อาชญากรรมและการฟอกเงินเกี่ยวกับกาสิโนของสิงคโปร์

พงศกร เรืองเดชขจร

บทนำ

กาสิโนเป็นธุรกิจหนึ่งที่มีการหมุนเวียนทางการเงินและมีผู้ใช้บริการจำนวนมาก จึงมีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มหรือองค์กรอาชญากรรมในการแสวงหาประโยชน์ เช่น การฟอกเงิน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินและความน่าเชื่อถือของประเทศ ด้วยเหตุนี้ สิงคโปร์ในฐานะเป็นศูนย์กลางทางการเงินระดับโลก จึงได้พัฒนากรอบการกำกับดูแลที่เข้มงวดเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนอย่างเป็นระบบ บทความนี้จะวิเคราะห์มาตรการที่สิงคโปร์ใช้ในการป้องกันอาชญากรรมและการฟอกเงิน ภายใต้กฎหมายควบคุมกาสิโน ค.ศ. 2006 และ ข้อบังคับควบคุมกาสิโน (ว่าด้วยการป้องกันการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการจัดหาเงินทุนเพื่อการแพร่ขยายอาวุธ) ค.ศ. 2009 โดยเน้นไปที่กลไกสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การตรวจสอบข้อมูลลูกค้า การรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย และ การฝึกอบรมพนักงานกาสิโน นอกจากนี้ ยังนำเสนอการบังคับใช้กฎหมายและบทลงโทษที่รุนแรงผ่านกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริงในอดีต เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในการรักษาความโปร่งใสของธุรกิจกาสิโนตามแนวทางของสิงคโปร์

อาชญากรรมและการฟอกเงินเกี่ยวกับกาสิโน

การป้องกันและการยับยั้ง: แนวป้องกันด่านแรก

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน ค.ศ. 2006 และ ข้อบังคับควบคุมกาสิโน (ว่าด้วยการป้องกันการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการจัดหาเงินทุนเพื่อการแพร่ขยายอาวุธ) ค.ศ. 2009 ได้วางแนวทางสำคัญเพื่อป้องกันและการยับยั้งอาชญากรรมและการฟอกเงิน ดังนี้

1. **การตรวจสอบข้อมูลลูกค้า** (Customer Due Diligence: CDD)

กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการกาสิโนเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการ ในสถานการณ์การณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น เปิดบัญชีลูกค้า ดำเนินธุรกรรมเงินสดที่มีมูลค่า 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไปในรายการเดียว ได้รับเงินฝากมูลค่า 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไปในบัญชีเงินฝาก และมีเหตุอันควรสงสัยว่าลูกค้าอาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธทำลายล้าง

สูง เป็นต้น แต่หากลูกค้าปฏิเสธความร่วมมือให้ข้อมูลดังกล่าว ผู้ประกอบการกาสิโนต้องไม่ให้ลูกค้ารายนั้นเปิดบัญชีหรือทำธุรกรรมใดๆ ในกาสิโน[1]

ข้อมูลที่ผู้ประกอบการจัดเก็บจากลูกค้าตามสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น เช่น ข้อมูลระบุตัวตนเจ้าของบัญชี ลายเซ็น จำนวนเงินที่ทำธุรกรรม และหมายเลขบัญชีที่ทำการฝากเงิน เป็นต้น รวมถึงมีการลงชื่อและลายเซ็นของพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจซึ่งอนุมัติรับรองการเปิดบัญชีลูกค้าด้วย[2] และกรณีที่ลูกค้ามีความเสี่ยงสูงเช่น ลูกค้าที่เกี่ยวข้องทางการเมือง หรือมีประวัติความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน เป็นต้น เข้าทำธุรกรรมในกาสิโน นอกจากต้องขอข้อมูลดังกล่าวแล้ว ผู้ประกอบการยังต้องตรวจสอบเข้มงวดขึ้นด้วยการขอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายได้ แหล่งที่มารายได้และเงินทุนของลูกค้ารายนั้น[3]

อย่างไรก็ดี ที่สำคัญคือรายละเอียดการตรวจสอบนี้มีการปรับปรุงเพื่อเพิ่มความเข้มงวดในการป้องกันจากอาชญากรรมทางการเงิน โดยใน ปี 2024 ได้มีการลดเกณฑ์มูลค่าธุรกรรมเงินสดจากเดิม 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ลงมาอยู่ที่ 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ซึ่งส่งผลให้การตรวจสอบครอบคลุมธุรกรรมในวงกว้างมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ และลดโอกาสที่อาชญากรจะใช้ช่องโหว่ในการฟอกเงินผ่านกาสิโนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

นอกจากการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าแล้ว กฎหมายยังกำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมบางกรณีของลูกค้ากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรณีที่มีการธุรกรรมเงินสดครั้งเดียว ซึ่งในทุกธุรกรรมเงินสดกับลูกค้าที่มีการรับเข้าหรือจ่ายออกซึ่งเงินสดตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ขึ้นไปในธุรกรรมเดียวต้องมีการรายงานต่อเจ้าหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย (Suspicious Transaction Reporting Officer) และ หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (GRA) เป็นต้น[4] และนอกจากนี้ผู้ประกอบการยังมีหน้าที่เก็บรักษาบันทึกข้อมูลทั้งหมด ในกรณที่เจ้าหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยหรือ GRA ร้องขอ

3. การฝึกอบรมพนักงานกาสิโน

กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดการฝึกอบรมพนักงานกาสิโนอย่างสม่ำเสมอในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการจัดหาเงินทุนเพื่อการแพร่ขยายอาวุธ การฝึกอบรมนี้ครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า การตรวจจับและรายงานธุรกรรมเงินสดตามเกณฑ์ที่กำหนด ไปจนถึงการระบุและรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยได้อย่างถูกต้อง

---

[1] Section 139 of Casino Control Act 2006

[2] Section 12 of Casino Control (Prevention of Money Laundering, Terrorism Financing and Proliferation Financing) Regulations 2009

[3] Section 14 of Casino Control (Prevention of Money Laundering, Terrorism Financing and Proliferation Financing) Regulations 2009

[4] Section 3 of Casino Control (Prevention of Money Laundering, Terrorism Financing and Proliferation Financing) Regulations 2009

เนื่องจากพนักงานกาสิโนคือด่านหน้าในการเผชิญหน้าและปฏิบัติตามมาตรการเหล่านี้อย่างใกล้ชิด การสร้างความเข้าใจและความสามารถในการปฏิบัติงานจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพของระบบภาพรวม

การตรวจสอบข้อมูลลูกค้าถือเป็นหัวใจสำคัญของกลไกการป้องกัน โดยการรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลที่จำเป็นของลูกค้าอย่างละเอียด รวมถึงแหล่งที่มาทางการเงินในกรณีที่มีความเสี่ยงสูง และเก็บรักษาเพื่อการตรวจสอบในภายหลัง ทั้งนี้ การดำเนินการทั้งหมดจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อพนักงานได้รับการฝึกอบรมตามกระบวนการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มาตรการเหล่านี้สามารถนำไปปฏิบัติสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการป้องกันอาชญากรรมและการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การบังคับใช้กฎหมาย: ตัวอย่างกรณีการบังคับใช้กฎหมาย

ในส่วนก่อนหน้าได้อธิบายถึงมาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าไปแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดบทลงโทษในกรณีที่ผู้ประกอบการฝ่าฝืนหรือไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด เป็นการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ประกอบการ ได้แก่ การยกเลิกหรือระงับใบอนุญาตกาสิโน การออกหนังสือตักเตือน การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของใบอนุญาตกาสิโน และโทษทางการเงิน โดยมี หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (GRA) เป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลในเรื่องนี้ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารกลางสิงคโปร์ ซึ่งกำกับดูแลด้านธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับธนาคาร และเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งทำหน้าที่ดำเนินคดีตามที่กฎหมายกำหนด

การดำเนินคดีและบทลงโทษที่รุนแรง

เมื่อวันที่ 5-6 กุมภาพันธ์ 2024 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ เข้าตรวจสอบกาสิโนในมารีน่า เบย์ แซนด์ และจับกุมผู้ต้องสงสัย 15 คน อายุระหว่าง 28-49 ปี (ชาย 8 คน, หญิง 7 คน) ในข้อหาให้บริการแลกเปลี่ยนเงินและโอนเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งมีบทลงโทษอาจถูกปรับสูงสุดถึง 125,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ยังพบว่ามีการซื้อขายชิปเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการเล่นเกมพนัน ซึ่งเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายบริการการชำระเงิน ค.ศ. 2019 และข้อบังคับการควบคุมกาสิโน (การดำเนินการพนัน) ค.ศ. 2009 เจ้าหน้าที่ได้ยึดชิปและเงินสดมูลค่ากว่า 140,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ รวมถึงโทรศัพท์มือถือหลายเครื่อง บทลงโทษนี้อาจถูกปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ (Force, 15 Persons Investigated Following Multi-Agency Enforcement Operation, 2024)

คดีข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายของสิงคโปร์เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินและควบคุมการพนันในสถานกาสิโน บทลงโทษทางอาญาที่รุนแรง ทั้งการจำคุกและค่าปรับ ซึ่งเป็นเครื่องยืนยันถึงความจริงจังของสิงคโปร์ในการป้องปรามผู้กระทำผิดรายอื่นที่อาจคิดจะกระทำในลักษณะเดียวกัน

