

เอกสารความเป็นมาและสาระสำคัญประกอบร่างกฎกระทรวงฯ

-(ร่าง)-

กฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.)

ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

๑. ความเป็นมา (สภาพปัญหาและเป้าหมาย)

ด้วยวิวัฒนาการของตลาดทุนส่งผลให้ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบหรือวิธีการลงทุนและการระดมทุนที่หลากหลาย นอกเหนือจากการนำเงินมาลงทุนผ่านกองทุนรวม ตราสารหนี้ ตราสารทุน ในรูปแบบปกติทั่วไปแล้ว ยังมีการลงทุนบางประเภทที่ได้รับความนิยมจากนักลงทุนเพิ่มขึ้น ซึ่งการลงทุนผ่านทรัสต์ หรือการระดมทุนผ่านระบบคราวด์ฟันดิงก็ได้รับความนิยมเช่นกัน แม้ผู้ประกอบการธุรกิจทรัสต์หรือผู้ให้บริการระบบคราวด์ฟันดิงจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ คณะกรรมการกำกับตลาดทุน และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในมิติด้านการดูแลให้ผู้ประกอบการธุรกิจปฏิบัติตามข้อกำหนดอย่างเป็นธรรม เปิดเผยข้อมูลที่ต้องเพียงพอเพื่อให้ผู้ลงทุนสามารถใช้ประกอบการตัดสินใจลงทุนได้อย่างเหมาะสม รวมถึงมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ประกอบการที่ปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ แต่สำหรับมิติด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือการป้องกันการนำเงินที่ได้จากกระทำความผิดมาลงทุนในตลาดทุนแล้ว ยังไม่ได้รับการกำกับดูแลเท่าที่ควร เนื่องจากผู้ประกอบการดังกล่าวยังมิได้มีสถานะเป็น “ผู้มีหน้าที่รายงาน” ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น ย่อมมีโอกาสที่นักลงทุนจะแปรสภาพเงินที่ได้จากการกระทำความผิดโดยการเข้าซื้อหน่วยลงทุนผ่านกลไกที่ซับซ้อนเพื่อให้ได้มาซึ่งปันผลหรือดอกเบีย นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF Recommendations) กำหนดว่า บุคคลใดที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินอันมีลักษณะเป็นการลงทุน บริหาร หรือจัดการกองทุนหรือเงินในนามของบุคคลอื่นถือเป็น “สถาบันการเงิน” เพื่อดำเนินมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย ดังนั้น หากพิจารณาถึงลักษณะการดำเนินการจะพบว่าผู้ประกอบการธุรกิจทรัสต์ทำหน้าที่เสมือนบริหารจัดการกองทุนรวมและผู้จัดการกองทุน ส่วนผู้ให้บริการระบบคราวด์ฟันดิง (Funding Portal) ก็ดำเนินธุรกิจเสมือนที่ปรึกษาทางการเงินและผู้จัดจำหน่ายหลักทรัพย์ ซึ่งล้วนแต่เป็นธุรกิจที่เป็นผู้มีหน้าที่รายงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเช่นกัน

นอกจากนี้ ประเทศไทยในฐานะสมาชิกกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีตามพันธกรณีของ Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum) ภายใต้กรอบความร่วมมือขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ย่อมมีพันธกรณีที่ต้องให้ความร่วมมือกับ OECD ในการป้องกันการหลบหลีกหรือหลีกเลี่ยงภาษีรวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ซึ่งเมื่อผู้ประกอบการธุรกิจทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุนทุกรายมีหน้าที่ต้องดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตน (Know Your Customer : KYC) และตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer due diligence : CDD) และมีหน้าที่รายงาน

ธุรกรรมให้แก่สำนักงาน ปปง. ที่เป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศแล้ว เช่นนี้ก็จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการบริหารจัดการเก็บภาษีของประเทศ อันเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศอีกทางหนึ่งด้วย

โดยที่ (๖) ของบทนิยามคำว่า “สถาบันการเงิน” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้สถาบันการเงินหมายความว่า นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และเพื่อเป็นการป้องกันความเสี่ยงตามที่ได้กล่าวข้างต้น สำนักงาน ปปง. จึงเห็นควรกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเป็นทรัสต์ตามกฎหมายว่าด้วยทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน และผู้ประกอบธุรกิจให้บริการระบบครวด์ฟัฟนดิงตามประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

๒. คำอธิบายหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายหรือกฎหมายที่นำมารับฟังความคิดเห็น

ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีความสำคัญ ดังนี้

๑) กำหนดเฉพาะผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล ๒ ธุรกิจเท่านั้น ได้แก่ (๑) ผู้ประกอบธุรกิจเป็นทรัสต์ตามกฎหมายว่าด้วยทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน และ (๒) ผู้ประกอบธุรกิจให้บริการระบบครวด์ฟัฟนดิงตามประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็น “สถาบันการเงิน” ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้เกิดการกำกับด้าน AML/CFT กับธุรกิจดังกล่าว อันจะสามารถป้องกันและช่วยตรวจจับการทำธุรกรรมที่ผิดปกติของลูกค้ำที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน การก่อการร้าย การหลีกเลียงภาษี และการทุจริต

(๒) สร้างความเชื่อมั่นในการลงทุนและการทำธุรกรรมกับต่างประเทศ

(๓) ช่วยยกระดับการปฏิบัติตามกรอบความร่วมมือสากลของประเทศไทย อันจะทำให้ได้รับการยอมรับจากประชาคมโลก

(๔) เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การทุจริต และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

๓. หลักการสำคัญที่ปรากฏในร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๑ “วันที่มีผลบังคับใช้”

ข้อ ๒ “เพื่อให้ ผู้ประกอบธุรกิจเป็นทรัสต์ตามกฎหมายว่าด้วยทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน และผู้ประกอบธุรกิจให้บริการระบบครวด์ฟัฟนดิงตามประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็น “สถาบันการเงิน” ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

๔. ผู้เกี่ยวข้อง

ผู้มีหน้าที่รายงาน

(๑) ผู้ประกอบธุรกิจเป็นทรัสต์ตามกฎหมายว่าด้วยทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน และ

(๒) ผู้ประกอบธุรกิจให้บริการระบบคราวด์ฟันดิงตามประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๕. เหตุผลความจำเป็นของการให้มีระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ หรือการกำหนดโทษอาญา รวมทั้งหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ

ไม่มีการกำหนดเรื่องระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ หรือการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ แต่เมื่อผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็น “สถาบันการเงิน” ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วจะเป็นผู้มีหน้าที่รายงาน หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด อาจมีโทษปรับซึ่งเป็นโทษในทางอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม