

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขึ้นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561
ชื่อและนามสกุล	พันตำรวจโท ตานนท์ เลิศสุโกศลวิเศษ
วิชาเอก	กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกวลิณ ต่อปัญญาชาญ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2565

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกวลิณ ต่อปัญญาชาญ)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิ่นเวฬุ ทัพภวินิต)



(รองศาสตราจารย์ วรุณี เทพทอง)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

ผู้ศึกษา พันตำรวจโท สานนท์ เลิศสุโกชนวิชัย รหัสนักศึกษา 2614003214

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกวณีน ต่อปัญญาชาญ

ปีการศึกษา 2564

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความสำคัญและปัญหาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยศึกษาความเป็นมา แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินรวมถึงการศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบบัญชีเพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ถูกต้องเป็นธรรม และลดข้อจำกัดในการปฏิบัติอันจะทำให้มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการวิจัยเอกสารที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ คำสั่ง และคำพิพากษา และเอกสารที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ เช่น วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รวมถึงบทความในเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่ากฎหมายไทยมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสของเจ้าพนักงานของรัฐที่ยังขาดความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่ยอมรับความหลากหลายทางเพศและการสมรสระหว่างบุคคลเพศเดียวกัน โดยเห็นควรเสนอแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้ครอบคลุมถึงกฎหมายเกี่ยวกับคู่ชีวิตอีกทั้งข้อจำกัดของการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตาม โครงสร้างควมรับผิดชอบทางอาญาที่เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้มีมาตรการบังคับแก่คู่สมรสเพื่อให้มีความตระหนักถึงความสำคัญของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอันจะต้องแสดงรายการที่ถูกต้องและครบถ้วนรวมถึงข้อจำกัดของระบบการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายได้ตามหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาเท่านั้น แต่เป็นข้อมูลที่ไม่เพียงพอต่อการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพได้จึงจำเป็นต้องเสนอแนะแก้ไขกฎหมายโดยนำแนวทางการตรวจสอบรายได้ของต่างประเทศมาปรับปรุงใช้ให้เหมาะสม

คำสำคัญ การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน คู่สมรส การดำเนินคดี ป.ป.ช.

Independent Study title: Legal Problems Related to the Submission of Assets and Liabilities under the Organic Act on Anti-Corruption
B.E. 2561

Author: Pol.Lt.Col.Sanon Lerdsupochawanid; **ID:** 2614003214, **Degrees:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Dr.Keovalin Torpanyacharn, Assistant Professor;

Academic year: 2021

Abstract

This independent study aims to study the importance and problems about submission of assets and liabilities of state officials to the National Anti-Corruption Commission by studying the background, concepts and theories related to the submission of assets and liabilities including Thailand's laws and foreign laws regarding submission of assets and liabilities and account audit to analyze and suggest amendments to the provisions of the Organic Act on Anti-Corruption related to the submission of assets and liabilities to be appropriate in accordance with the current social conditions, fairness and reduction of operational restrictions that will make asset and liability audit measures more effective.

This independent study is qualitative research by using the documentary research technique of primary data documents such as the Constitution of the Kingdom of Thailand, Acts, Codes of law, Announcements, Regulations, Orders and Judgments, and secondary data such as theses, independent studies, as well as articles on related websites.

The study found that Thai law has restrictions on the submission of assets and liabilities of spouses of state officials that are not accordance with the current social condition that accepts gender and sexual diversity and same sex marriage. It is advisable to propose amendments to the provisions of the law to cover the law relating to life partners; in addition, the limitation of proceeding regarding to submission of assets and liabilities under the criminal liability structure. It is deemed expedient to amend the provisions of the law to include measures to force the spouses to be aware of the importance of filing assets and liabilities accounts that must be accurate and complete including the limitations of the assets and liability audit system. Currently, the law requires those who have the duty to file an account showing income based on personal income tax evidence in the past tax year only. However, the information is not enough for effective inspection. Therefore, it is necessary to suggest amendments to the law by adopting guidelines for auditing from foreign countries to improve the audit appropriately.

Keywords: Submission of assets and liabilities, Spouse, Prosecution NACC

กิตติกรรมประกาศ

งานศึกษาวิจัยฉบับนี้สำเร็จขึ้นได้ ผู้ศึกษาวิจัยต้องขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ที่ปรึกษาผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกวณีน ต่อปัญญาชาญ ที่ให้ความกรุณาให้คำแนะนำอย่างละเอียดและมีความอดทนเป็นอย่างสูง ขอบคุณเพื่อนร่วมงานที่คอยช่วยสนับสนุนการทำงานในด้านต่างๆ ในระหว่างการทำศึกษาวิจัย ขอบคุณนายสุกิจ บุญไชย ผู้ตรวจราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ให้ความรู้และมุมมองทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษาวิจัยเพื่อทำให้เกิดความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างดียิ่ง และท้ายสุดขอบคุณทุกคนในครอบครัวที่อยู่เคียงข้างและเป็นกำลังใจให้เสมอตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

सानนท์ เลิศสุโภชนิชย์
พฤศจิกายน 2565



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์	4
3. สมมติฐานการศึกษา	4
4. ขอบเขตการศึกษา	5
5. คำนียามศัพท์เฉพาะหรือคำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา	5
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
7. ระเบียบวิธีวิจัย	7
บทที่ 2 หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และความเป็นมาเกี่ยวกับการสมรสของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ	8
1. ความเป็นมาของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน	9
2. หลักการเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	12
2.1 หลักนิติรัฐ	12
2.2 หลักนิติธรรม	14
3. แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันการทุจริตด้วยมาตรการ ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน	17
3.1 การกำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน	18
3.2 ระบบของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน	19
3.3 หลักเกณฑ์ในการกำหนดระบบการตรวจสอบทรัพย์สิน	20
4. แนวคิดการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย	21
5. ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา	22
6. ทฤษฎีการลงโทษ	24

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
7. โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญา	26
7.1 โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์	26
7.2 โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์	28
8. สิทธิในครอบครัวของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ	31
บทที่ 3 กฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของเจ้าพนักงานของรัฐ	35
1. การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายไทย	35
1.1 คู่สมรสตามกฎหมายไทย	36
1.2 การดำเนินการเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน	40
1.3 การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน	43
1.4 การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน	44
1.5 การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายไทย	48
1.6 ตัวอย่างคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง	50
2. การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ ตามกฎหมายต่างประเทศ	54
2.1 สหรัฐอเมริกา	54
2.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส	57
2.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์	59
บทที่ 4 วิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายไทยและแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย	61
1. คู่สมรสตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน	62
2. ความเหมาะสมในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน	64
2.1 ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามเวลาที่กำหนด	65
2.2 ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริง ที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดง ที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน	64
3. ข้อจำกัดของหลักเกณฑ์การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	74
1. บทสรุป	74
2. ข้อเสนอแนะ	76
3. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป	80
บรรณานุกรม	81
ประวัติผู้ศึกษา	85



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐ รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งหมายถึง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และ ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา รวมถึง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป รวมทั้ง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงและเจ้าพนักงานของรัฐตำแหน่งอื่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.¹ โดยถือเป็นกลไกในการป้องกัน ตรวจสอบ และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ ซึ่งเป็นหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนด

การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสที่จะต้องยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น นอกเหนือจากกลุ่มสมรสที่จดทะเบียนสมรสตามปกติแล้ว ยังมีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นกลุ่มสมรส พ.ศ.2561 กำหนดไว้ว่า หากบุคคลที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้ถือเป็นกลุ่มสมรสที่จะต้องนำมายื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบ

¹มาตรา 102 และ มาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 กล่าวคือ (1) ผู้ซึ่งได้ทำพิธีมงคลสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนองเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกรับทราบว่าเป็นการอยู่กินเป็นสามีภริยากันตามประเพณี (2) เจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้เห็นปรากฏว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน หรือมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะดังกล่าว ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงบุคคลซึ่งจดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐและต่อมาได้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังคงแสดงให้เห็นปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน โดยทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือ ดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย² ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยได้มีการเสนอกฎหมายที่มีหลักการสำคัญในเรื่องการสมรสของบุคคลเพศเดียวกันหรือร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต ซึ่งวัตถุประสงค์ในการเสนอร่างกฎหมายฉบับนี้มีขึ้นเพื่อรองรับความสัมพันธ์ของการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว ระหว่างบุคคลเพศเดียวกันโดยกำเนิด โดยมีการอุปการะเลี้ยงดู และมีความสัมพันธ์ในด้านอื่นๆ ไม่แตกต่างไปจากคู่สมรสตามปกติ ทำให้มีข้อพิจารณาว่าหากในอนาคตมีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวแล้ว จะต้องนำประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561 มาบังคับใช้แก่บุคคลเพศเดียวกันด้วยหรือไม่ และหากบุคคลเพศเดียวกันที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสจะถือเป็นคู่สมรสเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฉบับนี้กำหนดไว้เช่นเดียวกันหรือไม่ โดยนำแนวคิดของต่างประเทศมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ

นอกจากนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติพบว่าในกรณีที่คู่สมรสของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แจ้งรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินผิดพลาดหรือไม่ครบถ้วน ตัวอย่างเช่น รายการเงินฝากธนาคาร เงินลงทุน ที่ดิน โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง เงินเบิกเกินบัญชี เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น รายการใดรายการหนึ่งหรือหลายรายการ เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินได้ดำเนินการตรวจสอบปกติแล้วพบว่า มีข้อสงสัยในความถูกต้องของรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินดังกล่าว ก็จะดำเนินการตรวจสอบอย่างละเอียด โดยตรวจสอบยืนยันหรือตรวจสอบเชิงลึก และเมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินพบว่ามียาการที่ผู้ยื่นแสดงในส่วนของคู่สมรสไม่ถูกต้อง แม้ผู้ที่มีหน้าที่ยื่นได้ดำเนินการด้วยความสุจริตก็ตาม กฎหมายกำหนดให้มีการแจ้งข้อกล่าวหาต่อเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นทราบ

² มาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้นั้นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา³ ทำให้เกิดภาระแก่บุคคลดังกล่าว ทั้งในส่วนของ การยื่นเอกสารคำชี้แจงและการหาเอกสารประกอบคำแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งขัดกับ หลักการของกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้การดำเนินในคดีอาญา จะต้องกระทำแก่บุคคลผู้ซึ่งกระทำความผิดในฐานะผู้ต้องหาหรือจำเลยตาม โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาเท่านั้น

ปัญหาในการปฏิบัติประการสุดท้ายเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน คือระบบการ ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งมีข้อจำกัด เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้บุคคลผู้มีหน้าที่ยื่น บัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริง ของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา⁴ โดยเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินมีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน หรือการดำเนินการ อื่นใด เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้ง ความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและ หนี้สิน นำมาเปรียบเทียบกับรายได้ตามหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากกรมสรรพากร โดยกระบวนการตรวจสอบรายได้ของกรมสรรพากร เป็นการตรวจสอบจากหลักฐานจากแบบแสดง รายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภงด.90 ซึ่งเป็นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับ ผู้มีเงินได้กรณีทั่วไป หรือ ภงด.91 ซึ่งเป็นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับผู้มี เงินได้จากการรับจ้างแรงงานตามมาตรา 40 (1) แห่งประมวลรัษฎากรประเภทเดียว

แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่ามีรายการเงินได้ที่ผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไม่ได้ยื่น รายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกรมสรรพากร ไม่ว่าจะเกิดจากกรณีเจตนาหลีกเลี่ยงการเสียภาษี หรือเกิดจากความไม่เข้าใจในบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรก็ตาม ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบ พบว่ามีการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินไม่สัมพันธ์กับรายได้ที่ยื่นภาษีต่อกรมสรรพากรและให้ผู้ยื่นชี้แจง รายได้ที่แท้จริง กลับพบว่ามียาไรได้ส่วนอื่นนอกเหนือจากการยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่ม ขึ้นมา ทำให้การนำข้อมูลมาประกอบการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินขาดความสมบูรณ์ ซึ่งแตกต่างจากกระบวนการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบในต่างประเทศ ที่ให้ความสำคัญ เกี่ยวกับแหล่งที่มาของรายได้จากการทำงานและรายได้อื่นนอกเหนือจากการทำงานตามตำแหน่ง หน้าที่อย่างมีนัยสำคัญ

³มาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

⁴มาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

งานศึกษาวิจัยนี้จึงเกิดขึ้นเพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรส กฎหมายไทยและกฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึง การวิเคราะห์และเสนอแนะ เพื่อให้แก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งจะทำการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายไทยสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีและลดข้อจำกัดในการปรับใช้ในทางปฏิบัติที่จะทำให้มาตรการการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- 2.2 เพื่อศึกษากฎหมายไทยเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบบัญชี
- 2.3 เพื่อศึกษากฎหมายของประเทศที่เลือกศึกษา ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- 2.4 เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

3. สมมติฐานการศึกษา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มีปัญหาในการปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นบัญชีของกลุ่มสมรสเพศเดียวกัน การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี และข้อจำกัดของการตรวจสอบบัญชีในปัจจุบัน จึงสมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

4. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 กฎ ระเบียบ ประกาศ คำพิพากษา แนวคิดและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้ง วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

5. คำนิยามศัพท์เฉพาะ หรือ คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา

5.1 **เจ้าพนักงานของรัฐ** หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5.1 **เจ้าหน้าที่ของรัฐ** หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5.3 **ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง** หมายความว่า

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
- (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

5.4 ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หมายความว่า ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติยกเว้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วย

5.5 ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

5.6 ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง หมายความว่า ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือนและปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพ สำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

5.7 คู่สมรสนอกกฎหมาย หมายความว่า คู่สมรสที่ไม่จดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ได้มีการจัดพิธีมงคลสมรสที่บุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอก รับทราบว่าเป็นสามีภริยากันตามประเพณี หรือมีการแสดงให้ปรากฏว่ามีสถานะหรือมีพฤติการณ์ที่สังคมรับรู้ว่าเป็นสามีภริยากัน หรือกรณีที่มีการจดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังไม่แสดงให้ปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 6.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- 6.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายไทยเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบบัญชี
- 6.3 ทำให้ทราบถึงกฎหมายของประเทศที่เลือกศึกษา ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- 6.4 ทำให้สามารถวิเคราะห์และเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

7. ระเบียบวิธีวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบเชิงเอกสาร (Documentary Research) จากประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร วารสาร บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ คำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง และบทความในเว็บไซต์ เพื่อนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ และนำเสนอผลการวิจัยในเชิงพรรณนา ในรูปแบบรายงานเอกสาร และการนำเสนอตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน



บทที่ 2

หลักการ แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และความเป็นมาเกี่ยวกับการสมรสของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการวาง
กลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เต็มขนาด เพื่อให้เจ้าพนักงาน
ของรัฐ ที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง
หรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ ดังนั้น รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ
ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวม
ของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชน โดยคำนึงถึงการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ซึ่งรัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชน
ถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคประชาชน และจัดให้มี
มาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้ง
กลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือ
ชี้เบาะแสการทุจริต โดยได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายบัญญัติ⁵

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561
ซึ่งออกตามความในมาตรา 130 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เป็นกฎหมายที่มี
บทกำหนดโทษทางอาญา⁶ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อ
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยยื่นบัญชีทรัพย์สิน
และหนี้สินใน สามช่วงระยะเวลาได้แก่ กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีดำรงตำแหน่งทุกสามปีตลอดเวลา
ที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกรณีพ้นจากตำแหน่ง โดยกฎหมายกำหนดให้ยื่นพร้อม
หลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคล
ธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยในกรณียื่นเป็นเอกสารผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้อง
กำกับไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียด
ของเอกสารประกอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย ทั้งนี้ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดง

⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

⁶พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

ราชการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย⁷ เนื่องจากถือเป็นมาตรการและกลไกที่เป็นการป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งมีประวัติความเป็นมาและแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ดังต่อไปนี้

1. ความเป็นมาของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีการบัญญัติครั้งแรกในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 เหตุผลที่ต้องมีบทบัญญัติในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ เนื่องด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นนโยบายที่สำคัญสำหรับรัฐบาลจะต้องดำเนินการให้ได้ผลอย่างจริงจัง⁸ โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหรือ คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการพระราชบัญญัตินี้ มีประธานกรรมการและกรรมการไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคนกับเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยตำแหน่ง ซึ่งประธานกรรมการและกรรมการแต่งตั้งตามพระบรมราชโองการจากบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่างๆ ด้วยความเห็นชอบของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร⁹ โดยประธานกรรมการและกรรมการจะต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์การใดๆ ที่ดำเนินธุรกิจเพื่อการค้ากำไร¹⁰

⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาตรา 105 วรรคแรก

⁸หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ หน้า 1 เล่ม 92 ตอนที่ 52 วันที่ 3 มีนาคม 2518

⁹พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 มาตรา 4

¹⁰พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 มาตรา 5

มีวาระการดำรงตำแหน่งสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งได้อีกหนึ่งวาระแต่ไม่เกินสองวาระหรือสี่ปี¹¹ มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ สืบสวนสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงเมื่อมีผู้กล่าวหาหรือเรียนหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ และเมื่อมีพฤติการณ์แสดงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการพิจารณาสอบสวนและให้มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนตามที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ความปรากฏว่าผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติ โดยไม่สามารถแสดงได้ว่าร่ำรวยขึ้นในทางที่ชอบ ให้ถือว่าผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและให้กรรมการรายงานความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งลงโทษไล่ออก¹² กระบวนการดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจในการสืบสวนสอบสวนการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐและสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเองเพื่อใช้ประกอบการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ มีมติด้วยคะแนนเสียงสองในสามว่าผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติ ก็จะสามารถขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ทั้งนี้ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะถือเป็นเอกสารลับไม่เปิดเผย แต่จะต้องนำมาแสดงต่อคณะกรรมการเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเท่านั้น โดยบทลงโทษกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีด้วยความอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและให้ตรวจสอบความถูกต้อง ความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน โดยผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องยื่นบัญชีของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมและหากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน

¹¹พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518
มาตรา 6

¹²พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518
มาตรา 20

¹³พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518
มาตรา 24

และหนังสือและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือจูงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จะมีการกำหนดบทลงโทษทางการเมือง โดยต้องห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย อันเป็นการลงโทษทางด้านการเมืองนอกเหนือจากการลงโทษทางอาญา ซึ่งปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ซึ่งออกตามความใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการแก้ไขกลไกการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ใ้สอบสวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจูงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ใ้สอบสวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายโดยในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตาม (1) – (3) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของ

หน่วยงานตุลาการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

ดังนั้น เห็นได้ว่ารัฐบาลไทยที่ผ่านมามุ่งรัฐบาล ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2518 เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน ซึ่งมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบที่มีภารกิจเฉพาะที่มุ่งเน้น ไปยังทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐอันเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยอีกส่วนหนึ่ง¹⁴

2. หลักการเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นผลมาจากในอดีตที่ผู้มีอำนาจในการปกครองหรือข้าราชการที่ได้รับมอบอำนาจมาจากกษัตริย์ ใช้อำนาจในการปกครองประเทศโดยมิชอบ มีการแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น มีการลงโทษและการดำเนินคดีที่ไร้คุณธรรม เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานในการกำกับดูแล ส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำดังกล่าว ดังนั้น ในรัฐสมัยใหม่จึงต้องมีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยมีหลักการสำคัญสองประการ ได้แก่ หลักนิติรัฐ (Legal State) และหลักนิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งสามารถอธิบายโดยสรุปได้ดังนี้

2.1 หลักนิติรัฐ (Legal State) เป็นระบบที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันและแก้ไขการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Abuse of Power) ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและเพื่อที่จะให้นิติรัฐหรือรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมายเกิดขึ้นได้จริง โดยมีหลักการคือประชาชนต้องสามารถดำเนินคดีกับการกระทำของรัฐทุกประเภทที่มีชอบและทำให้ประชาชนได้รับความเสียหายได้ ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีรากฐานมาจากความเชื่อมั่นในคุณค่าของมนุษย์ ที่ถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์¹⁵ เป็นคุณค่าที่มีอาจล่วงละเมิด และมนุษย์ทุกคนมีความสามารถที่จะพัฒนาได้ด้วยตนเอง จึงทำให้รัฐธรรมนูญของรัฐที่เป็นนิติรัฐจำเป็นต้องมีบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่างๆ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจ

¹⁴สุริสา ม่วงเรือง. (2560). การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

¹⁵บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่, กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, หน้า 86

ตามอำเภอใจจนอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการใช้อำนาจขององค์กรที่ใช้อำนาจรัฐก็ต้องเป็นไปอย่างมีขั้นตอนที่เป็นระบบและเป็นเครื่องมือขององค์กรสำหรับสร้างความเป็นธรรมในการใช้อำนาจซึ่งจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดและถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม (Court of Justice) ศาลปกครอง (Administrative Court) ศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Organization) ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (The Election Commission) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (National Anti-Corruption Commission) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (The Ombudsman) คณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน (The State Audit Commission) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (The National Human Rights Commission) มีขึ้นเพื่อการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เคารพต่อหลักนิติรัฐและทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้สามารถจำแนกหลักเกณฑ์ของหลักนิติรัฐ โดยรวมได้ 2 ประการคือ¹⁶

ประการที่หนึ่ง ประชาชนต้องมีสิทธิและหน้าที่ (Rights and Duties) ที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย รัฐและองค์กรของรัฐจะกระทำการใดต้องอาศัยอำนาจที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ รัฐกระทำการใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของประชาชนและได้รับการคุ้มครองเมื่อถูกกฎหมายให้อำนาจไว้

ประการที่สอง ต้องมีการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการนอกขอบเขตแห่งกฎหมายและไปกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของประชาชน โดยต้องจัดให้มีองค์กรหรือผู้วินิจฉัยในการทำหน้าที่ดังกล่าว

