Money Laundering, the International Monetary Fund และ the World Bank ซึ่งประเทศแคนาดาได้ดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา (the Criminal Code) ของประเทศแคนาดา เพื่อใช้เป็นมาตรการและเครื่องมือในการต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้าย เช่น Bill C-36 เป็นกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other Acts, and to Enact Measures Respecting the Registration of Charities, In Order to Combat Terrorism [hereinafter “Bill C-36” or Anti-terrorism Act], Bill C-35 เป็นกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม An Act to Amend the Foreign Missions and International Organizations Act [hereinafter “Bill C-35” or Foreign Missions Act] และ Bill C-7 เป็นกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม Acts of Canada, and to Enact Measures for Implementing the Biological and Toxin Weapons Convention, In Order to Enhance Public Safety [hereinafter “Bill C-7” or Public Safety Act] เป็นต้น ซึ่งจะได้อ้างถึงกฎหมายสำคัญที่ประเทศแคนาดาใช้เป็นเครื่องมือและมาตรการในการต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้าย ดังต่อไปนี้

#### 1. Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act 2000, c.17

กฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการแนะนำ และได้รับการรับรองยินยอมจากวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของแคนาดาเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2543 อำนวยความสะดวกในการต่อสู้การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดและต่อต้านการเงินการกระทำการก่อการร้าย (the laundering of proceeds of crime and combating the financing of terrorist activities) ตลอดจนให้จัดตั้งศูนย์วิเคราะห์รายงานและธุรกรรมทางการเงิน และยกเลิกแก้ไขกฎหมายให้ชัดเจนขึ้น โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้บัญญัติไว้ตามมาตรา 3 ดังนี้

ก. เป็นเครื่องมือตามมาตรการพิเศษต่อการสืบสวนและยับยั้งการฟอกเงินและการเงินของการกระทำการก่อการร้ายและเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกการสอบสวน และการดำเนินคดีความผิดฟอกเงิน และความผิดการเงินการกระทำการก่อการร้าย รวมทั้ง

(1) กำหนดให้เก็บข้อมูลและระบุตัวตนลูกค้า สำหรับผู้ให้บริการทางการเงินหรือบุคคลหรือนิติบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในธุรกิจ โดยอาชีพ หรือกิจการที่อ่อนไหวต่อการถูกใช้เพื่อการฟอกเงินหรือกระทำการก่อการร้าย

(2) กำหนดให้รายงานธุรกรรมทางการเงินที่ต้องสงสัย และการขนย้ายเงินสดข้ามพรมแดนและตราสารทางการเงิน และ

(3) กำหนดให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเพื่อการจัดการรายงานและข้อมูลอื่น ๆ

ข. ให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจัดหาข้อมูลที่ต้องการตัดทอนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิด เพื่อตอบโต้การคุกคามที่เกิดจากองค์กรอาชญากร โดยให้เกิดความเชื่อมั่นว่าไม่เป็นละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว และข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับตัวของเขาที่เหมาะสม

ค. ให้ประเทศแคนาดาบรรลุซึ่งความร่วมมือช่วยเหลือระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ การฟอกเงิน และการต่อต้านการกระทำการก่อการร้าย

ในส่วนของกรรายงานธุรกรรมอันต้องสงสัยนั้น กำหนดให้บุคคลและนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยอาชีพ หรือกิจการที่อ่อนไหว ตลอดจนลูกจ้างของบุคคลเหล่านี้เป็นผู้รายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยที่เกี่ยวข้องการฟอกเงินและการกระทำการก่อการร้าย ต่อศูนย์วิเคราะห์รายงานและธุรกรรมทางการเงินของประเทศแคนาดา(the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada หรือ FINTRAC) ซึ่งบุคคลและนิติบุคคลเหล่านี้มีการระบุไว้ตาม มาตรา 5 ประกอบด้วย

1. ธนาคารต่างชาติที่ได้รับอนุญาตที่ประกอบธุรกิจในประเทศแคนาดา ตามกฎหมาย the Bank Act และธนาคารอื่น ๆ
2. นิติบุคคลทางการเงิน เช่น ธนาคาร กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัทหลักทรัพย์ ให้กู้ยืม และหน่วยงานของรัฐบาลที่รับฝากเงินโดยชอบด้วยกฎหมาย
3. บริษัทหรือบริษัทต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจประกันชีวิต ประกันภัย
4. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์
5. บริษัทเงินทุน
6. บริษัทจัดการเงิน
7. บุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนหลักทรัพย์ การจัดการลงทุน และบริการที่ปรึกษาการลงทุน
8. บุคคลหรือนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ
9. บุคคลหรือนิติบุคคลในธุรกิจบริการทางการเงิน รวมทั้ง ระบบการเงินทางทางเลือก เช่น ฮาวาลา สินดิ และซิติ เป็นต้น

10. ไปรษณีย์ส่งจ่ายของรัฐ
11. บริษัทห้างร้านที่จัดทำบัญชีและตรวจบัญชี
12. บ่อนการพนันรวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำธุรกิจเหล่านี้ในแคนาดา ยกเว้น บ่อนการพนันที่ดำเนินการชั่วคราวเพื่อการกุศล

คำว่า นิติบุคคล (entity) ตามมาตรา 3 ของกฎหมายนี้ไว้หมายความว่าถึง กลุ่มนิติบุคคล การรวมกลุ่มบริษัท หุ้นส่วน กลุ่มบริษัทหรือสมาคมที่ไม่ได้รวมตัวกันหรือองค์กร

ธุรกรรมที่ต้องสงสัย หมายถึง ธุรกรรมทางการเงินที่มีพื้นฐานด้วยเหตุต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับความผิดการฟอกเงิน(money laundering) และที่เกี่ยวข้องกับความผิดการเงินการก่อการร้าย (terrorist activity financing offence) ซึ่งภายใต้กฎหมายของแคนาดานั้น ความผิดการฟอกเงินเป็นการกระทำผิดที่ผู้กระทำได้ปกปิดและเบี่ยงเบนทรัพย์สินหรือรายได้จากทรัพย์สินเช่น เงิน เป็นต้น โดยเจตนา (knowingly)หรือเชื่อว่า(believing) ได้รับจากความผิดร้ายแรงที่ระบุไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายแห่งรัฐอื่น รวมทั้งความผิดที่เกี่ยวกับการค้ายาเสพติด การให้สินบน การฉ้อโกง การปลอมแปลง ฆาตกรรม การปล้นทรัพย์ ปลอมแปลงเงินตรา หรือใบกำกับหุ้น เป็นต้น และยังอาจรวมถึงทรัพย์สินหรือรายได้จากทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดนอกประเทศแคนาดาด้วย

ความผิดการเงินการก่อการร้าย เป็นการกระทำความผิดเพื่อรวบรวมหรือจัดหาทรัพย์สินโดยเจตนา (knowingly) เป็นเงินทุนเพื่อบรรลุผลถึงความผิดการก่อการร้ายทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการเชื่อเชื่อยุให้บางคนจัดหาทรัพย์สินเพื่อเป้าหมายดังกล่าวนี้ ตลอดจน ใช้อหรือครอบครองทรัพย์สินต่อการอำนวยความสะดวกหรือบรรลุผลการกระทำการก่อการร้าย นอกจากนี้ให้หมายถึงผู้สนับสนุน หรือให้ความช่วยเหลือ หรือสั่งสอนหรือให้ที่ซ่อนเร้นผู้ก่อการร้ายที่เกี่ยวข้องกับการเงินการก่อการร้าย ที่กำหนดให้ต้องรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยคือ FINTRAC ภายใน 30 วัน<sup>33</sup>

ตัวอย่างลักษณะทั่วไปที่บ่งชี้ถึงธุรกรรมที่ต้องสงสัยของลูกค้าเช่น ลูกค้าที่ยอมให้หรือทำรายการเคลื่อนไหวทางบัญชีเกี่ยวกับการกระทำผิดอาญา หรือไม่ประสงค์ให้ส่งไปตามที่อยู่ที่ถูกต้องตรงกัน หรือปรากฏว่ามีบัญชีกับสถาบันการเงินหลายแห่งในพื้นที่เดียวกันโดยไม่มีเหตุผลที่ชัดเจน หรือ

<sup>33</sup> Available from: [http://www.fintrac.gc.ca/publications/guide/Guide2/2\\_e.asp#22.General](http://www.fintrac.gc.ca/publications/guide/Guide2/2_e.asp#22.General),

มีการใช้ที่อยู่ซ้ำไปซ้ำมาแต่เปลี่ยนชื่อบ่อยครั้ง หรือถูกติดตามหรือเฝ้าระวัง หรือแสดงความอยากรู้อยากเห็นเกี่ยวกับระบบภายใน การควบคุมและนโยบายอย่างผิดปกติ หรือไม่รู้จำนวนเงินที่จะฝากที่แน่ชัด หรือปฏิเสธอธิบายรายละเอียดธุรกรรม หรืออธิบายธุรกรรมที่ไม่ชัดเจน หรือมีลักษณะเป็นพินิจ หรือเกี่ยวข้องในธุรกรรมที่ต้องสงสัยว่าปิดบังการฟอกเงิน เป็นต้น และกฎหมายยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคลากรดังนี้

### 1. อำนาจเกี่ยวกับการตรวจค้น

บุคคลหรือนิติบุคคลตาม มาตรา 3 จะต้องรายงานต่อเจ้าหน้าที่บุคลากรเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกเงินหรือตราสารทางการเงินที่มีมูลค่าเท่ากับ หรือมากกว่าจำนวนที่ระบุไว้ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 12(1) และตามมาตรา 15 ระบุว่า เจ้าหน้าที่บุคลากรอาจค้นบุคคลที่เข้ามาในแคนาดา หรือบุคคลที่ออกจากแคนาดา ก่อนการเดินทาง หรือบุคคลที่เข้าถึงพื้นที่ที่ระบุสำหรับบุคคลที่ใช้ ออกจากแคนาดาและที่ออกจากพื้นที่และไม่ได้ออกจากแคนาดา เจ้าหน้าที่บุคลากรต้องสงสัยด้วยเหตุอันควรว่าบุคคลได้ปกปิดหรือเกี่ยวกับเงินหรือตราสารทางการเงินของบุคคลที่มีมูลค่าเท่ากับ หรือมากกว่าจำนวนที่กำหนด และไม่ได้รายงานตามที่กำหนดไว้

เกี่ยวกับการค้นนี้ มาตรา 16 แห่งกฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจเจ้าหน้าที่บุคลากรตรวจค้นยานพาหนะหากต้องสงสัยด้วยเหตุอันควรว่ามีเงินหรือตราสารทางการเงินที่มีค่าเท่ากับ หรือเกินกว่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา 12(1) บนยานพาหนะ และที่ไม่ได้รายงาน เจ้าหน้าที่บุคลากรอาจหยุดและค้นยานพาหนะ ตรวจสอบทุกสิ่งที่อยู่ในหีบห่อหรือตู้คอนเทนเนอร์ในหรือบนยานพาหนะ และเคลื่อนย้ายยานพาหนะไปที่สำนักงานบุคลากรหรือสถานที่ตรวจค้นอันเหมาะสม ตลอดจนให้อำนาจตรวจค้นกระเป๋าเดินทางเช่นเดียวกันด้วย และมาตรา 17 ยังให้อำนาจตรวจค้นพัสดุไปรษณีย์ที่ถูกนำเข้าหรือส่งออก และเปิดพัสดุไปรษณีย์ที่ต้องสงสัยด้วยเหตุควรเชื่อว่าบรรจุเงินหรือตราสารทางการเงินที่มีมูลค่าเท่ากัน หรือเกินกว่าที่กำหนดไว้

