

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง พ.ศ.

☒ กฎหมายใหม่

☐ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.)

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิรูปประเทศ

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ในหัวข้อที่ ๔.๑ “การรักษาความสงบภายในประเทศ” หัวข้อที่ ๔.๒ “การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง” และหัวข้อที่ ๔.๔ “การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์กรภาครัฐและที่มีใช้ภาครัฐ”

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในหัวข้อที่ ๔.๑ “ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ” และหัวข้อที่ ๔.๓ “เสริมสร้างพลังทางสังคม”

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ในหัวข้อที่ ๔.๗ “กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น”

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ “พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก” และยุทธศาสตร์ที่ ๕ “ปฏิรูปกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริต”

☒ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) ด้านกฎหมาย กิจกรรมปฏิรูปที่ ๓ จัดให้มีกลไกกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ควบคุม กำกับดูแล และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย นำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

☒ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบประเด็นปฏิรูปที่ ๓ : ด้านการปราบปราม (๒) ที่มีเป้าหมายคือ ให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้และตรวจสอบได้และสนับสนุนแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนในการต่อต้านการทุจริต เพื่อขจัดปัญหาการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร และสาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้อาชญากรรมทางเศรษฐกิจปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นการฉ้อโกงหลอกลวงประชาชน การหลีกเลียงภาษี การทุจริต และการฟอกเงินไม่สามารถปราบปรามให้หมดไปได้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดต่างอาศัยนิติบุคคล (Legal person) หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย (Legal Arrangement) ^๑ บังหน้าเพื่อให้ตนในฐานะบุคคลธรรมดา (Natural person) ไม่ต้องรับผิด ด้วยเพราะการมีโครงสร้างขององค์กรธุรกิจ ที่ซับซ้อน ประกอบกับกฎหมายยอมรับความเป็นบุคคลของนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ให้มีสถานะเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา สามารถดำเนินธุรกิจ ครอบครองทรัพย์สิน หรือรับผิดตามที่กฎหมายกำหนดได้ จึงเป็นช่องทางให้ผู้กระทำความผิดอาศัยการดำเนินงานของนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายเหล่านั้น โดยตนเองอยู่เบื้องหลังไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง เครื่องมือหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือมาตรการทางกฎหมายในประเทศต่าง ๆ ที่มีอยู่ก็ไม่ได้เพียงพอที่จะป้องกันการใช้นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายบังหน้าหรือหาผู้กระทำความผิดแท้จริงได้

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดจากการใช้นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายบังหน้าในการกระทำความผิด (The Misuse of Legal Persons and Arrangement) คือ การเปิดเผยข้อมูลเอกสารลับ “ปานามา เปเปอร์ส” (Panama Papers) ของสมาคมผู้สื่อข่าวสืบสวนสอบสวนนานาชาติ (International Consortium of Investigative Journalist : ICIJ) เมื่อช่วงปี ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นข้อมูลรายงานพฤติกรรมการปกปิดชุกซ่อนทรัพย์สินของผู้มีอิทธิพลทั่วโลก ทั้งนักธุรกิจใหญ่ ผู้นำระดับโลก นักการเมือง โดยบุคคลเหล่านี้จะใช้วิธีการจัดตั้งบริษัทนอกอาณาเขต (Offshore company) หรือให้บุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายเหล่านั้นถือสินทรัพย์แทนตน เพื่อหลีกเลียงภาษีอันเกิดจากการถือครองทรัพย์สิน และยังสามารถเปลี่ยนโอนไปสู่ทายาทได้โดยไม่เสียภาษีมรดก เพราะบริษัทนอกอาณาเขตเหล่านี้จะไม่มีการบันทึกข้อมูลสาธารณะเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ของบริษัท ทำให้สามารถจัดตั้งบริษัทเหล่านี้โดยใช้ตัวแทนกระทำการแทนเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้ ชื่อของเจ้าของตัวจริงจึงไม่ปรากฏอยู่ในเอกสารการจัดตั้งบริษัทเลย จึงเป็นวิธีหนึ่งที่เอื้อให้เกิดการปกปิดเส้นทางการเงิน ซึ่งอาจนำมาสู่การฟอกเงิน การเลียงภาษี และการทุจริตต่างๆได้

นอกจากนี้ ในปี ๒๕๖๔ มีการเปิดเผยข้อมูลลับจากเอกสารแพนดอร่า (Pandora paper) ซึ่งเป็นชุดเอกสารเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินลับจำนวน ๑๑.๙ ล้านฉบับ ประกอบด้วย อีเมล บันทึก หนังสือ

^๑ คำว่า “บุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย” (Legal arrangements) จากการพิจารณาความหมายที่ FATF ให้อไว้ “บุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย” หมายถึง ทรัสต์โดยแจ้งชัด หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ตัวอย่างของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายอื่นที่คล้ายคลึงกัน (ในเรื่องของ AML/CFT) นั้น รวมถึงหน่วยงานที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจคือ fiducie treuhand และ fideicomiso

บริษัทสนธิ บันทึกการจัดตั้งบริษัท ใบหุ้น รายงานตรวจสอบการปฏิบัติงาน ไปจนถึงผังการถือครองบริษัททั้งเป็นข้อมูลของบริษัทที่ให้บริการจัดตั้งบริษัทและทรัสต์ (Trust and Company Services Providers) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีชื่อเสียงระดับโลกจำนวน ๑๔ แห่ง ซึ่งจัดตั้งบริษัทนอกระบบและทรัสต์ส่วนตัวประมาณ ๒๙,๐๐๐ แห่ง ไม่เพียงแต่การจัดตั้งในเขตอำนาจศาลด้านภาษีที่คลุมเครือเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการก่อตั้งทรัสต์และบริษัทบังหน้าในประเทศต่าง ๆ เช่น สิงคโปร์ นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ช่วยให้สังคมได้เห็นว่ใครคือเจ้าของที่แท้จริงของธุรกรรมทางการเงินหรือการถือครองสินทรัพย์โดยบริษัทนอกระบบที่มี การดำเนินธุรกรรมหรือจดทะเบียนบริษัทในดินแดนนอกระบบ เช่น ปานามา คูโบ โมนาโก สวิตเซอร์แลนด์ หมู่เกาะเคย์แมน หรือ หมู่เกาะบริติชเวอร์จิน

นอกจากนี้ จากรายงานผลการศึกษา เรื่อง “แนวโน้มการฟอกเงินในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณี การฟอกเงินผ่านนิติบุคคลและธุรกิจบังหน้าทนายความและนักบัญชีบริษัทหน้าเที่ยวทรัสต์ต่างประเทศที่ ดำเนินการในประเทศไทย การเล่นเกมที่มีการฉ้อโกงและการฟอกเงินผ่านองค์กรไม่แสวงหากำไร” โดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (มิถุนายน ๒๕๖๔) พบข้อมูลเชิงประจักษ์ว่ารูปแบบการฟอกเงินที่เกิดขึ้น ในประเทศไทยช่วง ๕ ปีที่ผ่านมานิยมดำเนินการผ่านนิติบุคคล ๒ รูปแบบ คือ การเปิดนิติบุคคลบังหน้าหรือ ธุรกิจบังหน้า และการเล่นเกมที่มีการฉ้อโกงประชาชน

อีกทั้งจากรายงานการวิเคราะห์คดีตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้นทั่วโลกจำนวน ๑๐๖ คดี ของกลุ่มความร่วมมือของหน่วยข่าวกรองทางการเงินสากล (The Egmont Group)^๒ พบว่า นิติบุคคลและบุคคลที่มีการ ตกลงกันทางกฎหมาย หรือผู้ประกอบการวิชาชีพ เช่น ทนายความ นักบัญชี เป็นต้น เป็นสื่อกลางในการช่วย อาชญากรปกปิดทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย โดยอาศัยการดำเนินการผ่านการจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นมา บังหน้าไม่ว่าจะเป็นการเปิดบริษัทที่ไม่ได้มีการประกอบกิจการจริง (Shell Company) บริษัทที่มีการ ประกอบธุรกิจจริง (Front Company) หรือการออกหุ้นแบบไม่ระบุชื่อผู้ถือ (Bearer Shares)^๓ นอกจากนี้ เครือข่ายปราบปรามอาชญากรรม ทางการเงินของสหรัฐอเมริกา (Financial Crimes Enforcement Network : FinCEN)^๔ ยังระบุว่า การจัดตั้งบริษัทจำกัดถือเป็นจุดเปราะบางที่อาจถูกใช้บังหน้าเพื่อการฟอกเงิน ได้ง่ายกว่าบริษัทมหาชนจำกัด เนื่องจากการจัดตั้งบริษัทจำกัดสามารถดำเนินการได้ง่ายกว่า และหน่วยงาน

^๒ Financial Action Task Force (FATF) and Egmont Group. (July ๒๐๑๘). Concealment of Beneficial Ownership. สืบค้นจาก <https://egmontgroup.org/en/document-library/๑๑>. เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๓.

^๓ FATF แลกเปลี่ยนการแก้ไข Recommendation ๒๔ ต้องการให้แต่ละประเทศสร้างความมั่นใจว่าหน่วยงานรัฐที่มี หน้าที่สามารถเข้าถึงข้อมูลผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคลในภาคส่วนการจัดซื้อจัดจ้างได้ และแก้ไขให้มีการควบคุม เข้มงวดในการป้องกันการนำหุ้นชนิดผู้ถือและจัดตั้งนอมินีไปในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ รวมถึงห้ามออกหุ้นชนิดผู้ถือใหม่ หรือ ใบสำคัญแสดงสิทธิซื้อหุ้นชนิดผู้ถือขึ้นใหม่ และการแปลงสภาพหุ้นที่มี และสร้างความเข้มแข็งเรื่องความโปร่งใสสำหรับการ จัดตั้งนอมินี

อ่านเพิ่มเติมที่ Public Statement on revisions to R.2.4 สืบค้นจาก <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/r24-statement-march-2022.html> วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔

^๔ Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN). (๒๐๐๖). The Role of domestic shell companies in financial crime and money laundering: Limited liability companies. สืบค้นจาก https://www.FinCEN.gov/sites/default/files/shared/LLCAssessment_FINAL.pdf. เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๓.

ภาครัฐยังขาดข้อมูลในการตรวจสอบความโปร่งใสของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial Ownership) ของบริษัทจำกัด

สำหรับรูปแบบการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลบังหน้าในประเทศไทย พบว่า รูปแบบการฟอกเงินไม่แตกต่างจากคดีตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้นทั่วโลก เนื่องจากการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัดในประเทศไทยสามารถทำได้ง่าย รวมถึงยังมีการใช้หุ่นชนิษฐ์ถือ ซึ่งเป็นจุดอ่อนสำคัญที่เอื้อให้เกิดการฟอกเงิน โดยอาชญากรจะนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมาฟอกเงินผ่านการจัดตั้งนิติบุคคล ทั้งในรูปแบบบริษัทที่ไม่ได้มีการประกอบกิจการจริง (Shell Company) หรือบริษัทที่มีการประกอบธุรกิจจริง (Front Company) มีการนำเงินเข้าระบบ (Placement) ด้วยการกระจายเงินเข้าบัญชีเงินฝากในนามของนิติบุคคลรวมทั้งลงทุนในหน่วยลงทุนของธนาคารพาณิชย์และซื้อสังหาริมทรัพย์เพื่อกลบเกลื่อนร่องรอยเงินที่ได้จากการกระทำความผิดและจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลคำสั่งยึดและอายัดทรัพย์ในช่วง ปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๖๒ ของ สำนักงาน ป.ง. จำนวน ๑,๓๕๙ คำสั่ง โดยใน ๗๖ คำสั่งมีนิติบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องในความผิดมูลฐานและความผิดฐานฟอกเงินมากถึง ๒๐๑ แห่ง ซึ่งเกี่ยวข้องในคดีความผิดมูลฐานฉ้อโกงมากที่สุด^๕ กล่าวคือ มีจำนวนนิติบุคคลในรูปแบบบริษัทมากถึง ๑๓๐ แห่ง ที่ถูกตั้งขึ้นมาบังหน้าเพื่อใช้ฉ้อโกงภาษี ฉ้อโกงสถาบันการเงิน รวมถึงเปิดบริษัทบังหน้าเพื่อหลอกลวงและฉ้อโกงประชาชน รองลงมา คือ เกี่ยวข้องในคดีความผิดมูลฐานทุจริตต่อหน้าที่^๖ โดยผู้กระทำความผิดนำเงินจากการทุจริตมาฟอกผ่านการจัดตั้งนิติบุคคล จำนวน ๓๖ แห่ง ขณะที่นิติบุคคลเกี่ยวข้องในคดียาเสพติด^๗ อีกจำนวน ๑๔ แห่ง โดยนิติบุคคลเหล่านี้ถูกจัดตั้งขึ้นมาบังหน้าเพื่อใช้ในการรับเงินโอนเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด

ประกอบกับข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จากฐานข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (บก.ปอศ.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) พบสถิติการดำเนินคดียาเสพติดกว่า

^๕ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(๓) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(๑๘) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ ทรัพย์ โจรกรรม ทรัพย์ ทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง หรือยักยอก ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ

^๖ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(๕) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

^๗ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(๑) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

๓๕๐,๐๐๐ คดี^๔ สถิติการดำเนินคดีพิเศษด้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น ความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ บริษัทมหาชน ภาษีตามประมวลรัษฎากร ภาษีสรรพสามิต การแลกเปลี่ยนเงินตรา การฟอกเงิน และการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน จำนวน ๑๘๕ คดี และสถิติการดำเนินคดีด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ อีกกว่า ๙๓๐ คดี ซึ่งแม้ว่าคดีเหล่านี้อาจไม่ได้เป็นคดีความผิดฐานฟอกเงินทุกคดีก็ตาม แต่ก็สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มและความเสี่ยงที่นิติบุคคลจะถูกนำมาใช้บังหน้าเพื่อฟอกเงินในคดีดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นได้เช่นกัน

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

จากสภาพปัญหาที่กล่าวไว้ข้างต้นทำให้เห็นว่า การขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการถือครองทรัพย์สินของนิติบุคคล หรือข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ลำดับสุดท้ายของนิติบุคคล เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในวิสัยที่นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายใดจะกระทำ เพราะเสมือนหนึ่งเป็นการเปิดเผยข้อมูลโครงสร้างธุรกิจที่อาจกระทบต่อการแข่งขันและหากเป็นการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายก็อาจพบเส้นทางการเงินของบุคคลที่ต้องการปิดบังข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน ดังนั้น หากต้องการส่งเสริมการป้องกันอาชญากรรมและสร้างความรับรู้แก่สาธารณะว่าบุคคลใดคือผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง หรือผู้ใดมีอำนาจควบคุมการดำเนินธุรกิจ หรือกำหนดแผนงานใดของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย จึงเป็นเรื่องที่รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงจัดการโดยตรากฎหมายที่กำหนดหน้าที่แก่นิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายให้ต้องเปิดเผยข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงนั้น

ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการเพื่อความโปร่งใสเกี่ยวกับข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง มีความจำเป็นที่รัฐต้องตรากฎหมายเพื่อแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบางประการ เช่น สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพในการประกอบอาชีพ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม เพื่อให้รัฐบรรลุภารกิจเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ประเทศไทยได้นำหลักการตามมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงของข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation: The FATF Recommendation) และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษี (Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes: Global Forum) อันเป็นหลักการเช่นเดียวกับนานาประเทศโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

^๔ อนุชิต ไกรวิจิตร. ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒. ปส. สรุปผลการจับยาเสพติดปี ‘๖๒ มูลค่ากว่า ๖ หมื่นล้าน ยึดยาบ้ากว่า ๕๑๒ ล้านเม็ด. เดอะสแตนดาร์ด. สืบค้นจาก <https://thestandard.co/annual-drug-arrests-๒๐๑๙/>. เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๓.

(๑) The FATF Recommendations ที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง

FATF Recommendations	สาระสำคัญ
Recommendations ๒๔: ความโปร่งใสและการเป็นเจ้าของ ผู้รับผลประโยชน์ของนิติบุคคล	แต่ละประเทศต้องดำเนินการให้มั่นใจว่ามีข้อมูลเพียงพอ ถูกต้อง และทันต่อเวลา เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงและเกี่ยวกับการควบคุมนิติบุคคลโดยเป็นข้อมูลที่หน่วยงานที่มีอำนาจสามารถขอรับหรือเข้าถึงได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ ประเทศดังกล่าวจะต้องใช้มาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพมาดำเนินการเพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีการนำบุคคลหรือตราสารไปใช้เพื่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือการแพร่ขยายอาวุธที่อันตรายทำลายล้างสูง และแต่ละประเทศต้องพิจารณาใช้มาตรการต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่มีรายละเอียดอยู่ในข้อแนะนำที่ ๑๐ และข้อแนะนำที่ ๒๒ นั้น สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ ที่แท้จริงและข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมได้
Recommendations ๒๕: ความโปร่งใสและการเป็นเจ้าของ ผู้รับผลประโยชน์ของบุคคลที่มีการ ตกลงกันทางกฎหมาย	กำหนดให้แต่ละประเทศต้องใช้มาตรการป้องกันการใช้บุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายไปในทางที่ผิดในเรื่องการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยแต่ละประเทศต้องดำเนินการให้มั่นใจว่ามีข้อมูลข่าวสารเพียงพอ ถูกต้อง และทันต่อเวลา เกี่ยวกับบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายหรือทรัสต์ที่ก่อตั้งขึ้น รวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผู้จัดตั้งทรัสต์ ทรัสต์ และผู้รับผลประโยชน์ ที่หน่วยงานที่มีอำนาจสามารถขอรับหรือเข้าถึงข่าวสารนั้นได้ และสุดท้ายนี้ แต่ละประเทศต้องพิจารณาใช้มาตรการเพื่ออำนวยความสะดวกให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่กำลังปฏิบัติตามข้อกำหนดซึ่งมีรายละเอียดอยู่ในข้อแนะนำที่ ๑๐ และ ๒๒ นั้น สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของการเป็นเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และข้อมูลในการควบคุมได้

(๒) กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศฯ Global Forum

ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิก Global Forum เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐ ที่ผ่านมา เพื่อส่งเสริมบทบาทของประเทศไทยในกรอบความร่วมมือขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) และเป็นการยืนยันเจตนารมณ์ของประเทศไทยที่พร้อมจะร่วมมือกับ OECD ในการป้องกันการหลบหลีกหรือหลีกเลี่ยงภาษีและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีเป็นไปตามมาตรฐานสากลเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ กล่าวคือ การเข้าเป็น