การลงโทษผู้ประกอบการกาสิโน

เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2023 GRA สั่งปรับรีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่าเป็นเงิน 2.25 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ เนื่องจากละเลยมาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมกาสิโน ค.ศ. 2006 และข้อบังคับควบคุมกาสิโน (ว่าด้วยการป้องกันการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการจัดหาเงินทุนเพื่อการแพร่ขยายอาวุธ) ค.ศ. 2009 จากการตรวจสอบพบว่าระหว่างปี 2016-2019 พนักงานกาสิโนของรีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่ารับเงินสดตั้งแต่ 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไปจากบุคคลที่สามเพื่อฝากเข้าบัญชีลูกค้ากาสิโนโดยไม่ได้ตรวจสอบตัวตนผู้ฝากเงิน ไม่มีการบันทึกข้อมูลและตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินดังกล่าว แม้รีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่าจะอ้างว่ามีระบบควบคุมภายใน แต่ก็มีข้อบกพร่องที่ทำให้เกิดความผิดพลาดขึ้น โดยหลังเกิดเหตุ รีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่า ได้แก้ไขปรับปรุงระบบทันที ขณะที่ GRA ได้เพิกถอนใบอนุญาตพนักงานพิเศษที่เกี่ยวข้องกับความผิดดังกล่าวด้วย (Authority G. R., Past Announcements, 2023)

การลงโทษปรับดังกล่าวถือเป็นการลงโทษปรับจำนวนเงินสูงที่สุดในประวัติศาสตร์ของ GRA จากกรณีที่ผู้ประกอบการกาสิโนไม่ปฏิบัติตามมาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า แสดงให้เห็นถึงความจริงจังในการรักษากติกาเพื่อป้องกันความเสี่ยงจากอาชญากรรมทางการเงินที่อาจเกี่ยวข้องกับกาสิโน ทั้งนี้ยังไม่มีการตรวจพบหลักฐานว่าเงินจำนวนดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมหรือการใช้ในการกระทำความผิดแต่อย่างใด

การบังคับใช้กฎหมายของสิงคโปร์แสดงให้เห็นถึงความเอาจริงเอาจังในการรักษาความมั่นคงทางการเงินและการกำกับการประกอบธุรกิจกาสิโนอย่างเป็นระบบ ด้วยการใช้กฎหมายที่เคร่งครัดและการลงโทษที่รุนแรงต่อทั้งผู้กระทำผิดและผู้ประกอบการที่ละเลยหน้าที่ โดยบทลงโทษที่รุนแรงต่อผู้กระทำผิดรายบุคคลและการปรับเงินจำนวนมหาศาลกับผู้ประกอบการกาสิโนอย่างในกรณีของ รีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่า เป็นเครื่องยืนยันถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันอาชญากรรมและการฟอกเงิน ซึ่งเป็นการส่งสัญญาณที่ชัดเจนว่าการดำเนินธุรกิจกาสิโนต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้อย่างเคร่งครัดตามกฎหมาย

บทสรุป

สิงคโปร์ได้วางรากฐานการป้องกันอาชญากรรมและการฟอกเงินในอุตสาหกรรมกาสิโนอย่างเป็นระบบ โดยเริ่มต้นจากการวางกรอบกฎหมายที่เคร่งครัดและปรับปรุงกฎหมายให้เท่าทันกับการกระทำความผิดที่อาจจะเกิดขึ้น ภายใต้กลไกสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การตรวจสอบข้อมูลลูกค้า การรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย และการฝึกอบรมพนักงานกาสิโน เพื่อสร้างการป้องกันด่านแรกที่แข็งแรงและครอบคลุม

นอกจากมาตรการป้องกันแล้ว สิงคโปร์ยังแสดงให้เห็นถึงความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายด้วยการลงโทษที่รุนแรงต่อผู้กระทำผิดรายบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกับผู้ประกอบการที่ละเลยหน้าที่ จากกรณีศึกษาการจับกุมผู้กระทำผิดในกาสิโน และการสั่งปรับ รีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่า เป็นจำนวนเงินมหาศาล

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า แนวทางการจัดการรับมือกับความเสี่ยงจากอาชญากรรมและการฟอกเงินของสิงคโปร์ในส่วนของกาสิโนนั้นเป็นระบบที่ครอบคลุม โดยวางกรอบของกฎหมายที่เคร่งครัด บูรณาการมาตรการป้องกันที่อาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เข้ากับการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด เพื่อรักษาความน่าเชื่อถือในอุตสาหกรรมกาสิโนและชื่อเสียงของประเทศที่ได้ชื่อว่าเป็นศูนย์กลางการเงินโลก