### 2. อำนาจของเจ้าหน้าที่บุคลากรในการตรวจยึดและอายัด

หากเจ้าหน้าที่บุคลากรมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นำเข้า หรือส่งออกตามมาตรา 12 (1) ได้กระทำการละเมิด เจ้าหน้าที่บุคลากรอาจยึดหรืออายัดเงินหรือตราสารทางการเงิน ซึ่งเจ้าหน้าที่บุคลากรจะต้องจ่ายค่าปรับจำนวนเงินที่กำหนด หรือเพิกถอนการยึดหรืออายัดเงินหรือตราสารทางการเงินแก่ปัจเจกชนผู้ที่ได้ยึดมาหรือเจ้าของที่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าเจ้าหน้าที่บุคลากรมีเหตุอันควรต้องสงสัยว่าเงินหรือตราสารทางการเงินเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด หรือเงินทุนเพื่อใช้ในการเงินของการกระทำการก่อการร้าย ตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 18

## 2. The Anti-terrorism Act

ภายหลังเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายน 2544 ทำให้รัฐบาลแคนาดาเล็งเห็นความจำเป็นที่ต้องกำหนดความผิดการก่อการร้ายเป็นการเฉพาะในประมวลกฎหมายอาญา(the Criminal Code) การกำหนดให้การมีส่วนร่วม (participation) กับกลุ่มก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาตาม the Anti-terrorism Act โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม the Criminal Code โดย Bill C-36 กฎหมายฉบับนี้ยังได้พัฒนาการต่อต้านลัทธิก่อการร้ายอย่างระมัดระวัง ในขณะที่เดียวกันเพื่อให้เกิดความมั่นใจในหลักการทางผลประโยชน์ ดังเช่นความเป็นส่วนตัวและสิทธิมนุษยชนที่ได้คาดหวัง กฎหมายยังได้ปรับปรุงความสามารถในการสืบสวนสอบสวน และป้องกันการกระทำการก่อการร้ายภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้ง กำหนดขั้นตอนการยับยั้งการฟอกเงินและปฏิเสธเงินทุนที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย<sup>34</sup>

Bill C-36 the Anti-terrorism Act ค.ศ.2002 เป็นการบัญญัติกฎหมายที่สับสนมากที่สุดและมีความสำคัญเสมอกับบทบัญญัติกฎหมายรัฐบาลกลาง รวมทั้ง the Criminal Code, Canadian Human Rights Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act เช่นตัวอย่างของ the Anti-terrorism Act ที่รวบรวมกฎหมายแนวทางเดียวกันไว้ด้วยกัน ซึ่งได้ประกาศบังคับเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2544 โดยในส่วนที่ 6 ของกฎหมายนี้ที่สร้าง the new Charities Registration (Security Information) Act และกฎหมายนี้ยกระดับความเกี่ยวข้องกับการกักตุนทรัพย์สินที่อาจไม่ตั้งใจ นอกจากนี้ยังได้แก้ไขความผิดอาญาใหม่ที่ไม่ได้คำนึงความหมายตามกรอบ เช่น การกระทำการก่อการร้าย (terrorist activities), กลุ่มก่อการร้าย (terrorist group) และการอำนวยความสะดวกแก่การก่อการร้าย(facilitation of terrorist activities) ตลอดจนแก้ไขเพิ่มเติมกระบวนการลงทะเบียนการกักตุนที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องการกระทำการก่อการร้าย และพัฒนาการบัญญัติกฎหมายใหม่เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำจัดการเงินการก่อการร้าย (terrorist financial)

ตามอนุมาตรา 83.02 แห่ง Criminal Code แก้ไขเพิ่มเติมโดย s.4 ของ the Anti-terrorism Act บัญญัติค่านิยมของคำว่าการเงินการก่อการร้าย (Financing of Terrorism) หมายถึง ผู้ใดที่จัดหาหรือสะสมทรัพย์สิน โดยเจตนาใช้หรือได้รู้ว่าจะใช้ทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วนทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างเจตนา หรือปราศจากเหตุผลโดยชอบด้วยกฎหมายหรือข้อยกเว้น เพื่อกระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นความผิดตามอนุแห่งวรรค (a) (i)-(ix) ของค่านิยมของการกระทำการก่อการร้ายภายใน

<sup>34</sup>The Anti-terrorism Act, Available from: [http:// www.carters.ca/pub/article/charity/2004](http://www.carters.ca/pub/article/charity/2004), [2004].

อนุมาตรา 83.01 ตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 2 หรือการกระทำหรือละเว้นการกระทำอื่นใดที่เจตนาทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัส หรือบุคคลอื่นใดที่ถูกกระทำที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งความขัดแย้งทางด้านอาวุธ หากเป้าหมายของการกระทำ หรือละเว้นการกระทำมุ่งเชือดลูกความสาธารณชน หรือใช้อิทธิพลต่อรัฐบาลหรือองค์กรระหว่างประเทศจากการกระทำความผิดดังกล่าวโดยลักษณะและสภาพแวดล้อม หากได้กระทำความผิดตามที่ถูกร้องต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี

สำหรับความผิดเกี่ยวกับการจัดหาทรัพย์สิน การทำประโยชน์ในทรัพย์สิน หรือการบริการเพื่อเป้าหมายการก่อการร้าย กฎหมายฉบับนี้ได้ระบุว่าเป็นความผิดตาม อนุมาตรา 83.03 ว่าผู้ใดที่จัดหาหรือก่อให้เกิดบุคคลใดจัดหาหรือนำทรัพย์สินที่หามาได้หรือการเงินหรือบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยเจตนาถูกใช้ หรือโดยรู้ว่าจะถูกใช้เพื่อเป้าหมายส่งเสริมหรือทำให้สำเร็จในการกระทำการก่อการร้ายอันเป็นประโยชน์แก่บุคคลใด ซึ่งส่งเสริมหรือทำให้สำเร็จเช่นการกระทำนั้นทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือโดยรู้ว่าจะถูกใช้โดยหรือประโยชน์แก่กลุ่มก่อการร้ายในทางตรงและทางอ้อม หากได้กระทำความผิดดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี

ความผิดเกี่ยวกับ การใช้หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินเพื่อเป้าหมายการก่อการร้าย ถือว่าเป็นความผิดหนึ่งที่ระบุไว้ในอนุมาตรา 83.04 กรณีที่ทุกคนใช้ทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อเป้าหมายอำนวยความสะดวกหรือดำเนินการการกระทำการก่อการร้ายทั้งโดยตรงและโดยอ้อม หรือได้ทรัพย์สินมาโดยเจตนาถูกใช้(it be used) หรือโดยรู้(knowing) เพื่อเป้าหมายอำนวยความสะดวกหรือดำเนินการการกระทำการก่อการร้ายทั้งทางตรงและทางอ้อม หากกระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี

นอกจากจะได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการเงินการก่อการร้าย การจัดหาทรัพย์สิน การทำประโยชน์ในทรัพย์สิน หรือการบริการเพื่อเป้าหมายการก่อการร้าย การใช้หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินเพื่อเป้าหมายการก่อการร้าย แล้ว กฎหมายยังได้กำหนดถึงการอายัดทรัพย์สินการก่อการร้าย (freezing of property) ไว้ตามอนุมาตรา 83.08 ที่ห้ามคนในประเทศแคนาดา และที่ไม่ใช่ชาวแคนาดาที่อยู่นอกประเทศแคนาดาจะารู้ถึงการจัดการในทรัพย์สินที่เป็นของตน หรือถูกควบคุมโดย หรือสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม ที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมหรือให้ความช่วยเหลือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่อ้างถึงดังกล่าว หรือจัดหาเงินทุนหรือเชื่อมโยงบริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อประโยชน์ของหรือที่ตรงต่อการกระทำการก่อการร้าย หากได้กระทำความผิดดังกล่าวแล้วจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์แคนาดา หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือหากกระทำผิดตามที่ฟ้องร้องต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี ตามที่ระบุไว้ในอนุมาตรา 83.12

อนุมาตรา 83.1 (1) ระบุว่า ให้คนในประเทศแคนาดา และคนแคนาดาที่อยู่นอกประเทศทุกคนเปิดเผยต่อ คณะกรรมการตำรวจม้าแห่งชาติแคนาดา (the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) และผู้อำนวยการบริการข้อมูลความปลอดภัยแห่งชาติแคนาดา (the Director of the Canadian Security Intelligence Service) แสดงจำนวนทรัพย์สินที่หามาได้หรือควบคุมที่ตนเองได้รู้ หรือถูกควบคุมโดยหรือสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย และเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรม หรือเป้าหมายธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินตามที่กล่าวข้างต้น หากทำการละเมิดต้องได้รับโทษตามอนุมาตรา 83.12 เช่นกัน แต่ตาม (2) ห้ามมิให้ฟ้องร้องในทางอาญาและทางแพ่งผู้ที่ไม่เปิดเผยความจริงที่ไปโดยเชื่อว่าถูกต้องภายใต้ (1)

สำหรับการดำเนินการยึดทรัพย์สิน(Forfeiture of Property) ได้บัญญัติไว้ตามอนุมาตรา 83.14 ว่า

1. ให้อัยการสูงสุดดำเนินการร้องขอผู้พิพากษาแห่งศาลรัฐบาลกลาง (a judge of the Federal Court) เพื่อให้สั่งยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง

(ก) ทรัพย์สินหรือถูกควบคุมโดยหรือสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย หรือ

(ข) ทรัพย์สินที่ใช้หรือจะใช้อำนวยความสะดวกหรือการกระทำการก่อการร้ายทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

2. ภายใต้ข้อ 1. คำรับรองในการสนับสนุนแห่งการร้องขอ อัยการสูงสุดอาจสาบานตนเกี่ยวกับข้อมูลและความเชื่อ และแม้ว่า the Federal Court Rules, 1988 ไม่กระทบผลสรุปที่จะเพิกถอนในความผิดพลาดต่อการจัดหาพยานหลักฐาน

3. ภายใต้ข้อ 1. อัยการสูงสุดประสงค์ระบุชื่อที่ได้แย้งการร้องขอว่าบุคคลเหล่านั้นได้รู้ถึงตัวเจ้าของและควบคุมทรัพย์สินตามประเด็นที่ร้องขอ

4. ภายใต้ข้อ 1. อัยการสูงสุดจะบันทึกชื่อที่ระบุตามที่อ้างโดยผู้พิพากษาโดยตรงหรือจัดหาตามข้อกำหนดของศาลรัฐบาลกลาง

5. หากผู้พิพากษาพึงพอใจความสมดุลของความน่าจะเป็นไปได้ในทรัพย์สินที่อ้างในข้อ 1. (ก) (ข) หรือผู้พิพากษาจะสั่งให้อัยการสูงสุดยึดทรัพย์สินหรือจัดการอย่างอื่นที่สอดคล้องกับกฎหมาย