สมาชิก Global Forum จะช่วยป้องกันธุรกิจที่หลบเลี่ยงภาษี โดยเฉพาะธุรกรรมทางการเงินที่กระทำผ่านสถาบันการเงินและการถ่ายโอนไปกลุ่มประเทศที่มีอัตราภาษีต่ำ อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการบริหารจัดการเก็บภาษีของประเทศด้วย และรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศ (Exchange of Information on Request : EOIR) และการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ (Automatic Exchange of Information : AEOI) ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ในเรื่องนี้ประเทศไทยจะต้องเข้ารับการประเมิน (Peer Review) ในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีระหว่างประเทศ ในช่วงปี ๒๕๖๕ หนึ่งในหัวข้อในการประเมินการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอ (EOIR Peer Review) คือ การมีอยู่ การเข้าถึง และการแลกเปลี่ยน ข้อมูลของผู้เป็นเจ้าของและข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล (Availability of Ownership and Identity Information) โดยแบ่งออกได้เป็น ข้อมูลผู้เป็นเจ้าของตามกฎหมาย (Legal Ownership Information) ข้อมูลของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial Ownership Information) และข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล (Identity Information) ของนิติบุคคลและข้อตกลงทางกฎหมายทุกประเภท (Legal Entities and Legal Arrangement)

หากประเทศไทยได้รับคะแนนจากการประเมินในระดับ NC (Non-compliant) หรือ PC (Partially compliant) จะถูกสหภาพยุโรปจัดให้เป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือทางภาษี (Non-cooperative jurisdiction in tax matters หรือ the EU blacklist) ขณะเดียวกัน กลุ่ม G20 และ OECD อาจจัดให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานด้านความโปร่งใสทางภาษีได้เช่นเดียวกัน อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญทางเศรษฐกิจและการเงินได้ หรือแม้ประเทศไทยจะได้รับคะแนนการประเมินในระดับ NC หรือ PC ก็ตาม ผลคะแนนการประเมินดังกล่าวจะส่งสัญญาณเชิงลบให้กับนักลงทุนต่างชาติในแง่ความโปร่งใสและต้นทุนต่อการประกอบธุรกิจเพราะมีความเป็นไปได้ที่อาจถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มประเทศเฝ้าระวังในอนาคต อาจกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศหากถูกมองเป็นประเทศที่เอื้อต่อการหลีกเลี่ยงภาษี (Safe haven for tax evasion) และขาดความโปร่งใสทางภาษี รวมถึงเป็นจุดเปราะบางด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย

ผลของการยังไม่มีบทบัญญัติดังกล่าว ปรากฏไว้ในรายงานการประเมินประเทศไทยด้านมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ สรุปได้ว่าประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องในด้านความโปร่งใสและการเป็นเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย เนื่องจากขาดมาตรการที่เหมาะสมในเรื่องการจดทะเบียนข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงขององค์กรธุรกิจ นิติบุคคล และบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ไม่มีการกำหนดให้ต้องเก็บรักษาหรือจดทะเบียนข้อมูลการเป็นเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงที่เป็นปัจจุบัน และไม่ได้กำหนดให้ดำเนินการที่สมเหตุสมผลเพื่อขอรับและเก็บข้อมูลเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงที่เป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ ข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายของต่างประเทศที่ดำเนินการในประเทศไทยก็ไม่ได้มีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันเช่นกัน

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๕ FATF ได้ออก Public Statement เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มข้อเสนอแนะที่ ๒๔ ความโปร่งใสของนิติบุคคล ซึ่งกำหนดให้แต่ละประเทศป้องกันไม่ให้มีการใช้นิติบุคคลในการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และจะต้องมั่นใจได้ว่ามีข้อมูลเกี่ยวกับ

ผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงหรือผู้ควบคุมนิติบุคคลดังกล่าวอย่างเพียงพอ แม่นยำ และเป็นปัจจุบัน การแก้ไขเพิ่มเติมข้อแนะนำดังกล่าวเป็นผลมาจากมีการใช้นิติบุคคลในการในการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการสนับสนุนทางกแพร์ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงในหลายพื้นที่หรือประเทศมากขึ้น นอกจากนี้ การประเมินของ FATF (FATF Mutual Evaluations) แสดงให้เห็นถึงระดับประสิทธิผลที่ไม่เพียงพอในการป้องกันการใช้นิติบุคคลในเรื่อง ML/TF ในระดับโลก และประเทศต่าง ๆ ควรที่จะบังคับใช้มาตรฐานสากล FATF อย่างทันทั่วทั้งที่ เพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของรัฐในการแทรกแซงนอกจากจะเป็นการแสดงเจตนารมณ์ในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการบริหารจัดการเก็บภาษีของประเทศแล้ว ยังเป็นการเพิ่มเครื่องมือให้ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร์ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง การหลีกเลี่ยงภาษี และการทุจริตคอร์รัปชันด้วย ทั้งนี้สามารถพิจารณาได้หลายมิติ ดังนี้

๑) เพื่อให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพสามารถมีข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้อย่างครบถ้วนสำหรับจากกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า และอาจใช้ข้อมูลเหล่านี้ช่วยยับยั้งป้องกันการทำธุรกรรมกับลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่อการก่ออาชญากรรมหรือกระทำการเพื่อฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรืออาชญากรรมอื่นๆ และหากนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายในประเทศไทยมีการดำเนินธุรกิจที่มีความโปร่งใส ภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่ดี ก็จะสามารถลดความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและอาชญากรรมต่างๆ สร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจในเวทีระหว่างประเทศ เมื่อภาพลักษณ์ของประเทศมีความโปร่งใสจะส่งผลให้นักลงทุนต่างชาติสนใจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น เกิดการจ้างงานรวมถึงจะเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอีกด้วย

๒) เพื่อให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นปัจจุบัน สามารถนำไปเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนเส้นทางการเงินหาความเชื่อมโยงต่อคดีต่างๆ หากมีการกระทำที่เป็นการหลีกเลี่ยงภาษี ทุจริตคอร์รัปชัน การฉ้อโกง หรือสนับสนุนเงินทุนต่อองค์กรอาชญากรรมใดๆ อันเป็นรูปแบบหนึ่งของการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร์ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง รวมถึงให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถสืบสวนสอบสวนเชิงรุก โดยการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน ด้วยเหตุนี้เมื่อการก่ออาชญากรรมทำได้ยากขึ้นหรือรัฐมีเครื่องมือทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามที่มีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมส่งผลให้สังคมโดยรวมมีความสงบเรียบร้อย

๓) นอกจากนี้ยังเป็นการดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention against Corruption: UNCAC) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา UNCAC เมื่อวันที่ ๙ ธ.ค. ๒๕๔๖ และวันที่ ๑ มี.ค. ๒๕๕๔ ตามลำดับ ทั้งนี้ หมวด ๒ เรื่อง

มาตรการป้องกัน (Preventive Measures) ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวมีข้อเรียกร้องและสนับสนุนให้ประเทศสมาชิก มุ่งเน้นการเสริมสร้างความโปร่งใสด้านการเงินของภาคเอกชน โดยเฉพาะเรื่องข้อมูลการเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงเพื่อประโยชน์ในการติดตามสินทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริต รวมถึงการดำเนินการเพื่อให้หน่วยบังคับใช้กฎหมาย และหน่วยข่าวกรองทางการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ สามารถเข้าถึงข้อมูลการเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงจากนิติบุคคลได้อย่างทันทั่วถึง เพื่อสนับสนุนกระบวนการสืบสวนสอบสวนกรณีทุจริตและการฟอกเงินให้เกิดได้อย่างเป็นรูปธรรม และเสริมสร้างการปฏิบัติตามอนุสัญญา UNCAC ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

เนื่องจากประเทศไทยไม่มีสำนักงานหรือหน่วยงานโดยเฉพาะที่ทำหน้าที่จดทะเบียนผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงในประเทศไทยหรือรวบรวมข้อมูลดังกล่าวไว้อย่างเป็นระบบ แม้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะมีหน้าที่ระบุข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงตามหลักเกณฑ์การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าก็ตาม^๙ การปฏิบัติยังไม่เป็นผลเท่าที่ควร ดังนั้น ที่ผ่านมาหน่วยบังคับใช้กฎหมายดำเนินการตรวจสอบ ดังนี้

๑. กรณีนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย: ตรวจสอบจากหนังสือรับรองการจดทะเบียนที่นายทะเบียนออกให้ ในกรณีห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชน ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน และห้างหุ้นส่วนจำกัด นั้น สามารถดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น เช่น รายชื่อกรรมการและข้อมูลกรรมการผู้มีอำนาจลงนาม และข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ได้จากฐานข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์ โดยการตรวจสอบผ่านเว็บไซต์ของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า <https://datawarehouse.dbd.go.th/> และหากต้องการข้อมูลผู้ถือหุ้นที่เกินกว่าร้อยละ ๒๕ ต้องขอหนังสือรับรองนิติบุคคลและบัญชีผู้ถือหุ้นที่รับรองโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อนำมาตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลเอง หรือใช้ฐานข้อมูลเชิงพาณิชย์ของบริษัท บิซิเนส ออนไลน์ จำกัด (มหาชน) ที่เรียกว่า CORPUS X เพื่อตรวจสอบข้อมูลการถือหุ้น กรรมการผู้มีอำนาจลงนาม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ข้อมูลผู้ถือหุ้นดังกล่าวอาจจะไม่ได้แสดงการถือหุ้นโดยอ้อมของบุคคลส่วนบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ หน่วยงานที่ต้องการใช้ข้อมูลสามารถตรวจสอบและสืบค้นข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้จากข้อมูลที่เปิดเผยหน้าเว็บไซต์ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้เช่นกัน แต่สำหรับบุคคลที่ครอบงำกิจการจะต้องดำเนินการตรวจสอบข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ หรือสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ อาจขอข้อมูลจากลูกค้าที่มาใช้บริการ เป็นต้น

๒. นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันตามกฎหมายประเภทอื่น เช่น สหกรณ์ องค์กรไม่แสวงหากำไร มูลนิธิ สมาคม และนิติบุคคลอื่นในลักษณะเดียวกัน: ให้ตรวจสอบหนังสือแสดงการจดทะเบียนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หนังสือแต่งตั้ง หรือหนังสือมอบอำนาจ เป็นต้น

^๙ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๐ “ให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ ระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้าที่เป็นนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายโดยดำเนินการ ดังต่อไปนี้ ...”