ดังนั้น รัฐที่เป็นนิติรัฐ (Legal State) จึงหมายถึงรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมาย ภายใต้แนวคิดที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อควบคุมการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐมิให้ดำเนินการไปตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจทางการเมือง การใช้อำนาจของรัฐต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายที่ได้วางไว้บนพื้นฐานความเชื่อว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวนี้จะสามารถช่วยปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมั่นคง¹⁷ การใช้อำนาจของผู้ปกครองรัฐในนิติรัฐต้องเป็นการใช้อำนาจที่สอดคล้องกับความเป็นธรรมตามกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นการใช้กฎหมายที่สร้างความเป็นธรรมให้แก่ทุกๆ คนในรัฐ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีการเลือกชั้นวรรณะ ไม่มีการเลือกข้างเลือกกลุ่ม ไม่ละเมิดหรือขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

¹⁶เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 3), กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, หน้า 114-115

¹⁷สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2553, 10 พฤษภาคม). นิติรัฐที่ไร้นิติธรรม, หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, หน้า 3

2.2 หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากในระบบกฎหมายอังกฤษ โดยมีความคิดที่ว่ามนุษย์ไม่ควรถูกปกครองโดยมนุษย์ และบุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าชนชั้นใดย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน หลักนิติธรรมในความหมายนี้จึงปฏิเสธความคิดทั้งหลายทั้งปวงที่จะยกเว้นมิให้บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลาย รวมถึงไม่มีผู้ใดทั้งสิ้นแม้แต่กษัตริย์ที่จะอยู่เหนือกฎหมายได้ ทุกคนต้องเคารพต่อกฎหมาย บุคคลทั้งหลายหากไม่ได้กระทำการอันผิดกฎหมายย่อมไม่ต้องถูกลงโทษ กล่าวคือ บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งปวงของรัฐบาลและฝ่ายปกครองจะต้องไม่กระทำการใดที่ล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามอำเภอใจ หากปรากฏว่ารัฐบาลหรือฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมาย การกระทำการดังกล่าวย่อมต้องถูกฟ้องคดียังศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดาได้ เพราะรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมไม่มีสิทธิพิเศษใดๆ เหนือกว่าประชาชน และด้วยเหตุดังกล่าวจึงส่งผลให้แนวคิดนี้ปฏิเสธการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาอีกระบบหนึ่งเคียงคู่ขนานไปกับศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดา¹⁸

หลักนิติธรรม (Rule of Law) มีหลักสำคัญอยู่สามประการ คือ ประการที่หนึ่ง ความสูงสุดของกฎหมาย ซึ่งไม่ว่าจะเป็นประชาชนธรรมดาทั่วไปจนถึงรัฐมนตรีต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ประการที่สอง ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายของเจ้าหน้าที่และประชาชนภายใต้ศาลเดียวกัน กล่าวคือ ประชาชนทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครองโดยศาลธรรมดาที่เรียกว่าศาลยุติธรรม ประการสุดท้าย รัฐธรรมนูญเป็นผลมาจากการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง ซึ่งในประเทศไทยมีหลักนิติธรรมบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดและประชาชนมีความเสมอภาคกันภายใต้รัฐธรรมนูญ มีสิทธิและเสรีภาพ มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การใช้อำนาจของรัฐต้องไม่ใช้โดยอำเภอใจ¹⁹ ซึ่งความเห็นของนักวิชาการ ได้มีการอธิบายความหมายไว้หลายประการ ดังต่อไปนี้

2.2.1 หลักเกณฑ์การจัดให้มีกฎหมายและสาระของกฎหมายของกฎหมายที่ดี

กระบวนการนิติบัญญัติที่ดีต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้ การบัญญัติให้กฎหมายมีความชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร ตรงตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมาย เพื่อให้บุคคลเข้าใจความหมายได้ง่ายและสามารถปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามกฎหมายได้หรือสามารถใช้กฎหมายได้ถูกต้อง ซึ่งกฎหมายจะต้องมีความแน่นอนและมั่นคง ไม่มีเปลี่ยนแปลงบ่อย และไม่ขัดแย้งกัน การใช้ถ้อยคำที่มีความหมายและเนื้อหาที่สอดคล้องกันทั้งฉบับ เพราะจะทำให้ไม่เกิดความสับสน และทำให้ประชาชนมั่นใจในสิทธิหน้าที่ของตน เนื่องด้วยกฎหมาย

¹⁸ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม, บทความทางวิชาการ, 3(3), หน้า 12-13

¹⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2551). “หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบบประชาธิปไตย” รหัส 49 คณะกรรมการเนติบัณฑิต สมัยที่ 60, กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, หน้า 25

มีขึ้นเพื่อให้สมาชิกในสังคมทุกคนได้รับประโยชน์และการปฏิบัติที่เป็นธรรม มีความเท่าเทียมกัน โดยมีเหตุผลและมีความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายนั้น อีกทั้ง กฎหมายที่ดีต้องทันสมัยและสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยีได้ มีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด สอดคล้องกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติ การใช้อำนาจบริหาร และการใช้อำนาจตุลาการ”โดยกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ และจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม รวมถึงไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้²¹

2.2.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย

กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานโดยมีความเป็นธรรม ไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคล อีกทั้ง ต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและเคารพในกฎหมายและหลักนิติธรรม โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและฝ่ายปกครองที่ได้รับมอบอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนจะต้องใช้อำนาจให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ภายใต้การตรวจสอบที่เหมาะสม

2.2.3 การบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป หมายถึง กฎหมายต้องมุ่งหมายให้ใช้บังคับโดยเสมอภาคกัน ไม่สามารถใช้บังคับกับเฉพาะคนหรือบางกรณี โดยเฉพาะเจาะจงได้ เพราะกฎหมายจะต้องเป็นกฎเกณฑ์ กติกาสำหรับสังคม องค์กรใดก็ตามบางกรณีก็มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายบังคับเป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ หรือกฎหมายให้มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษ เป็นต้น ซึ่งการใช้กฎหมายใดๆ จะต้องมีการประกาศให้ประชาชนทราบก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ โดยกฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษหมายความว่า หากในขณะกระทำการใดๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา กฎหมายอาญาที่บัญญัติในภายหลังจะกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดและลงโทษไม่ได้ การปฏิบัติตามกฎหมายของทุกองค์กรของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติทางบริหาร หรือทางตุลาการ ต้องมีขอบเขตข้อจำกัดของการใช้อำนาจต่างๆ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกัน

²⁰ สุริสา ม่วงเรือง. (2560). การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, หลักสูตรปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต, วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 16-17

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26

และจะไม่มืองค์กรใดมีอำนาจเหนือกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจเท่าที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยที่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจการกระทำนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแตกต่างจากหลักพื้นฐานของกฎหมายเอกชนที่สามารถกระทำการใดๆ ได้ทั้งหมด หากไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้

2.2.4 การใช้สิทธิฟ้องคดีและกระบวนการดำเนินคดี

กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึง ได้สะดวก ไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม สามารถใช้สิทธิทางศาลในกรณี que เห็นว่ามีการใช้อำนาจผิดกฎหมายได้ ซึ่งศาลที่จะมีอำนาจพิจารณาคดีจะต้องจัดตั้งตามความเหมาะสมและความชำนาญเฉพาะด้าน โดยในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง อันอาจทำให้ต้องรับผิดทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นการให้การรับสารภาพ หรือให้ถ้อยคำอันทำให้ตนเองต้องรับผิดทางอาญา หรือรับผิดทางอาญานักขึ้นรวมถึงมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ตามกระบวนการของกฎหมาย มีการเปิดโอกาสให้สามารถอุทธรณ์ได้ หรือมีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่เหมาะสม นอกจากนั้น เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใดแล้ว บุคคลนั้นจะถูกดำเนินคดีอาญาเพื่อลงโทษซ้ำอันเนื่องมาจากการกระทำเดียวกันอีกไม่ได้ ทั้งนี้เมื่อมีการกระทำความผิดและศาลมีคำพิพากษาแล้ว อาจมีการให้อภัยหรือนิรโทษกรรมได้ เพื่อให้เกิดความสามัคคีในบ้านเมือง เป็นต้น

2.2.5 ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ

ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) เป็นหลักการเพื่อป้องกันมิให้อำนาจรวมอยู่ในบุคคลเดียวกันจนเกิดการใช้อำนาจโดยไม่มีการคานอำนาจและถ่วงดุลอำนาจ อันเป็นการเปิดช่องทางให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ง่าย ผู้พิพากษาและตุลาการจึงต้องมีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีภายใต้หลักกฎหมาย ดังนั้น ความเป็นอิสระจึงเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ผู้พิพากษาและตุลาการสามารถดำรงตนด้วยความเป็นกลางในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยคดีต่างๆ โดยปราศจากอคติและเที่ยงธรรมตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย²²

2.2.6 รัฐมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อประชาชน (State Responsibility)

ในกรณีที่รัฐก่อให้เกิดความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่หรือจากการรักษาประโยชน์ของสาธารณะชน รัฐนั้นย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องชดเชยเยียวยาความเสียหายให้อย่างเป็นทางการ เพื่อรักษาคู่ครองสิทธิเสรีภาพของเอกชน เนื่องจากเอกชนทุกคนมี

²²ปราชญ์พศุภต์ สุภนิตสกุล. (2560). "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น." (สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) กลุ่มวิชากฎหมายมหาชนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม หน้า 28

หน้าที่เสียสละทรัพย์สินที่เรียกว่าภาษีให้แก่การดำเนินงานของรัฐ บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน ในความสามารถที่จะเสียสละส่วนนี้

ดังนั้น หลักนิติธรรม จึงมีสาระสำคัญโดยสรุปแบ่งออกเป็นสองประการ ประการที่หนึ่ง หลักนิติธรรม โดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม การกระทำใดๆ ที่เป็นการฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ และประการที่สอง หลักนิติธรรม โดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ หรือจะเรียกว่าอุดมคติของกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม²³

กล่าวโดยสรุปคือ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม เป็นหลักการที่รัฐสมัยใหม่ให้การยอมรับเพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ อันเป็นการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะกระทำการใดๆ ต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้นจึงจะกระทำได้ การที่กฎหมายกำหนดให้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบ และการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ถือเป็นความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ สอดคล้องกับแนวคิดในเรื่องของการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ของรัฐตามหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมเช่นเดียวกัน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันการทุจริตด้วยมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นมาตรการหนึ่งในการควบคุมและป้องกันการทุจริตที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่แสดงรายได้ทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อนำมาตรวจสอบตั้งแต่เข้ารับตำแหน่ง ระหว่างดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งว่ามีความผิดปกติ สอดคล้องกับรายได้หรือไม่ โดยพัฒนาการของระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน โดยในอดีต จะมีการตรวจสอบก็ต่อเมื่อมีการร้องเรียนหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในราชการ หรือเมื่อมีพฤติการณ์แสดงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรัวรายผิดปกติ ซึ่งมีจำนวนเรื่อง que เข้าสู่กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินไม่มาก แต่ในปัจจุบันมีการวางกลไกโดยการ

²³ปราชญ์สุตม์ สุนทิตสกุล. (2560). "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์ และหนี้สิน ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น." (สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) กลุ่มวิชากฎหมายมหาชนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม หน้า 27 – 29

กำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐในทุกองค์กรของรัฐและรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส บุตร และบุคคลอื่นที่ครอบครองแทนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ทำให้กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องมีการรองรับปริมาณงานเกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินที่เพิ่มขึ้นแตกต่างจากปริมาณในอดีตอย่างมาก ส่งผลให้รูปแบบของการตรวจสอบจึงต้องมีการพัฒนาตามไปด้วยเพื่อให้สามารถควบคุมและป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็ยังสามารถถูกตรวจสอบโดยกระบวนการอื่น เช่น การอภิปรายไม่ไว้วางใจโดยสภาผู้แทนราษฎร การตรวจสอบทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นต้น โดยในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงวิธีการควบคุมและป้องกันการทุจริตด้วยมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน และหลักการในการกำหนดรายการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ดังต่อไปนี้

3.1 การกำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

เจ้าพนักงานของรัฐผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละประเทศมีแนวทางที่แตกต่างกัน การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับใดมีหน้าที่ยื่นจึงต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่หรือการทำงานของผู้นั้นว่ามีความเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ การจัดซื้อจัดจ้าง การอนุมัติอนุญาต หรือการให้สัมปทาน ที่มีความเสี่ยง หรือมีโอกาสในการทุจริตจากการใช้อำนาจหน้าที่ของตนเอง ซึ่งมีสมมติฐานเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ระดับสูงอาจมีการใช้ดุลพินิจหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบได้มากกว่าเจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดขอบเขตของผู้ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีให้เหมาะสม โดยในบางประเทศกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่บางประเทศกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะบางระดับเท่านั้นที่มีหน้าที่ยื่น ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือจะต้องคำนึงถึงความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งทำหน้าที่ด้านตรวจสอบ เพื่อให้กระบวนการตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายด้านการป้องกันการทุจริตของแต่ละประเทศ ซึ่งในประเทศไทยได้กำหนดแนวทางให้เจ้าพนักงานของรัฐทุกคนยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยส่วนหนึ่งมีหน้าที่ยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อนำมาดำเนินกระบวนการตรวจสอบทุกราย และเจ้าพนักงานของรัฐส่วนที่เหลือจะยื่นต่อต้นสังกัด ซึ่งจะนำมาตรวจสอบเมื่อมีการร้องเรียนว่ามีการทุจริตหรือร่ำรวยผิดปกติเท่านั้น

3.2 ระบบของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

3.2.1 ระบบการตรวจหาและป้องกันการรั่วไหลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อประโยชน์ในการตรวจหาว่ามีสัญญาณเตือนว่ามีความรั่วไหลผิดปกติหรือไม่²⁴ โดยการติดตามการตรวจสอบทรัพย์สิน หนี้สิน และรายได้ ว่ามีความเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถอธิบายถึงความสอดคล้องกับรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการแสดงข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบหรือไม่ โดยมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

1) การตรวจสอบเพื่อพิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน เปรียบเทียบกับแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน เช่น เช่น เงินฝากธนาคาร ที่ดิน โรงเรือน เงินลงทุน รถยนต์ และอื่นๆ เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและครบถ้วนของรายการทรัพย์สินที่ได้แสดงไว้

2) การตรวจสอบหาความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นหรือหนี้สินที่ลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญ เพื่อหาสัญญาณเตือนถึงแหล่งที่มาของเงินได้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3) การตรวจสอบรูปแบบการใช้ชีวิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลในครอบครัว หรือบุคคลใกล้ชิดว่ามีความสอดคล้องกับมาตรฐานการดำรงชีพหรือมีความผิดปกติไม่สอดคล้องกับรายได้ที่ได้แสดงไว้หรือไม่

แนวทางการตรวจสอบที่กล่าวมานี้ จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบจำนวนมาก จึงจะต้องพิจารณาเกี่ยวกับขอบเขตของการดำเนินการตรวจสอบให้มีความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับผลลัพธ์ที่ได้จากการตรวจสอบนั้นด้วย

3.2.2 ระบบป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อน

สำหรับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จะมีการแสดงรายได้และทรัพย์สินบางรายการ ที่สามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบหาความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์สาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน เป็นแนวคิดที่ออกแบบมาในเชิงป้องกัน โดยมุ่งเน้นในการให้ความเข้าใจแก่ผู้มีหน้าที่ขึ้นเกี่ยวกับวัตถุประสงค์เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ก่อนที่จะเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง รวมถึงการตรวจหาผลประโยชน์ทับซ้อนที่อาจจะเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นแล้วเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย อันเป็นการออกแบบมาเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดสถานการณ์

²⁴ สุริสา ม่วงเรือง. (2560). การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 35-40

ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนำผลประโยชน์ส่วนตัวมารวมกับผลประโยชน์ของสาธารณะโดยให้ถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3.3 หลักเกณฑ์ในการกำหนดระบบการตรวจสอบทรัพย์สิน

การกำหนดระบบการตรวจสอบทรัพย์สิน ถือเป็นระบบที่ออกแบบมา มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบเพื่อหาความร้ายแรงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยจะต้องออกแบบให้เหมาะสมกับพฤติกรรมหรือวัฒนธรรมในแต่ละประเทศ อธิบายได้ดังนี้

3.3.1 ความจำเป็นในการแก้ไขปัญหา

วัตถุประสงค์หลักนอกจากเพื่อขจัดปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นแล้ว จะต้องเป็นการป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตโดยต้องคำนึงถึงความจำเป็นว่าควรใช้ระบบการตรวจสอบในลักษณะใด เพื่อนำมาแก้ไขปัญหาในด้านใด ยกตัวอย่างเช่น การตรวจสอบการประมูลราคาอย่างไม่เป็นธรรมหรือการฮั้วประมูลที่เกิดขึ้น โดยบุคคลภายนอกหน่วยงานของรัฐมีความแตกต่างกับการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เกิดขึ้น โดยบุคคลภายในหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

3.3.2 จำนวนของผู้มีหน้าที่ยื่น

เพื่อให้ได้การตรวจสอบที่ถูกต้องและมีมาตรฐาน จึงมีความจำเป็นในการกำหนดจำนวนของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีให้สอดคล้องกับทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และควรคำนึงถึงปริมาณข้อมูลที่ต้องตรวจสอบ รวมทั้งเรื่องความถี่ในการยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

3.3.3 รูปแบบวิธีการ

การกำหนดรูปแบบวิธีการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องมีแนวทางที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐาน สามารถสะท้อนผลการตรวจสอบความร้ายแรงโดยมิชอบและผลประโยชน์ทับซ้อน อีกทั้งสามารถนำผลการตรวจสอบมาเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินได้

3.3.4 การเปิดเผยต่อสาธารณชน

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อเปิดโอกาสให้มีการร่วมตรวจสอบโดยภาคประชาชน ที่อาจจะอยู่ใกล้ชิดกับทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ที่ดิน โรงเรือน ยานพาหนะ เป็นต้น อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบนอกเหนือจากการตรวจสอบโดยหน่วยงานของรัฐอีกทางหนึ่ง

4. แนวคิดการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยมาตรการการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมีการบัญญัติครั้งแรกโดยชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 291 ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ก็ยังคงบัญญัติให้มีมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยให้มีมาตรการตรวจสอบทรัพย์สิน ซึ่งกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ และทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองของผู้อื่น ซึ่งผู้มีหน้าที่ยื่นจะต้องยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบเป็นสำเนาเอกสารหลักฐานที่แสดงถึงความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินและหลักฐานการเสียภาษีด้วย โดยให้ยื่นภายในกำหนดระยะเวลา 30 วัน นับแต่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี และถ้าหากผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินถึงแก่ความตายก็ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก เป็นผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ ณ วันที่เสียชีวิต ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ถึงแก่ความตาย²⁵

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 302 กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ผู้รักษาราชการตามพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้จึงเป็นที่มาของการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2554 ในหลักการที่สำคัญ โดยได้บัญญัติเพิ่มเติมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

²⁵ปราชญ์พสุตม์ สุนนิติสกุล. (2560). "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น." (สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม หน้า 48-50

ของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกครั้งที่มีการเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี นอกเหนือจากกฎหมายเดิมที่กำหนดให้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและข้าราชการเมืองอื่นมีหน้าที่ยื่นบัญชีเท่านั้นตลอดจนบัญญัติให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบของบุคคลดังกล่าวด้วย โดยหลักเกณฑ์ วิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกาศกำหนด

จนกระทั่งวันที่ 6 เมษายน พ.ศ.2560 ก็ได้มีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งในมาตรา 234 วรรคหนึ่ง (3) ก็ยังคงบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งเป็นกลไกในการป้องกันการทุจริตอย่างต่อเนื่อง

5. ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา

ความผิดทางอาญาในแง่ของกฎหมายแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ความผิดในตัวเอง (Mala in se) และความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) ซึ่งความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 เป็นไปตามทฤษฎีความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) โดยสามารถอธิบายทฤษฎีความรับผิดชอบทั้งสองประเภท ดังนี้²⁶

5.1 ความผิดในตัวเอง (Mala in se) การกระทำความผิดบางประเภท แม้ว่าจะเกิดขึ้นในต่างพื้นที่ต่างเวลา แต่มนุษย์มักเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด เพราะมนุษย์มีมโนธรรมที่จะคิดได้ว่าสิ่งนั้นเป็นความผิดซึ่งโดยทั่วไปแล้วมโนธรรมที่ว่านั้นมักตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศีลธรรม การกระทำที่เป็นความผิดเช่นนี้เรียกว่า “มอลาอินเซ” (Mala in se) การกระทำเช่นนี้เมื่อมีผู้ใดกระทำ สังคมจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคม เพราะเหตุว่าสังคมถือว่าสิ่งนั้นเป็นความชั่วร้ายและเป็นความผิด

²⁶แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 2-47

5.2 ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) การกระทำความผิดที่เรียกว่า “มาลาโพรฮิบิต้า” หมายถึง การกระทำความผิดเพราะกฎหมายห้ามไม่ให้กระทำหรือกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด โดยความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิดก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม

5.3 ความชั่วร้ายของผู้กระทำและเหตุยกเว้นโทษ

การกระทำที่ปรากฏว่าเป็นความผิด ไม่ว่าจะจะเป็นความผิดในตัวเอง (Mala in se) หรือความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) ก็ตาม และการกระทำนั้นเป็นการผิดกฎหมาย โดยไม่มีเหตุที่ทำให้การกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณียังไม่เพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำต้องรับโทษในทางอาญา เพราะยังจะต้องมีข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปอีกว่า ผู้กระทำมีความชั่วร้ายด้วยการพิจารณาว่าผู้กระทำมีความชั่วร้ายมีเกณฑ์การวินิจฉัย คือ ความมีสติรู้ผิดชอบ การกระทำโดยเจตนาหรือประมาท และไม่มีเหตุที่กฎหมายยกเว้นโทษ²⁷