(ก) ภายใต้ข้อ 5. กระบวนการที่บังเกิดจากการจัดการทรัพย์สินอาจถูกใช้ชดเชยเหยื่อของการกระทำการก่อการร้าย หรือจัดตั้งกองทุนต่อต้านการก่อการร้ายที่สอดคล้องกับข้อบังคับโดยรัฐสภาภายใต้ (ข)



(ข) รัฐสภาอาจออกข้อบังคับเพื่อเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างที่กระบวนการจัดสรรที่อ้างใน (ก)

6. ภายใต้ข้อ 1. ผู้พิพากษาปฏิเสธความเกี่ยวข้องในทรัพย์สิน ผู้พิพากษาจะออกคำสั่งอธิบายทรัพย์สินและประกาศว่าไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในอนุมาตราดังกล่าว

7. โดยความเห็นของศาล การร้องขอตามข้อ 1. ผู้พิพากษาอาจบันทึกให้บุคคลอื่นใดที่ปรากฏว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สิน และบุคคลเช่นว่าจะเพิ่มเติมสิทธิการโต้แย้งการร้องขอได้

8. หากเป็นที่พอใจแก่ผู้พิพากษาว่าบุคคลที่อ้างถึงในข้อ 7. ตามประเด็นที่ร้องขอมีการดำเนินการดูแลผลประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างมีเหตุผล ที่มั่นใจว่าทรัพย์สินไม่ได้ใช้อำนวยความสะดวกหรือดำเนินการกระทำการก่อการร้าย และไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่มก่อการร้าย ผู้พิพากษาจะไม่สั่งยึดผลประโยชน์ ดังที่มีคำสั่งประกาศลักษณะและขอบเขตผลประโยชน์

9. ภายใต้ข้อ 1. ผู้พิพากษาจะพิจารณาทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วนตามประเด็นที่ร้องขอเป็นที่พำนักด้วย

(ก) การยับยั้งคำสั่งยึดทรัพย์สินสมาชิกของครอบครัวของผู้ที่เป็นเจ้าของหรือดูแลที่พำนักทันที หากที่พำนักใช้เป็นหลักแหล่งของสมาชิก ที่พำนักที่ถูกสั่งยึดไว้หรือที่ยึดทรัพย์สินตามที่ร้องขอและเป็นที่อยู่หลักแหล่ง และ

(ข) แม้ว่าสมาชิกที่ปรากฏว่าสมคบการกระทำการก่อการร้ายเป็นผู้บริสุทธิ์

10. ภายใต้ข้อ 7. ผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ในทรัพย์สินที่ถูกยึดและที่ไม่ได้รับบันทึกอาจนำไปสู่ศาลรัฐบาลกลาง ที่แปรผันหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งภายใต้ข้อ 5. ไม่เกินกว่า 60 วัน หลังจากมีคำสั่งยึดทรัพย์สิน

11. ศาลอาจไม่ขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้ตาม (10)

จากอนุมาตรา 83.14 ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้เห็นกระบวนการร้องขอยึดทรัพย์สินการกระทำการก่อการร้ายของอัยการสูงสุด จนถึงขั้นตอนการพิจารณาของศาลของประเทศแคนาดา อันเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ยับยั้งและต่อต้านการเงินการก่อการร้ายไม่ให้นำไปใช้สนับสนุนการกระทำการก่อการร้ายต่อประเทศแคนาดา

นอกจากนี้การมีส่วนร่วม (participating), การอำนวยความสะดวก (facilitating) และการให้ที่พักพิง (harbouring) แก่การก่อการร้าย ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ด้วย ซึ่งตามอนุมาตรา 83.18 (1) ระบุว่าทุกคนที่มีส่วนร่วมใน หรือช่วยเหลือสนับสนุนการกระทำของกลุ่มก่อการร้ายเพื่อเป้าหมายในการขยายขีดความสามารถของกลุ่มก่อการร้ายต่อการอำนวยความสะดวก หรือดำเนินการกระทำการก่อการร้ายทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เป็นความผิดและต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี

ภายใต้ความผิดที่อาจเกี่ยวข้องไม่ว่าการอำนวยความสะดวกแก่กลุ่มก่อการร้ายหรือ การกระทำการก่อการร้าย หรือการมีส่วนเกี่ยวข้องหรือการช่วยเหลือสนับสนุนแห่งข้อกล่าวหาที่ขยายขีด ความสามารถอำนวยความสะดวกแก่กลุ่มก่อการร้าย หรือการกระทำการก่อการร้าย หรือได้ กล่าวหาว่ารู้ลักษณะเฉพาะเจาะจงของการกระทำการก่อการร้าย ที่อาจเป็นการอำนวยความสะดวก หรือ ดำเนินการ โดยกลุ่มก่อการร้าย ที่ระบุไว้ในตามมาตรา 83.18 (2)

สำหรับคำว่า การมีส่วนร่วมใน (participating in) หรือการช่วยเหลือสนับสนุน (contributing) กลุ่มก่อการร้าย ยังรวมถึง การจัดหา (providing), การยอมรับ(receiving) หรือการรับสมาชิก เข้ารับการฝึกอบรม และการจัดหา (providing) หรือการนำเสนอการจัดหา (offering to providing) ทักษะ หรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อผลประโยชน์โดยตรง หรือมีความสัมพันธ์กับกลุ่มก่อการร้าย หรือการรับสมาชิก เพื่อให้ความช่วยเหลือหรือกระทำความผิดในความผิดการก่อการร้าย หรือกระทำการหรือละเว้นกระทำการนอก ประเทศแคนาดาที่ควรจะเป็นความผิดการก่อการร้าย หากกระทำความผิดในประเทศแคนาดา รวมทั้งการเข้าไป หรือคงอยู่ในประเทศที่มีความสัมพันธ์กับการก่อการร้ายโดยตรง ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 83.18 (3)

นอกจากการมีส่วนร่วมในการกระทำการก่อการร้าย (participating in terrorist activity) แล้ว ผู้ใดอำนวยความสะดวกการกระทำการก่อการร้าย (facilitating terrorist activity) ถือว่าเป็น ความผิดตามกฎหมาย ซึ่งตามมาตรา 83.19(1) ระบุว่า ผู้ที่อำนวยความสะดวกการกระทำการก่อการร้าย โดยรู้ ถือว่าเป็นความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 14 ปี

สำหรับคำนิยามของคำว่า “การอำนวยความสะดวก” (facilitation) ระบุไว้ใน มาตรา 83.19(2) แห่ง the Criminal Code แก้ไขเพิ่มเติมโดย the Anti-terrorism Act ความหมายที่กว้างมี ผลขยายความหมายของการกระทำการก่อการร้าย และกลุ่มก่อการร้ายต่อองค์กรบริสุทธ์ที่เป็นอย่างอื่นและ ประชาชนที่อาจเข้าไปร่วมมือกับการกระทำการก่อการร้ายโดยไม่เจตนา ก็ไม่สมควรที่จะถูกลงโทษ โดย มาตรา 83.19(2) ระบุว่า

การอำนวยความสะดวกการกระทำการก่อการร้ายไม่ว่า

- ก. ผู้ให้ความช่วยเหลือรู้ว่าได้ให้ความช่วยเหลือการกระทำการก่อการร้ายโดย เฉพาะ
- ข. การอำนวยความสะดวกขณะที่รู้ล่วงหน้า หรือรู้ถึงแผนการการกระทำการก่อ การร้ายโดยเฉพาะ
- ค. การกระทำการก่อการร้ายใดที่ได้ดำเนินการไปอย่างแท้จริง

การลดระดับองค์ประกอบความผิดเจตนาร้าย (mens rea) ของความผิดการอำนวยความสะดวก (facilitation) เข้าใกล้ความผิดที่ต้องได้รับโทษอย่างเข้มงวด เป้าหมายลำดับแรกของการแก้ไขกฎหมาย the Criminal Code ภายใต้ Bill C-36 ควรที่จะต้องเป็นจุดเด่นความแตกต่างที่เกี่ยวกับคุณสมบัติระหว่างการคงอยู่ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และคณะกรรมการด้านความผิดในพฤติกรรมที่ควร จะได้รับการพิจารณาการกระทำการก่อการร้ายที่ได้คาดการณ์ไว้

ประมวลกฎหมายอาญา เป็นหลักการของกฎหมายอาญาที่วางรากฐานการกระทำผิดอาญาร้ายแรง โดยเฉพาะต้องมีการแสดงเจตนา บ่อยครั้งการตัดเจตนาร้าย (mens rea) ออกไปจึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อกำหนดความหมายของการอำนวยความสะดวก (facilitation) การกระทำการก่อการร้าย การแสดงให้เห็นว่าคณะบุคคลที่ 3 ที่บริสุทธิ์ซึ่งอาจไม่ได้ตั้งใจไม่มีเจตนาหรือควรรู้ก่อนว่าการกระทำหรือละเว้นการกระทำของตนควรจะได้รับพิจารณาว่า เป็นการอำนวยความสะดวกการกระทำการก่อการร้าย เช่นเดียวกับปัจเจกชน ที่มีองค์ประกอบเจตนาร้ายอย่างแท้จริงต่อการมีส่วนร่วมในการกระทำการก่อการร้าย

การอำนวยความสะดวก (facilitation) การกระทำการก่อการร้าย ตามที่ระบุไว้ใน Bill C-36 คือผู้กระทำต้องรู้และเจตนากระทำความผิดอาญาโดยเจตนาร้าย (mens rea) โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตามความหมายของคำว่า ทำให้สะดวก (facilitate) ภายใต้อนุมาตรา 83.19(2) ที่ล้มเหลวต่อการอ้างถึงบทบัญญัติอนุมาตรา 83.19(1) ซึ่งต่อไปหมายความว่าให้นำส่วนของ the Criminal Code ทั้งหมดแทนที่ลักษณะเฉพาะด้วยการตัดการบัญญัติความต้องการ โดยรู้ข้อเท็จจริง (knowledge) หรือเจตนา (intend)<sup>35</sup>

การให้ที่พักพิง (harbouring) หรือการปกปิด (concealing) ได้มีการระบุไว้ตาม มาตรา 83.23 ที่ว่า ผู้ใดโดยเจตนาให้ที่พักพิงหรือปกปิดผู้ที่กระทำการก่อการร้ายหรือคล้ายกับการกระทำการก่อการร้ายจนสำเร็จ เพื่ออำนวยความสะดวกหรือดำเนินการกระทำการก่อการร้าย ถือว่าเป็นความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี<sup>36</sup>

<sup>35</sup>Terrance S.Carter, Charities and Compliance with Anti-Terrorism Legislation : The Shadow of the Law, Available from: [http:// www.charity.law.ca.](http://www.charity.law.ca.)[2005].

<sup>36</sup>the Criminal Code, Available from: [http:// www.laws.justice.gc.ca/en/C-46/41918.html](http://www.laws.justice.gc.ca/en/C-46/41918.html). [2005].