๓. นิติบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย: ตรวจสอบหลักฐานการเป็นนิติบุคคลที่หน่วยงานหรือองค์กรที่น่าเชื่อถือรับรอง (Notary Public) ส่วนใหญ่จะต้องใช้ฐานข้อมูลเชิงพาณิชย์ เช่น บริษัท บีซีเนส ออนไลน์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเชื่อมต่อ ฐานข้อมูลของบริษัท Dun & Bradstreet ซึ่งเป็นผู้ให้บริการฐานข้อมูลเชิงพาณิชย์ของนิติบุคคลที่มีข้อมูลมากกว่า ๒๒๕ ล้านรายการ ซึ่งผ่านการตรวจสอบคุณภาพของข้อมูล การตรวจสอบตัวตน และสถานะนิติบุคคลขององค์กร ผู้บริหารคนสำคัญ อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีข้อมูลของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงตามนิยามอื่น ๆ เช่น ผู้ถือหุ้น ผู้ครอบงำกิจการ เป็นต้น ความน่าเชื่อถือของข้อมูลใช้การยืนยันจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูลกับบริษัท Dun & Bradstreet

สำหรับการตรวจสอบข้อมูลและหลักฐานกับฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐของนิติบุคคล สำหรับนิติบุคคลที่ไม่มีฐานข้อมูลในการตรวจสอบของภาครัฐ ผู้ที่ต้องการใช้ข้อมูลดังกล่าวเช่น สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมของสำนักงาน หรือหน่วยบังคับใช้กฎหมาย สามารถดำเนินการตรวจสอบเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องที่สามารถยืนยันตัวตนของลูกค้าได้ และสอบถามโดยการตรวจสอบจากเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐที่เป็นนายทะเบียนขององค์กรนั้น หรือตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวโดยตรง

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

สำหรับการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสและการระบุข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายในต่างประเทศนั้น ได้ปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหลายฉบับ อาทิ

- มาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงของข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation: The FATF Recommendation)

- กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษี (Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes: Global Forum)

- แผนปฏิบัติการ G๘ เพื่อป้องกันการนำนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายไปใช้ในทางที่ผิด (G๘ Action Plan Principles to Prevent the Misuse of Companies and Legal Arrangements)

- หลักการขั้นสูง G๒๐ เกี่ยวกับความโปร่งใสของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง (G๒๐ High Level Principles on Beneficial Ownership Transparency)

- คำสั่งต่อต้านการฟอกเงินของยุโรป (EU Anti-Money Laundering Directives) และโครงการความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative)

อย่างไรก็ตามในหลายประเทศกำหนดให้นิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายตามประเภทที่กำหนดในกฎหมายภายในต้องแจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงต่อหน่วยงานของรัฐ

ส่วนวิธีการแจ้งนั้นส่วนใหญ่ใช้ระบบการจดทะเบียน (Register of Beneficial Ownership) โดยหน่วยงานที่จะเป็นหน่วยรับจดทะเบียนนั้นแล้วแต่ว่าจะกำหนดให้เป็นอำนาจของหน่วยงานใด หรือบางประเทศจะมีหน่วยงานกลางที่รับจดทะเบียนข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง เช่น กรณีของสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) การแจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง (People with Significant Control (PSC) Register) จะถูกแจ้งไปที่ Companies House หากเป็นบริษัท หรือหากเป็นกองทรัสต์สินต้องแจ้งไปที่ The UK Land Registry หรือประเทศไอร์แลนด์มีการผ่านกฎหมายที่ชื่อ Irish Statutory Instrument No. ๑๑๐ (SI ๑๑๐) of ๒๐๑๙ โดยได้จัดตั้งหน่วยงานกลางที่เรียกว่า Central Register of Beneficial Ownership

ประเทศเนเธอร์แลนด์มีการผ่านกฎหมายที่ชื่อ Law No. ๓๕๑๗๙ เพื่อกำหนดให้มีการจดทะเบียนข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงไปยัง the Netherlands Chamber of Commerce หรือประเทศอิตาลีมีการกำหนดให้แจ้งข้อมูลไปยัง the Italian Commercial Register ส่วนฝรั่งเศสกำหนดให้แจ้งไปยัง the French tax authorities

กรณีของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ตาม EU Directive ฉบับที่ ๕ กำหนดให้ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงจึงทำให้ได้เริ่มทำการดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลและตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อมาบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสของนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายและสามารถทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้อย่างไม่มีอุปสรรค ขณะที่สหรัฐอเมริกามีการตรากฎหมาย Corporate Transparency Act ๒๐๑๙ เพื่อกำหนดให้นิติบุคคลต้องจดทะเบียนผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงกับ FINCEN ซึ่งเป็นหน่วยกำกับและบังคับใช้กฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเช่นกัน โดยจะเริ่มดำเนินการในเดือนมกราคม ๒๕๖๕

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ ส่วนใหญ่จะมีการกำหนดให้เจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงต้องแจ้งข้อมูลไปยังหน่วยงานกำกับนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย แต่ก็มีบางประเทศที่กำหนดให้แจ้งไปยังกรมสรรพากร เช่น กรณีของประเทศไอร์แลนด์ โดยบางประเทศถือว่าข้อมูลเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงนั้นเป็นข้อมูลสาธารณะที่ประชาชนเข้าถึงได้ ตัวอย่างเช่น ประเทศอังกฤษและประเทศเนเธอร์แลนด์ แต่ก็มีอีกหลายประเทศที่จำกัดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวไว้เฉพาะผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

ตัวอย่างประเทศที่จัดให้มีกฎหมายเพื่อจดทะเบียนข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และรายละเอียดโดยย่อ มีดังนี้

- ๑) ประเทศสิงคโปร์
- ๒) ประเทศเบลเยียม
- ๓) ประเทศหมู่เกาะเคย์แมน
- ๔) ประเทศอินโดนีเซีย
- ๕) ประเทศสหรัฐอเมริกา
- ๖) ประเทศเยอรมนี

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียนผู้ควบคุมและ номินี ๒๐๑๗ (Register of Controllers and Nominee Directors Regulations ๒๐๑๗)	๑. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการจำกัดการใช้เงินสด (Law of ๑๘ September ๒๐๑๗ – Law on the prevention of money laundering and terrorist financing and on the restriction of the use of cash)	กฎหมายเกี่ยวกับบริษัท (ฉบับปรับปรุงแก้ไขปี ๒๐๑๘) – ภาคผนวกที่ ๒ ข้อบังคับการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ของบริษัท (ปรับปรุงแก้ไขปี ๒๐๑๙) (Companies Law (๒๐๑๘ Revision) – Beneficial Ownership (Companies) Regulations (๒๐๑๙ Revisions) Supplement No. ๒)	๑. ข้อบังคับของประธานาธิบดี ฉบับที่ ๑๓ ปี ค.ศ. ๒๐๑๘ ว่าด้วยการดำเนินการตามหลักการว่าด้วยการยอมรับการเป็นเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงของบริษัทตามกรอบกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Presidential Regulation No. ๑๓ of ๒๐๑๘ regarding the Implementation of the Principle on	กฎหมายเกี่ยวกับความโปร่งใสของบริษัท (Corporate Transparency Act of ๒๐๑๙)	พระราชบัญญัติการขึ้นทะเบียนเพื่อความโปร่งใสและข้อมูลทางการเงิน ค.ศ. ๒๐๒๑ (Transparency Register and Financial Information Act, ๒๐๒๑)

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
		๒. พระราชกฤษฎีกาว่า ด้วยวิธีการดำเนินการ จดทะเบียนผู้รับ ประโยชน์ที่แท้จริง (Royal Decree concerning the Operating Procedures of the UBO register)		Recognizing Beneficial Ownership of Corporations in the Framework of the Prevention and Eradication of Money Laundering and Criminal Acts of Terrorism Financing) ๒. ข้อบังคับที่ ๑๕ ค.ศ. ๒๐๑๙ ว่าด้วยแนวปฏิบัติ ในการดำเนินการของผู้รับ ประโยชน์ที่แท้จริงของ บริษัท (Regulation No. ๑๕ of ๒๐๑๙ on Guidelines for Procedures for		