5.3.1 ความมีสติรู้ผิดชอบ

เมื่อมีการพิจารณาว่ามีการกระทำครบองค์ประกอบความผิด และการกระทำนั้นเป็นการผิดกฎหมายแล้ว จึงไปพิจารณาในส่วนของจิตใจว่า ตัวผู้กระทำนั้นได้กระทำไปโดยรู้ผิดชอบหรือไม่เพียงใด หรือสิ่งที่ได้กระทำลงไปนั้น สักสมควรตำหนิหรือไม่ หากได้ความว่าสิ่งที่บุคคลนั้นทำลงไปได้กระทำไปโดยไม่รู้ผิดชอบหรือเป็นการกระทำที่สมควรไม่อาจตำหนิได้แล้ว กฎหมายจะยกเว้นโทษให้เพราะถือว่าบุคคลนั้นไม่มีความชั่ว

ความบกพร่องของบุคคลในเรื่องความไม่รู้ผิดชอบนั้น อาจเกิดขึ้นจากความบกพร่องในหลายเรื่อง เช่น ความบกพร่องในเรื่องอายุ ความบกพร่องในเรื่องจิตของผู้กระทำ ความผิด การวิกลจริต จิตบกพร่อง จิตฟั่นเฟือน ความบกพร่องในความไม่รู้ผิดถูก การกระทำตามคำสั่งของเจ้านักงาน แม้คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้กระทำเข้าใจว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น สอดคล้องกับ โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์

5.3.2 การกระทำนั้นได้กระทำโดยเจตนาหรือประมาท

เมื่อพิจารณาว่าผู้กระทำมีความรู้ผิดชอบที่จะรับผิดชอบทางอาญาได้แล้วจึงจะมาพิจารณาต่อว่าผู้กระทำได้กระทำโดยเจตนาหรือประมาท และในส่วนของจิตเจตนานั้นก็แยกได้เป็นเรื่องของเจตนา (Intention) ประมาทโดยรู้ตัว (Recklessness) ประมาท (Negligence) หรือเป็นความพลั้งเผลอที่ไม่อาจตำหนิได้ (Blameless inadvertent) ซึ่งโดยปกติถือว่า เจตนาร้าย (Men rea) จะมีอยู่

²⁷แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 3-14 ถึง 3-15

ในกรณีเจตนากรณีประมาทโดยรู้ตัวและกรณีประมาทเท่านั้น ส่วนความพลั้งเผลออันไม่อาจดำเนินได้ ถือเป็นกรกระทำโดยปราศจากเจตนาร้ายซึ่งกฎหมายไม่ถือว่าเป็นความผิด²⁸

5.3.3 การกระทำนั้นไม่มีเหตุที่กฎหมายยกเว้นโทษ

เหตุที่กฎหมายยกเว้นโทษ เช่น กรณีหมิ่นประมาท ถ้าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดสามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อที่หาว่าหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย หรือกรณีเด็กอายุยังไม่เกิน 12 ปี²⁹ กระทำการอันที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษตามกฎหมายอาญา ดังนั้น การพิจารณาว่าผู้กระทำนั้นมีความชั่วร้ายจึงจะต้องปรากฏว่าการกระทำนั้น ไม่มีเหตุที่กฎหมายยกเว้นโทษให้ดังกล่าว

6. ทฤษฎีการลงโทษ

แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการลงโทษในคดีอาญามี 3 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง และทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 เป็นกฎหมายที่มีบทกำหนดโทษทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งทฤษฎีการลงโทษในคดีอาญาทั้งสามทฤษฎีสรุปได้ดังนี้³⁰

6.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) การลงโทษตามทฤษฎีนี้เป็นลักษณะตาต่อตาฟันต่อฟัน เนื่องจากในอดีตผู้มีอำนาจปกครอง จะใช้วิธีการลงโทษด้วยการใช้วิธีที่รุนแรง ทั้งการประหารชีวิต การตัดอวัยวะ การลงทัณฑ์ทรมานด้วยรูปแบบต่างๆ เพื่อให้สาสมกับความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำลงไปหรือให้ผู้กระทำผิดสารภาพ หรือเพื่อทำให้รู้สำนึกถึงการกระทำความผิดของตน โดยทฤษฎีนี้มีแนวคิดว่ามนุษย์มีความสามารถในการใช้เหตุผล

²⁸ แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 3-14

²⁹ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2565 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2565

³⁰ ธีรวัจน์ สุทธิโยธิน, แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 6-3 ถึง 6-4

เมื่อตัดสินใจทำสิ่งใดลงไปจึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนอย่างเต็มที่ เมื่อกระทำผิดจึงต้องรับผิดชอบต่อความผิดและการได้รับการลงโทษ

6.2 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการคือ (1) เพื่อยับยั้งตัวผู้กระทำผิดที่ถูกลงโทษไม่ให้กระทำผิดซ้ำอีก เพราะเกิดความเกรงกลัวในโทษที่ได้รับ (2) เพื่อยับยั้งบุคคลอื่นไม่ให้กระทำผิด เนื่องจากได้เห็นผลร้ายของการกระทำผิดและการได้รับโทษซึ่งการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งนี้อาจกล่าวได้ในอีกความหมายหนึ่งคือ เป็นการป้องกันทั้งตัวผู้กระทำผิดและบุคคลอื่นไม่ให้เกิดการกระทำผิดขึ้นอีกนั่นเอง โดยมีแนวคิดว่าการลงโทษสามารถทำให้ตัวผู้กระทำผิดที่ได้รับโทษและบุคคลอื่นที่เห็นตัวอย่าง เกิดความเกรงกลัว การลงโทษแนวคิดนี้จึงมองว่าสังคมควรจะใช้วิธีการลงโทษเพื่อเป็นการป้องกันมิให้การกระทำผิดลักษณะนั้นเกิดขึ้นอีก โดยใช้การลงโทษเป็นการขู่ให้บุคคลอื่นในสังคมกลัวเกรงโทษที่จะได้รับและไม่กล้ากระทำผิด อันเป็นการปลูกฝังความรู้สึกผิดชอบชั่วดีให้แก่บุคคลในสังคมไปด้วย

วัตถุประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีข่มขู่ยับยั้ง แบ่งออกเป็น 2 ประการคือ

(1) การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งโดยเฉพาะหรือป้องกันโดยเฉพาะ (Specific Deterrence) เป็นการลงโทษผู้กระทำผิดรายบุคคล เพื่อยับยั้งมิให้เขากระทำผิดซ้ำ

(2) การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไปหรือป้องกันโดยทั่วไป (General Deterrence) เป็นการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นตัวอย่างให้สังคมทั่วไปเห็น เพื่อที่จะได้เกรงกลัวโทษจากการกระทำผิดและไม่คิดที่จะกระทำผิดขึ้นอีก

โดยทั่วไปแล้วตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งเห็นว่าการลงโทษเป็นสิ่งที่เลวร้ายแต่เป็นความจำเป็นที่จะต้องป้องกันสังคมจึงต้องมีการลงโทษ ดังนั้น หากจะมีการลงโทษก็จะต้องเป็นไปเพื่อเหตุผลในการป้องกันสังคมเป็นหลัก มิใช่เพื่อแก้แค้นผู้กระทำผิด โดยเงื่อนไขของการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งมีสองประการ คือ การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับอาชญากรรม มีความเหมาะสมกับความหนักเบาของการกระทำผิด และสาธารณชนจะต้องได้รับรู้และเข้าใจการลงโทษจึงต้องทำในสถานที่เปิดเผย เพื่อให้สาธารณชนเกิดความเกรงกลัวต่อโทษ

6.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) มีแนวคิดว่าการลงโทษเป็นการกระทำเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดี ไม่ให้กลับมากระทำผิดซ้ำ รวมทั้งช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติ จึงจำเป็นต้องให้การอบรม ให้ความรู้ และการฝึกอาชีพ เพียงพอที่ผู้กระทำผิดจะสามารถนำไปใช้เพื่อการดำเนินชีวิตได้ โดยหลักการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ประกอบด้วย (1) การใช้วิธีการอื่นแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น เช่น การคุมประพฤติ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้ผู้กระทำผิดต้องถูกตราหน้าว่าเป็นคนจี้คุก หรือได้เรียนรู้พฤติกรรมโจรจากในคุก (2) การลงโทษต้องเหมาะสมกับการกระทำผิดเป็นรายบุคคลโดยดูระยะเวลาที่

จำเป็นต้องใช้ในการแก้ไขตัดแปลงผู้กระทำผิด ไม่ใช่ความหนักเบาของการกระทำผิด (3) เมื่อผู้กระทำผิดได้สำนึกถึงการกระทำและได้แก้ไขผลเสียของการกระทำแล้วให้หยุดการลงโทษ และให้มีการปรับปรุงแนวทางการพัฒนาทักษะอาชีพของผู้กระทำความผิดระหว่างที่มีการคุมขัง

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดและป้องปรามให้ผู้ที่กำลังจะกระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวโทษจนไม่กล้าฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งในส่วนของคู่สมรส หากมีมาตรการในการป้องปรามย่อมส่งผลดีต่อสาธารณะยิ่งขึ้น อันเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory)

7. โครงสร้างความรับผิดทางอาญา

ตามที่ได้กล่าวมาเกี่ยวกับแนวคิดการควบคุมและป้องกันการทุจริตด้วยมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 เป็นกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษทางอาญา จึงต้องพิจารณาในส่วนโครงสร้างความรับผิดทางอาญามาประกอบการศึกษาวิจัยด้วย โดยโครงสร้างความรับผิดทางอาญาสามารถแบ่งออกได้อย่างอิงตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์และระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งแต่ละระบบกฎหมายมีแนวคิดและทฤษฎีที่มีทั้งความแตกต่างและสอดคล้องกัน สามารถจำแนกได้ดังนี้

7.1 โครงสร้างความรับผิดทางอาญาตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์

แนวคิดของสำนักกฎหมายในยุโรป เห็นว่ากฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการลงโทษต่อการกระทำความผิดของบุคคลในสังคม จึงต้องพิจารณาการกระทำและตัวของผู้กระทำ โดยเริ่มต้นจากการพิจารณาว่าการกระทำของบุคคลที่เกิดขึ้น ครอบคลุมองค์ประกอบของความผิดฐานนั้นหรือไม่ ต่อจากนั้นพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาถึงความรู้สึกผิดชอบชั่วดีหรือเรียกว่าความชั่วของผู้กระทำ ดังนั้น โครงสร้างความรับผิดทางอาญาตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์ มีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ องค์ประกอบความผิด ความผิดกฎหมาย และความชั่ว³¹

³¹แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 2-25

7.1.1 องค์ประกอบความผิด แบ่งออกเป็นสองส่วน คือ องค์ประกอบภายนอก ประกอบด้วย ผู้กระทำ การกระทำ ผลของการกระทำ และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล และองค์ประกอบภายใน ประกอบด้วยเจตนา ได้แก่ การกระทำโดยรู้สำนึกในการกระทำ และรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และในขณะเดียวกัน ผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น³² นอกจากนี้ บางฐานความผิดจะต้องมีเจตนาพิเศษ คือ จะต้องมีความผิดโดยทุจริตด้วยจึงจะมีความผิด ยกตัวอย่างเช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ซึ่งความหมายคำว่า “โดยทุจริต” หมายถึง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้ โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น³³

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มีองค์ประกอบความผิดภายนอก คือ ผู้มีหน้าที่ขึ้นบัญชีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนด จะต้องไม่ขึ้นบัญชีหรือขึ้นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยมีองค์ประกอบภายในคือมีการจงใจกระทำการดังกล่าวและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินนั้น จึงจะเป็นความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมาย

7.1.2 ความผิดกฎหมาย เมื่อมีการกระทำความผิดครบองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในแล้ว ต่อมาจึงจะพิจารณาว่าการกระทำนั้นมีข้อยกเว้นที่จะทำให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดหรือไม่ ได้แก่ จารีตประเพณี ความยินยอมของผู้กระทำ และการกระทำที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น การป้องกันพอสมควรแก่เหตุตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 68 เป็นต้น

7.1.3 ความชั่ว การกระทำความผิดที่ได้กระทำไปโดยความไม่รู้ความผิดชอบกฎหมายจะยกเว้นโทษให้ ยกตัวอย่างเช่น อายุของผู้กระทำความผิด หากมีอายุไม่เกิน 12 ปี³⁴ กฎหมายจะยกเว้นโทษให้ หรือความบกพร่องทางจิตหรือจิตฟั่นเฟือน หรือความไม่รู้ผิดชอบในสิ่งที่ตนกระทำไปรวมถึงการกระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน แม้จะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้าผู้กระทำความผิดเชื่อโดยสุจริตว่ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ เป็นต้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 อาจไม่นำข้อพิจารณาในเรื่องของความผิดกฎหมายและความชั่วมาใช้แต่อย่างใด

³²ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคสอง

³³ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 1 (1) นิยามคำว่า “โดยทุจริต”

³⁴พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2565 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

7.2 โครงสร้างความคิดทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

ความคิดทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง คือ การกระทำของบุคคลที่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และส่วนที่สอง คือ ส่วนที่เป็นจิตใจของบุคคลที่มีเจตนาร้าย หรือจิตใจที่ชั่วร้าย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

7.2.1 การกระทำ หมายถึง การกระทำในสิ่งที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด ซึ่งการกระทำประกอบด้วย อิริยาบถ พฤติการณ์ประกอบอิริยาบถ และผลของพฤติการณ์ประกอบอิริยาบถ

1) **อิริยาบถ** หมายถึง การเคลื่อนไหวหรือไม่เคลื่อนไหวส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายโดยรู้สำนึก เป็นการเคลื่อนไหวที่อยู่ภายใต้บังคับของจิตใจ หากเคลื่อนไหวร่างกายโดยไม่รู้สำนึกถือเป็นการเคลื่อนไหวที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของจิตใจ

2) **พฤติการณ์ประกอบอิริยาบถ** คือ พฤติการณ์ที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนไหวหรือไม่เคลื่อนไหวส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกาย

3) **ผลของพฤติการณ์ประกอบอิริยาบถ** เป็นผลของการกระทำที่เกิดขึ้นว่าเป็นความผิดที่สำเร็จในตัวหรือผลที่ต้องอาศัยผลสุดท้ายที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญ เช่น เมื่อมีการเอาทรัพย์สินของผู้อื่นไปโดยทุจริต ถือว่ากระทำความผิดฐานลักทรัพย์แล้ว โดยไม่ต้องพิจารณาว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์จะรู้หรือไม่ก็ตาม ถือว่าเป็นความผิดที่สำเร็จในตัว หรือความผิดฐานฆ่าคนตาย จะต้องปรากฏว่ามีความตายเกิดขึ้นเป็นผลสุดท้าย จึงจะครบองค์ประกอบความผิดในฐานนี้

7.2.2 ความผิด เมื่อมีการกระทำเกิดขึ้นแล้ว จะต้องพิจารณาว่าการกระทำนั้นมีกฎหมายในขณะกระทำบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดหรือไม่ ถ้าหากไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ จะถือว่ามีความผิดไม่ได้ เช่น การนำข้อความอันเป็นเท็จเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ก่อนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2560 มีผลใช้บังคับ จะถือว่าเป็นความผิดไม่ได้ เนื่องจากกฎหมายอาญาจะไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ เป็นต้น

7.2.3 เจตนาร้ายหรือจิตใจที่ชั่วร้าย ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ถือว่าเจตนาร้าย เป็นสิ่งที่บ่งบอกสภาวะที่แท้จริงของจิตใจอันเกี่ยวกับจิตใจที่ชั่วร้าย เป็นเจตนาข่มเล็งเห็นผล ซึ่งหมายถึงผู้กระทำเล็งเห็นผลได้ว่าผลนั้นจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอนเท่าที่จิตใจของบุคคลในฐานะเช่นนั้นจะเล็งเห็นได้³⁵ โดยระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ คำว่าเจตนาร้ายครอบคลุมทั้งส่วนที่เป็นการกระทำโดยเจตนาและส่วนที่เป็นการกระทำโดยรู้ตัวหรือประมาทโดยรู้ตัว (Recklessness) โดยเฉพาะการเน้นว่า “ผลนั้นจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน” ข่มต้องมีความชัดเจนว่าผู้กระทำได้เล็งเห็นผลอย่าง

³⁵จิตติ ดิงศภัทย์. (2555). กฎหมายอาญาภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 11, กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรม

แน่นอนว่าผลนั้นจะเกิดขึ้นได้ ส่วนการคาดเห็นว่าผลนั้นอาจเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ หรือการคาดคะเนว่าผลจะเกิดขึ้นได้ทั่วไป จึงยังไม่ถือว่าเป็น “เจตนาข่มเล็งเห็นผล” แต่อาจถือว่าเป็นประมาทโดยรู้ตัวซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการประมาทโดยรู้ตัวในประเทศไทยยังไม่มีแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างเจตนาข่มเล็งเห็นผลกับประมาทซึ่งเป็นช่องว่างที่ใหญ่มากในระบบกฎหมายไทย โดยในบางคดีศาลไทยอาจอยู่ในสภาวะที่ตัดสินใจยากเพราะหากลงโทษเพียงประมาทก็อาจรู้สึกว่ามีโทษความเสียหายอยู่บ้าง แต่หากลงโทษเจตนาประสงค์ต่อผลผลก็กลายเป็นความผิดที่รุนแรงไป ดังนั้น เมื่อมีข้อเท็จจริงว่าเจตนาข่มเล็งเห็นผลของการกระทำของตน แม้ไม่ใช่การประสงค์ต่อผล ศาลฎีกาไทยจึงปิดไปเป็นเรื่องของเจตนาข่มเล็งเห็นผล³⁶

ทั้งนี้ ประมาท โดยรู้ตัว (Recklessness) คือการกระทำที่ผู้กระทำไม่มีเจตนา แต่ผู้กระทำได้เข้าเสี่ยงภัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือรู้ว่าเป็นการกระทำที่อาจผิดกฎหมาย ดังนั้น ประมาทโดยรู้ตัวจึงต้องมีการคาดเห็นผลความเสียหายล่วงหน้าจากการกระทำของตน หากผู้กระทำคาดเห็นผลของการกระทำในระดับที่แน่นอนเสมือนจริง ก็จะกลายเป็นเจตนาข่มเล็งเห็นผล แต่หากผู้กระทำคาดเห็นผลในระดับความเป็นไปได้ก็จะเป็นประมาทโดยรู้ตัว³⁷

โครงสร้างความคิดทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ จึงแบ่งการพิจารณาความคิดทางอาญาที่เป็นหัวใจสำคัญของโครงสร้างความคิดทางอาญาไว้ 5 ประการ คือ การกระทำผิด จิตใจที่ชั่วร้าย ความสอดคล้องต้องกันระหว่างการกระทำและผลความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล และผลร้ายที่เกิดขึ้น³⁸ ดังนี้

- (1) การกระทำผิด หมายถึง การกระทำที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด ตัวอย่างเช่น นายแดงใช้ปืนยิงไปโดนนายดำที่ศีรษะ เป็นเหตุให้นายดำถึงแก่ความตาย
- (2) จิตใจที่ชั่วร้าย หมายถึง เจตนาของผู้กระทำที่มุ่งร้าย ตัวอย่างเช่น นายแดงมีเจตนาฆ่านายดำ จึงใช้ปืนยิงไปโดนนายดำที่ศีรษะ เป็นเหตุให้นายดำถึงแก่ความตาย
- (3) ความสอดคล้องต้องกันระหว่างการกระทำและผล หมายถึง การพิจารณาว่าเจตนาที่มุ่งร้ายนั้น มีความสอดคล้องต้องกันกับการกระทำหรือไม่

³⁶ ปกป้อง ศรีสนิท. (2561). กฎหมายอาญาชั้นสูง, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , หน้า 151-152

³⁷ ปกป้อง ศรีสนิท. (2561). กฎหมายอาญาชั้นสูง, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน หน้า 157

³⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2538). คำบรรยายประกอบวิชากฎหมายอาญาชั้นสูง นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ดูจาก “หนังสือแนวการศึกษาวิชากฎหมายอาญาและอาญาวิทยา ชั้นสูง, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 2-42”

(4) ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล หมายถึง การพิจารณาความเป็นเหตุเป็นผลระหว่างการกระทำและผลของการกระทำ โดยต้องพิจารณาว่าการกระทำนั้นมีความเกี่ยวข้องกับผลของการกระทำหรือไม่อย่างไร ผลของการกระทำที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำนั้นหรือไม่ เป็นผลโดยตรงหรือผลโดยอ้อม ตัวอย่างเช่น นายแดงมีเจตนาฆ่านายดำ จึงใช้ปืนยิงแต่ไปโดนขานายดำได้รับบาดเจ็บ แต่นายดำไม่รักษาแผลให้ดีกลายเป็นบาดทะยักและถึงแก่ความตาย ดังนั้น จึงมีข้อพิจารณาคือ ผลร้ายหรือผลของการกระทำที่เกิดขึ้นคือความตายของนายดำนั้นมีความสัมพันธ์กับการกระทำเพียงใด มีความใกล้ชิดต่อผลเพียงใด

(5) ผลร้ายที่เกิดขึ้น หมายถึง ผลร้ายที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการกระทำและเจตนา ร้ายนั้น ความตายของนายดำคือผลร้ายที่เกิดขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 กรณีผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยผู้ยื่นบัญชีหรือควรรู้ว่าเป็นรายการที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ผู้ยื่นบัญชีย่อมต้องมีความผิดตามกฎหมาย เนื่องจากถือว่ามีเจตนาข่มขู่เห็นผลว่าเป็นการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นความผิด แต่ถ้าหากผู้ยื่นไม่รู้ว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสเป็นรายการที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ผู้ยื่นบัญชีจะไม่ต้องรับผิดตามกฎหมายเนื่องจากขาดเจตนาในการกระทำความผิด แต่ถ้าหากประเทศไทย มีการใช้หลักการประมาทโดยรู้ตัว (Recklessness) ตามโครงสร้างความรับผิดทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แล้วผู้ยื่นบัญชีอาจมีความรับผิดในฐานะกระทำการโดยประมาทโดยการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