นอกจากนี้แล้วยังได้บัญญัติคานิยามของคำว่า “สิ่งที่ได้มาจากการกระทำผิด” (Proceeds of Crime) ตาม มาตรา 462.3 (1) ส่วนที่ 12.2 แห่ง Criminal Code หมายถึงทรัพย์สิน กำไรหรือผลประโยชน์ทั้งภายในและนอกประเทศแคนาดา หรือได้รับมาจากการกระทำผิดที่แคนาดาระบุไว้ หรือกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดที่บัญญัติความผิดไว้หากเกิดขึ้นในแคนาดา

การฟอกสิ่งที่ได้มาจากการกระทำผิด(Laundering proceed of crime) ถือเป็นความผิดหากบุคคลหนึ่งบุคคลใดใช้ โอนทรัพย์สินสมบัติ ส่งหรือบริการขนส่งไปให้ผู้อื่นหรือสถานที่อื่น คนส่ง กระจาย เปลี่ยนแปลง จัดการ หรือแจกจ่ายด้วยวิธีอื่นใด ในการกระทำและโดยความหมายอื่น ซึ่งทรัพย์สินหรือสิ่งที่ได้มาจากการกระทำผิดอื่น โดยเจตนาปกปิดหรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินหรือสิ่งเหล่านั้น โดยรู้หรือเชื่อว่าทรัพย์สินหรือสิ่งเหล่านั้นที่ได้มาจากการกระทำผิดทั้งหมดหรือบางส่วนได้รับมาหรือได้มาจากทั้งทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำผิดที่แคนาดาระบุไว้หรือกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดที่บัญญัติความผิดไว้หากเกิดขึ้นในแคนาดา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี<sup>37</sup>

ประเทศแคนาดา ได้กำหนดคานิยามขององค์กรอาชญากรรม และความผิดร้ายแรงไว้ตาม มาตรา 467.1 แห่ง Criminal Code ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2000 ด้วย โดยความหมายของคำว่า “องค์กรอาชญากรรม” (criminal organization) หมายถึงกลุ่ม องค์กรใดก็ตาม “องค์กร” คือ การรวมตัวกันของคน 3 คน หรือมากกว่าขึ้นไปทั้งในประเทศและนอกประเทศแคนาดา และมีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือ อำนาจความสะกดหรือดำเนินการกระทำความผิดร้ายแรงอย่างหนึ่งอย่างใดหรือมากกว่า หากการกระทำผิดนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไรทางวัตถุ รวมทั้ง กำไรทางการเงินโดยกลุ่มหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่จัดตั้งกลุ่มขึ้นมา และยังได้มีบทลงโทษผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำขององค์กรอาชญากรรม ไว้ตาม มาตรา 467.11 ที่ระบุว่า ผู้ใดโดยเจตนาเพื่อวัตถุประสงค์กระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมด้วยการอำนวยความสะดวก หรือความผิดที่ฟ้องร้องได้ภายใต้กฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นที่ออกโดยรัฐสภา โดยกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด มีส่วนร่วมใน หรือให้ความช่วยเหลือการกระทำการใดขององค์กรอาชญากรรม ให้ถือว่าเป็นความผิดที่ฟ้องร้องได้และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ส่วนคำว่า “ความผิดร้ายแรง” (serious crime) หมายถึง ความผิดที่ฟ้องร้องได้ภายใต้กฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นที่ออกโดยรัฐสภา ซึ่งกำหนดโทษจำคุก 5 ปี หรือมากกว่า หรือความผิดอื่น ๆ ที่ได้กำหนดไว้โดยข้อกำหนดของผู้บริหารรัฐบาล

<sup>37</sup> the Criminal Code, Available from: [http:// www.laws.justice.gc.ca/en/C-46/43389.html](http://www.laws.justice.gc.ca/en/C-46/43389.html). [2005].

ดังที่กล่าวถึง the Anti-terrorism Act เห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้นับว่าเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากมีการบัญญัติกฎหมายที่ค่อนข้างจะครอบคลุมมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้ การจัดหาทรัพย์สิน การทำประโยชน์ในทรัพย์สิน หรือการบริการเพื่อเป้าหมายการก่อการร้าย การใช้หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินเพื่อเป้าหมายการก่อการร้าย เป็นความผิดแล้ว ยังมีการกำหนดมาตรการยึดและอายัดทรัพย์สินของกลุ่มก่อการร้าย ตลอดจนกระบวนการร้องขอของอัยการสูงสุดในการยึดและอายัดทรัพย์สิน และการพิจารณาสั่งยึดและอายัดทรัพย์สินของศาลด้วย รวมทั้งการมีส่วนร่วม (participating), การอำนวยความสะดวก (facilitating) และการให้ที่พักพิง (harbouring) แก่การก่อการร้าย ก็ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ด้วย นอกจากนี้แล้ว ประเทศแคนาดาก็ได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมไว้ใน Criminal Code นับว่าเป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2000 ที่ประเทศภาคีสมาชิกมีพันธะที่ต้องนำไปใช้เป็นแนวทางในการออกมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น

นอกจาก the Anti-terrorism Act แล้ว ประเทศแคนาดา ยังได้ตระหนักว่าพวกผู้ก่อการร้ายใช้องค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรในทางที่มิชอบ เพื่อใช้เป็นแหล่งเงินทุนกระทำการก่อการร้ายผ่านเงินบริจาคจากผู้สนับสนุนการก่อการร้ายโดยตรง หรือจากผู้ที่มิจใจบริสุทธิ์โดยไม่ทราบว่าจะมีการนำเงินบริจาคไปใช้โดยมิชอบ ตลอดจน เป็นการปฏิบัติตามพันธกิจระหว่างประเทศตามที่ FATF กำหนดไว้ ด้วยการบัญญัติกฎหมาย Charities Registration (Security Information) Act ตามที่จะได้กล่าวต่อไป

### 3. Charities Registration (Security Information) Act 2001

เป็นกฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 113 ของบทที่ 41 แห่ง the Statutes of Canada 2001 ที่ออกบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2544 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องการลงทะเบียนการกุศลที่มีการพิจารณาถึงความปลอดภัยและข้อมูลข่าวอาชญากรรม ตามพันธกิจระหว่างประเทศที่ประเทศแคนาดาต้องดำเนินการ โดยเฉพาะการห้ามมิให้การกุศลเข้าไปสนับสนุนการกระทำการก่อการร้าย เพื่อปกป้องความเชื่อมั่นของระบบการลงทะเบียนการกุศล ตามมาตรา 248(1) แห่ง the Income Tax Act และ ดำรงไว้ซึ่งความเชื่อมั่นของผู้ชำระภาษีชาวแคนาดาที่เป็นประโยชน์ของการลงทะเบียนการกุศล

หลักการของกฎหมายฉบับนี้ บัญญัติไว้ตามมาตรา 2(1) ที่ระบุว่า การทำให้กฎหมายนี้สำเร็จได้รับการยอมรับและสอดคล้องต้องกัน ประกอบด้วย

ก. การดำรงความเชื่อมั่นของผู้ชำระภาษีนั้น อาจต้องการความมั่นใจในข้อมูล (information) ที่จะกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นอันตรายความปลอดภัยของบุคคล หากถูกเปิดเผย และ

ข. กระบวนการเพื่อการย้อนข้อมูลที่อ้างตามอนุ (a) ที่ได้กำหนดอย่างเหมาะสม หรือคงให้การถูกลดทะเบียนอย่างเป็นทางการ และโปร่งใสเท่าที่มีการพิจารณาถึงความมั่นคงแห่งชาติที่เป็นไปได้และความปลอดภัยของบุคคล

คำว่า “ข้อมูล” (information) หมายถึง ความปลอดภัย หรือข้อมูลข่าวอาชญากรรม และข้อมูลที่ถูกนำเสนอที่เชื่อถือได้จากแหล่งในประเทศแคนาดา, จากรัฐบาลต่างประเทศ, จากองค์กรแห่งรัฐระหว่างประเทศ หรือจากสถาบันรัฐบาลหรือองค์กร ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายเดียวกันนี้<sup>38</sup>

#### 4. the Foreign Missions Amendment Act

Bill C-35 ซึ่งเป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติม the Foreign Missions and International Organizations Act ได้ผ่านการพิจารณา the House of Commons เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2544 แล้วมีการบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2545 โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้คือ การกีดกันการคุ้มครองบุคคลทางการทูตและผู้แทนต่างชาติที่ได้รับสิทธิพิเศษ ความคุ้มกัน และได้รับประโยชน์การกีดกันทางการทูตต่างชาติและตำแหน่งเกี่ยวกับกงสุล องค์กรระหว่างประเทศ และหน่วยงานระดับรองรัฐต่างประเทศ

วัตถุประสงค์ของการแก้ไขคือ การกำหนดหลักเกณฑ์สิทธิพิเศษทางการทูต และความคุ้มครองต่อความยินยอม การดำรงอยู่ของประเทศแคนาดา ภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศ และรับผิดชอบการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ ในการแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายรากฐานความหมายของ บุคคลที่ได้รับคุ้มครองระหว่างประเทศ(internationally protected person) และ องค์กรระหว่างประเทศ (international organization) ด้วยการเพิ่มเติมความเป็นไปได้ในการติดตามการก่อกวน ที่ระบบเกี่ยวกับการก่อกวนทั่วไปอาจจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับความคิดตามประมวลกฎหมายอาญาโดยไม่ได้ตั้งใจ

<sup>38</sup>The Anti-terrorism Act 2004, Available from: [http:// www.laws.justice.gc.ca/en/C-27.55/34312.html](http://www.laws.justice.gc.ca/en/C-27.55/34312.html). [2005].

## 5. Public Safety Act

Royal Assent ได้อนุมัติ Bill C-7 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม the Public Safety Act ซึ่ง เป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับล่าสุดเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2548 หลังจากมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อการขยายอำนาจของรัฐบาลแคนาดาต่อการรวบรวมและแบ่งสรรข้อมูลทางการเงิน ในการพิจารณาประเด็นการฟอกเงินและการเงินการก่อการร้าย

Bill C-7, the Public Safety Act ยังเป็นกฎหมายที่ลดความขัดแย้งบทบัญญัติรูปแบบเดิมด้วยการจัดออกไปหรือทำให้ลดระดับลง ดังเช่นบัญญัติอำนาจ การควบคุมการเข้าถึงเขตทหาร (controlled access military zones) อย่างไรก็ตามการจัดตั้งองค์กรตามบทบัญญัติที่ขัดแย้ง ในการรวบรวม และแบ่งปันสิ่งที่ไม่เคยมีมาก่อนของรายละเอียดข้อมูลบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับผู้โดยสารเครื่องบินในรูปแบบ สุดท้ายของ the Public Safety Act ควรที่จะเกี่ยวข้องการกุศล ดังนั้นการตรวจสอบยังคงมีต่อไปตาม ต้องการ<sup>39</sup>

### 3.3.4 กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายประเทศออสเตรเลีย

#### 1. The Financing Transaction Reports Act 1988

กฎหมายฉบับนี้ บัญญัติให้มีการรายงานธุรกรรม และการโอนเงินต่อศูนย์รายงาน และวิเคราะห์ธุรกรรมแห่งชาติออสเตรเลีย (Australian Transaction Reports and Analysis Centre หรือ AUSTRAC) และกำหนดภารกิจที่เกี่ยวข้องกับบัญชีและที่เกี่ยวกับผลประโยชน์

ขั้นตอนการต่อต้านการฟอกเงินของออสเตรเลีย กำหนดให้สถาบันการเงินและ สถาบันการเงินอื่น ๆ ดำเนินการตามข้อกำหนดของ The Financing Transaction Reports Act 1988 โดยให้ ตัวแทนค้าเงินสด(cash dealers) ต้องรายงานต่อ AUSTRAC ดังนี้

- ก. ธุรกรรมที่ต้องสงสัย
- ข. ธุรกรรมเงินสดจำนวน 10,000 ดอลลาร์ออสเตรเลียหรือมากกว่า หรือเงิน ตราต่างประเทศที่มีมูลค่าเทียบเท่ากัน
- ค. คำสั่งการ โอนเงินระหว่างประเทศ

<sup>39</sup>Ibid., Terrance S.Carter.