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
				Implementing Know Your Beneficial Ownership Principles in Corporations) ๓. ข้อบังคับที่ ๒๑ ค.ศ. ๒๐๑๙ (Regulation No. 21 of 2019 on the Procedures for the Supervision of the Implementation of the Principle of Knowing the Beneficial Owners of Corporations)		
หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดแจ้ง	หน่วยงานกำกับดูแลการบัญชีและนิติบุคคลของสิงคโปร์	หน่วยงานบริหารกลางของกระทรวงการคลังที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการ	หน่วยงานด้านการจดทะเบียนของหมู่เกาะเคย์แมน	หน่วยงานรับจดทะเบียนของกระทรวงกฎหมายและสิทธิมนุษยชน โดย	เครือข่ายปราบปรามอาชญากรรมทางการเงินของ	สำนักทะเบียนความโปร่งใสภายใต้กำกับของสำนักงานบริหารของ

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
	(Accounting and Corporate Regulatory Authority - ACRA)	สาธารณะของรัฐบาลกลาง (The General Administration of the Treasury of the Federal Public Service Finance - Administration of the Treasury)	(Cayman Islands General Registry)	เป็นการดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Ministry of Law and Human Rights Republic Indonesia (“MOLHR”))	สหรัฐอเมริกา (Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN))	รัฐบาลกลาง (Transparency Register Supervised by the Federal Office of Administration) โดยการจดทะเบียนทำผ่านระบบออนไลน์ https://www.transparenzregister.de/
นิติบุคคลที่ต้องแจ้ง	๑. บริษัททั้งหมดที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของสิงคโปร์ ๒. บริษัทต่างชาติทั้งหมดที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของสิงคโปร์ ๓. ห้างหุ้นส่วนจำกัดทั้งหมดที่จัดตั้งขึ้น	๑. บริษัทจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเกี่ยวกับบริษัท ๒. องค์การไม่แสวงหากำไรในประเทศและต่างประเทศและมูลนิธิ ๓. บุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย	๑. นิติบุคคลภายในประเทศที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับบริษัทของหมู่เกาะเคย์แมน (Company Law, ๒๐๒๐)	๑. บริษัท ๒. ห้างหุ้นส่วน ๓. มูลนิธิ / สมาคม ๔. สหกรณ์	๑. บริษัท ๒. ห้างหุ้นส่วน ๒. นิติบุคคลอื่น (Corporation) ซึ่งจะต้องมีขนาดใหญ่ที่มีการดำเนินการในประเทศที่มีลูกจ้างมากกว่า ๒๐ คน และ	๑. นิติบุคคลภายใต้กฎหมายเอกชน ได้แก่ บริษัทมหาชนจำกัด (AG), บริษัทจำกัด (GmbH), ห้างหุ้นส่วนจำกัด (KGaA), สหกรณ์ (Cooperatives), สหกรณ์ในยุโรป (European

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
	ตามกฎหมายของสิงคโปร์		๒. บริษัทจำกัดที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายบริษัทจำกัดของหมู่เกาะเคย์แมน (Limited Liability Companies Law, ๒๐๒๐)		ได้รับการคืนภาษีมากกว่า ๕ ล้านเหรียญสหรัฐ	Cooperatives), และมูลนิธิ (Foundations) ๒. นิติบุคคลที่จดทะเบียนการค้า
นิติบุคคลที่ไม่ต้องแจ้ง	๑. บริษัทที่รัฐบาลสิงคโปร์เป็นเจ้าของ ๒. บริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์และได้รับการอนุมัติจากตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ ๓. สถาบันการเงินของสิงคโปร์ ๔. สถาบันการเงินต่างประเทศที่ตั้งขึ้นในสิงคโปร์		นิติบุคคลที่ได้รับการยกเว้น ๑. นิติบุคคลที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือตลาดหลักทรัพย์ให้การอนุญาต ๒. นิติบุคคลที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายควบคุมของหมู่เกาะเคย์แมน		นิติบุคคล ๒๓ ประเภทดังนี้ ๑. นิติบุคคลที่มีการแจ้งข้อมูลดังกล่าวให้กับหน่วยงานที่มีอำนาจแล้ว ๒. นิติบุคคลที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดการป้องกันการฟอกเงิน ๑. ๓. นิติบุคคลที่ได้รับการประเมินโดยกระทรวงการคลัง	

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
	๕. บริษัทต่างประเทศที่เป็นบริษัทในเครือของสถาบันการเงินของสิงคโปร์ ๖. บริษัทที่รัฐบาลเป็นเจ้าของทั้งหมด ๗. บริษัทที่มีเจ้าของเป็นหน่วยงานของรัฐและจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์สาธารณะ ๘. บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และอยู่ภายใต้การกำกับดังนี้ - ข้อกำหนดการเปิดเผยข้อมูล กฎระเบียบ และ		(Cayman Islands Regulatory Law – the Monetary Authority Law, ๒๐๒๐) ๓. นิติบุคคลที่จดทะเบียนหรือได้รับอนุญาตภายใต้กฎหมายกำกับดูแล ได้แก่ กฎหมายกองทุนรวม กฎหมายธุรกิจการลงทุนหลักทรัพย์ กฎหมายธนาคารหรือทรัสต์ กฎหมายสมาคมการค้าก่อสร้าง กฎหมายการจัดการบริษัท กฎหมายสมาคมสหกรณ์กฎหมาย		กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงความมั่นคง ว่าเป็นนิติบุคคลที่มีความเสี่ยงต่ำ	

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
	- ข้อกำหนดเกี่ยวข้องกับ กับความโปร่งใสของ ผู้รับผลประโยชน์ที่ แท้จริงที่กำหนดโดย ข้อกำหนดของตลาด หลักทรัพย์		ประกันภัย และ กฎหมายการบริการ ด้านการเงิน) ๔. นิติบุคคลที่อยู่ ภายใต้กำกับดูแลของ มาตรการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน และการสนับสนุนทาง การเงินแก่การก่อการ ร้าย ๕. กองทุนที่มี วัตถุประสงค์พิเศษ กองทุนไพรเวทอควิตี้ กองทุนรวมซึ่งลงทุนใน การบริหารจัดการ บริหาร หรือส่งเสริม โดยบุคคลที่ได้รับการ อนุมัติ			

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
หลักเกณฑ์ BO	๑. ผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ๒. ผู้มีอำนาจควบคุมเกินกว่าร้อยละ ๒๕	บริษัทที่จัดตั้งตามกฎหมาย ๑. บุคคลธรรมดาที่เป็นเจ้าของทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมซึ่งมีถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๒๕ / บุคคลธรรมดาที่เป็นเจ้าของทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมที่มีสิทธิในการออกเสียงในนิติบุคคลเกินกว่าร้อยละ ๒๕ (ในกรณีที่เป็นการโดยอ้อมต้องกำหนดอำนาจควบคุมตามที่มีส่วนได้เสียไว้ด้วย) ๒. บุคคลธรรมดาที่มีอำนาจควบคุมเหนือนิติบุคคลโดยวิธีการอื่น	๑. ผู้ถือหุ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของจำนวนหุ้นหรือสิทธิออกเสียงในบริษัท ๒. ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการของบริษัท ๓. ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ที่มีอำนาจควบคุมอย่างมีนัยสำคัญผ่านการเป็นเจ้าของโดยตรงหรือทางอ้อม แต่ไม่ใช่กับกรณีที่ผู้ควบคุมอยู่	บริษัทจำกัด ๑. ผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของบริษัทตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของบริษัท ๒. ผู้มีสิทธิออกเสียงเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของบริษัทตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของบริษัท ๓. ผู้ที่ได้รับกำไรเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของกำไรที่บริษัทได้สร้างขึ้นต่อปี ๔. ผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน กรรมการของบริษัท ๕. ผู้มีอำนาจควบคุมบริษัทโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากบุคคลใด ๖. ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากห้างหุ้นส่วน	นิติบุคคล ๑. ผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของบริษัทตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของบริษัท ๒. ผู้มีสิทธิออกเสียงเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของบริษัทตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของบริษัท ๓. ผู้ที่ได้รับกำไรเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของกำไรที่บริษัทได้สร้างขึ้นต่อปี ๔. ผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน กรรมการของบริษัท	๑. ผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของบริษัทตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของบริษัท ๒. ผู้มีสิทธิออกเสียงเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของบริษัทตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของบริษัท ๓. ผู้ที่ได้รับกำไรเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของกำไรที่บริษัทได้สร้างขึ้นต่อปี ๔. ผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน กรรมการของบริษัท ๕. ผู้มีอำนาจควบคุมบริษัทโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากบุคคลใด

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
		เช่น ข้อตกลงของผู้ถือหุ้น การยับยั้งสิทธิ สิทธิในการแต่งตั้งและการเลิกจ้างสมาชิกหรือคณะกรรมการ ๓. บุคคลธรรมดาที่เป็นผู้บริหารระดับสูงหรือผู้จัดการอาวุโส หากไม่สามารถระบุบุคคลอื่นตามสมควรได้ องค์กรไม่แสวงหากำไร (ภายในและต่างประเทศ) และมูลนิธิ ๑. คณะผู้บริหาร ๒. ผู้มีอำนาจรับใบอนุญาตขององค์กร	ในฐานะของผู้จัดการ กรรมการ หรือที่ปรึกษา	๗. ผู้ที่เป็นเจ้าของเงินลงทุนของบริษัท มูลนิธิ / สมาคม / สหกรณ์ / ห้างหุ้นส่วนจำกัด / ห้างหุ้นส่วน ๑. ผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน / แหล่งเงินทุน / ทุนชำระแล้ว / มูลค่าสินค้าเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ๒. ผู้ที่ได้รับกำไรหรือปันผลเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ต่อปี ๓. ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน กรรมการหรือที่ปรึกษา ๔. ผู้ที่มีอำนาจควบคุมมูลนิธิโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากบุคคลใด	๕. ผู้มีอำนาจควบคุมบริษัทโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากบุคคลใด	