สำหรับกรณีที่ผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้มีการยื่นรายการของกลุ่มสมรสด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบนั้น โครงสร้างความผิดตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์ จะพิจารณาถึงองค์ประกอบความผิดว่ามีการกระทำขององค์ประกอบภายนอกโดยมีการยื่นบัญชีด้วยข้อความอันเป็นเท็จจริงหรือไม่ จึงจะพิจารณาองค์ประกอบภายในว่ามีเจตนาหรือไม่ ซึ่งถ้าหากผู้ยื่นบัญชีขาดเจตนาในการกระทำ ก็จะไม่ต้องไปพิจารณาเรื่องความผิดกฎหมายว่ามีเหตุยกเว้น โทษและการพิจารณาถึงความชั่วของผู้กระทำต่อไปอีก แต่ถ้าหากพิจารณาโครงสร้างความรับผิดทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ จะพิจารณาถึงการกระทำของผู้ยื่นบัญชีว่าเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่เสียก่อน แล้วจึงพิจารณาถึงเจตนาร้ายหรือจิตใจที่ชั่วร้ายในการฝ่าฝืนกฎหมาย จึงจะมีความผิด ทั้งนี้ หากผู้ยื่นบัญชียื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสด้วยความไม่ใส่ใจ หรือไม่รับผิดชอบต่อข้อมูลที่ได้ว่ามีความถูกต้องครบถ้วนหรือไม่

ปัจจุบันยังไม่ถือว่ามีความผิด เนื่องจากกฎหมายไทยยังไม่ยอมรับหลักการเกี่ยวกับการประมาท โดยรู้ตัว (Recklessness) ตาม โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

8. สิทธิในครอบครัวของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการเสนอกฎหมายที่มีหลักการสำคัญในเรื่องการสมรสของบุคคลเพศเดียวกันหรือร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต สอดคล้องกับแนวทางของหลายประเทศที่เริ่มยอมรับการสมรสของคนเพศเดียวกันหรือกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศมากขึ้น แต่ในบางประเทศในกลุ่มอาหรับและแอฟริกาอื่นๆ ยังไม่ยอมรับและกำหนดให้เป็นความผิดโดยมีโทษจำคุกซึ่งอาจนานสุดถึง 10 ปี เช่น บาห์เรน, แอลจีเรีย, คูเวต, เลบานอน, ลิเบีย, โมร็อกโก, โอมาน, กาตาร์, โชมเลีย, ตูนิเซีย, และซีเรีย หรือในบางประเทศที่ปกครองด้วยกฎหมายอิสลามมีโทษประหารชีวิต เช่น อิหร่าน ซาอุดีอาระเบีย ซูดาน เยเมน และมอริเตเนีย เป็นต้น³⁹

สิทธิในการก่อตั้งครอบครัวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ การที่หลายประเทศตระหนักถึงความจำเป็นในการตรากฎหมายรับรองสถานการณืใช้ชีวิตร่วมกันของบุคคลเพศเดียวกันโดยยอมรับให้เป็นการสมรสเนื่องจากเห็นว่ารูปแบบของการสร้างครอบครัวมิได้หลากหลายการใช้ชีวิตร่วมกันของคนเพศเดียวกันถือเป็นการก่อตั้งครอบครัวอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับแนวคิดที่ว่าสิทธิเสรีภาพในการสมรสและการก่อตั้งครอบครัวเป็น “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ของมนุษย์ การสมรสจึงควรเป็น “สถานะ” ที่บุคคลทุกเพศสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิขั้นพื้นฐานได้ โดยไม่จำกัดเพียงชายและหญิงตามเพศกำเนิด ด้วยเหตุนี้จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่ารัฐควรต้องมีกฎหมายรองรับการกำหนดสถานการณืใช้ชีวิตร่วมกันซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคระหว่างเพศ⁴⁰

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2565 สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการร่างกฎหมายจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือเรียกว่าร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียม และร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิตสองฉบับ โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ ยกตัวอย่างเช่น 1) การหมั้นและการสมรสระหว่างบุคคลเพศเดียวกัน 2) หน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกัน 3) อำนาจจัดการแทนผู้เสียหายในคดีอาญาเช่นเดียวกับสามีหรือภริยา 4) สิทธิรับบุตรบุญธรรมร่วมกัน 5) สิทธิรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรม 6) สิทธิและหน้าที่ในการเป็นผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ หากอีกฝ่ายเป็นคนไร้หรือเสมือนไร้ความสามารถ 7) สิทธิเซ็นยินยอม

³⁹ เว็บไซต์ <https://www.bbc.com/thai/international-61852728>

⁴⁰ รัชนิกร ลาภนิชชา พรหมศักดิ์. (2562). การรับรองการสมรสของคนเพศเดียวกันที่กระทำในต่างประเทศ, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ 48 ฉบับที่ 2 หน้า 312

ให้รักษาพยาบาลอีกฝ่าย 8) สิทธิจัดการศพ เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่าประเทศไทยได้ให้การยอมรับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันทั้งในด้านสิทธิในครอบครัว การตั้งถิ่นฐาน ระบบประกันสุขภาพ เช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ ซึ่งปัจจุบันจากการศึกษาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยเกี่ยวกับการสมรส สามารถวิเคราะห์หลักความสัมพันธ์ระหว่างสามีภรรยา เพื่อนำมากำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขของการอยู่กินกันฉันสามีภรรยาได้ว่า ชายหญิงเมื่อได้จดทะเบียนสมรสกันแล้ว จะเป็นคู่สมรสที่มีกฎหมายรับรอง และเกิดมีความสัมพันธ์ระหว่างสามีภรรยา ซึ่งประกอบด้วย มีการแสดงตนในการเป็นสามีภรรยาโดยเปิดเผย ไม่ปิดบังซ่อนเร้นในการเป็นสามีภรรยา ต้องมีสัมพันธ์ทางเพศต่อกันฉันสามีภรรยา ต้องมีการอยู่ร่วมห้องหรือร่วมบ้านเดียวกัน สามีภรรยาต้องช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูกันตามความสามารถและฐานะของตน เป็นต้น⁴¹ ดังนั้น การยอมรับบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ จึงจำเป็นจะต้องแก้ไขหลักการเกี่ยวกับการสมรสที่กำหนดให้เกิดขึ้นเฉพาะชายหญิงในฐานะสามีภรรยาตามกฎหมายไทยด้วยอีกส่วนหนึ่ง

ตัวอย่างประเทศที่มีการรับรองสิทธิของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศด้านครอบครัว สหรัฐอเมริกา

การเคลื่อนไหวเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการสมรสของพลเมืองและสิทธิประโยชน์ของคู่ครองเพศเดียวกันในสหรัฐเริ่มต้นขึ้นในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1970 (พุทธศักราช 2513) ศาลสูงสุดรัฐมิชิแกนได้ปฏิเสธสิทธิในการสมรสของคนเพศเดียวกัน ด้วยเหตุผลที่ว่า การกำเนิดและการเลี้ยงดูเป็นสาระสำคัญของสถาบันการแต่งงาน และต่อมาศาลสูงสุดแห่งสหรัฐก็ได้ปฏิเสธคำขออุทธรณ์ในคดีดังกล่าว ก่อให้เกิดเป็นหลักกฎหมายจากคำพิพากษาของศาลในเวลาต่อมา โดยประเด็นดังกล่าวได้เริ่มมีการกล่าวถึงในการเมืองของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1993 (พ.ศ.2536) เมื่อศาลสูงสุดรัฐฮาวายได้มีคำวินิจฉัยว่าการที่รัฐห้ามสิทธิในการสมรสของบุคคลเพศเดียวกันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญรัฐฮาวายเมื่อโลกได้ก้าวเข้าสู่คริสต์ศตวรรษที่ 21 จำนวนผู้คนที่สนับสนุนการสมรสเพศเดียวกันได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก และผลสำรวจในปี ค.ศ. 2011 (พ.ศ.2554) พบว่าชาวอเมริกันเกินกว่าครึ่งสนับสนุนให้การสมรสเพศเดียวกันเป็นสิทธิที่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมาเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ.2555 นายบารัก โอบามาได้กลายเป็นประธานาธิบดีคนแรกระหว่างดำรงตำแหน่งที่ประกาศตนสนับสนุนให้การสมรสเพศเดียวกันนั้นชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน

⁴¹ จิตวิธดา ประดิษฐ์เพชร. (2560). การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ศึกษากรณี : การนิยามความหมายคำว่า “คู่สมรส” , หน้า 123-125

พ.ศ.2558 สหรัฐอเมริกาได้กลายเป็นประเทศที่ 21 ที่การสมรสเพศเดียวกันชอบด้วยกฎหมาย ภายหลังจากศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาได้พิพากษาว่าการปฏิเสธการออกทะเบียนสมรสให้แก่คู่ครองเพศเดียวกันเป็นการขัดต่อหลักกระบวนการอันควรแห่งกฎหมายและหลักการคุ้มครองความเสมอภาคตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา⁴²

สาธารณรัฐฝรั่งเศส

การรับรองผลของการสมรสของคนเพศเดียวกันตามกฎหมายฝรั่งเศสในอดีตเคยประสบปัญหาเนื่องจากเดิมเป็นการยอมรับการจดทะเบียนหุ้นส่วนชีวิต (Civil union) ซึ่งยังไม่ได้รับรองผลของการสมรส ทำให้เกิดข้อจำกัดในการเดินทางไปทำงานหรืออยู่อาศัยในต่างประเทศ ในกรณีที่ประเทศนั้นไม่ได้รับการสมรสของคนเพศเดียวกัน โดยจะมีผลกระทบในเรื่องต่างๆ เช่น กรณีที่กฎหมายกำหนดให้การทำนิติกรรมจะต้องได้รับความยินยอมจากคู่สมรสเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครอบครัวการรับมรดกของอีกฝ่ายในฐานะทายาทโดยธรรม การหักลดหย่อนภาษี และที่สำคัญคือมีผลทำให้การจดทะเบียนสมรสในภายหลังเป็นการสมรสซ้อน ซึ่งกฎหมายเกือบทุกประเทศกำหนดให้มีผลการจดทะเบียนสมรสครั้งหลังถือเป็นโมฆะกรรม⁴³

จุดเริ่มต้นของการยอมรับการก่อตั้งครอบครัวของคนเพศเดียวกันในสาธารณรัฐฝรั่งเศสเริ่มมาจากการยอมรับสถานะทางกฎหมายของการอยู่ร่วมกันในปี ค.ศ. 1999 (พ.ศ.2542) เนื่องจากมีกลุ่มผู้คัดค้านการสมรสของคนเพศเดียวกันเป็นจำนวนมาก ผู้ร่างกฎหมายจึงเปิดโอกาสให้คนเพศเดียวกันสามารถเลือกจดทะเบียนการอยู่ร่วมกัน (Pacte civil de solidarite) หรือ PACS เพื่อให้สามารถใช้ชีวิตร่วมกันโดยมีกฎหมายรองรับ ตลอดจนมีสิทธิหน้าที่ที่ระหว่างกันในลักษณะคล้ายคลึงกับคู่สมรส⁴⁴

ต่อมาในปี ค.ศ.2013 (พ.ศ.2556) ศาลสิทธิมนุษยชนรับรองว่า ความสัมพันธ์ของคู่รักเพศเดียวกันย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่างชายและหญิงเมื่อมีการก่อตั้งครอบครัว เนื่องจากการอยู่ร่วมกันระหว่างคู่รักเพศเดียวกันถือได้ว่าเป็นการใช้ “สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว” ไม่ต่างจากชายและหญิง⁴⁵จึงถือได้ว่าแนวคิดของฝรั่งเศสเปลี่ยนไป โดยยอมรับความเสมอภาคของพลเมืองฝรั่งเศสที่มีสิทธิสมรสได้อย่างเท่าเทียมกันทุกเพศโดยยอมรับการมีอยู่ของคนที่มีความหลากหลายทางเพศ ประกอบกับทัศนคติของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไปในทางยอมรับ

⁴²เว็บไซต์ <https://th.wikipedia.org/wiki/การสมรสของคนเพศเดียวกันในสหรัฐอเมริกา>

⁴³รัชนิกร ลาภวิชชา พรหมศักดิ์. (2562). การรับรองการสมรสของคนเพศเดียวกันที่กระทำในต่างประเทศ,วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ 48 ฉบับที่ 2 หน้า 313

⁴⁴รัชนิกร ลาภวิชชา พรหมศักดิ์, อ้างแล้ว หน้า 314

⁴⁵รัชนิกร ลาภวิชชา พรหมศักดิ์, อ้างแล้ว หน้า 318

ว่าการสร้างครอบครัวมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อสืบเผ่าพันธุ์มนุษย์แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นการอยู่ร่วมกัน เป็นการช่วยเหลือ ดูแล แบ่งปันซึ่งกันและกัน ทั้งในยามสุขและยามทุกข์ การสมรสของบุคคลเพศเดียวกันย่อมเข้าแทนที่สิ่งที่เคยเป็นความเชื่อเดิมว่าการสมรสสงวนไว้เพื่อชายและหญิงเท่านั้น⁴⁶

อนึ่ง สำหรับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสเพศเดียวกันตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน มีผู้ทรงคุณวุฒิด้านการตรวจสอบทรัพย์สินได้แสดงความคิดเห็นไว้ โดยผู้ศึกษาวิจัยสรุปได้ดังนี้ กรณีกลุ่มสมรสเพศเดียวกันถึงแม้จะไม่ได้จดทะเบียนสมรส ก็ต้องมีหน้าที่แสดงรายการของกลุ่มสมรสด้วย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่และลดข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของฝ่ายตรวจสอบ โดยการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสเพศเดียวกันจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายเรื่องการสมรสเท่าเทียมหรือพระราชบัญญัติคู่ชีวิตแล้วเท่านั้น ซึ่งต้องนำหลักการตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ยื่นบัญชีกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นกลุ่มสมรส พ.ศ.2561 มาบังคับใช้ด้วย กล่าวคือถึงแม้กลุ่มสมรสเพศเดียวกันที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย แต่หากมีการจัดพิธีมงคลสมรสหรือมีการแสดงให้ปรากฏว่ามีสถานะหรือมีพฤติการณ์ที่สังคมรับรู้ว่ามีความสัมพันธ์ฉันสามีภรรยา ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีก็ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสด้วย ทั้งนี้ อาจมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่จะต้องมีการพิสูจน์ความเป็นกลุ่มสมรส ยกตัวอย่างเช่น หากกลุ่มสมรสเพศเดียวกันระหว่างชายกับชายหรือหญิงกับหญิง ซึ่งมองจากลักษณะทางกายภาพหรือการแต่งกายแล้ว หากมีความชัดเจนว่าฝ่ายหนึ่งเป็นชายและอีกฝ่ายมีท่าทางเป็นหญิงแล้ว ก็สามารถเชื่อได้ว่ามีแนวโน้มที่จะเป็นกลุ่มสมรสนอกกฎหมายจริง แต่ในกรณีมองจากลักษณะทางกายภาพแล้ว มีลักษณะการแต่งกายเป็นชายทั้งคู่หรือเป็นหญิงทั้งคู่ อาจจะต้องใช้ระยะเวลาในการพิสูจน์นานกว่าแต่ยังสามารถพิสูจน์ได้จากการติดตามพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตประจำวันและกิจกรรมที่กระทำร่วมกัน เป็นต้น

⁴⁶ รัชนิกร ลาภานิชย์ พรหมศักดิ์, อ้างแล้ว หน้า 322

บทที่ 3

กฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ

กระบวนการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมีกฎหมายลำดับรองที่ใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติหลายฉบับ โดยมีหน่วยงานหลักที่เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงกฎหมายของประเทศไทยและแนวทางการยื่นบัญชีและการตรวจสอบทรัพย์สินของต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ดังต่อไปนี้

1. การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายไทย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะรวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว⁴⁷ โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจกำหนดตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกันโดยบัญญัติว่า⁴⁸ “ในการดำเนินการตามมาตรา 28 (3) อย่างน้อย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

⁴⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาตรา 28 (3)

⁴⁸พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาตรา 102

- (1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
 - (2) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
 - (3) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
 - (4) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป
 - (5) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป
 - (6) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป
 - (7) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
 - (8) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
 - (9) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”
- คู่สมรสตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

1.1 คู่สมรสตามกฎหมายไทย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติเงื่อนไขแห่งการสมรสไว้ในบรรพ 5 ลักษณะ 1 หมวด 2 กล่าวโดยสรุปว่า การสมรสนั้นจะมีได้เฉพาะเมื่อได้จดทะเบียนสมรสแล้วเท่านั้น⁴⁹ ซึ่งคู่สมรสทั้งชายและหญิงจะต้องให้ความยินยอมให้ปรากฏโดยเปิดเผยต่อหน้านายทะเบียนและให้นายทะเบียนบันทึกความยินยอมนั้นไว้ หรือทำเป็นหนังสือแสดงความยินยอมโดยระบุชื่อผู้จะสมรสทั้งสองฝ่ายและลงลายมือชื่อของผู้ให้ความยินยอม แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่สามารถลงชื่อได้ คู่สมรสจะให้ความยินยอมด้วยวาจาต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคนก็ได้⁵⁰ นอกจากนี้ การสมรสในต่างประเทศระหว่างคนที่มีสัญชาติไทยด้วยกันหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสัญชาติไทยสามารถสมรสโดยทำตามแบบที่กำหนดไว้ตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายของประเทศนั้นกำหนดไว้ก็ได้ ซึ่งหากคู่สมรสจะประสงค์จะจดทะเบียนตามกฎหมายไทย ให้พนักงานทูตหรือกงสุลไทยเป็นผู้รับจดทะเบียน⁵¹ ทั้งนี้เมื่อมีพฤติการณ์พิเศษที่ไม่สามารถจดทะเบียนสมรสต่อนายทะเบียนได้ เพราะชายหรือหญิงฝ่าย

⁴⁹ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1457

⁵⁰ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1455

⁵¹ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1459

ใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายตกอยู่ในอันตรายใกล้ความตายหรืออยู่ในภาวะการรပ်หรือสงคราม ถ้าชายและหญิงนั้นได้แสดงเจตนาจะสมรสกันต่อหน้าบุคคลซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่ ณ ที่นั้นแล้ว ให้บุคคลดังกล่าวจัดแจ้งการสมรสไว้เป็นหลักฐาน เมื่อต่อมาชายและหญิงดังกล่าวได้พ้นภาวะอันตรายใกล้ความตายหรือพ้นภาวะการรပ်หรือสงครามแล้ว และได้จดทะเบียนต่อนายทะเบียน ภายใน 90 วัน อันจะส่งผลให้การสมรสมีผลย้อนหลังไปวันที่แสดงเจตนาขอทำการสมรสต่อบุคคลดังกล่าว โดยถือเป็นวันจดทะเบียนสมรสต่อนายทะเบียน⁵²

ดังนั้น เห็นได้ว่าบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปัจจุบัน ได้รองรับการสมรสเฉพาะชายและหญิงโดยจะมีผลสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อมีการจดทะเบียนสมรสต่อนายทะเบียนแล้วเท่านั้น แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 จึงได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่ง ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคู่สมรสดังกล่าวให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยต่อมาได้มีประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรสไว้ว่า บุคคลซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐ มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้ถือเป็นคู่สมรส กล่าวคือ⁵³

“(1) ได้ทำพิธีมงคลสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนองเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกรับทราบว่าเป็นการอยู่กินเป็นสามีภริยากันตามประเพณี

(2) เจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้เห็นปรากฏว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน หรือมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะดังกล่าว

ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงบุคคลซึ่งจดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐและต่อมาได้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังคงแสดงให้เห็นปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน”

⁵²ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1460

⁵³ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561 ข้อ 3 (ใช้บังคับเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2561)

กล่าวโดยสรุปคือ แม้คู่สมรสจะไม่ได้จดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่หากมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดที่ถือว่าเป็นคู่สมรสตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แม้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังคงให้ปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน ก็ต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นการขยายความหมายของคำว่าคู่สมรสให้มีขอบเขตกว้างขึ้น และเมื่อมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีพ.ศ. 2561 ต่อไป

อนึ่ง เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2565 สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการร่างกฎหมายจำนวน สามฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือเรียกว่าร่างพระราชบัญญัติสมรสเท่าเทียมที่เสนอโดยพรรคก้าวไกล และร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิตสองฉบับที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีและพรรคประชาธิปัตย์⁵⁴ เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติในครั้งนี้ มีสาระสำคัญเนื่องจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หลายมาตราขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคสาม⁵⁵ ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศ ซึ่งขัดต่อการดำรงอยู่ของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จึงเสนอกฎหมายเพื่อกำหนดให้บุคคลทุกคนได้รับการรับรองสิทธิต่างๆ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) กำหนดให้ ชาย หญิง หรือบุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกัน สามารถหมั้น และหรือสมรสกันได้ตามกฎหมาย เป็นคู่หมั้น คู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดเงื่อนไขของการหมั้นและการสมรส โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมบรรพ 5 ลักษณะ 1 หมวด 1 และหมวด 2 (มาตรา 1435 มาตรา 1437 มาตรา 1439 มาตรา 1440 มาตรา 1441 มาตรา 1442 มาตรา 1443 มาตรา 1445 มาตรา 1446 มาตรา 1447/1 มาตรา 1448 มาตรา 1449 มาตรา 1450 มาตรา 1452 มาตรา 1458 และมาตรา 1460)

(2) หมวด 3 ความสัมพันธ์ระหว่างสามีภริยา โดยแก้ไขเพิ่มเติมหมวด 3 ความสัมพันธ์ระหว่างคู่สมรส เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ ยังกำหนดให้ตัดคำว่า “สามีและภริยา”

⁵⁴เว็บไซต์ไอลอร์ <https://ilaw.or.th/node/6169>

⁵⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”

“ฝ่ายชาย” “ฝ่ายหญิง” และให้เพิ่มเติมคำว่า “คู่สมรส” ในบรรพ 1 หลักทั่วไป ลักษณะ 2 บุคคล ส่วนที่ 3 ภูมิลำเนา (มาตรา 43) และลักษณะ 6 อายุความ หมวด 1 บทเบ็ดเสร็จทั่วไป (มาตรา 193/22) เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขในหมวดนี้