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ตัวแทนค้าเงินสวาระบูชื้อลูกค้าที่เปิดบัญชี และห้ามเปิดบัญชีโดยใช้ชื่อปลอม โดยตัวแทนค้าเงินสด(cash dealers) หมายถึง ธนาคารสหภาพสังคมและเครดิตก่อสร้างที่อ้างถึงสถาบันการเงิน ความร่วมมือทางการเงิน บริษัทประกันภัยและตัวแทนประกันภัย ตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์และโบรกเกอร์ซื้อขายล่วงหน้า ผู้ขนส่งเงินสด ผู้ดูแลจัดการหน่วยลงทุน ข้อตกลงจ่ายเช็คเดินทาง คำสั่งจ่ายเงินและที่คล้ายคลึงกัน ตัวแทนแลกเปลี่ยนเงินและทองคำ บ่อนการพนัน ซึ่งมีบทลงโทษจำคุกกับตัวแทนค้าเงินสดที่หลีกเลี่ยงการรายงาน และรายงานข้อมูลเท็จหรือไม่ถูกต้องครบถ้วน รวมทั้ง ลงโทษผู้ที่อำนวยความสะดวก หรือช่วยเหลือ<sup>40</sup>

## 2. The Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002

เป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติม the Criminal Code Act 1995, the Extradition Act 1988, the Financial Transaction Reports Act 1988, the Mutual Assistance in Criminal Matters Act 1987 และ the Charter of the United Nations Act 1945 และเพื่อเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์อื่น ที่ทางรัฐสภาของออสเตรเลียลงมติ เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2545 ที่กำหนดให้ถือว่าบุคคลหรือนิติบุคคลที่อ้างตามมติองค์กรสหประชาชาติที่ 1343 (UN Resolution) ที่เป็นเจ้าของหรือควบคุมเป็นความผิดอาญา รวมทั้งผู้ถือ(holder) สินทรัพย์ ธนาคารหรือตัวแทนค้าเงินที่จัดหาบัญชีในสินทรัพย์ที่ถืออยู่<sup>41</sup>

ดังที่กล่าวแล้วว่า กฎหมายฉบับนี้ระบุคำนิยามของคำว่า การก่อการร้าย (terrorist act) นอกจากนี้ยังระบุถึงความผิดเกี่ยวกับการเงินการก่อการร้าย (financing terrorism) ด้วย ซึ่งจะได้อธิบายความหมายคำว่า เงินทุน (funds) หมายถึง ทรัพย์สินหรือสินทรัพย์ทุกประเภท ไม่ว่ามีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง สหกรณ์ทรัพย์สินหรือสหกรณ์ทรัพย์สินที่ถือเอาได้ ตลอดจนเอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใด ๆ และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัลที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์นั้น อย่างไม่จำกัด รวมทั้งเครดิตธนาคาร หลักทรัพย์ ตัวแลกเปลี่ยน ตราสารแห่งหนี้ ตราฟัท และหนังสือเครดิต สำหรับคำว่า องค์กร (organisation) นั้นหมายถึง นิติบุคคล หรือไม่ใช่นิติบุคคล รวมทั้งที่จัดตั้งนอกออสเตรเลียที่ประกอบไปด้วยบุคคลที่ไม่ใช่ชาวออสเตรเลีย ตามที่ระบุไว้ในอนุมาตรา 100.1 ส่วนที่ 3 ลักษณะที่ 5 ว่าด้วยความปลอดภัยของเครือจักรภพ แห่ง The Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002 บัญชีต่อท้ายกฎหมาย 1 ที่แก้ไขเพิ่มเติม the Criminal Code Act 1995

<sup>40</sup> Available from: [http:// www.AUSTRAC.gov.au](http://www.AUSTRAC.gov.au). [2005].

<sup>41</sup> "Anti-Money Laundering and Terrorism Financing," Available from: [http:// www.ibsa.asn.au/Reports/Money%20Laundering%20Brief.pdf](http://www.ibsa.asn.au/Reports/Money%20Laundering%20Brief.pdf). [2005]



สำหรับความผิดเกี่ยวกับการเงินการก่อการร้าย (financing terrorism) ตามอนุมาตรา 103.1 (1)(2) แห่ง The Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002 บัญชีต่อท้ายกฎหมาย ส่วนที่ 5.3 ของ the Criminal Code Act กำหนดเพิ่มเติมว่า ผู้ที่จัดหาหรือสะสมเงินทุนและกระทำโดยประมาทให้เงินทุนได้อำนวยความสะดวก หรือมีส่วนร่วมในการกระทำการก่อการร้าย แม้ว่าการกระทำการก่อการร้ายไม่ได้เกิดขึ้นถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดการก่อการร้าย นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้ตัวแทนทางการเงินที่เป็นภาคีต่อธุรกรรมเตรียมรายงาน ธุรกรรมที่เหตุอันควรต้องสงสัยหรือซึ่งข้อมูลที่ตัวแทนการเงินมีความเกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่อาจจะสัมพันธ์กับการสืบสวน หรือดำเนินคดีบุคคลในความผิดการเงินการก่อการร้าย ในทันทีที่พบข้อมูลอันต้องสงสัยต่อคณะกรรมการความผิดทางการเงินการก่อการร้าย ซึ่งต้องเตรียมรายงานธุรกรรม และข้อมูลติดต่อสื่อสารต่อคณะกรรมการฯ ตามอนุมาตรา 16(2) แห่ง The Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002 บัญชีต่อท้ายกฎหมาย 2 แก้ไขเพิ่มเติมการเกี่ยวข้องต่อการรายงานธุรกรรมทางการเงินของ Financial Transaction Reports Act 1988

ในส่วนของสินทรัพย์และการอายัดสินทรัพย์ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามอนุมาตรา 14 ส่วนที่ 4 บัญชีต่อท้ายกฎหมาย 3 the Charter of the United Nations Act 1945 ที่กำหนดคำว่า สินทรัพย์ (asset) หมายถึง สินทรัพย์ทุกชนิด หรือทรัพย์สินทุกชนิด ไม่ว่าจะรูปร่างหรือไม่รูปร่าง สंहาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ที่ถือเอาได้ ตลอดจนเอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใด ๆ รวมทั้งอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัลที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์นั้นอันไม่จำกัด รวมทั้งเครดิต ธนาคาร หลักทรัพย์ ตัวแลกเงิน ตราสารแห่งหนี้ คราฟท์ และหนังสือเครดิต

การอายัดสินทรัพย์ หมายถึงสินทรัพย์ที่ผู้เป็นเจ้าของหรือถูกควบคุมโดยบุคคลหรือองค์กรที่ถูกเพิกถอน หรือเป็นสินทรัพย์ที่ระงับไว้ หรือได้มาจากหรือเกิดจากสินทรัพย์ที่อ้างถึงข้างต้น ซึ่งต้องเป็นสินทรัพย์ที่รัฐมนตรีระงับไว้ด้วย หากผู้ที่ถือครองสินทรัพย์ และได้ใช้หรือเกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ หรือที่อนุญาตให้ใช้สินทรัพย์หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง หรืออำนวยความสะดวกให้ใช้สินทรัพย์หรือเกี่ยวข้องกับสินทรัพย์และเป็นสินทรัพย์ที่ถูกอายัดไว้ และใช้หรือเกี่ยวข้องตามที่กำหนดไว้ตามประกาศภายใต้มาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุก 5 ปี ตามอนุมาตรา 20<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Available from: <http://www.aph.gov.au/library>. [2005].

### 3. The Anti-Terrorism Act 2004

กฎหมายฉบับนี้เป็นบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรุกรานของต่างชาติ และการเสริมสร้างความแข็งแกร่ง ความผิดการก่อการร้าย และสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งผ่านมติของรัฐสภาออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2547 ซึ่งอนุมาตรา 3(1) ตามบัญชีท้ายกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม Crimes Act 1914 ได้เพิ่มเติมคำนิยามของความผิดการก่อการร้าย หมายถึงความผิดที่กระทำตาม ส่วนที่ 72 แห่ง the Criminal Code หรือความผิดที่กระทำตามส่วนที่ 5.3 แห่ง the Criminal Code Act

สำหรับการให้การฝึกอบรมแก่องค์กรก่อการร้ายหรือการรับการฝึกอบรมจากองค์กรก่อการร้าย ได้มีการกำหนดโทษไว้ตามมาตรา 20 แห่ง The Anti-Terrorism Act 2004 ที่ระบุให้ยกเลิกข้อความเดิมของมาตรา 102.5(1) ของ the Criminal Code โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทนว่า ผู้ใดโดยเจตนาจัดให้มีการฝึกอบรมในองค์กรหรือได้รับการฝึกอบรมจากองค์กร ซึ่งเป็นองค์กรก่อการร้าย และแม้เป็นการกระทำโดยประมาทก็ต้องรับผิด ต้องระวางโทษจำคุก 25 ปี และตามมาตรา 102.5(2) ยังระบุครอบคลุมโดยวรรค (b), (c), (d) หรือ (e) ของความหมายขององค์กรก่อการร้าย ตามอนุมาตรา 102.1(1) หากจัดมีการฝึกอบรมในองค์กรโดยเจตนาหรือได้รับการฝึกอบรมจากองค์กรที่เป็นองค์กรก่อการร้าย<sup>43</sup>

#### 3.3.5 กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์ เป็นประเทศหนึ่งสนับสนุนการณรงค์ระหว่างประเทศในการต่อต้านลัทธิการก่อการร้ายอย่างเข้มแข็ง ภายหลังจากเหตุการณ์โจมตีสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 และตามมติที่ 1373 ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ประเทศนิวซีแลนด์จึงมีพันธะผูกพันที่จะต้องดำเนินการต่อต้านลัทธิการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ตามรูปแบบและความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติ ในฐานะที่เป็นหนึ่งในประเทศสมาชิก โดยเฉพาะความร่วมมือต่อคณะกรรมการต่อต้านลัทธิการก่อการร้ายที่จัดตั้ง ตามมติที่ 1373 ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านลัทธิการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ต่อมาในเดือนธันวาคม 2544 ประเทศนิวซีแลนด์ได้ยื่นรายงานมาตรการทางกฎหมายภายในประเทศต่อคณะกรรมการต่อต้านลัทธิการก่อการร้าย ตามขั้นตอนมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 ที่ระบุไว้

<sup>43</sup>“The Anti-Terrorism Act 2004, No.104 2004,” Available from: <http://scaleplus.law.gov.au/html/comact/browse/TOCN.htm>, [2005].