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
		ไม่แสวงหากำไรหรือ มูลนิธินั้น ๓. ผู้จัดการที่มีอำนาจ บริหารงานประจำวัน (Daily management) ขององค์กรไม่แสวงหา กำไร / มูลนิธิ ๔. ผู้ก่อตั้งองค์กรไม่ แสวงหากำไร / มูลนิธิ บุคคลที่มีการตกลงกัน ทางกฎหมาย ๑. ผู้ก่อตั้งกองทรัสต์ ๒. ผู้ดูแลประโยชน์ ของทรัสต์ ๓. ผู้ปกป้องกองทรัสต์ ๔. ผู้รับผลประโยชน์ จากกองทรัสต์ หรือ		๕. ผู้ที่ได้รับประโยชน์ จากนิติบุคคลนั้น ๖. ผู้ที่เป็นเจ้าของเงิน ลงทุน		

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
		บุคคลผู้ซึ่งดูแลผลประโยชน์หรือผู้ได้รับความไว้วางใจในการตัดสินใจในส่วนที่สำคัญ ๕. ผู้เป็นเจ้าของกองทรัสต์โดยตรงหรือทางอ้อม หรือผู้ที่มีอำนาจควบคุมขั้นสุดท้ายโดยวิธีอื่น				
บหลวงโทษ	โทษปรับสูงสุด ๕,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์	โทษปรับทางปกครองตั้งแต่ ๒๕๐ ยูโร ถึง ๕๐,๐๐๐ ยูโร	ไม่แจ้งผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงในการจดทะเบียนจัดตั้ง ๑. การกระทำความผิดครั้งแรก โทษปรับ ๓๐,๓๘๘ เหรียญสหรัฐ	เพิกถอนใบอนุญาต	โทษปรับสูงสุด ๑๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ หรือโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน ๒ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ	โทษปรับสูงสุด ๑,๐๐๐,๐๐๐ ยูโร หรือปรับสองเท่าของประโยชน์ที่ได้รับทางธุรกิจ หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำหรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตาม

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
			๒. การกระทำความผิดครั้งที่สอง โทษปรับ ๑๒๑,๙๕๑ เหรียญสหรัฐ ๓. การกระทำความผิดครั้งที่สาม ส่งเรื่องให้ศาลพิจารณาลงโทษ ละเลยไม่ปฏิบัติตามใบแจ้งเตือนว่ามีการแจ้งผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงเป็นเท็จ ๑. โทษปรับ ๖,๐๙๘ เหรียญสหรัฐ หรือจำคุก ๑๒ เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ๒. ละเลยไม่ส่งข้อมูลเพิ่มเติมเมื่อเจ้าหน้าที่ร้องขอ			จะมีโทษปรับสูงสุด ๕,๐๐๐,๐๐๐ ยูโร

ประเทศ	สิงคโปร์	เบลเยียม	หมู่เกาะเคย์แมน	อินโดนีเซีย	อเมริกา	เยอรมนี
			๓. โทษปรับ ๖๑๐ เหรียญสหรัฐ และหาก การไม่ปฏิบัติตามคำ ร้องของนั้นกระทำโดย เจตนาจะปรับเพิ่มอีก ๑,๒๒๐ เหรียญสหรัฐ และค่าปรับรายวัน วัน ละ ๑๒๒ เหรียญสหรัฐ ๔. ฝ่ายนี้ไม่ปฏิบัติตาม ใบแจ้งเตือนอื่นๆ โทษ ปรับ ๖,๐๙๘ เหรียญ สหรัฐ			

๔. การรับฟังความคิดเห็น

☒ ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

สำนักงาน ปปง. ได้นำร่างพระราชบัญญัติฯ เข้ารับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีหน้าที่รายงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ผ่านหลายช่องทาง ดังนี้

๑) รับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติฯ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ผ่านระบบกลางทางกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

๒) รับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฯ จากผู้ประชาชนทั่วไปผ่านทางเว็บไซต์ สำนักงาน ปปง. (www.amlo.go.th) ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔

๓) รับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฯ แก่ผู้มีหน้าที่รายงาน ในโครงการบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ครั้งที่ ๑ ในระหว่างวันที่ ๒๐ - ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๔ ณ โรงแรมพูลแมน จี พัทยา จังหวัดชลบุรี

☒ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดที่มีลักษณะเช่นเดียวกับการรวบรวมข้อมูลของผู้ได้รับผลประโยชน์แท้จริงของนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายดังเช่นร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ แม้ว่าพระราชบัญญัติหลายฉบับกำหนดให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนหรือจดทะเบียนนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายก็ตาม แต่ก็เพียงเพื่อวัตถุประสงค์ของการจัดทำทะเบียนข้อมูล หรือสถิติ เพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจไม่ให้ขัดต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อย หรือเพื่อส่งเสริมหรือให้การสนับสนุนจากภาครัฐในด้านต่างๆ และอาจรวมถึงการจัดส่งงบการเงิน การชำระบัญชี เป็นต้น หน่วยงานที่มีลักษณะดังกล่าว เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร กรมจัดหางาน กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการปกครอง เป็นต้น และผลของการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมกำกับที่เกี่ยวข้องข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นการไม่จดทะเบียนต่อนายทะเบียน ก็อาจมีโทษทางอาญาหรือโทษทางปกครอง อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีก็ไม่ได้มีกฎหมายควบคุมกำกับไว้โดยเฉพาะ เช่น องค์กรไม่แสวงหากำไรจากต่างประเทศหรือทรัสต์ต่างประเทศที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนั้น จึงยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดเป็นการเฉพาะในการควบคุมกำกับองค์กรไม่แสวงหากำไรจากต่างประเทศหรือทรัสต์ต่างประเทศดังกล่าว

แต่สำหรับการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อการรวบรวมข้อมูลของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายอย่างเป็นระบบไว้ที่ศูนย์ข้อมูลกลาง คือ สำนักงาน ปปง. โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นนายทะเบียนเพื่อเก็บรักษาและใช้ประโยชน์จากข้อมูล อีกทั้งเพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบความเป็นเจ้าของและความโปร่งใสของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายที่ได้จัดตั้งขึ้น และเป็นเครื่องมือให้แก่หน่วยงานใช้สืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดที่ใช้นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายบังหน้า อันจะเป็นประโยชน์ในการป้องกันการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงรวมทั้งเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษี รวมทั้งการทุจริตด้วย

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไร แก่ใครบ้าง

พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ผู้มีหน้าที่แจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ต้องจัดทำข้อมูลและแจ้งข้อมูลต่อนายทะเบียนผ่านหน่วยงานต่าง ๆ โดยบุคคลดังต่อไปนี้หรือบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายจากผู้มีหน้าที่แจ้งข้อมูลเป็นผู้ดำเนินการแจ้งและต้องปรับปรุงข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงให้เป็นปัจจุบันซึ่งได้แก่

- (๑) หุ่นส่วนผู้จัดการ ผู้อำนวยการ หรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วน
- (๒) ผู้อำนวยการหรือผู้จัดการคณะของคณะบุคคลที่มีโชนิติบุคคล
- (๓) คณะกรรมการของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด
- (๔) ทรสต์หรือบุคคลที่ทำหน้าที่เทียบเท่าหรือลักษณะเดียวกับทรสต์ตามสัญญาก่อตั้งทรสต์หรือหนังสือแสดงเจตนาก่อตั้งทรสต์ที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

หนังสือแสดงเจตนาก่อตั้งทรสต์ที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

- (๕) คณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์
- (๖) คณะกรรมการบริหารหรือตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นขององค์กรไม่แสวงหากำไร

โดยต้องแจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงต่อนายทะเบียนของนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ดังนี้

(๑) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า หากผู้มีหน้าที่แจ้งเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือบริษัท

(๒) กรมสรรพากร หากผู้มีหน้าที่แจ้งเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนหรือคณะบุคคลที่มีโชนิติบุคคล

(๓) กรมส่งเสริมสหกรณ์ หากผู้มีหน้าที่แจ้งเป็นสหกรณ์

(๔) กรมการปกครอง หากผู้มีหน้าที่แจ้งเป็นสมาคมหรือมูลนิธิ

(๕) กรมการจัดหางาน หากผู้มีหน้าที่แจ้งเป็นองค์กรเอกชนต่างประเทศ

(๖) สำนักงาน ป.ป.ง. หากผู้มีหน้าที่แจ้งเป็นทรสต์หรือห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศ

(๗) หน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อหน่วยงานตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๗) ได้รับแจ้งข้อมูลแล้ว ให้ตรวจสอบกับข้อมูลที่หน่วยงานมีอยู่แล้วส่งไปยังสำนักงาน ป.ป.ง. และผู้มีหน้าที่แจ้งข้อมูลดังกล่าว ต้องเก็บรักษาข้อมูลนั้นไว้ ณ สถานที่ทำการ หรือสถานที่ที่ใช้เป็นที่ทำงานประจำไว้เป็นหลักฐานด้วย

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อันตราย คัดกรอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