(3) กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคู่สมรส สิทธิและหน้าที่ และความคุ้มครองไว้ตามกฎหมายโดยแก้ไขเพิ่มเติมบรรพ 5 ลักษณะ 1 หมวด 3 (มาตรา 1461 มาตรา 1462 และมาตรา 1463)

(4) หมวด 4 ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา โดยแก้ไขเพิ่มเติมเป็นหมวด 4 ทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติม

(5) กำหนดในเรื่องทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส การจัดการสินสมรส โดยแก้ไขเพิ่มเติมบรรพ 5 ลักษณะ 1 หมวด 4 ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา (มาตรา 1465 มาตรา 1469 มาตรา 1470 มาตรา 1475 มาตรา 1476 มาตรา 1476/1 มาตรา 1477 มาตรา 1479 มาตรา 1481 มาตรา 1482 มาตรา 1483 มาตรา 1484 มาตรา 1484/1 มาตรา 1485 มาตรา 1486 มาตรา 1487 มาตรา 1488 มาตรา 1489 มาตรา 1490 มาตรา 1491 มาตรา 1492 มาตรา 1492/1 และมาตรา 1493) ลักษณะ 2 หมวด 3 ความปกครอง (มาตรา 1498/15 มาตรา 1498/17) และ ลักษณะ 3 ค่าอุปการะเลี้ยงดู (มาตรา 1598/38)

(6) กำหนดเงื่อนไขระหว่างคู่สมรสว่าด้วย การสิ้นสุดการสมรส การเพิกถอนการสมรส การหย่าขาดจากการสมรส โดยแก้ไขเพิ่มเติมบรรพ 5 ลักษณะ 1 หมวด 5 - 6 (มาตรา 1498 มาตรา 1499 มาตรา 1504 มาตรา 1508 มาตรา 1515 มาตรา 1516 มาตรา 1517 มาตรา 1520 มาตรา 1522 มาตรา 1523 มาตรา 1530 มาตรา 1532 และมาตรา 1533)

(7) ให้คู่สมรสซึ่งเป็นเพศเดียวกันซึ่งจดทะเบียนสมรส โดยชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สามารถรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมร่วมกันได้ และให้มีสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สมรสด้วยกันและระหว่างบิดามารดาและบุตร แล้วแต่กรณีตามบรรดากฎหมาย กฎกระทรวง และระเบียบใดที่บัญญัติให้สิทธิและหน้าที่แก่สามีภริยา หรือสามี หรือภริยา หรือคู่สมรส หรือบิดามารดา หรือบิดา หรือมารดา แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรม ตามมาตรานี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (เพิ่มเติมมาตรา 1598/42)

(8) กำหนดให้ตัดคำว่า “สามีภริยา” และให้เพิ่มเติมคำว่า “คู่สมรส” กรณีผู้รู้แล้วว่า เจ้ามรดกถูกฆ่าโดยเจตนา แต่มิได้นำข้อความนั้นขึ้นร้องเรียน เพื่อเป็นทางที่จะเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ แต่ข้อนี้มิให้ใช้บังคับถ้าบุคคลนั้นมีอายุยังไม่ครบสิบหกปีบริบูรณ์ หรือเป็นคนวิกลจริต ไม่สามารถรู้ผิดชอบ หรือถ้าผู้ฆ่านั้นเป็นคู่สมรส หรือผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของตน โดยตรง ต้องถูกจำกัดมิให้รับมรดกฐานเป็นผู้ไม่สมควร (มาตรา 1606 (3))

(9) กำหนดให้ตัดคำว่า “สามีภริยา” และให้เพิ่มเติมคำว่า “คู่สมรส” กรณี ถ้าผู้ตายเป็นผู้สมรสแล้ว การคิดส่วนแบ่งและการปันทรัพย์สินระหว่างผู้ตายกับคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้น

ในเรื่องส่วนแบ่งในทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส ให้อยู่ในบังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการหย่าโดยยินยอมทั้งสองฝ่าย อันมีบทบัญญัติเพิ่มเติมให้บริบูรณ์ในมาตรา 1637 และ มาตรา 1638 และโดยเฉพาะต้องอยู่ในบังคับแห่งมาตรา 1513 ถึง 1517 แห่งประมวลกฎหมายนี้ แต่การคิดส่วนแบ่งนั้นมีผลตั้งแต่วันที่การสมรสได้สิ้นไป ด้วยเหตุความตายนั้น (มาตรา 1625 (1))

(10) กำหนดให้ตัดคำว่า “สามีภริยา” และให้เพิ่มเติมคำว่า “คู่สมรส” กรณีคู่สมรสที่ ร้างกันหรือแยกกันอยู่โดยยังมีได้หย่าขาดจากกันตามกฎหมาย มิได้สิ้นไปซึ่งสิทธิโดยธรรมในการ สืบมรดกซึ่งกันและกัน (มาตรา 1628)

(11) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ บทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตาม (1) – (11) นี้ จะทำให้สิทธิของบุคคลทุกคนเกิดความเท่าเทียมและได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหากมีการ ประกาศใช้กฎหมายในเรื่องนี้แล้ว คู่สมรสเพศเดียวกันที่จดทะเบียนสมรส ก็จะต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นเดียวกับคู่สมรสตามปกติ ส่วนในกรณีที่คู่สมรส เพศเดียวกันได้อยู่กินกัน โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐ จะนำแนวทางในการ ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้ จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561 มาบังคับใช้ด้วยหรือไม่ จึงเป็นประเด็นที่จะต้อง นำมาพิจารณาในบทต่อไป

1.2 การดำเนินการเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 และกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ได้วาง แนวทางในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกำหนดให้บุคคลผู้มี หน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมหลักฐานที่พิสูจน์ ความสำเร็จจริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปี ภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีทรัพย์สินและ หนี้สิน และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชี ทรัพย์สิน และหนี้สินที่ยื่นด้วย ทั้งนี้ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สิน และหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความ

ครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย⁵⁶โดยในหัวข้อนี้กล่าวถึงวิธีการยื่นบัญชี กำหนดระยะเวลาของการยื่นบัญชี การขอขยายระยะเวลาการยื่นบัญชีและการยื่นบัญชีล่าช้า การขอแก้ไขบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้แล้ว หรือขอยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเพิ่มเติม ดังนี้

1.2.1 วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ผู้ยื่นบัญชีสามารถยื่นได้สามวิธีการ โดยวันที่ถือเป็นวันยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนี้⁵⁷

1) จัดส่งด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้บุคคลอื่นจัดส่งแทนโดยให้ถือว่าวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ออกไปรับบัญชีเป็นวันยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2) จัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ถือวันที่เจ้าพนักงานไปรษณีย์ได้รับลงทะเบียนเป็นวันยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3) ยื่นบัญชีด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้มีการใช้งานโดยทั่วไป เนื่องจากอยู่ในระหว่างการพัฒนาระบบให้รองรับการใช้งานให้มีประสิทธิภาพรองรับการยื่นบัญชีจากบุคคลภายนอก โดยมีการใช้วิธีการอิเล็กทรอนิกส์เป็นการเฉพาะเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เท่านั้น

1.2.2 กำหนดระยะเวลาของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแบ่งเป็นสามช่วงระยะเวลา ได้แก่

1) กรณีเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันเข้ารับตำแหน่ง

2) กรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3) ในกรณีทุกสามปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันดำรงตำแหน่งครบทุกสามปี⁵⁸

⁵⁶มาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

⁵⁷ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ข้อ 5

ทั้งนี้ กรณีที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้มีผลย้อนหลัง หรือกรณีคำสั่งแต่งตั้งให้มีผลย้อนหลังให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินภายในหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่มีพระบรมราชโองการหรือวันที่มีคำสั่งแต่งตั้ง⁵⁹

1.2.3 การขอขยายระยะเวลาการยื่นบัญชี การยื่นบัญชีล่าช้า และการขอแก้ไขบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้แล้ว หรือขอยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเพิ่มเติม

ผู้ยื่นบัญชีสามารถยื่นคำขอขยายระยะเวลาการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ ก่อนครบกำหนดระยะเวลาของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยต้องระบุเหตุผลและความจำเป็นต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งเลขานุการหรือบุคคลที่เลขานุการมอบหมาย สามารถอนุญาตให้ขยายระยะเวลาได้ แต่ต้องไม่เกินสามสิบวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยคำขอขยายระยะเวลาให้จัดทำเป็นหนังสือ โดยระบุรายละเอียดดังต่อไปนี้⁶⁰

- (1) ชื่อตัวและชื่อสกุลของผู้ยื่นบัญชี
- (2) ตำแหน่งที่ยื่นบัญชี
- (3) ระบุว่าเป็นการยื่นบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือทุกสามปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (4) วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชี
- (5) เหตุผลและความจำเป็นในการขอขยายระยะเวลาการยื่นบัญชี

ทั้งนี้ สำหรับการยื่นบัญชีล่าช้า ผู้ยื่นบัญชีต้องชี้แจงสาเหตุของการยื่นบัญชีล่าช้า โดยจัดทำเป็นหนังสือระบุรายละเอียดเช่นเดียวกับการขอขยายระยะเวลาการยื่นบัญชี⁶¹ และผู้ยื่นบัญชีสามารถยื่นคำขอแก้ไขบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้แล้ว หรือขอยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเพิ่มเติมได้ โดยให้ผู้ยื่นบัญชียื่นคำขอแก้ไขบัญชี

⁵⁸ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ข้อ 11

⁵⁹ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ข้อ 12

⁶⁰ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ข้อ 13

⁶¹ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ข้อ 14

ทรัพย์สินและหนี้สินหรือยื่นคำขอขึ้นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเพิ่มเติม พร้อมคำชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.⁶² ด้วยอีกส่วนหนึ่ง

1.3 การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว จะดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นบัญชี พ.ศ. 2561 โดยการแสวงหาข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน หรือการดำเนินการอื่นใด เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้ง ความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งการตรวจสอบในขั้นแรกคือ การตรวจสอบปกติ หมายถึง การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้แสดงไว้ โดยในกรณีที่ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินพบว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นได้แสดงไว้มีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้แสดงไว้ไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือมีข้อมูลคลาดเคลื่อน ก็จะสามารถเพิ่มระดับความเข้มข้นได้อีกสองระดับ ได้แก่ การตรวจสอบยืนยันและการตรวจสอบเชิงลึก โดยการตรวจสอบยืนยัน หมายถึง การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินจากหน่วยงานที่ผู้ยื่นได้แสดงเอกสารประกอบไว้ เพื่อยืนยันว่าข้อมูลของทรัพย์สินและหนี้สินมีอยู่จริงตามที่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแสดง หรือยืนยันข้อมูลของทรัพย์สินและหนี้สินที่มีข่าวหรือพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้แสดงไว้ไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือมีข้อมูลคลาดเคลื่อน ส่วนการตรวจสอบเชิงลึก หมายถึง การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น หรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินหรือมีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีเหตุอันควรสงสัยว่าร้ายวผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เป็นต้น⁶³ โดยเป็นการตรวจสอบในลักษณะที่เรียกว่าการหว่านแห คือการที่ สำนักงาน ป.ป.ช. จะทำหนังสือไปถึงธนาคารพาณิชย์ที่เป็นธนาคารขนาดใหญ่ทุกแห่ง หน่วยงานที่ทำหน้าที่เก็บข้อมูลเกี่ยวกับหุ้นและการลงทุน กรมที่ดิน

⁶²ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการขึ้นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 15

⁶³ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 4

กรรมการขนส่ง เป็นต้น เพื่อให้ทราบถึงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกชนิดของผู้ยื่นและคู่สมรส ที่มีอยู่ และเมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินได้รับอนุมัติให้ดำเนินการไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบ ยืนยันหรือตรวจสอบเชิงลึกก็ตาม ก็จะมีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเอกชนมาให้ถ้อยคำ ส่งมอบบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มา เพื่อเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบทรัพย์สินได้ ซึ่งหากตรวจสอบแล้วพบว่ารายการทรัพย์สินและ หนี้สินของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ไม่ครบถ้วนถูกต้อง หรือจงใจยื่นบัญชี ทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมี พฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น กฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมาย แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ยื่น ทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ยื่นจะมากำหนดข้อกล่าวหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป⁶⁴

1.4 การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

1.4.1 กระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า

ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

กระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาจะเริ่มต้นจาก เมื่อผู้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ รวบรวมและเห็นว่ามิพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สิน จงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สิน ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า มีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ยื่น ทราบ เว้นแต่เป็นบุคคลบางตำแหน่ง ยกตัวอย่างเช่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้พิพากษาหรืออัยการระดับอธิบดีขึ้นไป เป็นต้น ให้เสนอ คณะกรรมการ ป.ป.ช.หรือกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อพิจารณาแจ้งข้อกล่าวหา โดยบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาให้เป็นไปตามแบบที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด⁶⁵

บันทึกการแจ้งข้อกล่าวหากรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือกรณีจงใจ ยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินตามแบบที่

⁶⁴มาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

⁶⁵ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561 ข้อ 36

สำนักงาน ป.ป.ช.กำหนดนั้น มีรายละเอียดเหมือนกันเกือบทั้งหมด แต่กรณีจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดที่ควรแจ้งให้ทราบ จะเพิ่มเติมในส่วนของการทักท้วงหรือหนี้สินที่แจ้งเท็จหรือปกปิดไว้ โดยรายการในบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาจะมีรายการที่สำคัญประกอบด้วย⁶⁶

- 1) บทบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยระบุมตราที่เกี่ยวข้อง
- 2) ตำแหน่งตามที่ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ประกาศไว้
- 3) ชื่อ - นามสกุล ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี
- 4) ให้ระบุว่าป็นกรณีเข้ารับตำแหน่ง ทุกสามปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรณีพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 5) ให้ระบุข้อความ

“เข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่..... ซึ่งครบกำหนดเมื่อวันที่.....”

“ทุกสามปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อวันที่..... ซึ่งจะครบกำหนดเมื่อวันที่.....”

“พ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อวันที่..... ซึ่งจะครบกำหนดเมื่อวันที่.....” แล้วแต่กรณี
- 6) รายการทรัพย์สินที่จงใจยื่นเท็จหรือปกปิด ประกอบด้วยรายการใดบ้าง โดยบรรยายพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน เพื่อต้องการไม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบทรัพย์สินที่ปกปิด หรือเพื่อหลีกเลี่ยงการเปรียบเทียบว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ อย่างไร(กรณีจงใจยื่นเท็จหรือปกปิด)
- 7) หนังสือแจ้งเตือนขอให้ชี้แจงข้อเท็จจริงจากสำนักงาน ป.ป.ช.
- 8) บทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 9) สิทธิในการชี้แจงข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ และสิทธินำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของผู้ยื่น รวมถึงระยะเวลาในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา

⁶⁶หนังสือแนวทางการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน สำนักพัฒนาระบบตรวจสอบทรัพย์สิน สำนักงาน ป.ป.ช. โดยคณะทำงานจัดทำ “แนวทางการตรวจสอบทรัพย์สิน”, กันยายน 2562, หน้า 206 - หน้า 223

10) สิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองและสิทธิในการขอตรวจพยานหลักฐานในการตรวจสอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของผู้ยื่นบัญชี

11) ระดับตำแหน่งเจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สิน

12) บันทึกการรับทราบข้อกล่าวหาโดยลงชื่อผู้ยื่นบัญชี

สำหรับวิธีการดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหา กฎหมายกำหนดให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินมีหนังสือเรียกผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาพบและแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบ และให้โอกาสผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา แต่หากไม่ปรากฏภูมิลำเนาหรือที่อยู่ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร ก็ให้จัดส่งไปยังที่อยู่ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎรครั้งล่าสุด และให้จัดแจ้งการดำเนินการดังกล่าวให้ปรากฏไว้เป็นหลักฐานด้วยในกรณีที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมารับทราบข้อกล่าวหาแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหา ให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินจัดแจ้งเหตุที่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ยอมลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาด้วยและให้รวมไว้ในสำนวนคดี⁶⁷ และในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี อาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ โดยถ้าหากผู้ยื่นบัญชีมีความจำเป็นที่จะต้องขอขยายเวลาชี้แจงข้อกล่าวหา แล้วผู้ตรวจสอบทรัพย์สินเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรมจะขยายระยะเวลาออกไปตามสมควรก็ได้ แต่ให้ขยายได้ไม่เกินสามสิบวัน⁶⁸ และในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีสิทธินำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจไม่เกินสามคนเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้⁶⁹

⁶⁷ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561 ข้อ 37

⁶⁸ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561 ข้อ 39

⁶⁹ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561 ข้อ 40

1.4.2 กระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีขั้นตอนดังนี้

1) เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียกหรือส่งตัวมา หรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเอง หรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าเจ้าพนักงานเป็นผู้ต้องหา ให้ถาม ชื่อตัว นามสกุล สัญชาติ บิดา มารดา อายุ อาชีพ ที่อยู่ที่เกิด และแจ้งข้อหาให้ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่า ผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แล้วจึงแจ้งข้อหาให้ทราบ โดยการแจ้งข้อหาจะต้องมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้ นั้นน่าจะได้กระทำความผิดตามข้อหา นั้น และเมื่อได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว ถ้าผู้ต้องหา ไม่ใช่ผู้ถูกจับ และยังไม่ได้มีการออกหมายจับแก่พนักงานสอบสวน เห็นว่ามีเหตุที่จะออกหมายจับผู้ นั้นได้ พนักงานสอบสวนมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องหาไปศาลเพื่อขอออกหมายจับโดยทันที แต่ถ้าขณะนั้นเป็นเวลา ที่ศาล ปิดหรือใกล้จะปิดทำการ ให้พนักงานสอบสวนสั่งให้ผู้ต้องหาไปศาลใน โอกาสแรกที่ศาลเปิดทำการ หากผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานสอบสวนดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจจับ ผู้ต้องหานั้นได้ โดยถือว่าเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่จะจับผู้ต้องหาได้โดยไม่มีหมายจับ และมีอำนาจ ปลดปล่อยชั่วคราวหรือควบคุมผู้ต้องหานั้นไว้⁷⁰

2) ในการถามคำให้การผู้ต้องหา ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบก่อน ว่าผู้ต้องหามีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ก็ได้ ถ้าผู้ต้องหาให้การ ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การนั้นอาจใช้เป็น พยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ โดยผู้ต้องหามีสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟัง การสอบปากคำตนได้เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใดก็ได้ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การ เลยก็ให้บันทึกไว้ ทั้งนี้ ถ้อยคำใดๆที่ผู้ต้องหาให้ไว้ต่อพนักงานสอบสวนก่อนมีการแจ้งสิทธิข้างต้น จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ นั้นไม่ได้⁷¹

3) ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใดๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญหรือให้สัญญาแก่ผู้ต้องหาเพื่อจูงใจ ให้เขาให้การใดๆ ในเรื่องที่ต้องหานั้น⁷²

ดังนั้น กระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 และการแจ้งข้อกล่าวหาตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญามีส่วนเหมือนกัน 3 ประการ ได้แก่

1. การแจ้งข้อกล่าวหาให้มีการสอบถามและระบุ ชื่อ นามสกุล อาชีพ และรายละเอียด ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยแจ้งให้ทราบถึงข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิด พร้อมทั้งแสดงพยานหลักฐานของการกระทำความผิด

⁷⁰ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134

⁷¹ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/4

⁷²ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 135

2. การแจ้งสิทธิตามกฎหมาย ได้แก่สิทธิในการให้ทุนความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือการให้ปากคำ

3. การห้ามมิให้กระทำการใดๆ อันเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญหรือให้สัญญาเพื่อให้ปากคำในเรื่องที่ต้องหาขึ้น

สำหรับข้อแตกต่างกันระหว่างกระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 และการแจ้งข้อกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีส่วนสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1. เมื่อมีการแจ้งข้อกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนมีอำนาจจับกุมและมีอำนาจปล่อยชั่วคราวหรือควบคุมผู้ต้องหาขึ้นไว้ได้ แต่การแจ้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผู้แจ้งข้อกล่าวหาไม่มีอำนาจดังกล่าว โดยจะต้องเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้มีมติแล้วจึงเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยแยกตามตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดไว้

2. สิทธิของผู้ยื่นบัญชีในการชี้แจงข้อกล่าวหา สามารถทำเป็นหนังสือหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ แต่สิทธิของผู้ต้องหาคือสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ และการให้การของผู้ต้องหาต้องให้การทางวาจาเท่านั้น ไม่สามารถให้การเป็นหนังสือได้

3. ผู้ยื่นบัญชีมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองและสิทธิในการขอตรวจพยานหลักฐานในการตรวจสอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของผู้ยื่นบัญชี ส่วนผู้ต้องหาจะเต็มใจให้การอย่างไรก็ได้ หรือถ้าผู้ต้องหาไม่ให้การเลยก็ได้โดยให้พนักงานสอบสวนบันทึกไว้ โดยผู้ต้องหาจะสามารถตรวจพยานหลักฐานทั้งหมดได้ในชั้นการพิจารณาของศาลเท่านั้น

4. บันทึกรการแจ้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้แจ้งบทกำหนดโทษตามกฎหมาย ส่วนการแจ้งข้อกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้กำหนดให้แจ้งบทกำหนดโทษตามกฎหมายไว้

1.5 การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายไทย

การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นกลไกในการป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบประการหนึ่ง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.

เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และเอกสารประกอบของบุคคลดังต่อไปนี้⁷³

1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เฉพาะตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

2) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

3) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ยกเว้นคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับข้าราชการพลเรือนและปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

5) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หมายถึง ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ระยะเวลาในการการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน กฎหมายกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ทั้งนี้ ก่อนการเปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ผู้ยื่นบัญชีและสำนักงาน ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการ ลบ ตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดเพื่อปกปิดข้อมูล ดังต่อไปนี้

⁷³มาตรา 106 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ (1) เลขประจำตัวประชาชน (2) วัน เดือน ปีเกิด (3) ที่อยู่ (เปิดเฉพาะเลขที่บ้าน แต่ให้เปิดที่ตั้ง ตำบล อำเภอ) (4) หมายเลขโทรศัพท์บ้าน และหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ (5) อีเมล

รายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สิน ได้แก่ เลขที่บัญชีธนาคารหรือสถาบันการเงิน รายละเอียดอื่น ๆ ได้แก่ (1) เลขประจำตัวประชาชน ผู้กู้ยืม (2) เลขประจำตัวประชาชน ผู้ให้กู้ (3) ภาพถ่ายทรัพย์สินอื่น (4) หมายเลขบัตรเครดิต

การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะประกาศ ณ สำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค หรือ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด หรือสถานที่อื่นใดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร โดยมีระยะเวลาประกาศเปิดเผยสามสิบวัน และทางเว็บไซต์หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีระยะเวลาเผยแพร่เป็นเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ซึ่งหากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว หากมีการร้องขอเป็นหนังสือเพื่อขอตรวจดู ก็ให้ผู้อำนวยการหน่วยงานที่ครอบครองดูแลเอกสารดังกล่าว จัดให้ผู้ร้องขอเข้าตรวจดูสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวได้ แต่ไม่ให้คัดถ่ายสำเนาเอกสาร⁷⁴

1.6 ตัวอย่างคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาคำพิพากษาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่ามีคำพิพากษาในข้อหาจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยเป็นกรณีเฉพาะที่ผู้ยื่นบัญชีไม่ได้ยื่นรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสเท่านั้น ซึ่งศาลมีคำพิพากษาทั้งในส่วนของการลงโทษและพิพากษายกฟ้อง ดังนี้

1.6.1 คดีหมายเลขแดงที่ อม.136/2562 วันที่ 27 พฤษภาคม 2562⁷⁵

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้รับเลือกตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งนายก อบต.พนอม เมื่อวันที่ 6 ก.ย.2552 และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 6 ก.ย.2556 ผู้ถูกกล่าวหาขึ้นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่งโดยไม่แสดงรายการทรัพย์สินของ นาง ก. คู่สมรส ได้แก่ เงินฝากธนาคาร 1 บัญชี ไม่แสดงรายการหนี้สินของคู่สมรส ได้แก่ เงินเบิกเกินบัญชีเงินเชื่อหมุนเวียนของธนาคาร 1 บัญชี เงินเบิกเกินบัญชีจากบัตรเครดิต 1 บัตร กรณีพ้นจากตำแหน่งไม่แสดงรายการทรัพย์สินของคู่สมรส ได้แก่ เงินฝากธนาคาร 1 บัญชี ไม่แสดงรายการหนี้สินของคู่สมรส ได้แก่ เงินเบิกเกินบัญชีเงินเชื่อเงินสด

⁷⁴ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2561

⁷⁵เว็บไซต์สำนักข่าวอิศรา <https://www.isranews.org/isranews-news/81687-news-81687.html>

ของธนาคาร 1 บัญชี และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีไม่แสดงรายการหนี้สินของ คู่สมรส ได้แก่ เงินเบิกเกินบัญชีเงินเชื่อหมุนเวียนของธนาคาร 1 บัญชี เงินเบิกเกินบัญชีจาก บัตรเครดิต 1 บัตร และเงินเบิกเกินบัญชีเงินเชื่อเงินสดธนาคาร 1 บัญชี สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่ง คดีขาดอายุความทางอาญาแล้ว พิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหาจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเท็จหรือ ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งนายก อบต. ห้ามมิให้ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ 6 ก.ย.2556 ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 34 วรรคสอง กับมีความผิด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 119 ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจยื่นบัญชีฯเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ กรณีพ้นจากตำแหน่ง จำคุก 2 เดือน และปรับ 8,000 บาท ผู้ถูกกล่าวหาให้การรับสารภาพ เป็นประโยชน์ แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษลดโทษให้กึ่งหนึ่ง คงจำคุก 1 เดือน และปรับ 4,000 บาท ไม่ปรากฏว่าผู้ ถูกกล่าวหาเคยได้รับ โทษจำคุกมาก่อน โทษจำคุกจึงให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี คำขออื่น นอกจากนี้อื่นให้ยก

1.6.2 คดีหมายเลขแดงที่ อม.51/2562 วันที่ 22 มีนาคม 2562⁷⁶

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีตำบลสาทเหล็ก ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 31 ต.ค.2551 และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 14 ส.ค.2555 ต่อมาผู้ถูกกล่าวหาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลสาทเหล็ก ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 18 ต.ค.2555 และดำรงตำแหน่ง อยู่จนถึงปัจจุบันตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ที่ 1/2557 ลงวันที่ 25 ธ.ค. 2557 โดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองมีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่ นับแต่วันที่ 20 ธ.ค.2561 ซึ่งเป็นวันที่ศาลมี คำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณา ผู้ถูกกล่าวหายื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสาร ประกอบต่อผู้ร้อง กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในการดำรง ตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลสาทเหล็ก ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 16 ต.ค.2557 โดยไม่แสดงรายการ ทรัพย์สินของ นาง ม. คู่สมรส ได้แก่ เงินฝากธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขาพิจิตร จำนวน 100,744.04 บาท และ 5,064.74 บาท ตามลำดับ และรถยนต์ยี่ห้อ Benz หมายเลขทะเบียน กง 0678 พิจิตร ผู้ถูกกล่าวหาให้การรับสารภาพ ศาลมีพิพากษาห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งใด ในพรรคการเมืองเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ 14 สิงหาคม 2555 และให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจาก

⁷⁶เว็บไซต์สำนักข่าวอิศรา <https://isranews.org/article/isranewsscoop/79355-scoop-79355.html>

ตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลสาเหล็ก ครั้งที่ 2 ที่ดำรงอยู่ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2561 จำคุก 2 เดือน และปรับ 8,000 บาท ผู้ถูกกล่าวหาให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณา ลดโทษให้กึ่งหนึ่ง คงจำคุก 1 เดือน และปรับ 4,000 บาท โทษจำคุกจึงให้รอการลงโทษไว้มีกำหนดไว้ 1 ปี

คำพิพากษาทั้งสองคดีเป็นคำพิพากษาลงโทษแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งศาลเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงของคู่สมรสที่ควรแจ้งให้ทราบ ส่วนคำพิพากษาที่ศาลยกคำร้องนั้น ศาลได้วินิจฉัยเปรียบเทียบมูลค่าของทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส ได้แก่

1.6.3 คดีหมายเลขแดงที่ อม.151/2562 วันที่ 5 มิถุนายน 2562⁷⁷

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำพิพากษาให้ยกคำร้องคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยว่า นาย ศ. รองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร จังหวัดยโสธร จงใจยื่นบัญชี แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้องด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีในการดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร ให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร ครั้งที่ 2 ที่ดำรงอยู่ปัจจุบัน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี กับลงโทษฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 110 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่นับแต่วันที่ 18 ธ.ค.2561 ซึ่งเป็นวันที่ศาลมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณา

คำพิพากษาระบุว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 28 พ.ค.2555 และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 มิ.ย.2557 ต่อมาผู้ถูกกล่าวหาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 15 มิ.ย.2560 และยังคงดำรงตำแหน่งจนถึงปัจจุบันผู้ถูกกล่าวหายื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในการดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร ครั้งที่ 1 โดยทั้งสามกรณีไม่แสดงรายการบัตรเครดิต เงินเบิกเกินบัญชีธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

⁷⁷เว็บไซต์สำนักข่าวอิศรา <https://www.isranews.org/isranews-news/80201-yaso.html>

ของนาง จ. คู่สมรส จำนวน 4 บัตร ยอดหนี้คงเหลือรวมทั้ง 4 บัตร ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี จำนวน 23,421.48 บาท, จำนวน 6,569.82 บาท และจำนวน 3,077.26 บาท ตามลำดับ สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่งคณาจารย์ทางอาญาแล้ว

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหายื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร ครั้งที่ 1 โดยไม่แสดงรายการบัตรเครดิตเงินเบิกเกินบัญชี จำนวน 4 บัตรของคู่สมรส ที่มียอดหนี้คงเหลือรวมทั้ง 4 บัตร ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีในกรณีเข้ารับตำแหน่ง จำนวน 23,421.48 บาท และกรณีพ้นจากตำแหน่ง จำนวน 6,569.82 บาท โดยผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงต่อผู้ร้องทำนองว่า การใช้บัตรเครดิตของคู่สมรสมียอดหนี้ค้างชำระเล็กน้อย ซึ่งบัญชีดังกล่าวไม่มีการเคลื่อนไหวบ่อย ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีเจตนาปกปิดหรือไม่แจ้งข้อเท็จจริงต่อผู้ร้อง

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีเจตนารมณ์ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแจ้งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตและตรวจสอบถึงความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อเปรียบเทียบจำนวนหนี้สินของบัตรเครดิตที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้แสดงในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กับจำนวนทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ถูกกล่าวหาแสดงในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ถือว่ารายการที่ไม่ได้แสดงเป็นเงินจำนวนเล็กน้อยมาก ทั้งเป็นหนี้สินของคู่สมรสมิใช่ของผู้ถูกกล่าวหาเอง และเป็นหนี้เกิดจากการใช้จ่ายหมุนเวียนที่มีการเรียกเก็บและหักทอนบัญชีหรือชำระเป็นครั้งคราวในระยะสั้น พฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวจึงเชื่อว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้องด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเมืองยโสธรครั้งที่ 1 การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาจึงไม่เป็นความผิด แม้ผู้ถูกกล่าวหาให้การรับสารภาพก็ไม่อาจลงโทษได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 185 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 8 วรรคสาม เมื่อการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่เป็นความผิดแล้ว จึงไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางการเมืองแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้

คำพิพากษาที่ยกขึ้นมาเป็นกรณีศึกษาข้างต้นทั้งสามคดี เป็นคำพิพากษาที่นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

มาปรับใช้แก่กรณี แต่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังคงหลักการไว้ในสาระสำคัญที่มีบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อลงโทษแก่ผู้ยื่นบัญชีกรณีจึงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้นเช่นเดียวกัน จึงนำมาเป็นข้อมูลในการอ้างอิงสำหรับงานศึกษาวิจัยฉบับนี้

2. การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายต่างประเทศ

2.1 สหรัฐอเมริกา

นิยามความหมายของคำว่า “คู่สมรส” ของสหรัฐอเมริกา

ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา หัวข้อที่ 18 อาชญากรรมและวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนที่ 1 อาชญากรรม บทที่ 2 การคิดสินบน การรับสินบน และผลประโยชน์ขัดกัน (United States Code Title 18 Crimes and Criminal Procedure Part 1 – Crimes Chapter II – Bribery, Graft and Conflict of Interest) ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ โดยกฎหมายกำหนดหลักการในการปฏิบัติหน้าที่ การกำกับพฤติกรรม ความประพฤติ และการห้ามกระทำการกิจการบางประการสำหรับการปฏิบัติงาน และการดำรงชีวิตประจำวันของเจ้าพนักงานของรัฐ และยังครอบคลุมการบังคับใช้กฎหมายมาถึงบุคคลใกล้ชิดในครอบครัวเจ้าพนักงานของรัฐ ผู้ที่ โดยบุคคลใกล้ชิดในครอบครัว หมายรวมถึงคู่สมรสที่จดทะเบียนสมรสที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Spouse) และผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส (General partner) ด้วยเช่นกัน⁷⁸ ซึ่งกฎหมายของสหรัฐอเมริกามองว่าผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสเป็นเสมือนหุ้นส่วนร่วมทุกข์ร่วมสุข partner ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวนำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ กฎหมายได้ยกเว้นให้ไม่ต้องยื่นบัญชีของคู่สมรสในกรณีที่มีการแยกกันอยู่โดยมีเจตนาที่จะยุติการสมรสเป็นการถาวร⁷⁹

⁷⁸ จิวติวรา ประดิษฐ์เพชร. (2560). การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ศึกษากรณี : การนิยามความหมายคำว่า “คู่สมรส”, หน้า 128

⁷⁹ The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (2)

2.1.1 การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสหรัฐอเมริกา

เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจริยธรรมในการปกครอง พ.ศ. 2521 (The Ethics in Government Act of 1978) ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ รวมถึงลูกจ้างในองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและให้มีการเปิดเผยรายงานดังกล่าวต่อสาธารณชนให้สามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบรายละเอียดได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และสมาชิกสภาองเกรส จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน 3 ช่วงเวลา คือ

(1) ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ภายใน 30 วัน นับแต่ตนมีฐานะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Candidate) ซึ่งกระบวนการก่อนที่จะมีฐานะดังกล่าวจะมีขั้นตอนที่ค่อนข้างซับซ้อน หลายขั้นตอน เป็นระยะเวลาก่อนมีการเลือกตั้งประมาณหนึ่งปี โดยจะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งจากสองพรรคการเมืองใหญ่คือพรรคเดโมแครต (Democrat) และพรรครีพับลิกัน (Republican) ซึ่งแต่ละพรรคจะส่งผู้สมัครลงชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีตำแหน่งละหนึ่งคนเท่านั้น โดยบุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนผู้สมัครตำแหน่งสมาชิกสภาองเกรส คือวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ให้ยื่นต่อเลขาธิการวุฒิสภาหรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี

(2) เมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้ว ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และสมาชิกสภาองเกรสต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 30 วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(3) ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งภายใน 30 วัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

2) รายการที่แสดงในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

การยื่นรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ปกติต้องแสดงแล้ว ข้อมูลที่กฎหมายของสหรัฐอเมริกาคำหนด จะให้ความสำคัญเกี่ยวกับแหล่งที่มาของรายได้จากการทำงานและรายได้ นอกเหนือจากการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) แหล่งที่มา ประเภท จำนวน หรือมูลค่าของรายได้ ในช่วงปีปฏิทินรวมกันตั้งแต่ 200 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 7,000 บาท⁸⁰

(2) ของขวัญซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ 250 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 8,750 บาท ซึ่งได้รับจากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่จากญาติในระหว่างปีปฏิทิน ต้องแสดงรายละเอียดแหล่งที่มา วันที่ได้รับ และจำนวนเงินทั้งหมด ยกเว้น ค่าอาหาร ค่าที่พักที่ได้รับจากการรับรองส่วนตัว⁸¹

⁸⁰The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a)

(3) ผลประโยชน์ที่ได้รับในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือธุรกิจ การลงทุน การซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนในอสังหาริมทรัพย์ ใบหุ้น พันธบัตรซื้อขายล่วงหน้า ที่มีมูลค่ามากกว่า 1,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ⁸¹หรือประมาณ 35,000 บาท

(4) รายการหนี้สินที่ค้างชำระต่อเจ้าหนี้ ที่ไม่ใช่บิดา มารดา พี่น้อง บุตร หรือคู่สมรสของผู้ยื่น ที่มีมูลค่ามากกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ⁸²หรือประมาณ 350,000 บาท

(5) รายการอื่นนอกเหนือจากรายได้ เช่น ตำแหน่งหน้าที่การงานที่ผ่านมา ก่อนวันยื่นบัญชีแสดงเอกสาร รวมถึงสัญญาและข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานในอนาคต ที่มีการจ้างงานโดยนายจ้างรายอื่นที่ไม่ใช่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา

3) สภาพบังคับต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบมีดังนี้

(1) กรณียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือเลยระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ขยาย มีโทษปรับ 200 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา⁸³หรือประมาณ 7,000 บาท

(2) กรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ มีโทษปรับไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ⁸⁴หรือประมาณ 1,750,000 บาท

ดังนั้น สามารถกล่าวโดยสรุปคือ แม้สหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะความเป็นส่วนตัว แต่กฎหมายกำหนดให้มีการเปิดเผยรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐและลูกจ้างในองค์กรสำคัญเพื่อให้มีการตรวจสอบโดยสาธารณชนอีกชั้นหนึ่ง แสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการเฝ้าระวังการทุจริตและการประพฤติตนไม่เหมาะสม ที่อาจเกิดปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อันเป็นกลไกหนึ่งในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

⁸¹The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (2) (A)

⁸²The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (3)

⁸³The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (4)

⁸⁴The Ethics in Government Act of 1978, Section 104 (a)

⁸⁵The Ethics in Government Act of 1978, Section 104 (a) (1)

2.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองทุกระดับต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้ง ดังนี้⁸⁶

2.2.1 ประธานาธิบดีและผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งประธานาธิบดี ถูกกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และทรัพย์สินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์ร่วมด้วยต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ไม่เช่นนั้นจะถือว่าการสมัครไม่สมบูรณ์ และจะต้องยื่นอีกครั้งเมื่อดำรงตำแหน่งครบวาระหรือต้องออกจากตำแหน่งและจะมีการนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะทำการเปิดของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้สมัครที่ชนะการเลือกตั้งและทำการพิมพ์เผยแพร่บัญชีดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาพร้อมกับการประกาศผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ

2.2.2 คณะรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้ง ถูกกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยรัฐบัญญัติกำหนดให้คณะรัฐมนตรีทุกคนจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อประธานกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง ภายใน 15 วัน หลังจากวันเข้ารับตำแหน่งและภายใน 15 วัน หลังจากพ้นจากตำแหน่ง ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นบางตำแหน่ง เช่น ประธานสภาท้องถิ่น หรือฝ่ายบริหารของท้องถิ่น ก็จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อประธานกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง ภายใน 15 วัน หลังจากวันเข้ารับตำแหน่ง และในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติบุคคลดังกล่าวจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยสามารถยื่นได้ภายในระยะเวลาตั้งแต่ 2 เดือนก่อนพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติไปจนถึง 1 เดือน ภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติ ส่วนกรณีลาออก ถูกให้ออก หรือเกิดการยุบสภาที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ ให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 15 วัน หลังวันพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ การเก็บรักษาบัญชีแสดงรายการ

⁸⁶ปราชญ์พศุดม์ ศุภนิติสกุล. (2560). "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น." สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม หน้า 37-41

ทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องเก็บเป็นความลับและห้ามมิให้นำไปเปิดเผย เว้นแต่เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาคดี⁸⁷

2.2.3 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ได้ถูกกำหนดให้ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงสินสมรสและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่แบ่งแยกไม่ได้ด้วย โดยยื่นต่อสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง หลังจากนั้นจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งเมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือยุบสภาหรือเมื่อการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงเพราะเหตุอื่น ซึ่งสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีการยื่น โดยเปรียบเทียบว่ามีอะไรเปลี่ยนแปลงบ้าง และเสนอประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาและจัดทำรายงานลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นกรณีผิดปกติหรือไม่ อันจะมีผลต่อการรับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐในปีต่อมา และอาจมีการดำเนินการทางกฎหมายหากเป็นการกระทำความผิด ทั้งนี้ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวจะไม่มีเปิดเผย เว้นแต่ผู้มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมายและศาลร้องขอ⁸⁸

2.2.4 สภาพบังคับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีดังนี้

- 1) กรณีประธานาธิบดีและผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งประธานาธิบดี ฝ่าฝืนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ย่อมมีผลทำให้การสมัครไม่สมบูรณ์
- 2) กรณีคณะรัฐมนตรี ฝ่าฝืนไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมืองร้องขอต่อนายกรัฐมนตรี ให้ดำเนินการตามที่เห็นสมควร
- 3) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฝ่าฝืนไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องถูกเพิกถอนสิทธิการรับสมัครเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 1 ปี และเสียสิทธิที่จะได้รับชดเชยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและหากคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง ตรวจสอบพิจารณาและจัดทำรายงานลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นกรณีผิดปกติ จะมีผลต่อการได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐในปีต่อมา และอาจถูกดำเนินคดีทางกฎหมายหากเป็นการกระทำความผิด

⁸⁷กิตติพงษ์ ทองปุย. (2542). การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 141

⁸⁸ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). ธนกิจการเมืองกับการปฏิรูปการเมือง, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 122-133

4) กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น ผ่าฝืน ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ข่มถือเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและจะต้องถูกตัดสิทธิไม่ให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นระยะเวลา 1 ปี

สำหรับคู่สมรสในกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส สามารถจำแนกความแตกต่าง คือ การสมรสอย่างเป็นทางการ ซึ่งหมายถึงการจดทะเบียนสมรส และการสมรสอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งหมายถึงการอยู่กินกันโดยไม่จดทะเบียนสมรส แต่คู่สมรสที่อยู่กินกันอย่างไม่เป็นทางการ รวมถึงบุคคลเพศเดียวกัน สามารถจดทะเบียนการอยู่ร่วมกัน (Pact civil de solidarite) หรือ PACS เพื่อให้สามารถใช้ชีวิตร่วมกันโดยมีกฎหมายรองรับได้ ตลอดจนมีสิทธิหน้าที่ระหว่างกันในลักษณะคล้ายคลึงกับคู่สมรสที่จดทะเบียน เช่น มีสิทธิในทรัพย์สินร่วมกัน และได้สิทธิประโยชน์ในทางภาษี สิทธิลาคลอด เป็นต้น แต่ไม่มีสิทธิใดๆ เกี่ยวกับเรื่องบุตร รวมทั้งการรับบุตรบุญธรรม แต่ถ้าหากมีการจดทะเบียนสมรสอย่างเป็นทางการแล้ว กฎหมายอนุญาตให้คู่สมรสเพศเดียวกันสามารถรับบุตรบุญธรรมได้เช่นเดียวกับคู่สมรสตามปกติ⁸⁹

2.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีการกำหนดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี ค.ศ.2005(Code of Conduct for Minister, 2005) ซึ่งเป็นประมวลจรรยาบรรณที่ได้ปรับปรุงและพัฒนาประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรีที่ได้มีการใช้บังคับตั้งแต่ ค.ศ.1954 ภายหลังจากที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ลงนามรับรองในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 ซึ่งตามประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี ค.ศ.2005 ได้กำหนดให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานาธิบดีโดยผ่านนายกรัฐมนตรี ซึ่งการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องระบุถึงแหล่งที่มาของรายได้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินต่างๆ เช่น รายได้จากอสังหาริมทรัพย์ สงหาริมทรัพย์ ผลประโยชน์ในบริษัทหรือรายได้จากการประกอบอาชีพอื่นใด ตลอดจนรวมถึงการจ้างงานหรือการให้กู้ยืมเงินด้วย ทั้งนี้ การจัดทำรายงานจะต้องเป็นความลับและจะไม่มีการเปิดเผย (Confidential Report)⁹⁰