มาตรการต่อต้านการฟอกเงิน และการต่อต้านการเงินการก่อการร้ายในประเทศนิวซีแลนด์ ได้ถูกนำเสนอขึ้นนับแต่เดือนมิถุนายน 2547 ด้วยการพัฒนานโยบายและความร่วมมือเช่น การสถาปนาหรือ การยกระดับกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งในปี พ.ศ.2547-2548 คณะรัฐมนตรีนิวซีแลนด์มีมติ แก่ไขกฎหมาย ดังนี้

1. สถาบันการเงินทั้งหลายควรมีมาตรฐานการตรวจสอบที่ครอบคลุม และชัดเจน สำหรับการต่อต้านการฟอกเงินและการเงินการก่อการร้าย
2. จัดให้ผู้ทำการ โอนเงิน หรือบริการแลกเปลี่ยนเงินจะต้องให้มีการลงทะเบียนอย่าง เข้มงวด
3. กำหนดให้สถาบันการเงินทำข้อตกลงกับลูกค้า และเป็นเครื่องมือต่อต้านระบบและ กระบวนการการฟอกเงินภายในประเทศ ซึ่งรายละเอียดพันธกิจจะถูกกำหนดไว้ในประมวลการ ปฏิบัติการที่ใช้บังคับ
4. สถาบันการเงินควรจะกำหนดการได้มา ยืนยันความเป็นจริง และรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของผู้ที่เข้าถึงการโอนเงินทางสาย(wire transfer) ที่นำไปสู่การแก้ไขกฎหมาย the Financial Transactions Reporting Act 1996
5. กรรมการ และผู้จัดการอาวุโสของสถาบันการเงินในแผนกประกัน และความ ปลอดภัยประเมินความร่วมมืออย่างชัดเจนว่า สถาบันการเงินมีบรรทัดฐานอย่างเหมาะสมถูกต้อง ซึ่งควร ที่จะนำสถาบันการเงินเข้าไปอยู่ในแนวทางการเงินที่ถูกประเมิน

นอกจากนี้ ประเทศนิวซีแลนด์ยังได้มีการพัฒนากฎหมายใหม่และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ กฎหมายเดิมเกี่ยวกับการปราบปรามการก่อการร้าย และการเงินการก่อการร้าย ประกอบด้วย

### 1. Terrorism Suppression Act 2002

กฎหมายฉบับนี้ได้มีการบังคับใช้ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2545 โดยสาระสำคัญของ กฎหมายนี้ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับ การปราบปรามลัทธิก่อการร้าย (Suppression terrorism) โดยเฉพาะ ความผิดเกี่ยวกับ การเงินการก่อการร้าย (financial of terrorism) ไว้ตามมาตรา 8 ที่ระบุว่า

ผู้ใดจัดหา หรือสะสมเงินทุนเพื่อใช้หรือโดยรู้ว่าใช้โดยตรงหรือโดยอ้อม ทั้งหมด หรือบางส่วนเพื่อบรรลุการกระทำประเภทใดประเภทหนึ่งหรือมากกว่า หากบรรลุเป้าหมายการกระทำการ ก่อการร้าย ซึ่งกระทำโดยเจตนาหรือปราศจากเหตุผลอันสมควร โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเหตุยกเว้นโทษ

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 14 ปี เว้นแต่ ในการจัดหาหรือสะสมเงินทุนโดยเจตนาใช้หรือโดยรู้ว่าใช้เพื่อวัตถุประสงค์สนับสนุนรัฐบาลประชาธิปไตย หรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ในส่วนของการดำเนินคดีกับเงินทุนการก่อการร้ายนั้น พนักงานอัยการไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าการสะสมหรือจัดหาเงินทุนเพื่อบรรลุการก่อการร้ายจะต้องถูกใช้จริงหรือไม่ ซึ่งหมายความว่า เป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการเงินการก่อการร้ายต้องพิสูจน์ว่าตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว หรือไม่รู้ว่าเงินที่สะสมหรือจัดหาเพื่อการก่อการร้ายทั้งหมดหรือบางส่วน<sup>44</sup>

นอกจากนี้ตามมาตรา 9 แห่ง Terrorism Suppression Act 2002 ยังบัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินการก่อการร้าย หรือการได้รับทรัพย์สินมาจากการก่อการร้าย หรือจัดการทรัพย์สินการก่อการร้าย หรือส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยรู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่กฎหมายฉบับนี้ระบุว่าเป็นการก่อการร้าย หรือที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเหตุยกเว้นอันสมควร ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี

สำหรับ มาตรา 10 แห่งกฎหมายฉบับนี้ บัญญัติ ห้ามกระทำการทางทรัพย์สินหรือการเงินหรือเกี่ยวกับบริการต่อการใช้ประโยชน์การก่อการร้ายหรือที่เกี่ยวข้อง ผู้ใดกระทำการดังกล่าวโดยปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเหตุยกเว้นอันสมควร โดยรู้ว่ากฎหมายฉบับนี้ได้ระบุว่าเป็นการก่อการร้าย ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี

ในส่วนความผิดเกี่ยวกับกลุ่มหรือองค์กรก่อการร้าย ได้มีการระบุไว้ตามมาตรา 13 แห่ง Terrorism Suppression Act 2002 ว่า ผู้ใดเกี่ยวข้องกับในกลุ่ม หรือองค์กรเพื่อเป้าหมายส่งเสริมความสามารถการก่อการร้ายที่กฎหมายนี้ระบุไว้ หรือบรรลุหรือเกี่ยวข้องการกระทำการก่อการร้ายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่า ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 14 ปี

กฎหมายฉบับนี้ยังบัญญัติให้ สถาบันการเงินรายงานธุรกรรมทางการเงินที่ผ่านเข้ามา โดยต้องแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ต้องสงสัย ซึ่งต้องแสดงลักษณะของธุรกรรม และวันที่ทำธุรกรรม ชนิดและระบุจำนวนอุปกรณ์ มูลค่าทรัพย์สิน ตลอดจนชื่อ ที่อยู่ วันเกิดและอาชีพของลูกค้านั้นตามที่ระบุไว้ในส่วนที่ 5

<sup>44</sup>Terrorism Suppression Act 2002, Sec.8 Financing of terrorism.

จากบทบัญญัติของกฎหมาย Terrorism Suppression Act 2002 เห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมาย เน้นความผิดเกี่ยวกับการเงินการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการจัดหา หรือสะสมเงินทุน หรือเกี่ยวข้องหรือการได้รับทรัพย์สินมาจากการก่อการร้าย หรือจัดการทรัพย์สินการก่อการร้าย หรือให้บริการที่เป็นประโยชน์ต่อการก่อการร้าย หรือเกี่ยวข้องกับผู้ก่อการร้าย โดยรู้ว่า กฎหมายฉบับนี้ได้ระบุงการก่อการร้ายไว้ ซึ่งได้กระทำการไปโดยปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเหตุยกเว้นอันสมควรแล้ว บุคคลนั้นต้องรับโทษตามที่กฎหมายระบุไว้

## 2. Terrorism Suppression Amendment Act 2005

กฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการออกใช้ในเดือนมิถุนายน 2548 ซึ่งเป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่ขาดหายไปของกฎหมาย the Terrorism Suppression Act 2002 ที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ด้วยการเพิ่มเติมในส่วนที่ FATF ระบุไว้ โดยคำนึงถึงการเงินการก่อการร้าย อันเป็นการเสริมความผิดการเงินการก่อการร้ายตามมาตรา 8-10 สำหรับในส่วนที่เพิ่มเติมนี้เกี่ยวกับ ความผิดเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยอัตโนมัติ เพื่อให้ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย the Extradition Act 1999 รวมทั้ง กฎหมายยัง บัญญัติให้การรับรองขอเขตแห่งความร่วมมือว่าด้วยเขตอำนาจศาลอื่น ตามหลักการต่างตอบแทนทาง คดีอาญา (dual criminality)

## 3. the Charities Act 2005

the Charities Act 2005 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในเดือนมิถุนายน 2548 ที่บัญญัติ แต่งตั้งคณะกรรมการการกุศลขึ้นมาเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2548 เพื่อรับผิดชอบต่อความผิดพลาดของส่วน การกุศล และให้คณะกรรมการกำหนดให้มีระบบการลงทะเบียนและการตรวจสอบองค์กรการกุศล และ สนับสนุน และการศึกษาในการจัดการและการบริหารที่ดีแก่ส่วนการกุศล

ระบบการลงทะเบียนเรียกว่า การลงทะเบียนการกุศล (Charities Registration) และ จะเปิดในปี พ.ศ.2549 เมื่อการลงทะเบียนการกุศลเริ่มต้น คณะกรรมการจะช่วยเหลือองค์กรที่ต้องการ ลงทะเบียน ซึ่งคณะกรรมการจะถูกแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีเพื่อสังคมและภาคสมัครใจ (Minister for the Community and Voluntary Sector) และองค์กรการกุศลที่ลงทะเบียนต้องนำเสนอรายงานต่อ คณะกรรมการเป็นประจำทุกปี

ในส่วนของการลงทะเบียนนี้ ไม่ได้เป็นข้อบังคับที่ให้องค์กรการกุศลต้องลงทะเบียน อย่างไรก็ตามการกุศลที่ไม่ได้เลือกลงทะเบียนก็จะไม่อยู่ในเกณฑ์ได้รับการยกเว้นภาษี มาตรการนี้สะท้อนถึงพันธะของรัฐบาลที่ดำเนินการตามมาตรการข้อที่ 8 ของ The Special Recommendation on Terrorist Financing ที่ FATF ได้ออกมาตรการแนะนำเกี่ยวกับองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการ ประกอบด้วย

1. ให้องค์กรการกุศลตัดสินใจยอมรับยื่นขอสมัครลงทะเบียน
2. ให้องค์กรการกุศลตรวจสอบพิจารณาย้อนหลังเป็นประจำทุกปี
3. ให้รายงานและทำข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลเกี่ยวกับเหตุที่เกิดกับภาคการกุศล
4. ให้การสนับสนุนความเชื่อและความมั่นใจต่อประชาชนในภาคการกุศล
5. ให้การสนับสนุนการใช้ประโยชน์แหล่งการกุศลอย่างมีประสิทธิภาพ
6. ให้การศึกษาองค์กรการกุศลตามหลักธรรมาภิบาลและการจัดการ และ
7. ให้การส่งเสริมและสนับสนุนแหล่งเกี่ยวกับภาคการกุศล

ความหมายของเป้าหมายการกุศล (Charitable Purpose)

คณะกรรมการชุดนี้ จะนำในส่วนของบทบัญญัติแห่งกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) มาใช้ทดลองเพื่อเป้าหมายการกุศล การทดสอบกำหนดให้องค์กรการกุศลมีเป้าหมายเพื่อความก้าวหน้าทางการศึกษา, ความก้าวหน้าทางด้านศาสนา, การช่วยเหลือความยากจน หรือช่วยเหลือสังคมในด้านอื่น ๆ

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ขององค์กรการกุศลต้องช่วยเหลือสงเคราะห์สาธารณชน องค์กรการกุศลจะไม่ถูกตัดสิทธิจากการลงทะเบียน หากองค์กรการกุศลมีการสำรวจหรือส่งเสริมที่ไม่ใช่การกุศลด้วยที่เป็นส่วนหนึ่งของวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลขององค์กรการกุศล

ข้อกำหนดการลงทะเบียนขององค์กรการกุศล จะต้องนำเสนอสำเนากฎระเบียบขององค์กรการกุศล จัดหาข้อมูลเกี่ยวกับความถูกต้องและนำเสนอการดำเนินการกุศลขององค์กรการกุศล และระบุเจ้าหน้าที่ขององค์กรการกุศล ตลอดจนจัดเก็บแฟ้มข้อมูลบุคคลขององค์กรการกุศลย้อนหลัง 6 เดือน และออกประกาศคณะกรรมการหากแก้ไขเปลี่ยนแปลงองค์กร