๑) เพื่อให้มีความยืดหยุ่นในการดำเนินการได้ตามที่กฎหมายกำหนดได้กำหนดระยะเวลาในการแจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงไว้ภายในระยะเวลา ๓๐ วัน สำหรับผู้มีหน้าที่แจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงซึ่งประกอบธุรกิจหรือดำเนินงานอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับต้องดำเนินการแจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

กรณีที่ไม่สามารถดำเนินการได้ ผู้มีหน้าที่แจ้งข้อมูลอาจขอขยายเวลาออกไปได้โดยไม่ต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นและนายทะเบียนอาจพิจารณาอนุญาตได้ตามความเหมาะสม แต่รวมเวลาทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินเก้าสิบวัน และหากการแจ้งข้อมูลต่อนายทะเบียนนั้นกระทำโดยสุจริต หากปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าข้อมูลนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นปัจจุบัน ผู้ดำเนินการแจ้งไม่ต้องรับผิดชอบ

๒) หากผู้มีหน้าที่แจ้งข้อมูลไม่แจ้งข้อมูลและจัดเก็บเอกสารข้อมูลไว้มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกวันละหนึ่งพันบาทจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง แต่หากนายทะเบียนมีคำสั่งให้แก้ไข ปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติถูกต้องหรือได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ผู้นั้นได้รับยกเว้นค่าปรับรายวัน

๓) มีการกำหนดให้ความผิดบางลักษณะเป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ โดยกำหนดให้เป็นอำนาจของนายทะเบียน และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามที่ได้เปรียบเทียบแล้ว ให้คดีเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

๑) ตามกฎกระทรวงการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีข้อกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมทั้งสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๑๖ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ต้องระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคล องค์กรไม่แสวงหากำไร หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายที่มาเป็นลูกค้ำโดยสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมเพื่อป้องกันมิให้นิติบุคคล องค์กรไม่แสวงหากำไร หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาการค้นหาตัวผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาทำได้ยาก เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้แก่นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายต้องแสดงข้อมูลเหล่านี้ให้แก่ผู้มีหน้าที่รับจดแจ้ง จึงทำให้ไม่มีฐานข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ที่จะสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการระบุตัวบุคคลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้ และในมิติของการสืบสวนสอบสวนเส้นทางการเงิน ก็ไม่สามารถติดตามเส้นทางการธุรกรรมได้จนถึงผู้กระทำความผิดแท้จริง ดังนั้น การกำหนดให้นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายต้องเปิดเผยข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง จะทำให้ผู้มีหน้าที่รายงานและหน่วยงานของรัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลนั้นเพื่อตรวจสอบได้ นอกจากจะสร้างสังคมที่มีความโปร่งใสแล้ว ย่อมเป็นการสร้างธรรมาภิบาลในการประกอบธุรกิจหรือการดำเนินงานได้^{๑๐}

๒) ตามรายงานการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความเสี่ยงจากการใช้นิติบุคคลบังหน้าเพื่อการฟอกเงิน และประเทศไทยยังถูกระบุว่ามีข้อบกพร่องในข้อแนะนำที่ ๒๔: ความโปร่งใสและการเป็นผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคล (Transparency and beneficial ownership of legal persons) และข้อแนะนำที่ ๒๕: ความโปร่งใส

^{๑๐} เช่น Corporation Act ๒๐๐๑ ของออสเตรเลีย, Code de Commerce ของฝรั่งเศส, Commercial Registration Rules, MOJ Ordinance No. ๒๓ of ๑๙๖๔ ของญี่ปุ่น และ THE COMPANIES ACT, ๒๐๑๓ ของอินเดีย, Companies Act ๒๐๐๖ ของอังกฤษ และ COMPANIES (AMENDMENT) ACT ๒๐๑๗ ของสิงคโปร์ เป็นต้น, ข้อมูลจาก <https://www.loc.gov/law/help/beneficial-ownership/disclosure-beneficial-ownership.pdf>

และผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย (Transparency and beneficial ownership of legal arrangements) โดยในรายงานระบุว่าเกณฑ์ทางกฎหมายมีความสอดคล้องเพียงบางส่วน (partially compliant) เนื่องจากยังขาดมาตรการทางกฎหมายหลายประการ อาทิ นิติบุคคลไม่ต้องรายงานและเก็บข้อมูลการเป็นเจ้าของผู้รับประโยชน์ และไม่มีกลไกในการระบุตัวตนของเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์จากหุ้นชนิดไม่ระบุชื่อผู้ถือ (bearer share) และไม่มีมาตรการเพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีการใช้หุ้นชนิดไม่ระบุชื่อผู้ถือเพื่อการฟอกเงิน^{๑๑} ดังนั้น หากประเทศไทยสามารถมีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ต้องแจ้งข้อมูลการเป็นเจ้าของผู้รับประโยชน์ก็จะส่งผลดีต่อการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล

๓) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION :UNCAC) มีข้อบทสำคัญที่เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการให้นิติบุคคลหรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นมีการเปิดเผยบุคคลเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคลหรือองค์กรธุรกิจนั้น อีกทั้งต้องมีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องระบุบุคคลธรรมดาเจ้าของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้าเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการของนิติบุคคลดังกล่าวด้วย^{๑๒} การมีข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงจะเป็นมาตรการที่สามารถป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ กล่าวคือ เป็นมาตรการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้นิติบุคคลเพื่อบังหน้าหรือใช้อำนาจควบคุมนิติบุคคลผ่านนอมินี (nominee) หรืออำพรางการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ขณะเดียวกันก็สามารถป้องกันการฟอกเงินจากรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตด้วย

๔) ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum) เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งหน่วยงานหลักของประเทศไทย คือ กรมสรรพากร^{๑๓} ต้องสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงแบบร้องขอ (Exchange of Information on Request : EOIR) หรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติ (Automatic Exchange of Information : AEOI) เพื่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและป้องกันการเลี่ยงรัษฎากรระหว่าง

^{๑๑} Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), (๒๕๖๐), หน้า ๑๐.

^{๑๒} The United Nations Convention against Corruption, article ๑๒, paragraph ๒ (c), explicitly mentions transparency among private entities, including measures regarding the identity of legal and natural persons involved in the establishment and management of corporate entities, and article ๕๒, paragraph ๑, obliges States parties to require financial institutions to verify the identity of customers and determine the identity of beneficial owners of funds deposited into high-value accounts. As guardian of the Convention, UNODC thus already has a specific legal mandate to support measures regarding beneficial ownership transparency . ข้อมูลจาก

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/๔-๖June๒๐๑๘/V๑๘๐๒๐๗๕e.pdf>

^{๑๓} ปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๕๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยเพิ่มมาตรา ๑๐ ตรี แห่งประมวลรัษฎากร กำหนดอำนาจอธิบดีกรมสรรพากรในฐานะผู้แทนเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่ได้รับมอบหมายตามความตกลงหรืออนุสัญญาเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้มาโดยหน้าที่ราชการกับเจ้าหน้าที่ของอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากร

ประเทศ โดยกรณีของการแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงนั้นเป็นกรณีของการแลกเปลี่ยนแบบร้องขอจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศคู่สัญญา ดังนั้น หากมีฐานข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงเพื่อแลกเปลี่ยนในกรอบ Global Forum จะส่งผลดีต่อการติดตามจัดเก็บภาษีอากรระหว่างประเทศและสามารถยกระดับการแลกเปลี่ยนข้อมูลให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลในลักษณะพหุภาคีกับประเทศสมาชิกทั่วโลก ปัจจุบันมีสมาชิก ๑๑๐ ประเทศ ซึ่งสามารถสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่ประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

สำนักงาน ปปง. ร่วมกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการปกครอง และกรมการจัดหางาน และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

ร่างกฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดให้มีการใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป โดยสำนักงาน ปปง. มีแผนงานที่จะดำเนินการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงานของรัฐ รวมถึงผู้เกี่ยวข้องอันเป็นแผนงานประจำปี อีกทั้งจะมีการออกคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติและปรับปรุงแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ สำหรับผู้เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติตามกฎหมายให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

ในการแจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง สามารถกำหนดให้แจ้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งในการประสานงานระหว่างสำนักงาน ปปง. และหน่วยงานกำกับดูแลนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายต่างๆ ก็สามารถกำหนดให้นำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน เช่นดำเนินการผ่าน เว็บไซต์ (Website) หรือแอปพลิเคชัน (Application)

สำหรับข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง สำนักงาน ปปง. จะเปิดเผยให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวด้วยระบบ API Webservice หรือ แอปพลิเคชัน เช่นเดียวกับระบบฐานข้อมูลบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง (AMLO Person Screening- APS)

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง พ.ศ. ได้กำหนดให้มีการใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ทำให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้มีหน้าที่แจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง อันได้แก่ ห้างหุ้นส่วน บริษัท คณะบุคคล ที่มีโชตินิติบุคคล ทรัสต์ สหกรณ์ และองค์กรไม่แสวงหากำไร มีเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการตามกฎหมาย

สำหรับการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น เนื่องจากสำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักใน

ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว สำนักงาน ปปง. จะต้องมีการจัดโครงการเผยแพร่ความรู้กฎหมายฉบับใหม่เป็นประจำทุกปีทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด รวมทั้งสำนักงาน ปปง. จะต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการปกครอง กรมการจัดหางาน และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น ในประเด็นที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วย