⁸⁹เว็บไซต์ <http://www.thaiforeignspouse.com/Module/Article/ArticleDetail.aspx?ArticleID=2>

⁹⁰ปราชญ์พศุคม์ สุกนิตสกุล. (2560). "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น." (สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม หน้า 46-48

ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี ค.ศ.2005 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานาธิบดี และก็ได้กำหนดรูปแบบการจัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้มีลักษณะเป็นอย่างไร เดียวกันแต่อย่างใด

สภาพบังคับกรณีผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีของสาธารณรัฐสิงคโปร์กระทำการฝ่าฝืนไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานาธิบดีตามประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี ค.ศ.2005 ไม่ได้มีการกำหนดโทษหรือความรับผิดชอบ เนื่องจากประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี ค.ศ.2005 ไม่มีสภาพหรือผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย จึงทำให้ไม่เป็นเหตุในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่กระทำการฝ่าฝืนจิตใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบดังกล่าวได้⁹¹ ส่วนเรื่องที่จะให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีหรือไม่นั้นก็ขึ้นประเด็นในทางสังคม แต่ในสมัยของ นายลี กวน ยู (Lee Kuan Yew) นายกรัฐมนตรีคนแรกของสิงคโปร์ กลับให้ความเห็นว่า ข้อเสนอที่จะให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี อาจจะทำให้ไม่มีผู้ใดจะเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีซึ่งเป็นการสะท้อนความคิดเห็นที่ไม่สนับสนุนเกี่ยวกับเรื่องการเปิดเผยดังกล่าว

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการสมรสของสาธารณรัฐสิงคโปร์ สามารถจำแนกได้เป็นสองประเภท คือ การสมรสทางแพ่งและการสมรสของชาวมุสลิม ซึ่งการสมรสในสาธารณรัฐสิงคโปร์จะต้องจดทะเบียนสมรสเท่านั้นจึงจะถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนการสมรสของบุคคลเพศเดียวกันกฎหมายในปัจจุบันยังไม่อนุญาตให้ทำการสมรสโดยถูกต้องตามกฎหมายได้⁹²

ทั้งนี้ สาธารณรัฐสิงคโปร์ถือว่าเป็นประเทศที่มีความโดดเด่นในเรื่องของการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยปรากฏจากผลสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริต (Corruption Perception Index หรือ CPI) ที่ผ่านมาก็จะพบว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์มีค่าดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริตน้อยสุดเป็นอันดับ 1 ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

⁹¹อมรรัตน์ กุลสุจริต. (2559). ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินของรัฐมนตรี, วารสารร่วมพฤษภ มหาวิทยาลัยเกริก, 5(5) หน้า 220-226

⁹²เว็บไซต์วิกิภาษาไทย http://hmong.in.th/wiki/Matrimonial_law_of_Singapore

บทที่ 4

วิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายไทย และแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

ภาพรวมของกระบวนการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐที่มีตำแหน่งต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นทุกราย จะถูกดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงในทุกรายการ และถ้าหากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินพบว่ารายการทรัพย์สินหรือหนี้สินที่แสดงไว้เป็นข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินดังกล่าว จึงจะดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี โดยเริ่มจากการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ยื่นทราบแล้วกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ยื่นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีมติว่าผู้ยื่นบัญชีมีการกระทำผิดตามองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แล้วแต่กรณี เพื่อวินิจฉัยและพิพากษาคดี ซึ่งบทกำหนดโทษกรณีจึงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส จึงถือเป็นส่วนสำคัญของกลไกของการป้องกัน ตรวจสอบ และปราบปรามการทุจริตของเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีบทกำหนดโทษทางอาญา การปฏิบัติตามกฎหมายจึงต้องมีความชัดเจนและต้องมีการตีความอย่างเคร่งครัด

งานวิจัยฉบับนี้ได้มุ่งเน้นพิจารณาถึงข้อจำกัดทางกฎหมายโดยมีประเด็นเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสเป็นสำคัญ เนื่องจากพบว่ามีปัญหาในทาง

ปฏิบัติทั้งในส่วนของข้อปฏิบัติทางกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับหลักการทางทฤษฎีในกฎหมายอาญา การเป็นคู่สมรสที่มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบัน รวมถึงความแตกต่างของการดำเนินการ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบที่มีความแตกต่างกับกระบวนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของต่างประเทศ ดังนั้น จึงขอสรุปและวิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายไทยและแนวทางในการแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายดังต่อไปนี้

1. คู่สมรสตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน

การเป็นคู่สมรสที่กฎหมายไทยให้การรับรองในปัจจุบัน มีได้เฉพาะการจดทะเบียน สมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกำหนดให้เฉพาะการสมรสระหว่างชายและหญิง เท่านั้น ซึ่งมีเงื่อนไขเบื้องต้นในเรื่องอายุของคู่สมรส ที่จะสามารถสมรสได้ก็ต่อเมื่อชายและหญิงมี อายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้วแต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้ เหตุผลที่ต้องกล่าวถึงการเป็นคู่สมรสเป็นอันดับแรก เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินของคู่สมรสต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยถือเป็นส่วนหนึ่ง ของกลไกทางกฎหมายในการป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่กำหนด ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ได้ขยายความหมายของคู่สมรสเพิ่มเติมจากคู่สมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส ตามหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด รวมถึงบุคคลซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับ เจ้าพนักงานของรัฐ มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด คือ ได้ทำพิธีมงคลสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนอง เดียวกัน โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกรับทราบว่าเป็นการอยู่กินเป็นสามีภริยากัน ตามประเพณี หรือผู้ที่เจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้ปรากฏว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน หรือ มีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน และถึงแม้มีการจดทะเบียนหย่า ขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังคงแสดงให้ปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไป ว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน⁹³ ก็ยังคงจะต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะต้องถูกตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามที่ระเบียบคณะกรรมการ

⁹³ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียน สมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561 ข้อ 3

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561

เหตุผลที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเป็นคู่สมรสที่มีการขยายความหมายถึงบุคคลที่อยู่กินกันฉันสามีภริยา โดยมีได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐก็ดี การจัดทำพิธีสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนองเดียวกันก็ดี การมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่าเป็นสามีภริยากันก็ดี หรือแม้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากันก็ดี เป็นผลสืบเนื่องมาจากในอดีตที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีการย้ายถ่ายโอนทรัพย์สินไว้กับบุคคลอื่นที่เป็น “คู่สมรสนอกกฎหมาย” ซึ่งไม่ได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย หรือจดทะเบียนสมรสแล้วแต่ได้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ทำให้การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนของคู่สมรสเกิดข้อจำกัดในทางปฏิบัติ ดังนั้น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส จึงถือเป็นการลดข้อจำกัดในทางปฏิบัติที่จะทำให้มาตรการการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ เนื่องจากแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในครอบครัวของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศในต่างประเทศทั้งในสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่ให้การยอมรับการสมรสของคนเพศเดียวกันหรือกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ โดยถือเป็นสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์เนื่องจากเห็นว่ารูปแบบของการสร้างครอบครัวสามารถมีได้หลากหลายรูปแบบ ซึ่งการใช้ชีวิตร่วมกันของคนเพศเดียวกันถือเป็นการก่อตั้งครอบครัวอีกรูปแบบหนึ่งที่ไม่จำกัดเพียงชายและหญิงตามเพศกำเนิดรวมถึงยอมรับว่าการสร้างครอบครัวมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อสืบเผ่าพันธุ์มนุษย์แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นการอยู่ร่วมกัน เป็นการช่วยเหลือ ดูแล แบ่งปันซึ่งกันและกัน ทั้งในยามสุขและยามทุกข์ การสมรสของคนเพศเดียวกันย่อมเข้าแทนที่สิ่งที่เคยเป็นความเชื่อเดิมว่าการสมรสสงวนไว้เพื่อชายและหญิงเท่านั้น ส่งผลให้แนวคิดในเรื่องของการสมรสบุคคลเพศเดียวกันได้ถูกยอมรับในประเทศไทยด้วย อีกทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติหลักการในส่วนของทางเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศจะกระทำมิได้” จึงถือเป็นหลักการสำคัญในการเสนอร่าง

⁹⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”

กฎหมายเกี่ยวกับคู่ชีวิตที่กำหนดให้บุคคลทุกคน ได้รับการรับรองสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิในเรื่องการหมั้น สิทธิในการจดทะเบียนสมรส สิทธิในการจัดการทรัพย์สินของกลุ่มสมรส สิทธิในการเป็นทายาทโดยธรรม การรับบุตรบุญธรรม และการรับมรดกจากคู่สมรส ดังนั้น เมื่อกฎหมายให้การรับรองสิทธิต่างๆ ของคู่สมรสเพศเดียวกันที่จดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว คู่สมรสที่จดทะเบียนสมรสดังกล่าว จึงต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นเดียวกับคู่สมรสที่เป็นชายและหญิงตามปกติเช่นเดียวกัน

สำหรับกรณีที่คู่สมรสเพศเดียวกันได้อยู่กินกัน โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐ จะนำแนวทางในการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561 มาบังคับใช้ด้วย โดยการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสเพศเดียวกันจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายเรื่องการสมรสเท่าเทียมหรือพระราชบัญญัติคู่ชีวิตแล้วเท่านั้น นอกจากนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา การปฏิบัติตามกฎหมายจึงต้องมีความชัดเจนและตีความเคร่งครัด ดังนั้น คำว่า “คู่สมรส” และ “คู่ชีวิต” อาจมีการตีความหมายที่แตกต่างกันได้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในตัวบทกฎหมาย จึงเห็นควรเสนอแนะเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามมาตรา 102 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

2. ความเหมาะสมในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน กฎหมายได้กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้นั้นทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้นั้นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป⁹⁵ ดังนั้น ลักษณะของการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการ

⁹⁵มาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สามารถแบ่งเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามเวลาที่กำหนด และกรณีจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยในแต่ละกรณี สำนักงาน ป.ป.ช. ได้วางแนวทางในการปฏิบัติไว้ ดังต่อไปนี้⁹⁶

2.1 ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามเวลาที่กำหนด

กรณีนี้กฎหมายกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีรับทราบเพื่อให้ดำเนินการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ พร้อมทั้งกำหนดเวลาที่ขยายให้ซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และหากจำเป็นอาจขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินสามสิบวัน และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าบุคคลดังกล่าวยังไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ยื่นรายการไม่ครบถ้วนหรือมีข้อมูลคลาดเคลื่อน และมีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่ามีเจตนาปกปิดทรัพย์สินและหนี้สิน ให้สำนักงาน ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป

2.2 ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่ามีการกระทำหรือมีหลักฐานที่เชื่อได้ว่ามีการจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ทั้งในส่วนของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีหรือทรัพย์สินของคู่สมรสก็ตาม กฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย แจ้งข้อกล่าวหาให้ “ผู้นั้น” ทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ “ผู้นั้น” จะมาแก้ข้อกล่าวหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป⁹⁷

ตัวอย่างคำพิพากษาที่ยกขึ้นมาในบทที่ 3 ได้แก่ คดีหมายเลขแดงที่ อม.136/2562 วันที่ 24 พฤษภาคม 2562 , คดีหมายเลขแดงที่ อม.51/2562 วันที่ 22 มีนาคม 2562 และคดีหมายเลข

⁹⁶ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561 ข้อ 35

⁹⁷มาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

แดงที่ อม.151/2562 วันที่ 5 มิถุนายน 2562 พิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าทั้งสามคดีเป็นกรณีที่มีหน้าที่ ยื่นบัญชีไม่ได้ยื่นรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสเท่านั้น ซึ่งผู้ยื่นบัญชีจะต้องถูกดำเนินคดี ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนดไว้ โดยกระบวนการแจ้งข้อกล่าวหา กฎหมายกำหนดให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินมีหนังสือเรียกผู้มีหน้าที่ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาพบและแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบ และให้โอกาสผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สินชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่ เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สินอาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ และในการชี้แจง แก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สินมีสิทธินำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจไม่เกินสามคนเข้าฟังในการชี้แจง หรือให้ปากคำของตนได้⁹⁸ จึงเห็นได้ว่ากระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาและการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาใน กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการโดยตรงกับตัวผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยไม่ได้ ดำเนินการกับตัวคู่สมรส ถึงแม้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะยื่นรายการทรัพย์สินและ หนี้สินของตนเองด้วยความสุจริตก็ตาม

เมื่อพิจารณาทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญาเห็นได้ว่าความผิดตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 กรณีจงใจยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้ง ให้ทราบนั้น เป็นไปตามทฤษฎีความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) “มาลาโพรฮิบิตา” หมายถึง การกระทำความผิดเพราะกฎหมายห้ามไม่ให้กระทำ หรือกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด โดยความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิด ก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด โดยกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษ ผู้กระทำความผิดและป้องปรามให้ผู้ที่กำลังจะกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ เกิดความเกรงกลัวโทษจนไม่กล้าฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งหากมีมาตรการในการป้องปราม ในส่วนของคู่สมรสย่อมส่งผลต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) ทั้งนี้ กฎหมายจะต้องมีการบังคับใช้อย่างเข้มแข็ง เนื่องจากกฎหมายลักษณะนี้ไม่ใช่ความผิดในตัวเอง รวมทั้งการเสนอกฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายที่เหมาะสมจะสามารถ ส่งเสริมให้บรรลุดนารมณ์ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ดียิ่งขึ้น

⁹⁸ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561 ข้อ 37 และข้อ 40

นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาโครงสร้างความคิดทางอาญาตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์ซึ่งเป็นระบบกฎหมายของประเทศไทย เห็นได้ว่าการดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ถ้าหากเป็นกรณีที่คู่สมรสแจ้งรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินต่อผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีไม่ถูกต้อง ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าคู่สมรสควรต้องมีความรับผิดชอบในทางอาญาหรือมีภาระในการพิสูจน์ความผิดหรือแก้ข้อกล่าวหาเป็นการเฉพาะตัวด้วยเนื่องจากตามโครงสร้างความคิดทางอาญาผู้กระทำความผิดจะต้องมีการกระทำครบทั้งองค์ประกอบภายนอกซึ่งประกอบด้วย ผู้กระทำการกระทำ ผลของการกระทำ และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ส่วนองค์ประกอบภายในซึ่งประกอบด้วยเจตนาอันได้แก่ การกระทำโดยรู้สำนึกในการกระทำและรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และในขณะเดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น การที่ผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนของคู่สมรส โดยที่ไม่ได้มีการตรวจสอบความถูกต้องเนื่องจากมีความเชื่อถือนในข้อมูลที่ได้รับที่ทั้งที่ข้อมูลอาจไม่ถูกต้องครบถ้วนแล้วนำมายื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ถือว่ามีการกระทำครบองค์ประกอบความผิดภายนอกของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ ได้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.แล้ว แต่เมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบภายในหากพิสูจน์ได้ว่าผู้ยื่นบัญชีไม่ทราบว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสเป็นเท็จถือว่าผู้ยื่นไม่ได้มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สิน ดังนั้นผู้ยื่นบัญชีจะไม่ต้องรับผิดชอบตามโครงสร้างความคิดทางอาญาของระบบกฎหมายซีวิลลอว์

สำหรับคู่สมรสที่แจ้งรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ยื่นบัญชีโดยไม่ถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นการผิดพลาดหรือโดยเจตนาไม่ว่าด้วยสาเหตุใดก็ตาม เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561 ที่ประสงค์จะลงโทษต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดเท่านั้น การกระทำของคู่สมรสไม่ถือว่าเป็นการยื่นรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงก็ตาม จึงอยู่นอกขอบเขตและวัตถุประสงค์ของกฎหมายในปัจจุบัน ทำให้คู่สมรสไม่มีความผิดตามกฎหมายในฐานะตัวการในการกระทำความผิด แต่อาจเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดได้ ถ้าหากผู้ยื่นบัญชีรู้หรือควรรู้ถึงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้คู่สมรสมีความตระหนักถึงความสำคัญของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่จะต้องแสดงรายการที่ถูกต้องครบถ้วนและสามารถตรวจสอบได้ เห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีความเหมาะสม แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ

ของประชาชน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 26 มีหลักการว่ากฎหมายจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม รวมถึงไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ อีกทั้งกฎหมายจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อคู่สมรสตั้งใจแสดงรายการทรัพย์สินต่อผู้ยื่นบัญชีไม่ถูกต้อง เมื่อคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะซึ่งหมายถึงผลประโยชน์ที่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม⁹⁹ เพื่อให้มีการป้องกันปราบปรามการทุจริตแล้ว จึงจำเป็นต้องแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คู่สมรสมีความรับผิดชอบทั้งในส่วนของกระบวนการระหว่างการตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แก่ การถูกแจ้งข้อกล่าวหาและการชี้แจงข้อกล่าวหา และมีความรับผิดชอบในทางอาญาในฐานะตัวการของการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาประกอบมาตรา 114 และมาตรา 167 แห่งพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ต่อไป

3. ข้อจำกัดของหลักเกณฑ์การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย กฎหมายกำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะที่มีอยู่จริงทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งรายการทรัพย์สินแบ่งเป็น 9 ประเภท รายการหนี้สินแบ่งเป็น 4 ประเภท ดังนี้¹⁰⁰

- 1) เงินสด หมายถึง เงินสดทุกสกุลรวมกัน 200,000 บาท ขึ้นไป
- 2) เงินฝาก หมายถึง เงินฝากทุกประเภท รวมถึงสลากออมสิน บัตรเงินฝากในธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น แสดงยอดคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการ โดยเอกสารที่ต้องแนบประกอบ คือ สำเนาสมุดคู่ฝาก หรือหนังสือรับรองยอดคงเหลือจากธนาคารหรือรายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (Statement) หรือสำเนาสลากออมสินหรือบัตรเงินฝาก

⁹⁹ พันวิษณุ โจรนัตนดิ. (2545). “การประสานประโยชน์สาธารณะกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนในการตรากฎหมาย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰⁰ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ข้อควรรู้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน, 2558, หน้า 43-56

3) เงินลงทุน หมายถึง หลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน เช่น พันธบัตรรัฐบาล หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต เช่น หุ้นสามัญ หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นกู้ เงินลงทุนอื่นๆ ที่มีได้ทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เช่น เงินลงทุนในห้างหุ้นส่วน กิจการร้านค้าที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัว ให้แสดงยอดเงินลงทุน โดยแสดงมูลค่าตามตราสารและมูลค่าตามราคาตลาด วันที่มีหน้าที่แสดงรายการ โดยเอกสารประกอบที่ต้องแนบ คือ สำเนาพันธบัตร สำเนาหลักทรัพย์ สำเนาหนังสือรับรองของบริษัทหลักทรัพย์ หรือนายทะเบียนหลักทรัพย์ (Broker) หรือศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ หรือสำเนาหนังสือรับรองของบริษัท หรือสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ.5) สำเนาหนังสือรับรองของห้างหุ้นส่วนหรือหลักฐานการเป็นหุ้นส่วนกรณีเป็นกิจการค้าอื่นที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัวให้ระบุสถานที่ดำเนินการ พร้อมทั้งภาพถ่ายสถานที่ดำเนินกิจการและบัญชีรายการทรัพย์สิน

4) เงินให้กู้ยืม หมายถึง เงินที่ให้บุคคล หรือนิติบุคคลกู้ยืม ให้แสดงยอดเงินให้กู้พร้อมดอกเบี้ย โดยแนบเอกสารสำเนาหนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงินหรือหลักฐานอื่นที่แสดงการให้กู้ยืมเงิน เช่น สำเนาหนังสือรับสภาพหนี้ของลูกหนี้ สำเนาหลักประกัน เป็นต้น

5) ที่ดิน หมายถึง ที่ดินที่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมาย การแสดงมูลค่าให้ใช้ราคาประเมินของกรมที่ดิน หรือประมาณตามราคาตลาดที่มีการซื้อขายที่ดิน บริเวณดังกล่าว หรือราคาขณะที่ได้มา และแนบสำเนาโฉนดที่ดิน หรือสำเนาแสดงสิทธิครอบครอง เช่น น.ส.3, น.ส.3 ก. หรือ ใบจอง ส.ค.1 เป็นต้น

6) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง หมายถึง บ้านอาศัย สิ่งปลูกสร้างอื่น เช่น อาคารพาณิชย์ ห้องชุด โกดัง ให้ประเมินมูลค่าตามความเป็นจริงในสภาพปัจจุบัน ไม่รวมมูลค่าที่ดิน โดยเอกสารประกอบ คือ สำเนาทะเบียนบ้าน หรือสำเนาหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด หากไม่มีสำเนาทะเบียนบ้านให้แนบภาพถ่ายสี โรงเรือน พร้อมระบุว่าปลูกสร้างบนที่ดินแปลงใด ของผู้ใด

7) ยานพาหนะ หมายถึง ยานพาหนะต่างๆ เช่น รถจักรยานยนต์ รถยนต์ เรือยนต์ เครื่องบินส่วนบุคคล เป็นต้น ให้ประเมินมูลค่าตามความเป็นจริงในสภาพปัจจุบัน แนบสำเนาทะเบียน ยานพาหนะ หรือเอกสารอื่นที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง

8) สิทธิและสัมปทาน หมายถึง สิทธิในทรัพย์สินทางวรรณกรรม ศิลปกรรม ลิขสิทธิ์ สัมปทานต่างๆ สิทธิการเช่าที่ดิน อาคาร เป็นต้น ให้แสดงมูลค่าที่ได้รับจากสิทธิและสัมปทาน หรือมูลค่าคงเหลือในปัจจุบัน โดยเอกสารประกอบ คือ สำเนาหลักฐานการจดทะเบียน สิทธิบัตรหรือ ลิขสิทธิ์ สำเนาเอกสารแสดงสิทธิ เช่น สัญญาเช่า เป็นต้น