คณะกรรมการสามารถช่วยเหลือองค์กรการกุศลลงทะเบียน โดยการจัดหาแนวทางวิธีการลงทะเบียน มีการปรับปรุงข้อมูลการลงทะเบียน และมั่นใจว่าข้อมูลที่ลงทะเบียนตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ถ้าหากองค์กรการกุศลไม่ได้ดำเนินการตามกฎหมายแล้ว ก็ให้อำนาจคณะกรรมการลงโทษจัดเก็บภาษีผู้บริหาร ประกาศแจ้งเตือน ประกาศโฆษณากรณีตัวอย่างที่ไม่ให้ความร่วมมือ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไป และการดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจังหรือทบทวนขจัดการลงทะเบียนการกุศลที่ไม่ประสบผลสำเร็จ

ความรับผิดชอบของกระทรวงจัดเก็บภาษีภายในประเทศ (Inland Revenue Department หรือ IRD)

กระทรวงจัดเก็บภาษีภายในประเทศ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารงานตามกฎหมายภาษีรายได้ และรักษาสีทธิตรวจสอบบัญชีการกุศลที่ยังคงอยู่ ว่าองค์กรการกุศลเข้าเกณฑ์สถานะได้รับการยกเว้นภาษีต่อไป ความรับผิดชอบการประเมินเกณฑ์การบริจาคต่อการกุศลเพื่อหักลดหย่อนและหักลบภาษี อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงจัดเก็บภาษีภายในประเทศด้วย

กระทรวงจัดเก็บภาษีภายในประเทศ และคณะกรรมการทำงานได้ร่วมกันทำงานเพื่อลดมูลค่าตามที่ระบุไว้ใน The Revenue Act และ the Charities Act 2005 กระบวนการอันเหมาะสมในการลงทะเบียนกับคณะกรรมการนี้ นำไปสู่สถานะยกเว้นภาษีและผู้ได้รับบริจาค ซึ่งหมายความว่า การกุศลที่คงอยู่นี้ไม่ควรที่จะได้ประโยชน์ภาษีรายได้ภายในประเทศที่แยกจากกันสำหรับข้อยกเว้นที่หลากหลาย

#### 4. Border Security Act 2004

กฎหมายฉบับนี้เป็นบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม the Customs and Excise Act 1996 และ the Immigration Act 1987 เพื่อยกระดับความมั่นคงทางชายแดนของนิวซีแลนด์ ดังเช่น กฎหมายยินยอมให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรยับยั้งทรัพย์สินอันต้องสงสัยตรงชายแดนอันเป็นกระบวนการทางอาญา

หน่วยงานปราบปรามการเงินหลักทรัพย์การก่อการร้ายของประเทศนิวซีแลนด์

หน่วยข้อมูลทางการเงินของประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand's Financial Intelligence Unit หรือ FIU) เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ตำรวจนิวซีแลนด์ ซึ่ง FIU สนับสนุนเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสืบสวนข้อมูลทางการเงินในธุรกรรมที่ต้องสงสัยและการฟอกเงิน และมีการรายงานข้อมูลตามกฎหมาย the Financial Transactions Reporting Act 1996 ที่สะดวกในการป้องกัน การสืบสวน

สอบสวน และดำเนินคดีการฟอกเงินในนิวซีแลนด์ นอกจากนี้ ยังทำการรวบรวม วิเคราะห์และการเผยแพร่ข้อมูลรายงานธุรกรรมอันต้องสงสัย และรายงานการขนเงินสดข้ามแดน การสร้างสรรค์ และการจัดการเอกสารที่รวบรวมข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับบุคคล ซึ่งรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย หรือข้อมูลจากแหล่งที่ได้รับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน กระบวนการทางอาญา และความผิดร้ายแรงอื่น ๆ และการสืบสวนที่เป็นที่สนใจของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับอนุ 1 (a) ของมติที่ 1373 ขององค์การสหประชาชาติ

เจ้าหน้าที่ของ FIU มีส่วนร่วมวิเคราะห์ข้อมูลในการประชุมกลุ่มเอเชียแปซิฟิก เกี่ยวกับการฟอกเงินเป็นประจำทุกปี โดย FIU เข้าร่วมประชุมใหญ่ประจำปีของ the Egmont Group ซึ่ง FIU ยึดถือหลักสูตรการฟอกเงินและความผิดทางการเงินประจำปี การตรวจสอบแนวโน้มและวิเคราะห์การฟอกเงินและการเกิดการเงินการก่อการร้ายภายในย่านเอเชียแปซิฟิก เปิดหลักสูตรรับสมาชิกเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง และเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนร่วมจากสถาบันการเงินแผนกส่วนตัว โดยเจ้าหน้าที่ชุดดังกล่าวมาจากตำรวจ, หน่วยบริการด้านศุลกากร, กระทรวงกิจการภายใน, หน่วยบริการล้มละลายและจัดการทรัพย์สิน กระทรวงสรรพากร, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและประมง, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคม และหน่วยบริการข้อมูลความมั่นคงแห่งนิวซีแลนด์

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจนิวซีแลนด์รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายในประเทศ ซึ่งสามารถยึดเงินทุนและการเงินอื่น ๆ หรือแหล่งทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องการก่อการร้าย กฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ the Proceeds of Crime Act 1991 ความผิดการฟอกเงินใน the Crimes Act 1961, the Mutual Assistance in Criminal Investigations Act 1992, the terrorism Suppression Act 2002 และ the Financial Transactions Reporting Act 1996

หน่วยย่อยการสืบสวนคดีอาญาของตำรวจนิวซีแลนด์ (the Criminal Investigations Branch หรือ CIB) รับผิดชอบเกี่ยวกับการสืบสวนการเงินการก่อการร้าย ในส่วนของคุณสมบัติการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ CIB นั้นใช้เวลาคัดเลือกต้องใช้เวลา 2 ปีครึ่ง ถึง 3 ปี กระบวนการแนะนำและคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่สืบสวนต้องยอมรับฝึกอบรมเกี่ยวกับการฟอกเงิน และความผิดทางการเงินที่เกี่ยวข้อง



### 3.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ต่อต้านความผิดการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายของประเทศต่าง ๆ

ตามที่ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ที่ใช้ต่อต้านและป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย พอที่จะสรุปได้ดังนี้

#### ประเทศสหรัฐอเมริกา

มาตรการทางกฎหมายอันสำคัญของประเทศสหรัฐฯ ในการต่อต้านการก่อการร้ายนั้น คือกฎหมาย the USA PATRIOT Act 2002 ที่กำหนดให้สถาบันการเงินมีแผนการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น กำหนดให้ลูกค้ามีการแสดงตน (Customer Identification Program หรือ CIP) หรือการสร้างและเก็บข้อมูลลูกค้าโดยเฉพาะลูกค้าที่เปิดบัญชีใหม่ ตลอดจน ให้มีแผนการฝึกอบรมพนักงานในการตรวจสอบธุรกรรมอันต้องสงสัย และให้สถาบันการเงินในประเทศมีความร่วมมือกับสถาบันการเงินต่างประเทศ ด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูล และยังห้ามมิให้สถาบันการเงินในประเทศทำธุรกรรมกับบริษัทบังหน้า (Shell Company)

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังอนุญาตให้เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายติดตั้งเครื่องดักฟัง (Pen Register) เครื่องข่ายโทรศัพท์ หรือเครื่องข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัย โดยให้เป็นอำนาจของศาลในการอนุญาต และให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้มานั้นสามารถรับฟังได้ดังเช่นไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ แต่จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ดูแลเครื่องข่ายก่อนด้วย เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ อีกทั้งยังขยายความหมายของคำว่า Financial Companies ให้มีความหมายครอบคลุมสถาบันการเงิน และส่วนอื่น ๆ มากขึ้นเช่น ภาควิชาการ และกำหนดให้ Financial Companies มีแผนการต่อต้านการก่อการร้ายด้วย

กฎหมายกำหนดให้มีบทลงโทษแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ควบคุม จัดการ หรือ อำนวยการโดยตรง หรือเป็นเจ้าของธุรกิจการเงินโดยไม่ได้รับอนุญาตไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเช่น ชาวลา ฮินดี หรือธนาคารใต้ดิน เป็นต้น เนื่องจากระบบดังกล่าวถือเป็นวิธีการฟอกเงิน และเป็นวิธีการที่ผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายใช้สนับสนุนทางการเงินให้กับพวกของตน ซึ่งยากต่อการปราบปรามจึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายนี้ขึ้นมาเพื่อใช้ตัดวงจรเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายตาม มาตรา 373 ตลอดจนยังมีมาตรการห้ามมิให้โอนเงินสดหรือตราสารทางการเงินอื่น ๆ เกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ เข้าออกประเทศสหรัฐฯ ตามมาตรา 371

ตามมาตรา 805 แห่งกฎหมาย the USA PATRIOT Act 2002 เป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย the Anti terrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 ( AEDPA ) ด้วยการขยายความหมายของคำว่า “ปัจจัยสนับสนุน” (material support) ให้ครอบคลุมเพิ่มขึ้นนั่นคือ ตราสารทางการเงิน (monetary instruments) และการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) เพื่อไม่ให้มีปัญหาในการตีความของศาลดังเช่นที่ผ่านมา ดังนั้นปัจจัยสนับสนุนจึงประกอบด้วย เงินสด หรือตราสารทางการเงิน หรือหลักทรัพย์ทางการเงิน การบริการทางการเงิน การให้ที่พักพิง การฝึกฝน การแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ ให้ที่หลบซ่อน การปลอมแปลงเอกสารและบัตรประจำตัว อุปกรณ์สื่อสาร อาวุธยุทโธปกรณ์ สารพิษ วัตถุระเบิด การขนส่งส่วนบุคคล และทรัพย์สินอื่น ๆ ยกเว้นยาและถาวรวัตถุทางศาสนา

นอกจากกฎหมาย the USA PATRIOT Act 2002 ที่สหรัฐฯ ใช้เป็นเครื่องมืออันสำคัญในการต่อต้านและปราบปรามการก่อการร้ายแล้ว สหรัฐฯ ยังได้บัญญัติกฎหมาย Homeland Security Act 2002 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (U.S. Department of Homeland Security หรือ DHS) ขึ้นมา เพื่อรวบรวมหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐฯ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการต่อต้านและปราบปรามการก่อการร้ายและการกระทำที่กระทบต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ เข้ามาอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน เพื่อง่ายต่อการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูลข่าวสารที่แต่ละหน่วยงานเก็บไว้

### ประเทศอังกฤษ

จากการที่ประเทศอังกฤษ ประสบปัญหาภัยจากการก่อการร้ายมาเป็นเวลานานนับแต่กองทัพกู้ชาติชาวไอริชแดง(Irish Red Army หรือ IRA) ทำให้ประเทศอังกฤษได้มีการบัญญัติกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายออกมาหลายฉบับ ที่สำคัญเช่น กฎหมาย Terrorism Act 2000 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีประจำกระทรวงของสหราชอาณาจักร(Security of State) มีอำนาจเนรเทศองค์กรที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายออกนอกราชอาณาจักรได้ หลังจากสหรัฐฯ ประสบภัยจากการถูกโจมตีของพวกผู้ก่อการร้ายเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 แล้ว ประเทศอังกฤษจึงได้ออกกฎหมาย Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตัดเงินทุนที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายเช่น ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจยึดทรัพย์สินขององค์กรก่อการร้ายหรือปัจเจกชนที่มีที่ท้าวว่าจะเป็นภัยคุกคามต่อประเทศสหราชอาณาจักร หรือพลเมืองของตน ตลอดจน ให้นำหน่วยงานรักษาความมั่นคงและข่าวกรองมีอำนาจเข้าถึงข้อมูลผู้ต้องสงสัยได้มากขึ้น

นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษ ยังได้บัญญัติกฎหมาย Prevent of Terrorism Act 2005 ซึ่งมีบทลงโทษผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการเตรียม หรือยุยงการกระทำการก่อการร้าย หรืออำนวยความสะดวกแก่การก่อการร้ายโดยเจตนา ตลอดจนให้ความสนับสนุนช่วยเหลือเพื่อเตรียมหรือยุยงการกระทำการก่อการร้ายโดยเจตนา ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้

### ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดา เป็นประเทศหนึ่งที่ตั้งเห็นความสำคัญของภัยการก่อการร้ายจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านและปราบปรามการก่อการร้ายหลายฉบับ อาทิเช่น กฎหมาย Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act 2000, c.17 เพื่ออำนวยความสะดวกในการต่อสู้การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดและต่อต้านการเงินการกระทำการก่อการร้าย (the laundering of proceeds of crime and combating the financing of terrorist activities) และจัดตั้งศูนย์วิเคราะห์รายงานและธุรกรรมทางการเงิน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสืบสวนและยับยั้งการฟอกเงินและการเงินของการกระทำการก่อการร้ายและเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกที่กำหนดให้เก็บข้อมูล และระบุตัวตนลูกค้า สำหรับผู้ให้บริการทางการเงินหรือบุคคลหรือนิติบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในธุรกิจที่อาจอ่อนไหวต่อการถูกใช้เพื่อการฟอกเงินหรือการก่อการร้าย และให้รายงานธุรกรรมทางการเงินที่ต้องสงสัย และการขนย้ายเงินสดข้ามพรมแดนและตราสารทางการเงิน และให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเพื่อการจัดการรายงานและข้อมูลอื่น ๆ ต่อ FINTRAC ภายใน 30 วัน

นอกจากนี้ ประเทศแคนาดายังได้ออกกฎหมาย The Anti-terrorism Act ซึ่งระบุให้การจับทรัพย์สิน การทำประโยชน์ในทรัพย์สิน หรือการบริการเพื่อเป้าหมายการก่อการร้ายเป็นความผิด และการใช้หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินเพื่อเป้าหมายการก่อการร้าย ก็ให้ถือว่าเป็นความผิดด้วย และให้อำนาจอัยการสูงสุดในการร้องขอต่อศาลเพื่ออายัดทรัพย์สินการก่อการร้าย (freezing of property) ที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายทั้งทางตรงหรือทางอ้อม

กำหนดให้การมีส่วนร่วม (participating) การอำนวยความสะดวก (facilitating) และการให้ที่พักพิง (harbouring) แก่การก่อการร้ายเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ด้วย โดยให้รวมถึง การจัดหา (providing) การยอมรับ (receiving) หรือการรับสมาชิกเข้ารับการฝึกอบรม และการจัดหา (providing) หรือการนำเสนอการจัดหา (offering to providing) ทัศนคติหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อผลประโยชน์ทางตรง หรือมีความสัมพันธ์กับกลุ่มก่อการร้าย หรือการรับสมาชิกเพื่อให้ความช่วยเหลือหรือกระทำผิดในความผิดการก่อการร้าย หรือกระทำการหรือละเว้นกระทำการนอกประเทศแคนาดาที่ควรจะเป็นความผิดการก่อการร้าย

หากกระทำผิดในประเทศแคนาดา รวมทั้งการเข้าไปหรือคงอยู่ในประเทศที่มีความสัมพันธ์กับการก่อการร้ายโดยตรง

### ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อต่อต้านและปราบปรามการก่อการร้ายหลายฉบับเช่นกัน อาทิเช่น กฎหมาย The Financing Transaction Reports Act 1988 ที่กำหนดให้มีการรายงานธุรกรรม และการโอนเงินต่อศูนย์รายงานและวิเคราะห์ธุรกรรมแห่งชาติออสเตรเลีย (Australian Transaction Reports and Analysis Centre หรือ AUSTRAC) โดยให้ตัวแทนค้าเงินสด(cash dealers) รายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย หรือธุรกรรมเงินสดจำนวน 10,000 ดอลลาร์ออสเตรเลียหรือมากกว่า หรือเงินตราต่างประเทศที่มีมูลค่าเทียบเท่ากัน หรือคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศต่อ AUSTRAC และยังคงกำหนดให้ตัวแทนค้าเงินสดระบุชื่อลูกค้าที่เปิดบัญชี และห้ามเปิดบัญชีโดยใช้ชื่อปลอม ซึ่งมีบทลงโทษกับตัวแทนค้าเงินสดที่หลีกเลี่ยงการรายงาน และรายงานข้อมูลเท็จหรือไม่ถูกต้องครบถ้วน รวมทั้ง ลงโทษผู้ที่อำนวยความสะดวก หรือช่วยเหลือการก่อการร้าย

ความผิดเกี่ยวกับการเงินการก่อการร้าย (financing terrorism) บัญญัติไว้ตาม The Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002 ที่ระบุว่า ผู้ที่จัดหาหรือสะสมเงินทุนและกระทำโดยประมาทให้เงินทุนได้อำนวยความสะดวก หรือมีส่วนร่วมในการกระทำการก่อการร้าย แม้ว่าการกระทำการก่อการร้ายไม่ได้เกิดขึ้นถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดการก่อการร้าย และกำหนดให้ตัวแทนทางการเงินเตรียมรายงานธุรกรรมที่เหตุอันควรต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ในทันทีที่พบข้อมูลอันต้องสงสัยต่อคณะกรรมการความผิดทางการเงินการก่อการร้าย นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการอายัดสินทรัพย์ที่ผู้ที่ถือครองสินทรัพย์ ได้ใช้หรือเกี่ยวข้องหรืออำนวยความสะดวกให้ใช้สินทรัพย์แก่การก่อการร้ายด้วย และผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษ

### ประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์ ได้บัญญัติกฎหมายต่อต้านลัทธิการก่อการร้ายเพื่อให้สอดคล้องตามมติที่ 1373 ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ หลายฉบับด้วยกันเช่น กฎหมาย Terrorism Suppression Act 2002 ที่ระบุบทลงโทษเกี่ยวกับความผิดการเงินการก่อการร้าย (financial of terrorism) ในกรณีที่จัดหา หรือสะสมเงินทุนเพื่อใช้หรือโดยรู้ว่าจะใช้โดยตรงหรือโดยอ้อม ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อบรรลุการกระทำการก่อการร้าย ซึ่งกระทำโดยเจตนาหรือปราศจากเหตุผลอันสมควร โดยชอบ

ด้วยกฎหมาย หรือเหตุยกเว้นโทษ นอกจากนี้ ยังห้ามมิให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินการก่อการร้าย หรือการได้รับทรัพย์สินมาจากการก่อการร้าย หรือจัดการทรัพย์สินการก่อการร้าย หรือส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยรู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่กฎหมายฉบับนี้ระบุว่าเป็นการก่อการร้าย หรือที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเหตุยกเว้นอันสมควร โดยในส่วนของธุรกรรมที่ต้องสงสัยได้กำหนดให้สถาบันการเงินรายงานธุรกรรมทางการเงินที่ผ่านเข้ามาที่ต้องสงสัย ต้องแสดงลักษณะของธุรกรรม และวันที่ทำธุรกรรม ชนิดและระบุจำนวนอุปกรณ์ มูลค่าทรัพย์สิน

สำหรับ กฎหมาย Terrorism Suppression Amendment Act 2005 นั้นเป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย the Terrorism Suppression Act 2002 ด้วยการเพิ่มเติมในส่วนที่ FATF ระบุไว้เกี่ยวกับการเงินการก่อการร้าย และยังได้ออกกฎหมาย the Charities Act 2005 เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการดูแลจัดให้องค์กรการกุศลในนิวซีแลนด์ลงทะเบียน และทำหน้าที่ตรวจสอบองค์กรการกุศลเหล่านี้ ตลอดจนสนับสนุน ศึกษา จัดการและบริหารส่วนการกุศล ซึ่งสอดคล้องกับมาตรการข้อที่ 8 ของ The Special Recommendation on Terrorist Financing ที่ FATF ได้ออกมาตรการแนะนำเกี่ยวกับองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไร;h

ประเทศนิวซีแลนด์ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานปราบปรามการเงินลัทธิการก่อการร้ายขึ้นมาคือ หน่วยข้อมูลทางการเงินของประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand's Financial Intelligence Unit หรือ FIU) เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ตำรวจนิวซีแลนด์ เพื่อสนับสนุนข้อมูลทางการเงินธุรกรรมที่ต้องสงสัยและการฟอกเงินให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ดังที่ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐฯ อังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ จะเห็นได้ว่าแทบทุกประเทศมีนโยบายในการต่อสู้การก่อการร้ายอย่างชัดเจน ซึ่งได้มีการตื่นตัวหาแนวทางและวิธีการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้าย ตลอดจน ยังได้มีมาตรการต่าง ๆ ออกมายับยั้งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายที่กระทำการผ่านช่องทาง อันมิชอบด้วยกฎหมายโดยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนที่ใช้องค์กรที่ดำเนินการโดยไม่มุ่งหวังกำไรหรือองค์กรการกุศลไปในทางที่มีชอบ จนได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมา เพื่อให้เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายของทุกประเทศใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปราม และต่อต้านการก่อการร้ายให้สัมฤทธิ์ผลมากขึ้น ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้นนับว่าสอดคล้องกับมติที่ 1373 ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติ ตลอดจน อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2000 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) และอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2000 (United Nation Convention Against Transnational

Organized Crime 2000) ที่ประเทศภาคีสมาชิกทุกประเทศจะต้องนำไปใช้เป็นแม่แบบ (UN Model Law) ในการออกกฎหมายภายในประเทศ รวมทั้ง ยังนับว่าเป็นการสอดคล้องกับข้อเสนอพิเศษ 9 ข้อในส่วนที่เกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายของหน่วยงานเฉพาะกิจระหว่างประเทศเพื่อวิจัยและพัฒนานโยบายและมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงิน(FATF) ดังนั้น ในฐานะที่ประเทศไทย เป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามพันธะในอนุสัญญาที่ได้มีการลงนาม และให้สัตยาบันไว้ด้วยการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับภายในประเทศ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือต่อต้านการก่อการร้ายและการเงินการก่อการร้ายภายใต้แนวทางดังกล่าว

เมื่อได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายและแนวทางอื่น ๆ ของประเทศต่าง ๆ แล้ว ในบทต่อไปจะได้ทำการวิเคราะห์หาร่องรอยทางการเงินที่นำมาใช้สนับสนุนการก่อการร้ายว่ามีที่มาที่ไปอย่างไร รวมทั้ง มาตรการอันเหมาะสม เพื่อใช้ดำเนินการกับทรัพย์สินเหล่านี้มิให้ต้องตกไปอยู่ในความครอบครองของกลุ่มก่อการร้ายต่อไป