ดังนั้น หากกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วสำนักงาน ปปง. จะสร้างความรู้ความเข้าใจและความร่วมมือให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ สำนักงาน ปปง. ยังมีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลด้านกฎหมายทุกฉบับที่อยู่ในภารกิจของสำนักงาน ปปง. ผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงาน ปปง. เช่น เว็บไซต์ (website) หรือ แอปพลิเคชัน (Application) เพื่ออำนวยความสะดวกในการสืบค้นให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสมาคม ชมรมของผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมเพื่อความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายของสำนักงาน ปปง. เช่น สมาคมธนาคาร สมาคมประกันวินาศภัย สมาคมประกันชีวิต สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ สมาคมบริษัทหลักทรัพย์จัดการลงทุน สมาคมผู้ค้าและผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลไทย สมาคมผู้ค้าทองคำ สมาคมผู้ค้ารถ สมาคมผู้ค้าของเก่า รวมถึงหน่วยงานกำกับอื่น ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมธุรกิจประกันภัย เป็นต้น

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตาม

กฎหมาย

สำนักงาน ปปง. พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เนื่องจาก สำนักงาน ปปง. สามารถใช้กำลังคนและงบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และประสานงานและบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมปฏิบัติงาน โดยในเบื้องต้นระบบฐานข้อมูลการรายงานธุรกรรมของสำนักงาน ปปง. มีศักยภาพรองรับงานที่เพิ่มขึ้นได้ ซึ่งหากกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว คาดว่าจะมีผู้เกี่ยวข้องที่ต้องดำเนินการแจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ปปง. รวมทั้งหมดประมาณ ๙๐๐, ๐๐๐ ราย ดังนี้

หน่วยงาน	ประเภทของนิติบุคคล	จำนวน (ราย)
กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	บริษัทจำกัด บริษัทมหาชน ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน	๘๐๙, ๔๑๐
กรมส่งเสริมสหกรณ์	สหกรณ์	๗,๘๓๗
กรมการจัดหางาน	องค์กรไม่แสวงหากำไรของต่างประเทศ	๘๕
กรมสรรพากร	คณะบุคคลที่ไม่ใช่นิติบุคคลตามประมวล รัษฎากร	๖,๔๑๖
	ห้างหุ้นส่วนสามัญที่ไม่จดทะเบียน	๑๗,๔๓๖
กรมการปกครอง	มูลนิธิ	๑๔,๑๙๘

หน่วยงาน	ประเภทของนิติบุคคล	จำนวน (ราย)
	สมาคม	๑๓,๔๓๙
	ทรัสต์	N/A
BOI/ตาม พรบ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว	ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศ	๙,๙๙๙
	รวมทั้งหมด	๘๗๘,๘๒๐

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ทางบวก ปกติแล้วปริมาณเงินสกปรกหรือเงินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหากมีการไหลเข้ามาในระบบจำนวนมากเพื่อการฟอกเงิน อาจส่งผลให้เกิดเงินภาวะเงินเฟ้อเพราะปริมาณเงินเหล่านั้นไม่ได้สะท้อนสถานะทางเศรษฐกิจที่แท้จริงของประเทศ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพจะสามารถสกัดกั้นหรือสามารถตรวจจับเงินสกปรกเหล่านั้นมิให้หมุนเวียนเข้ามาในระบบการเงินได้หรือทำได้ยากขึ้น ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยเฉพาะยิ่งหากว่านิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายนั้นเป็นองค์กรธุรกิจมีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจด้วยแล้ว ย่อมมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ ด้วยเหตุนี้ความโปร่งใสในการดำเนินธุรกิจหรือดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายจึงเป็นเรื่องสำคัญโดยองค์กรธุรกิจนั้นต้องไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด หรือถูกนำไปใช้บังหน้าหรืออำพรางในการก่ออาชญากรรมประเภทต่างๆ อันกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวม มาตรการตามร่างกฎหมายฉบับนี้มุ่งสร้างความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสในการดำเนินธุรกิจหรือการดำเนินงานของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้กระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งยังสร้างความน่าเชื่อถือแก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วย

นอกจากนี้ การมีกฎหมายที่มีมาตรฐานที่สากลยอมรับ ส่งผลต่อภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยในสายตาของต่างประเทศ การไม่ถูกมาตรการตอบโต้ทางการเงินหรือการกีดกันทางการค้าด้วยเหตุผลว่ามีข้อบกพร่องในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ย่อมส่งผลที่ดีต่อรัฐบาลและผู้ประกอบการที่เป็นเอกชน การทำธุรกรรมระหว่างประเทศได้รับการเชื่อถือและไม่มีอุปสรรคหรือถูกกีดกันเหมือนบางประเทศที่ถูก FATF ประกาศให้ใช้มาตรการตอบโต้ทางการเงินเนื่องจากมีข้อบกพร่องในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล และเมื่อมีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้นแล้ว ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่รัฐบาล ผู้ประกอบการและนักลงทุนจากต่างประเทศในการประกอบกิจการหรือดำเนินโครงการต่าง ๆ ในประเทศไทย ซึ่งการลงทุนและการประกอบกิจการดังกล่าวจะเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ และกระตุ้นเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศอีกด้วย

ทางลบ ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้นิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายมีหน้าที่แจ้งข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงซึ่งการแจ้งข้อมูลดังกล่าวเป็นหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นจากที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลักที่ควบคุมหรือกำกับดูแลนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายนั้น อย่างไรก็ตาม

หน้าที่ดังกล่าวก็ไม่ได้สร้างผลกระทบมากนักเนื่องจากข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงเป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วและเป็นข้อมูลที่อยู่ในความรับรู้ของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

(๑) ผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐ

ทางบวก การสร้างความโปร่งใสในความเป็นเจ้าของของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย จะทำให้สาธารณชนรับรู้ถึงโครงสร้างการดำเนินธุรกิจของนิติบุคคลหรือการดำเนินงานของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายนั้น ๆ ย่อมทำให้ผู้กระทำความผิดใช้นิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายบังหน้าในการกระทำความผิดในรูปแบบต่างๆ ยากยิ่งขึ้นเนื่องจากหน่วยงานภาครัฐและสาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ถึงความเป็นเจ้าของของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลและการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยรัฐ รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี และเมื่อหน่วยงานของรัฐมีเครื่องมือทางกฎหมายในการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ สามารถอำนวยความสะดวกและสร้างสังคมที่สงบสุข ก็ย่อมเป็นผลให้หน่วยงานภาครัฐได้รับการยอมรับจากประชาชน นอกจากนี้ การที่มีกฎหมายสอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (AML/CFT) ส่งผลให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับในระดับสากล ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ในเวทีระหว่างประเทศ เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุนจากต่างประเทศและเกิดความสะดวกต่อการทำธุรกรรมระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศคู่ค้าที่ให้ความสำคัญกับประเด็นความโปร่งใสในความเป็นเจ้าของของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย อีกทั้งยังก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือที่ดีระหว่างรัฐบาลและความร่วมมือในระดับหน่วยงานด้วย

ทางลบ ตามร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายโดยตรงมีภารกิจเพิ่มขึ้นในการรับข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงในขั้นของการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหรือในขั้นการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันก่อนส่งข้อมูลนั้นไปยังนายทะเบียน (เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นนายทะเบียนรับแจ้งข้อมูล) แต่อย่างไรก็ดี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นก็ไม่ได้มีภาระหรือหน้าที่ทางกฎหมายในการควบคุมหรือตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล เนื่องจากหน้าที่ทางในการควบคุมหรือตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเป็นของนายทะเบียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นแค่ช่องทางเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายในการแจ้งข้อมูลเท่านั้น

(๒) ประชาชนและภาคเอกชน

ทางบวก การสร้างความโปร่งใสของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายโดยการกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงเป็นมาตรการหนึ่งของการป้องกันอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพและถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในหลายๆ ประเทศ สามารถป้องกันการทุจริต การหลบเลี่ยงภาษี และการฟอกเงินได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่งผลให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจและเกิดความเชื่อมั่นในการลงทุนของเอกชนมากขึ้น ภาครัฐเองก็สามารถกำกับ ตรวจสอบ

และบังคับใช้กฎหมายได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ประชาชนและภาคเอกชนก็ย่อมได้ประโยชน์ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม

ทางลบ บุคคลธรรมดาที่เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายแต่ไม่ต้องการเปิดเผยตัวตนก็อาจได้รับผลกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัว เนื่องจากบุคคลเหล่านั้นมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลต่อหน่วยงานของรัฐและหากไม่ดำเนินการอาจได้รับโทษทางกฎหมาย ขณะที่นิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายเอง อาจมีภาระเพิ่มขึ้นในการแจ้งและยืนยันข้อมูล ผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงต่อนายทะเบียนตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามอาจมีโทษตามกฎหมายเช่นเดียวกัน

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ

-ไม่มี-

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

-ไม่มี-

ส่วนที่ ๒

**เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ**

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

-ไม่มี-

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

-ไม่มี-

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง

-ไม่มี-

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

พลตำรวจตรี ปิยะพันธ์ ปิงเมือง

เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕

สำนักงาน ป.ป.ง. กองกฎหมาย ส่วนนิติการ

โทร. ๐ ๒๒๑๙ ๓๖๐๐ ต่อ ๑๐๕๔ (นายพงศ์ธีรฯ) หรือต่อ ๑๐๖๑ (นางสาวพัทธนันท์ฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๑๙ ๓๖๕๐ www.amlo.go.th