9) ทรัพย์สินอื่น หมายถึง ทรัพย์สินอื่นนอกจาก 1 - 8 โดยมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่ 200,000 บาท ขึ้นไป เช่น ทองคำ พระเครื่อง อัญมณี งาม่าง อาวุธปืน เป็นต้น การแสดงมูลค่าอาจเป็นมูลค่า

ปัจจุบันหรือมูลค่าขณะที่ได้มา โดยเอกสารประกอบ คือ ภาพถ่ายสีพร้อมบัญชีแสดงรายละเอียดและมูลค่าของทรัพย์สินแต่ละรายการ

10) เงินเบิกเกินบัญชี หมายถึง เงินเบิกเกินบัญชีธนาคาร และหนี้สินค้างชำระบัตรเครดิตทุกประเภท ให้แสดงยอดหนี้ที่คงเหลืออยู่จริง หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบ คือ สำเนาสัญญาเบิกเงินเกินบัญชี (O.D) สำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ หรือสำเนารายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (Statement) หรือสำเนาใบแจ้งหนี้บัตรเครดิต

11) เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น หมายถึง เงินกู้ทุกประเภทจากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ให้แสดงยอดหนี้ที่คงเหลืออยู่จริง (เงินต้นพร้อมดอกเบี้ย) หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบ คือ สำเนาสัญญาเงินกู้ และสำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ หรือสำเนาใบเสร็จรับเงินที่ระบุยอดหนี้คงเหลือ

12) หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ หมายถึง หนี้สินหรือเงินกู้ที่มีหลักฐานเป็นหนังสือจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีใช้ธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น เช่น บริษัท กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น ให้แสดงยอดหนี้ที่คงเหลืออยู่จริง (เงินต้นพร้อมดอกเบี้ย) หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบ คือ สำเนาหนังสือสัญญากู้เงิน หรือสำเนาสัญญาเช่าซื้อ หรือสำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ หรือสำเนาหลักฐานอื่นที่แสดงถึงการเป็นหนี้

13) หนี้สินอื่น หมายถึง หนี้สินที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ ให้แสดงเงินกู้คงเหลือ (เงินต้นพร้อมดอกเบี้ย) หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบ คือ ให้จัดทำเอกสารที่ระบุชื่อและชื่อสกุล ที่อยู่ปัจจุบันที่ติดต่อได้สะดวกของเจ้าหนี้พร้อมแสดงยอดหนี้เงินกู้คงเหลือ

นอกจากรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องยื่นแสดงรายการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยังต้องยื่นแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมา (ภ.ง.ด.90 หรือ ภ.ง.ด.91) ของตนและคู่สมรส (ถ้ามี)

ส่วนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ รวมถึงลูกจ้างในองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และให้มีการเปิดเผยรายงานดังกล่าวต่อสาธารณชนให้สามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบรายละเอียดได้ โดยการยื่นรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ปกติต้องแสดงแล้ว กฎหมายยังให้ความสำคัญเกี่ยวกับแหล่งที่มาของรายได้จากการทำงานและรายได้นอกเหนือจากการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ ได้แก่

1) แหล่งที่มา ประเภท จำนวน หรือมูลค่าของรายได้ ในช่วงปีปฏิทินรวมกันตั้งแต่ 200 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 7,000 บาท

2) ของขวัญซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ 250 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 8,750 บาท ซึ่งได้รับจากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่จากญาติในระหว่างปีปฏิทิน ต้องแสดงรายละเอียดแหล่งที่มา วันที่ได้รับ และจำนวนเงินทั้งหมด ยกเว้น ค่าอาหาร ค่าที่พักที่ได้รับจากการรับรองส่วนตัว

3) ผลประโยชน์ที่ได้รับในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการค้า หรือธุรกิจ การลงทุน การซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนในอสังหาริมทรัพย์ ใบหุ้น พันธบัตรซื้อขายล่วงหน้า ที่มีมูลค่ามากกว่า 1,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 35,000 บาท

4) รายการหนี้สินที่ค้างชำระต่อเจ้าหนี้ที่ไม่ใช่บิดา มารดา พี่น้อง บุตร หรือคู่สมรสของผู้นั้น ที่มีมูลค่ามากกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 350,000 บาท

5) รายการอื่นนอกเหนือจากรายได้ เช่น ตำแหน่งหน้าที่การงานที่ผ่านมาก่อนวันยื่นบัญชีแสดงเอกสาร รวมถึงสัญญาและข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานในอนาคต ที่มีการจ้างงานโดยนายจ้างรายอื่นที่ไม่ใช่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา

โดยแนวทางการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสหรัฐอเมริกาข้างต้น เป็นแนวทางเดียวกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ กล่าวคือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยจะต้องระบุถึงแหล่งที่มาของรายได้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่ง หรือรายได้อื่น รวมทั้งรายได้จากอสังหาริมทรัพย์ สังหาริมทรัพย์ ผลประโยชน์ในบริษัท หรือรายได้จากการประกอบอาชีพอื่นใด แต่การจัดทำรายงานบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในสาธารณรัฐสิงคโปร์จะต้องเป็นความลับและจะไม่มีเปิดเผย ซึ่งเป็นข้อแตกต่างกับสหรัฐอเมริกา

สำหรับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งกำหนดให้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน ซึ่งรวมถึงสินสมรสและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่แบ่งแยกไม่ได้ อันเป็นหลักการเช่นเดียวกับประเทศไทยที่ได้กำหนดให้การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปี ภาษีที่ผ่านมา พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย¹⁰¹ โดยรายการเงินได้อื่นหรือรายการทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นในกรณีต่างๆ ที่ผู้นั้นบัญชีไม่ได้ยื่นแสดงไว้ในแบบรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกรมสรรพากรและไม่ได้แจ้งในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในทางปฏิบัติพบว่ามียกกรณี

¹⁰¹มาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ

ยกตัวอย่างเช่น กำไรจากหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ เงินปันผลจากสหกรณ์ออมทรัพย์ เงินได้จากการลาออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินคืนจากกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ครบกำหนด เป็นต้น โดยแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปัจจุบัน มีช่องรายการให้กรอกข้อมูลรายได้ต่อปี 5 ประเภท ประกอบด้วยรายได้ประจำ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากการรับให้ รายได้จากการทำเกษตรกรรม รายได้อื่น และรายจ่ายต่อปี 2 ประเภท ได้แก่ รายจ่ายประจำและรายจ่ายอื่น แต่ในทางปฏิบัติพบว่าผู้ยื่นบัญชีโดยส่วนใหญ่ไม่ได้ใส่ข้อมูลที่ครบถ้วน โดยเฉพาะรายได้ประจำเพียงอย่างเดียว ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าสาเหตุที่ผู้ยื่นบัญชีไม่ได้แสดงรายได้อื่นๆ และรายละเอียดการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินเป็นผลมาจากบทบัญญัติของกฎหมายไทยไม่ได้กำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีมีหน้าที่แสดงแหล่งที่มาของรายได้ นอกเหนือจากการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากในประเทศไทยกำหนดให้มีการยื่นรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกรมสรรพากรตามกฎหมายประมวลรัษฎากรเท่านั้น ซึ่งเป็นข้อมูลเดียวที่สำนักงาน ป.ป.ช. นำมาเป็นฐานข้อมูลในการพิสูจน์แหล่งที่มาของรายได้ของผู้ยื่นบัญชี ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วนขาดความสมบูรณ์ และเกิดภาระในการพิสูจน์ทั้งในส่วนของการพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของแหล่งที่มาของรายได้และรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

กล่าวโดยสรุปคือ พระราชบัญญัติจริยธรรมในทางปกครอง พ.ศ.2521 (The Ethics in Government Act of 1978) ซึ่งเป็นกฎหมายของสหรัฐอเมริกา และประมวลจรรยาบรรณสำหรับสำหรับรัฐมนตรี ค.ศ.2005 (Code of Conduct for Minister, 2005) ซึ่งเป็นกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 แล้ว เห็นได้ว่ามีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การแสดงแหล่งที่มาของรายได้ นอกเหนือจากการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งในกฎหมายไทยมีเพียงเฉพาะ การกำหนดห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลซึ่งไม่ใช่ญาติที่มีมูลค่าเกินกว่าสามพันบาทเท่านั้น¹⁰² แต่ไม่ได้มีกฎหมาย

¹⁰²ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ.2563 ข้อ 6 เจ้าพนักงานของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ ดังต่อไปนี้

(1) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใดซึ่งมิใช่ญาติที่มีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

(2) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

กำหนดให้แสดงรายการของขวัญและรายได้ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงสมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายในการแสดงแหล่งที่มาของรายได้นอกเหนือจากการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ให้สอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ.2563 รวมถึงแนวทางตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่กำหนดให้แสดงแหล่งที่มาของรายได้จากการทำงานและรายได้นอกเหนือจากการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ อันจะส่งผลทำให้การตรวจสอบทรัพย์สินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี รวมถึงโครงสร้างความคิดทางอาญาแล้ว เห็นว่ากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในปัจจุบันมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นบัญชีของคู่สมรสเพศเดียวกัน การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี และข้อจำกัดของการตรวจสอบบัญชี จึงมีบทสรุปและข้อเสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1. บทสรุป

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาเกี่ยวกับการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 สามารถสรุปประเด็นในการศึกษาแบ่งเป็น 3 หัวข้อ ดังนี้

1.1 การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐ

กฎหมายกำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีเป็นผู้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกรายการทั้งของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งการเป็นคู่สมรสที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขยายความเพิ่มเติมจากการเป็นคู่สมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่จะต้องจดทะเบียนสมรสเท่านั้น โดยให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา โดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐแต่มีการจัดพิธีมงคลสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนองเดียวกัน โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกรับทราบว่าเป็นการอยู่กินเป็นสามีภริยากันตามประเพณี หรือผู้ที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้เห็นปรากฏว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน หรือมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน และถึงแม้มีการจดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมายแต่ยังแสดงให้เห็นปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน

โดยปัจจุบัน ประเทศไทยได้ยอมรับแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในครอบครัวของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ เห็นได้จากการที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการร่างกฎหมายที่ให้คู่สมรสเพศเดียวกันสามารถจดทะเบียนสมรสโดยมีกฎหมายรองรับ จึงส่งผลทำให้คู่สมรสเพศเดียวกันที่ได้อยู่กินกัน โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐต้องนำแนวทางในการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561 มาบังคับใช้ด้วย โดยจะนำมาใช้ก็ต่อเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายเรื่องการสมรสเท่าเทียมหรือพระราชบัญญัติคู่ชีวิตแล้วเท่านั้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา 102 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

1.2 การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

การดำเนินคดีกรณีจึงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ในกรณีที่คู่สมรสแจ้งรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อเจ้าพนักงานของรัฐโดยไม่ถูกต้องด้วยเหตุผลใดก็ตาม กระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาต่อตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ถือเป็นกรแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิด แต่เนื่องจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561 ที่ประสงค์จะลงโทษต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดเท่านั้น การกระทำของคู่สมรสที่แจ้งรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงต่อผู้ยื่นบัญชี จึงอยู่นอกขอบเขตและวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทำให้คู่สมรสไม่มีความผิดตามกฎหมายในฐานะตัวการในการกระทำความผิด แต่อาจเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดได้ ถ้าหากผู้ยื่นบัญชีรู้หรือควรรู้ถึงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตาม โครงสร้างความคิดทางอาญาตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ประกอบกับแนวคิดที่เห็นควรให้คู่สมรสมีความตระหนักถึงความสำคัญของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่จะต้องแสดงรายการที่ถูกต้องและครบถ้วน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจสอบทรัพย์สินของสำนักงาน ป.ป.ช.สามารถตรวจสอบรายการต่าง ๆ อันถือเป็นวิธีการในการป้องกันการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและเพิ่มความรับผิดชอบอาญาต่อตัวคู่สมรสที่เจตนาแจ้งรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงต่อผู้ยื่นบัญชีตามมาตรา 114 และมาตรา 167 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

1.3 ข้อจำกัดของหลักเกณฑ์การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ พร้อมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาจนถึงแม้บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีช่องรายการให้กรอกข้อมูลรายได้ต่อปีและรายจ่ายต่อปีแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพบว่าผู้ยื่นบัญชีโดยส่วนใหญ่ไม่ได้ใส่ข้อมูลที่ครบถ้วน โดยใส่ข้อมูลเฉพาะรายได้ประจำเพียงอย่างเดียว จึงถือเป็นข้อจำกัดของการตรวจสอบบัญชี เนื่องจากข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินได้รับมีไม่เพียงพอต่อการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพได้ ทำให้เกิดภาระในการพิสูจน์ของเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนของ การพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของแหล่งที่มาของรายได้และรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่างๆ ดังนั้นเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบบัญชีของสำนักงาน ป.ป.ช. จึงเห็นควรนำแนวทางของสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐสิงคโปร์ในการกำหนดให้มีการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงรายได้จากตำแหน่งหน้าที่ราชการของข้าราชที่เข้ารับจากบุคคลอื่น รายได้จากอสังหาริมทรัพย์ สังหาริมทรัพย์ ผลประโยชน์ในบริษัทหรือรายได้จากการประกอบอาชีพอื่นใด ตั้งแต่เข้ารับตำแหน่งและในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

2. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มี 3 หัวข้อ ดังนี้

2.1 การแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสของเจ้าพนักงานของรัฐให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

การแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายเรื่องการสมรสเท่าเทียมหรือพระราชบัญญัติคู่ชีวิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการเสนอแก้ไขในบทบัญญัติตามมาตรา 102 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 บัญญัติว่า

“คู่สมรสตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

เห็นควรเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อเป็นการเปิดช่องให้รองรับบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่อาจมีการบัญญัติขึ้นใหม่ในอนาคต ดังนี้

“คู่สมรสตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาหรือคู่ชีวิตตามกฎหมายอื่น โดยมีได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

อนึ่ง บทบัญญัติตามมาตรา 126 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ได้บัญญัติเกี่ยวกับคู่สมรสโดยใช้ถ้อยคำเดียวกันจึงจะต้องมีการแก้ไขอีกส่วนหนึ่งด้วย

สำหรับกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561 ยังคงใช้หลักการเช่นเดิม จึงไม่จำเป็นต้องปรับแก้ไขแต่อย่างใด

2.2 การแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง

การเสนอแนะเพื่อแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีของคู่สมรสและเพิ่มความรับผิดชอบในทางอาญาต่อตัวคู่สมรสที่แจ้งรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงต่อผู้ยื่นบัญชีมี 2 ประเด็น ประกอบด้วย

2.2.1 กระบวนการดำเนินการทางกฎหมายในกรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ดังนี้

“เมื่อปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้นั้นทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้นั้นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป”

เห็นควรเสนอแนะเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนี้

“เมื่อปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคู่สมรส ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ยื่นทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ยื่นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป”

2.2.2 บทกำหนดโทษกรณีไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องจากกรณีกระทำความผิดตามมาตรา 114 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 167 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

“มาตรา 167 ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตามมาตรา 28 (3) กรรมการตามมาตรา 42 หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภาแล้วแต่กรณี ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

การเสนอแนะเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษในทางอาญาเพื่อให้คู่สมรสมีความตระหนักถึงความสำคัญของการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต้องมีการศึกษาถึงความเหมาะสมตามหลักทฤษฎีอาญาต่อผู้ที่สนใจศึกษาในประเด็นนี้ต่อไป โดยการศึกษาวิจัยฉบับนี้จะกล่าวถึงข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายในเบื้องต้น ดังนี้

“มาตรา 167 ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตามมาตรา 28 (3) กรรมการตามมาตรา 42 หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภาแล้วแต่กรณี ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่

ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ภายใต้บังคับของวรรคแรก ในกรณีที่คู่สมรสแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบต่อผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนด ต้องระวางโทษปรับตามที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกเท่านั้น”

2.3 การแก้ไขบทบัญญัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของหลักเกณฑ์การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

การเสนอแนะเพื่อแก้ไขบทบัญญัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ดังนี้

“การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ยื่นพร้อมหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยในกรณียื่นเป็นเอกสารผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย ทั้งนี้ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย หลักเกณฑ์ ระยะเวลา การขยายระยะเวลา วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และหลักฐานประกอบตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนด”

การเสนอแนะเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีข้อมูลเพียงพอต่อการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ โดยนำแนวทางการดำเนินการของสหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสิงคโปร์มาปรับใช้เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนี้

“การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ยื่นพร้อมหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาตลอดระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง รวมถึงรายการของขวัญและรายได้อื่นใดทุกชนิด ที่มีมูลค่ามากกว่าสามพันบาทในระหว่างที่ดำรงตำแหน่ง โดยในกรณียื่นเป็นเอกสารผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย ทั้งนี้ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และ

ให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วยหลักเกณฑ์ ระยะเวลา การขยายระยะเวลา วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และหลักฐานประกอบตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำความคิดที่เรียกว่า “ประมาทโดยรู้ตัว (Recklessness)” ซึ่งเป็นการกระทำที่เลวระดับของ “การกระทำโดยประมาท” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคสี่แต่ยังไม่ถึงขั้น “เจตนาข่มขู่เห็นผล” ตามมาตรา 59 วรรคสอง เนื่องจากผู้กระทำรู้ว่าเป็นการกระทำที่อาจฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย หรือคาดเห็นผลว่าอาจเป็นความผิดได้ แต่ยังมีกระทำต่อไป

สำหรับการศึกษาวิจัยฉบับนี้ ได้กล่าวถึงการกระทำ “ประมาทโดยรู้ตัว (Recklessness)” ไว้ในบทที่ 2 ซึ่งหากมีการนำมาปรับใช้จะเป็นการพิจารณาในมุมของการกระทำความคิดของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ในกรณีปล่อยปละละเลยหรือไม่ใส่ใจตรวจสอบรายการทรัพย์สินของกลุ่มสมรสว่ามีความถูกต้องหรือมีข้อมูลอันเป็นเท็จหรือไม่ แล้วนำมายื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าถือเป็นการ “ประมาทโดยรู้ตัว (Recklessness)” หรือไม่ และการกระทำประมาทโดยรู้ตัวควรมีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมถึงการกระทำในทางอาญาในฐานะความคิดอื่นเพียงใด ดังนั้น เห็นควรให้ผู้ที่สนใจนำไปเป็นประเด็นในการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 3), กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2558). *คำบรรยายประกอบวิชากฎหมายอาญาชั้นสูง*, นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- กิตติพงษ์ ทองปุย. (2542). *การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2555). *กฎหมายอาญาภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 11) กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *ชนกิจการเมืองกับการปฏิรูปการเมือง*, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- จิตติวรดา ประดิษฐ์เพชร. (2560). *ปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561* ศึกษากรณี : การนิยามความหมายคำว่า “คู่สมรส”.
- ณัฐวัฒน์ สุทธิโยชิน, *แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง*, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2551). “*หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย*” รพี 49 คณะกรรมการเนติบัณฑิต สมัยที่ 60, กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า 25.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). *หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ปราชญ์พสุตม์ ศุภนิติสกุล. (2560). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. (สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- ปกป้อง ศรีสนิท . (2561). *กฎหมายอาญาชั้นสูง*, (พิมพ์ครั้งที่ 2), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้อยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2561.

ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ.2563.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518.

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2565 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2565.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561.

รัชนิกร ลาภวิชชา พรหมศักดิ์.(2562).*การรับรองการสมรสของคนเพศเดียวกันที่กระทำในต่างประเทศ,วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* ปีที่ 48 ฉบับที่ 2.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, *หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม*, บทความทางวิชาการ, 3(3).

เว็บไซต์สำนักข่าวบีบีซีประเทศไทย<https://www.bbc.com/thai/international-61852728>.

เว็บไซต์วิกิพีเดีย<https://th.wikipedia.org/wiki/การสมรสของคนเพศเดียวกันในสหรัฐอเมริกา>.

เว็บไซต์วิกิภาษาไทยhttps://hmong.in.th/wiki/Matrimonial_law_of_Singapore.

เว็บไซต์ไอลอว์<https://ilaw.or.th/node/6169>.

เว็บไซต์สำนักข่าวอิสรา <https://www.isranews.org/isranews-news/81687-news-81687.html>.

เว็บไซต์สำนักข่าวอิสรา <https://isranews.org/article/isranewsscoop/79355-scoop-79355.html>.

เว็บไซต์สำนักข่าวอิสรา <https://www.isranews.org/isranews-news/80201-yaso.html>.

เว็บไซต์สมาพันธ์สมาคมเครือข่ายคู่สมรสต่างชาติแห่งประเทศไทย (Federation of Thai and foreign spouse networks association of Thailand)

<http://www.thaiforeignspouse.com/Module/Article/ArticleDetail.aspx?ArticleID=2>

สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, *นิติรัฐที่ไร้นิติธรรม*, หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, (2553, 10 พฤษภาคม).

สุริสา ม่วงเรือง, *การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการสำนักงาน*

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ปี 2560.

สำนักพัฒนาระบบตรวจสอบทรัพย์สิน สำนักงาน ป.ป.ช., หนังสือแนวทางการตรวจสอบทรัพย์สิน
และหนี้สิน, คณะทำงานจัดทำ “แนวทางการตรวจสอบทรัพย์สิน”, กันยายน 2562
อมรรัตน์ กุลสุจริต, (2559), ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินของรัฐมนตรี, วารสารร่วมพฤษ
มหาวิทยาลัยเกริก, 5(5)

The Ethics in Government Act of 1978.



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - นามสกุล	พันตำรวจโท สานนท์ เลิศสุโกชนิชย์
วัน เดือน ปีเกิด	13 สิงหาคม 2519
สถานที่เกิด	อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีบัญชีบัณฑิต มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย พ.ศ.2540 ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2547 เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัย 62
สถานที่ทำงาน	สำนักงาน ป.ป.ช. (ส่วนกลาง) สนามบินน้ำ จังหวัดนนทบุรี
ตำแหน่ง	เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินชำนาญการพิเศษ

