

มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในอำนาจของ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

นายธีรพงศ์ ยอดกุล

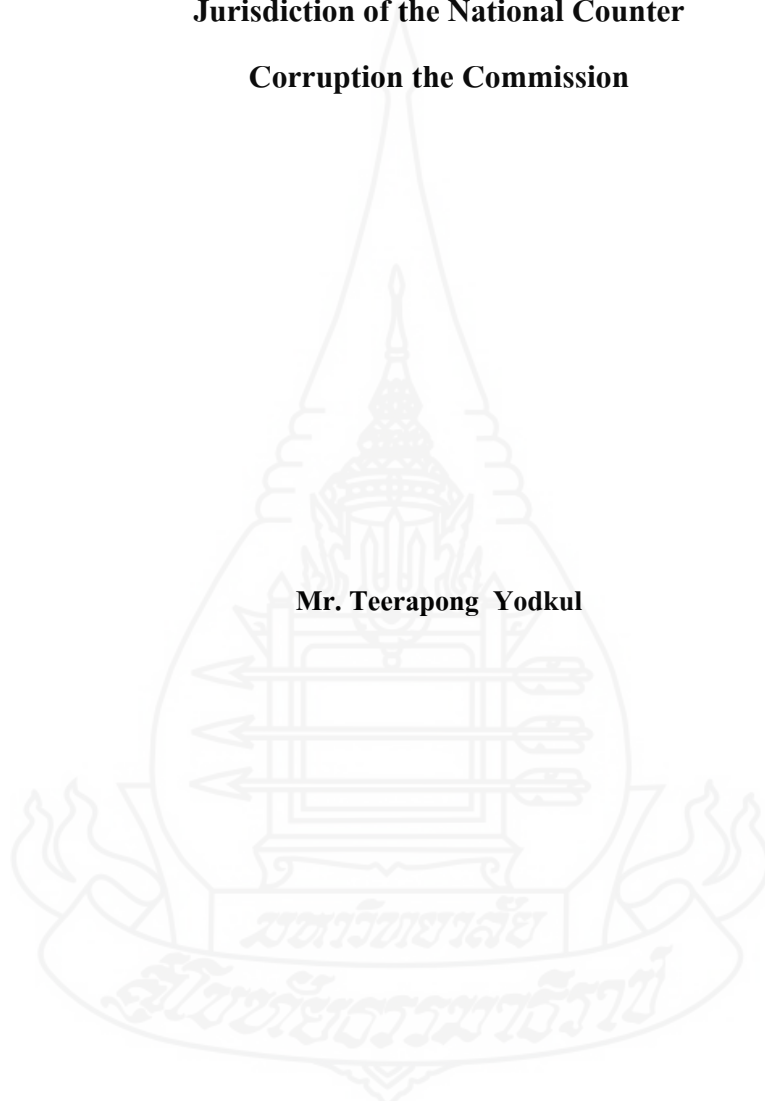


การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2554

**Measures to Verify the Assets and Liabilities under  
Jurisdiction of the National Counter  
Corruption the Commission**

**Mr. Teerapong Yodkul**



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Laws in Public Law  
School of Law  
Sukhothai Thammathirat Open University

2011


หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ      มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในอำนาจของ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
ชื่อและนามสกุล      นายธีรพงศ์ ยอดกุล  
วิชาเอก      กฎหมายมหาชน  
สาขาวิชา      นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา      รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2554

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์)

  
..... กรรมการ  
(อาจารย์ชาเล็ม อุตตัต)

  
.....  
(รองศาสตราจารย์ภาณินี กิจพ้อคำ)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

**ชื่อการศึกษา** คั่นคว้ออิสระ    มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในอำนาจของ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
**ผู้ศึกษา** นายธีรพงศ์ ขอดกุล **รหัสนักศึกษา** 2524001654 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต  
**อาจารย์ที่ปรึกษา** รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์ **ปีการศึกษา** 2554

### บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นมาตรการพิเศษในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีการตรวจสอบ และมีบทกำหนดโทษด้วย กระบวนการตรวจสอบมุ่งประสงค์ไปยังทรัพย์สินของผู้กระทำผิดที่มีมูลเหตุมาจากการทุจริต อันเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยทางกฎหมาย ด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีปัญหาและอุปสรรค เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ภารกิจหลายด้าน จำนวนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสนั้นจะต้องเป็นกลุ่มสมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจสอบมีขั้นตอนซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร และไม่ได้ตรวจสอบในทางลับว่าทรัพย์สินและหนี้สินที่แสดงไว้นั้นมีอยู่จริงหรือไม่ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในด้านตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมีน้อย นอกจากนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งที่มีโอกาสในการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้

ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพบรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งหากมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ภารกิจงานบางอย่างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปให้หน่วยงานอื่น การกำหนดให้คู่สมรสของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแม้จะไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในด้านการตรวจสอบทรัพย์สินให้เพียงพอ และเพิ่มมาตรการในการตรวจสอบในทางลับก็จะทำให้การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถที่จะป้องกันการทุจริตป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาผลประโยชน์ที่มีมิชอบได้เป็นอย่างดี อันจะเป็นผลให้การทุจริต ลดน้อยลงผลประโยชน์ก็จะตกอยู่กับประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริง

**คำสำคัญ** ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

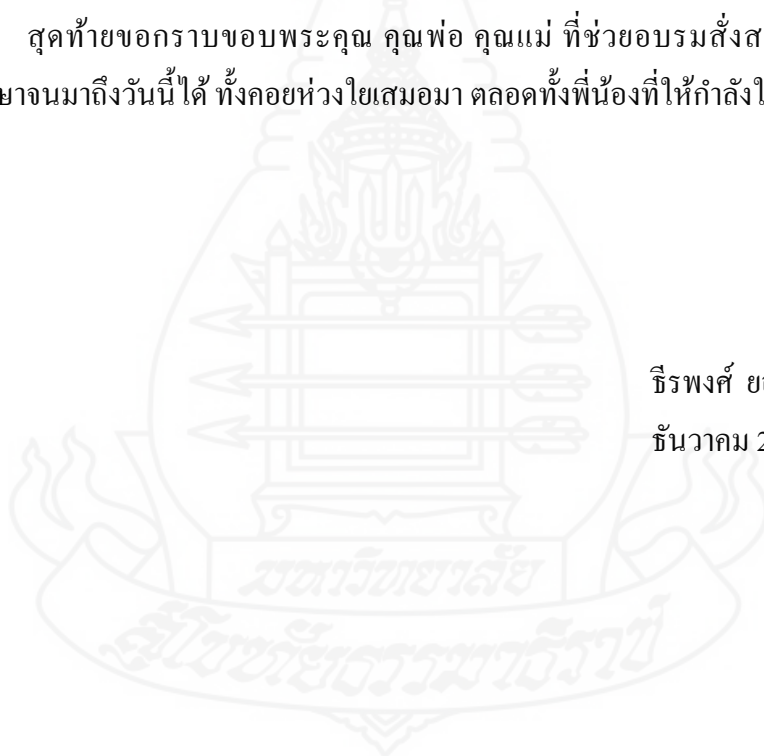
## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษา บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และอาจารย์ชาเล็ม อุตตัส อดีตผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ได้ให้ความกรุณา ให้คำแนะนำและติดตามการทำศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้น จนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้ง ในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง ผู้ศึกษา ขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อนักศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่านที่ได้กรุณาให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา

สุดท้ายขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่ช่วยอบรมสั่งสอน อุปการะเลี้ยงดู ให้การศึกษามาจนถึงวันนี้ได้ ทั้งคอยห่วงใยเสมอมา ตลอดทั้งพี่น้องที่ให้กำลังใจด้วยดีตลอดมา

ธีรพงศ์ ยอดกุล

ธันวาคม 2554



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
กิตติกรรมประกาศ .....	จ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
วัตถุประสงค์การศึกษา .....	4
ขอบเขตของการศึกษา .....	5
ระเบียบวิธีศึกษา .....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	5
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ .....	7
1. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ .....	7
2. หลักการสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ .....	14
3. ลักษณะของการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ .....	15
4. แนวคิดในการแก้ไขปัญหาคาการทุจริตโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	17
5. แนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต .....	18
6. แนวคิดเกี่ยวกับทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส .....	21
7. กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ .....	23
7.1 กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศสหรัฐอเมริกา .....	23
7.2 กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	26
7.3 กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย .....	28
บทที่ 3 มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายไทย .....	36
1. กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายไทย .....	36
2. ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน .....	40
3. กำหนดเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน .....	44
4. การแสดงหรือแจ้งที่มาของรายได้ รายการทรัพย์สินและหนี้สินต่างๆ .....	46
5. รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงและเอกสารที่ยื่นประกอบ .....	46
6. การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	49
7. บทกำหนดโทษ .....	53

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน.....	56
1. จำนวนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีเป็นจำนวนมาก.....	57
2. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เอื้อต่อการ ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ.....	59
3. ระยะเวลาการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินใช้เวลานาน.....	60
บทที่ 5 บทสรุปข้อเสนอแนะ .....	65
1. บทสรุป .....	65
2. ข้อเสนอแนะ .....	68
บรรณานุกรม .....	70
ประวัติผู้ศึกษา.....	73



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการทุจริตนับว่าเป็นปัญหาที่มีความร้ายแรงส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในต่างประเทศด้วย การแก้ไขปัญหาการทุจริตจึงมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เท่านั้น ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต สืบเนื่องจากการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือข้อราษฎรบังหลวงเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินมาโดยตลอด<sup>1</sup> จึงมีแนวคิดที่จะออกกฎหมายมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยภายหลังจากการเรียกร้องประชาธิปไตยของประชาชน เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ปรับปรุงการแก้ปัญหการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นใหม่<sup>2</sup> โดยการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ขึ้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2518 แต่การแก้ปัญหการข้อราษฎรบังหลวงก็ไม่ได้ผล โดยเฉพาะการกระทำทุจริตโดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง จึงได้มีการบัญญัติให้มีกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขึ้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 การตรวจสอบทรัพย์สิน ส่วนที่ 2 การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ส่วนที่ 3 การถอดถอนจากตำแหน่ง ส่วนที่ 4 การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยให้อยู่ในอำนาจการตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยให้มีการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการ

---

<sup>1</sup> พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ รายงานผลการวิจัย เรื่อง องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ(ป.ป.ป.) 2539 หน้า 57

<sup>2</sup> สุทธิ รัตนาคินทร์. "จาก ป.ป.ป. สู่ ป.ป.ช." จุลสารสำนักงาน ป.ป.ช. สุจริต 1,1 (ตุลาคม 2543):19 – 22.



ทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นมาตรการพิเศษในป้องกันและปราบปรามการทุจริตอีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติรัฐประกรบรัฐธรรมนูญด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ยังบัญญัติการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดวิธีการตรวจสอบและบทลงโทษไว้ด้วยและกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือมีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติไม่สามารถแสดงที่มาของทรัพย์สินได้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ ผลการตรวจสอบหากมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยมิชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโยกย้ายแปรสภาพหรือชุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการตรวจสอบทางธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาของทรัพย์สินนั้นได้ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเพื่อวุฒิสภา ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปกรณีถูกกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า ร้ายผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการเห็นสมควรดำเนินการไต่สวนการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตลอดจนการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน นอกจากนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังมีอำนาจในการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชี และการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา

จากข้อมูลการดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในปี พ.ศ. 2550<sup>3</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 13,641 บัญชี พบว่ามีผู้จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จำนวน 17 ราย จำแนกเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจจำนวน 3 ราย และสมาชิกสภาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 14 ราย ปี พ.ศ. 2551<sup>4</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 51,591 บัญชี ได้ดำเนินการตรวจสอบบัญชีแล้วเสร็จ จำนวน 10,708 บัญชี พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จำนวน 3 ราย จำแนกเป็นผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจ จำนวน 2 ราย และผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 ราย และเป็นกรณีจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี 2 ราย และในปี พ.ศ. 2552<sup>5</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 46,596 บัญชี ได้ดำเนินการตรวจสอบบัญชีแล้วเสร็จ จำนวน 6,048 บัญชี พบว่าจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ

<sup>3</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2550 หน้า 14

<sup>4</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2551 หน้า 88

<sup>5</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2552 หน้า 118

ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบจำนวน 3 ราย เมื่อเทียบจำนวนสัดส่วนกับจำนวนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้รับไว้ นับว่าผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมีผลสัมฤทธิ์น้อยมากทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณ

การที่จำนวนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีเป็นจำนวนมาก แต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่สามารถตรวจสอบบัญชีให้แล้วเสร็จทำให้บัญชีค้างเป็นจำนวนมาก ซึ่งทรัพย์สินและหนี้ที่ต้องแสดงนั้นคือทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งคู่สมรสนั้นต้องขอขออนุญาต อาจเป็นปัญหาข้อบกพร่องบางประการที่ทำให้ไม่สามารถทำให้กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินบรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ และมาตรการในการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นกรณีตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงตามเอกสารประกอบที่ผู้ยื่นบัญชียื่นประกอบเท่านั้น ไม่ได้ทำการตรวจสอบในทุกตำแหน่งที่ยื่นบัญชีว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินตามที่แสดงว่ามีอยู่จริงหรือไม่ และในการตรวจสอบกรณีพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอข้อมูลและข้อเท็จจริงซึ่งขั้นตอนดังกล่าวมีข้อจำกัดในเรื่องเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ขอทราบและงบประมาณ ซึ่งต้องใช้เวลาค่อนข้างมาก นอกจากนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้อื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยังไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งที่มีอำนาจหรือโอกาสที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ที่มีขอบจากการตำแหน่งหน้าที่ได้

การบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 กรณีการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจสรุปปัญหาและอุปสรรคได้ จึงจำเป็นต้องศึกษา เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายและมาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์การศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.2 เพื่อศึกษาถึงกระบวนการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2.3 เพื่อศึกษาถึงแนวทางตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ

2.4 ศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน

2.5 เพื่อกำหนดมาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินให้มีประสิทธิภาพ

### 3. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ มุ่งศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ประกาศและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง

### 4. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 กฎหมายของต่างประเทศ และดำเนินการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมในส่วนของรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำพิพากษาของศาล

### 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5.2 ได้ทราบถึงกระบวนการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5.3 ได้ทราบถึงแนวทางตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ

5.4 ได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน

5.5 เพื่อเสนอแนะกำหนดมาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินให้มีประสิทธิภาพ



## บทที่ 2

# แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ เนื่องจากแนวคิดคิดว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เมื่อประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจก็ย่อมมีสิทธิตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐได้ โดยเฉพาะนักการเมืองซึ่งอาสาสมัครเข้ามาใช้อำนาจอรัฐ หรือข้าราชการระดับสูงซึ่งใช้อำนาจอรัฐแทนประชาชนถ้าไม่มีการตรวจสอบก็อาจใช้อำนาจอย่างบิดผันใช้อำนาจบาตรใหญ่เพื่อประโยชน์ของตนเองพวกพ้องพี่น้อง อำนาจซึ่งไม่มีการตรวจสอบเลยย่อมไม่มีอะไรเป็นหลักประกันว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะได้รับความคุ้มครอง การแบ่งอำนาจเป็นอำนาจนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการเพียง 3 อำนาจก็เพื่อถ่วงดุลการใช้อำนาจของแต่ละฝ่าย การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยสร้างระบบการตรวจสอบการทุจริตการใช้อำนาจอรัฐโดยกำหนดให้มีการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐให้รัดกุมและตรวจสอบได้จริง<sup>7</sup> ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยมีแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ

#### 1.1 หลักนิติรัฐ (Legal State)

หลักนิติรัฐนี้ในทางวิชาการสามารถแยกพิจารณาได้ทั้งในแง่ของรูปแบบและในแง่ของเนื้อหาซึ่งแต่ละแง่ดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> ประพันธ์ ทรัพย์แสง “การถอดถอนผู้ใช้อำนาจอรัฐและการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนที่ 103 หน้า 1-10 กรุงเทพมหานคร 2549 หน้า 204

<sup>7</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์ กุญหมายรัฐธรรมนูญแนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ กรุงเทพฯ วิญญูชน 2552 หน้า 339

<sup>8</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯ โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553 หน้า -308

### 1.1.1 ในแง่ของรูปแบบ

เมื่อพิจารณาในแง่ของรูปแบบ หลักนิติรัฐจะประกอบด้วยหลักการต่างๆ 4 ประการด้วยกันคือ

- 1) หลักการแยกอำนาจ (separation of powers)
- 2) หลักการที่ว่า กฎหมายตามรูปแบบย่อมผูกมัดอำนาจรัฐ
- 3) หลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางศาล
- 4) หลักการคุ้มครองความเชื่อถือและความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อ

มาตรการของรัฐ

### 1.1.2 ในแง่ของเนื้อหา

หลักนิติรัฐในแง่ของเนื้อหายังสามารถแยกพิจารณาเป็นหลักต่างๆ ได้อีก 3 ประการ คือ

- 1) หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ของประชาชน
- 2) หลักที่ว่ามาตรการของรัฐต้องมีความพอสมควรแก่เหตุและการที่จะ

พิจารณาว่ามาตรการของรัฐมีความพอสมควรแก่เหตุหรือไม่ มีเกณฑ์ในการพิจารณาดังต่อไปนี้ ความเหมาะสม มาตรการนั้นต้องสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ ความจำเป็น (ต้องไม่มีมาตรการอื่นที่อ่อนกว่านั้นให้เลือกแล้ว) ความได้สัดส่วนที่ดี (ผลดีที่ได้รับจะต้องมากกว่าผลเสีย)

- 3) หลักการชดเชยให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำอันมิชอบของ

รัฐ

หลักนิติรัฐ นักกฎหมายฝรั่งเศสที่ชื่อ Carré de Malberg ให้คำจำกัดความว่าต่างจากรัฐตำรวจ เพราะรัฐตำรวจหรือ Police State นั้น มีวิถีคิดที่ว่า Ende justify Means บอกว่าวัตถุประสงค์สุดท้ายคือความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นเป้าหมายสูงสุดเพราะฉะนั้นวิธีการที่จะใช้ในการทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยนั้นจะใช้อย่างไรก็ได้ยกตัวอย่างเช่น ยาเสพติดเป็นสิ่งที่เลว ผู้ค้ายาเสพติดทำให้คนติดยาเสพติด ขัดต่อความสงบ การจะปราบปรามยาเสพติดเจ้าหน้าที่ของรัฐลงมือฆ่าผู้ค้ายาเสพติดเองได้นี่คือ รัฐตำรวจ ในขณะที่นิติรัฐนั้น Carré de Malberg บอกว่าวิธีการที่ใช้กับวัตถุประสงค์ที่จะต้องบรรลุขึ้นทั้งสองอย่างนี้สำคัญเท่ากัน รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลทั้งหลายจะต้องใช้วิธีการทางกฎหมาย เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กฎหมายรับรอง ไม่ได้ถือว่าวัตถุประสงค์สุดท้ายคือความสงบเรียบร้อยต่อสังคมจะเป็นเรื่องที่ทำให้บุคคลสามารถใช้วิธีการใดก็ได้ภายในรัฐตำรวจ กฎหมายเป็น

<sup>9</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ “หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” ” รัช 519

เครื่องกำหนดรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในสังคม ในอีกด้านหนึ่งก็กำหนดวิธีการใช้อำนาจของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหลักว่ารัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจกระทบสิทธิเสรีภาพประชาชนเกินกว่าที่กฎหมายให้ไว้ไม่ได้ ถ้ากระทบสิทธิเสรีภาพประชาชนก็จะต้องมีวิธีเยียวยาให้บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธินั้นนำคดีไปสู่ศาลที่เป็นอิสระเป็นกลางให้ระงับยับยั้งการละเมิดนั้นแล้วชดเชยค่าเสียหายได้ ทั้งหมดเท่าที่กล่าวมาข้างต้น เป็นหลักนิติรัฐที่สอนกันมาแต่ดั้งเดิม ในสมัยใหม่ได้มีผู้ให้คำนิยามของหลักนิติธรรมกันอีกมากมาย เช่น L. Fuller ผู้เขียน *The Morality of Law* ได้อธิบายว่าหลักนิติธรรมต้องประกอบด้วยแปดข้อ ข้อหนึ่ง ทุกคนต้องเคารพกฎหมายที่มีอยู่ ข้อสอง กฎหมายต้องประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยทั่วกัน ข้อสาม กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลัง ข้อสี่ กฎหมายต้องบัญญัติไว้ชัดเจนเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจโดยมิชอบ ข้อห้า กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกันเอง ข้อหกกฎหมายต้องไม่บังคับสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ ข้อเจ็ดกฎหมายต้องยืนยงคงอยู่เพื่อให้หยั่งรากลึกในสังคม แต่ต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมได้ ข้อแปด การบังคับใช้กฎหมายต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ประกาศไว้ทุกประการ

ความสำคัญของหลักนิติธรรมอยู่ที่มาตรา 3 ววรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งบัญญัติว่าการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม หลักนิติธรรมในทัศนะของศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ควรมีสี่ประการ คือ ประการแรก คือ องค์กรประกอบด้านสาระ (substantive rule of law) ทุกคนไม่ว่าจะเป็นรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชนธรรมดาต้องอยู่ภายใต้กฎหมายโดยเสมอภาคกันมิใช่อยู่ภายใต้อำนาจอำเภอใจของคน องค์กรประกอบที่สอง คือ องค์กรประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย (procedural rule of law) รัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่ให้ไว้ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา สถานที่ ประการที่สาม คือ องค์กรประกอบด้านองค์กร (institutional rule of law) จะต้องมีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย และองค์กรประกอบที่สี่คือ องค์กรประกอบด้านเป้าหมาย คือการใช้กฎหมาย การตีความกฎหมาย การตัดสินคดีนั้นจะต้องมุ่งสร้างคุณธรรมให้เกิดขึ้น โดยเที่ยงธรรม ในระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดในรัฐจึงเป็นนิติธรรมสูงสุด รัฐสภาจะออกกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ คณะรัฐมนตรีจะบริหารขัดรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ การตัดสินบรรทัดคดีของศาลก็จะขัดรัฐธรรมนูญไม่ได้เช่นกัน หลักนิติธรรมเองก็เป็นหลักสูงสุดที่ได้รับความเคารพ หลักนิติธรรมส่งเสริมประชาธิปไตยด้วยการเคารพสิทธิเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคในหลักนิติธรรมและการเคารพความสูงสุดของกฎหมายคือรากแก้วของประชาธิปไตย

## 1.2 หลักนิติธรรม (Rule of Law)



ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม<sup>10</sup> คำว่า หลักนิติธรรม หรือ The Rule of law นั้น คนแรกๆ ที่เริ่มใช้คำนี้ขึ้นมา คือ ศาสตราจารย์ทางกฎหมายชาวอังกฤษที่ชื่อ A.V. Dicey ซึ่งเขียนหนังสือของตนที่ชื่อว่า Introduction to the Study of the Law of the Constitution ในปลายทศวรรษที่ 19 และยังใช้กันมาจนถึงทุกวันนี้ว่า ประเทศอังกฤษนั้นมีหลักนิติธรรม ซึ่งหลักนิติธรรมนั้นมีหลักอยู่สามประการ ประการที่หนึ่ง คือความสูงสุดของกฎหมายธรรมดาทุกคนไม่ว่าจะเป็นประชาชนธรรมดาทั่วไปจนถึงรัฐมนตรีต้องอยู่ภายใต้กฎหมายธรรมดาเดียวกัน ประการที่สองคือความเสมอภาคภายใต้กฎหมายของเจ้าหน้าที่และประชาชนภายใต้ศาลเดียวกันกล่าวคือทุกคนได้รับความคุ้มครองโดยศาลธรรมดาที่เรียกว่าศาลยุติธรรม ประการสุดท้ายคือรัฐธรรมนูญอังกฤษ เป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นผลมาจากการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองโดยศาลยุติธรรมนั่นเอง ไม่ได้เกิดขึ้นจากการบัญญัติโดยเจตจำนงอย่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยมีหลักนิติธรรมบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญประชาชนมีความเสมอภาคกันภายใต้รัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด มีสิทธิและเสรีภาพ มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การใช้อำนาจของรัฐต้องไม่ใช่โดยอำเภอใจทั้งหมดทั้งหมดนี้เขียนไว้ชัดเจนและรัฐธรรมนูญยังแบ่งแยกการใช้อำนาจมีศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองที่เป็นอิสระ ไม่มีผู้ปกครองคนใดที่กล้าจะใช้อำนาจแทรกแซง

หลักนิติธรรมมีความหมายหลากหลายตามความเห็นของนักวิชาการแต่ละคน แต่โดยภาพรวมแล้วเป็นการก่อรูปร่างขึ้นเป็นหลักการปกครอง โดยกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อเอกชนแต่ละคนอันเป็นสมาชิกของรัฐ (individual interest) และเป็นธรรมต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนซึ่งรัฐมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองทั้งประโยชน์เอกชน และประโยชน์มหาชนและกรณีประโยชน์ทั้งสองขัดกันก็ต้องคุ้มครองให้เกิดดุลยภาพที่เป็นธรรม ซึ่งในรัฐที่ถือว่าเป็นรัฐของประชาชนอาจจำแนกสาระสำคัญของหลักนิติธรรมออกได้ดังนี้<sup>11</sup>

1.2.1 การปฏิบัติตามกฎหมายของทุกองค์กรของรัฐ (supremacy of law) ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ ทางบริหารหรือทางตุลาการ ต้องมีขอบเขตข้อจำกัดของการใช้อำนาจต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกัน และจะไม่มีองค์กรใดมีอำนาจเหนือกฎหมาย

<sup>10</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เรื่องเดียวกัน หน้า 25

<sup>11</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สนั่น กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กรุงเทพมหานคร จีระจักรพิมพ์ 2540

1.2.2 หลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) ซึ่งหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการเพื่อป้องกันมิให้อำนาจรวมอยู่ในบุคคลเดียวกันจนเกิดการใช้อำนาจโดยไม่มีการคานอำนาจและถ่วงดุลอำนาจ อันเป็นการเปิดช่องทางให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ง่าย

1.2.3 การมีกฎหมายที่ดี (good law) ในหลักเกณฑ์การจัดให้มีกฎหมายและสาระของกฎหมาย

1) ในแง่ของการจัดให้มีกฎหมาย ต้องมีความชัดเจน (Clarity) เพื่อให้บุคคลเข้าใจความหมายได้ง่าย และสามารถปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามกฎหมายได้หรือสามารถใช้กฎหมายได้ถูกต้อง นอกจากนี้กฎหมายจะต้องมีความแน่นอนมั่นคง (certainty) เพราะการเปลี่ยนแปลงกฎหมายบ่อยเกินไปย่อมก่อให้เกิดความสับสนและทำให้ประชาชนไม่มั่นใจในสิทธิหน้าที่ของตน ซึ่งความมั่นคงของกฎหมายมีผลสืบเนื่องถึงสิทธิหน้าที่ที่จะเกิดตามมาด้วย หลักความมั่นคงแห่งสิทธิ (security of right) เช่น สิทธิที่เกิดจากคำสั่งของฝ่ายปกครอง บุคคลทุกคนต้องปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง แม้คำสั่งนั้นจะออกโดยขัดกฎหมาย เว้นแต่กรณี โฆษะ แต่อาจไปฟ้องเพิกถอนได้ในภายหลัง และจะมีผลไปถึงกรณีหากมีคำสั่งทางปกครองใดให้ประโยชน์แก่บุคคล และบุคคลเชื่อโดยสุจริตในความมั่นคงของสิทธิในประโยชน์นั้น กฎหมายก็ต้องเคารพและคุ้มครองความคาดหวังอันชอบด้วยกฎหมาย (legitimate expectation) ตามสมควร

2) ในแง่ทางสาระของกฎหมาย แน่นนอนว่ากฎหมายมีขึ้นเพื่อความดีของสังคม และความดีนั้นย่อมทำให้สมาชิกในสังคมทุกคนได้รับประโยชน์ และการปฏิบัติหน้าที่เป็นธรรม ความเป็นธรรมในสาระนั้นจึงสะท้อนถึงการคุ้มครองฝ่ายที่อ่อนแอมิให้ต้องเสียเปรียบ หรือมิให้โอกาสโดยความเป็นจริงทางเศรษฐกิจหรือสังคมสร้างความเหลื่อมล้ำแก่ผู้ที่มีโอกาสด้อยกว่าจนเกิดความไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นแนวคิดที่จะให้บุคคลทุกคนมีความเท่าเทียมกัน จึงย่อมเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

3) การชอบด้วยกฎหมายของการปกครอง (administrative legality) ฝ่ายปกครองได้รับมอบอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์เอกชน ดังนั้น การใช้อำนาจนั้นต้องให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย การใดที่ทำไปไม่ถูกต้องตามกฎหมายจะต้องถูกเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการใช้อำนาจต้องอยู่ในบังคับการตรวจสอบทางกฎหมายและการตรวจสอบทางการเมืองตามลักษณะที่เหมาะสม

4) ความรับผิดชอบของรัฐ (state responsibility) เพื่อรักษาคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเอกชน โดยเอกชนทุกคนต้องเสียสละทรัพย์สินอันเป็นภาษีให้แก่การดำเนินงานของรัฐ แต่ตั้งอยู่บนฐานของความเท่าเทียมกันในความสามารถที่จะเสียสละส่วนนี้ได้ ดังนั้น กรณีที่รัฐก่อให้เกิด

เอกชนคนใดเสียหายในการปฏิบัติหน้าที่ หรือในการรักษาประโยชน์มหาชนอันใดที่จำต้องทำให้เอกชนคนใดเสียหาย รัฐจะต้องชดใช้เยียวยาความเสียหายนั้นให้ตามที่เป็นธรรม

5) การมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล การฟ้องคดีต่อศาลในกรณี queเห็นว่ามีการใช้อำนาจผิดกฎหมายจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเป็นหลักประกันสำหรับสังคมที่ยึดหลักนิติธรรม แต่ศาลก็จะมีอำนาจพิจารณาคดีก็จะต้องจัดตั้งตามความเหมาะสมตามความชำนาญเฉพาะด้าน และในขณะเดียวกันการพิจารณาคดีของศาลก็ต้องเป็นไปตามข้อจำกัดโดยสภาพองค์กรศาลที่จะพิจารณาได้

6) การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเอกชน พื้นฐานของเอกชนเป็นเป้าหมายในการจัดการปกครอง ซึ่งการใช้อำนาจนิติบัญญัติ การใช้อำนาจบริหาร และการใช้อำนาจตุลาการ ล้วนแต่มีความมุ่งหมายเพื่อพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งสิ้น ดังนั้น ในการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารต่างต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

### 1.3 หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers)

ตำรากฎหมายรัฐธรรมนูญ มักจะต้องอ้างถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) อยู่เสมอ และเมื่ออ้างถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจ ได้มีผู้คิดขึ้นในศตวรรษที่ 17 ที่ต้องพูดถึง Montesquieu (1689-1755) กับหนังสือ The Spirit of Law หรือเจตนารมณ์แห่งกฎหมายของเขา ซึ่งมีอิทธิพลต่อการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาและของฝรั่งเศส ในระยะนั้น เป็นอย่างยิ่งเขาจึงได้ชื่อว่าเป็นผู้วางหลักการแบ่งแยกอำนาจออกแล้ว ได้ว่ามองเตสกีเออ คือ ผู้ที่สนใจรูปแบบการปกครองของอังกฤษคนแรกๆ หลังจากที่มาเยือนอังกฤษในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 18 เขาได้กล่าวชมความสำเร็จของการปกครองของอังกฤษ และมีข้อสังเกตว่า “การที่ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่มีเสรีภาพทางการเมืองมากที่สุด เพราะว่าอำนาจหน้าที่ของรัฐ ได้แบ่งแยกไปยังอำนาจ และองค์กรต่างๆ ไม่มีองค์กร หรือ อำนาจใด ที่จะมีอำนาจโดยเด็ดขาดที่จะบีบบังคับประชาชนได้เสรีภาพของประชาชนจะมีไม่ได้เลย ถ้าอำนาจเหล่านั้น ไปรวมอยู่ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งแต่เพียงองค์กรเดียว”

มองเตสกีเออ ตอกย้ำว่า “เมื่อใดอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารรวมอยู่ที่คนคนเดียวกันหรือองค์กรเจ้าหน้าที่เดียวกัน อิสรภาพย่อมไม่อาจมีได้ เพราะจะเกิดความหวาดกลัวเนื่องจากกษัตริย์ หรือสภาเดียวกันอาจบัญญัติกฎหมายแบบทรราชย์ เช่นเดียวกันอิสรภาพจะไม่มีอยู่ถ้าอำนาจตุลาการไม่แยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติ และบริหาร หากรวมอยู่กับนิติบัญญัติ ชีวิตและอิสรภาพของคนในบังคับจะอยู่ภายใต้การควบคุมแบบพลการเพราะตุลาการอาจประพฤติด้วยวิธีรุนแรงและกดขี่ ... ทุกสิ่งทุกอย่างจะถึงซึ่งอวสาน ถ้าหากคนหรือองค์กรเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นชนชั้นสูงหรือประชาชนจะใช้อำนาจทั้งสามเหล่านี้ คือ อำนาจบัญญัติกฎหมาย อำนาจบริหารนโยบาย สาธารณะอำนาจพิจารณาคดีของบุคคล” พิจารณาจากข้อความข้างต้น มองเตสกีเออไม่ต้องการให้อำนาจอยู่ที่บุคคลเพียงคนเดียวเพราะตามธรรมดา บุคคลใดก็ตามซึ่งมีอำนาจอยู่ในมือ มักจะใช้

อำนาจเกินเลยอยู่เสมอ ดังนั้นเพื่อจะมีให้มีการใช้อำนาจเกินขอบเขต จึงจำเป็นต้องจัดให้อำนาจหนึ่งหยุดยั้งอีกอำนาจหนึ่ง ตามวิถีทางแห่งกำลัง หรือที่เรามักจะได้ยินคำกล่าวที่ว่าอำนาจย่อมหยุดยั้งได้ โดยอำนาจ (Power Stop Power) บุคคลจึงจะมีเสรีภาพได้แต่ถ้าหากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารอยู่ในมือคนเพียงคนเดียว บุคคลจะไม่มีเสรีภาพ เพราะเกรงว่าบุคคลคนเดียวคนนี้ จะออกกฎหมายกดขี่และใช้กฎหมายนั้นบังคับอย่างกดขี่ และถ้าอำนาจตุลาการจะไม่แยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติ บุคคลจะไม่มีเสรีภาพเช่นเดียวกัน กล่าวคือถ้าอำนาจตุลาการมารวมเป็นอำนาจนิติบัญญัติเสรีภาพของบุคคลจะอยู่ในมือผู้ใช้อำนาจดังกล่าว เพราะผู้พิพากษาเป็นผู้ออกกฎหมายด้วย และถ้าอำนาจตุลาการมารวมกับอำนาจบริหาร ผู้พิพากษาจะมีอำนาจบังคับราษฎรได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นเขาจึงต้องไม่ให้มีอำนาจต่าง ๆ นี้ ขึ้นต่อกัน ก็ต้องให้เป็นอิสระจากกัน เพื่อคุ้มครองและให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน นั่นเองเจตนาแท้จริงของมองเตสกีเออ ไม่ใช่ บอกว่าอำนาจอธิปไตยต้องแบ่งออกเป็น 3 อำนาจ หากแต่ที่แบ่งแยกอำนาจอธิปไตยในองค์กรต่างๆ ใช้เพื่อไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจเพียงองค์กรเดียวเพราะมองว่าอำนาจเป็นสิ่งชั่วร้ายใจ ผู้ใช้อำนาจอาจใช้อำนาจโดยมิชอบได้ ฉะนั้น จึงอาจจะเรียก หลักการแบ่งแยกอำนาจ อีกอย่างหนึ่งได้ว่า ทฤษฎีการแบ่งแยกองค์กรเพื่อใช้อำนาจอธิปไตย การแบ่งแยกอำนาจนั้นจะมีได้เฉพาะในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นส่วนประเทศที่ปกครองในระบอบเผด็จการ หรือ อำนาจนิยม หรือคอมมิวนิสต์ ย่อมไม่มี การแบ่งแยกอำนาจทั้งสามนี้ออกจากกัน หรือ หากจะมีการแบ่งแยกก็มักจะเป็นไปทางทฤษฎีเท่านั้น ส่วนในทางปฏิบัติแล้ว อำนาจทั้งสามยังรวมกันอยู่ ซึ่งอาจขึ้นอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียว หรือ ขึ้นอยู่กับกลุ่มบุคคลก็ได้ ที่เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยทั้ง 3 สาขาอย่างเด็ดขาด และบริบูรณ์ในกิจการทั้งปวง ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ประเทศที่ยังยึดอุดมการณ์เผด็จการมากเท่าใด อำนาจทั้งสามก็ยิ่งจะถูกรวบเอาไว้จนเป็นอำนาจเดียวกันมากยิ่งขึ้นเพียงนั้น กล่าวโดยสรุป การแบ่งแยกอำนาจ คือการมอบอำนาจอธิปไตยใน 3 ลักษณะให้ 3 องค์กรของรัฐได้นำไปปฏิบัติ อันประกอบด้วย รัฐบาลซึ่งทำหน้าที่ทางด้านการบริหารบ้านเมือง รัฐสภา ในฐานะองค์กรด้านนิติบัญญัติ ซึ่งจะต้องทำหน้าที่ออกกฎหมาย และศาลยุติธรรม ในฐานะองค์กรด้านตุลาการ ที่ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีต่างๆ ภายใต้ระบบแห่งการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Check and Balance) ระหว่างทั้ง 3 องค์กรนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับอำนาจตุลาการนั้น โดยลักษณะแล้ว สมควรเป็นอำนาจที่มีอิสระ และจะไปรวมอยู่กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้ โดยเด็ดขาด

จะเห็นได้ว่า หลักนิติรัฐ (Legal State) หลักนิติธรรม (Rule of law) และหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) เป็นหลักทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย มีความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกัน และมีการคานและดุลอำนาจภายใต้การถูกตรวจสอบโดยองค์กรอื่นด้วย

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอิสระ องค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบอำนาจรัฐในด้านการตรวจสอบการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และขณะเดียวกันนั้นคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติย่อมถูกตรวจสอบการทำหน้าที่โดยองค์กรอื่น เช่น วุฒิสภา ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

## 2. หลักการสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ

ระบอบประชาธิปไตยนอกจากเป็นระบบการเมืองแล้วยังมีความหมายรวมไปถึงระบบการปกครองโดยกฎหมาย ที่เรียกว่า “นิติรัฐ” ซึ่งเป็นรัฐในทางความสัมพันธ์กับประชาชนและเพื่อการเป็นหลักประกันแก่สถานะของบุคคลแล้วอยู่ภายใต้ระบอบแห่งกฎหมายในระบอบการปกครองแบบรัฐและองค์กรของรัฐทั้งหลายที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย มีหน้าที่ต้องเคารพกฎหมายที่ตราขึ้นในรัฐนั้น ไม่ว่ากฎหมายนั้นจะเป็นรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในลำดับใด ในกรณีของรัฐองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นเหตุให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงต้องมีองค์กรและกระบวนการที่เป็นอิสระที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว และสามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้ ดังนั้นกระบวนการตรวจสอบการใช้ อำนาจขององค์กรของรัฐในระบอบประชาธิปไตย จึงมีความจำเป็นพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะขาดเสียมิได้การควบคุมการใช้อำนาจรัฐที่ดีและมีประสิทธิภาพสามารถบรรลุผลได้ต้องมีลักษณะ<sup>12</sup>

2.1 ระบบขององค์กรและกระบวนการตรวจสอบการกระทำของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควรมีระบบที่ครอบคลุมถึงกิจกรรมของรัฐทุกด้าน เพื่อสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั่วถึงอย่างแท้จริง

2.2 ระบบการควบคุมการใช้อำนาจรัฐนั้น ต้องเหมาะสมกับสภาพกิจกรรมของรัฐที่ถูกควบคุม และต้องมั่นใจว่าระบบควบคุมการใช้อำนาจนั้นต้องสร้างสมดุลภาพของความจำเป็นในการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวมกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลให้ได้

2.3 องค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบควบคุม ต้องมีลักษณะเป็น “อิสระ” ในการตรวจสอบควบคุมกิจกรรมที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำได้ โดยองค์กรควบคุมนั้นต้องถูกตรวจสอบได้ด้วย

<sup>12</sup> รัชญา วัฒนรุ่ง *หลักกฎหมายมหาชน* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2545

2.4 เมื่อระบบองค์กรตรวจสอบได้รับการปรับระบบตามวิธีการข้างต้นแล้ว ก็ต้องปรับปรุงกลไกที่ประชาชนสามารถจะใช้สิทธินำเรื่องมาสู่องค์กรทั้งหลายได้โดยกว้างขวางขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ อันจะทำให้ระบบการควบคุมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### 3. ลักษณะของการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ<sup>13</sup>

3.1 การควบคุมแบบป้องกัน หมายความว่า ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะได้วินิจฉัยสั่งการหรือก่อนจะมี “การกระทำในการปกครอง” หรือที่เรียกว่า “นิติกรรมในทางปกครอง” หมายถึง การกระทำในทางกฎหมาย หรือการวินิจฉัยสั่งการทั้งหลายทั้งปวงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะสภาพทางกฎหมายของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มคนก็ตาม เพราะฉะนั้นการควบคุมแบบป้องกันจึงเป็นวิธีการที่ช่วยเสริมการควบคุมโดยศาลหรือเรียกว่าการควบคุมแบบป้องกัน คือกระบวนการก่อนจะมีคำสั่งคำวินิจฉัย ดังนั้นข้อสำคัญก็คือ การโต้แย้งคัดค้านก่อนจะมีคำสั่งหรือคำวินิจฉัย แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าต้องไปทำตามที่มีผู้โต้แย้งคัดค้าน ทุกกรณี โดยเฉพาะเรื่องคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นไปกระทบสิทธิของบุคคล

3.2 การควบคุมแบบแก้ไข หมายถึง มีคำสั่งคำวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนั้นไปแล้ว ฝ่ายประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิเห็นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกกระทบสิทธิจึงมีความจำเป็นต้องไปหาองค์กร ที่มีอำนาจให้มีคำสั่งชี้ขาดว่าคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องถูกยกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข โดยองค์กรควบคุมแบบแก้ไข มี 3 องค์กรคือ

3.2.1 การควบคุมการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรภายในฝ่ายบริหาร องค์กรภายในฝ่ายบริหารนั้นขึ้นอยู่กับการจัดระเบียบการบริหารของรัฐ ซึ่งสำหรับประเทศไทยจัดระเบียบการบริหารราชการเป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น บางส่วนอาจจัดทำโดยรัฐวิสาหกิจ ทุกอย่างจะรวมศูนย์อยู่ที่คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงต่างๆ ดังนั้น การควบคุมภายในฝ่ายบริหารอาจทำได้ 2 วิธีคือ

1) การร้องเรียนไปยังผู้ออกคำสั่ง การควบคุมภายในนั้นจะพบว่าเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจได้วินิจฉัยสั่งการไต่ลงไป อาจจะร้องเรียนไปยังอธิบดี หรือผู้ออกคำสั่งนั้นว่าการมีคำสั่งนั้นไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้าหากอธิบดีเห็นว่าไม่ชอบอาจจะยกเลิกคำสั่งหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข

<sup>13</sup> โกลิน พลกุล รูปแบบและวิธีการควบคุมฝ่ายปกครอง วารสารนิติศาสตร์ 1,12 2524 หน้า 38-86

คำสั่งเสีย แต่ถ้าเห็นว่าถูกต้องจะยืนยันคำสั่งถูกต้อง กรณีนี้เป็นการร้องเรียนไปยังผู้ออกคำสั่ง  
นั่นเอง

2) การร้องเรียนไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่ง การร้องเรียนไปยัง  
ผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งมีปัญหาคือ ผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งสามารถตรวจสอบแก้ไข  
คำสั่งนั้น ๆ ได้เพียงใด ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระบบคือ

ระบบที่หนึ่งถือว่า การที่เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในตำแหน่งสูงกว่าเป็นผู้บังคับบัญชา  
ของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในตำแหน่ง ตำแหน่งต่ำกว่า ความสัมพันธ์เป็นความสัมพันธ์ในเชิงบังคับบัญชา  
โดยหลักจึงถือว่าผู้บังคับบัญชาสามารถที่จะกลับ แก่ ยกเลิก เพิกถอนคำสั่งของผู้ใต้บังคับบัญชา  
ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะด้วยเหตุที่ว่าคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายหรืออาจเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เหมาะสม  
ยกเว้นกฎหมายกำหนดไว้ว่าคำสั่งของเจ้าหน้าที่ในชั้นใดชั้นหนึ่งนั้นให้เป็นที่สุด

ระบบที่สอง คือกรณีที่ผู้บังคับบัญชาจะเข้าตรวจสอบได้นั้นต้องเป็นเรื่อง  
ความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ผู้บังคับบัญชาจะไปตรวจสอบในเชิงความเหมาะสมไม่ได้ ใน  
ประเทศไทยเน้นการใช้ระบบแรก คือ ผู้บังคับบัญชาสามารถที่จะตรวจสอบทั้งแง่ความชอบด้วย  
กฎหมาย และความเหมาะสมต่าง ๆ ได้ด้วย

### 3.2.2 การควบคุมการใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครองโดยองค์กรภายนอกฝ่ายบริหาร

1) การควบคุมโดยองค์กรทางการเมืองคือรัฐสภา หลักการสำคัญของการ  
ปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา คือ การถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Checks and  
balances) ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติล้มล้างฝ่าย  
บริหาร (คณะรัฐมนตรี) ได้ด้วยการลงมติไม่ไว้วางใจ ส่วนฝ่ายบริหารมีเครื่องมือตอบโต้ คือ การยุบ  
สภาและคืนอำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนโดยการเลือกตั้งใหม่ การควบคุมฝ่ายบริหารโดย  
รัฐสภากระทำได้โดยวิธีการ 2 วิธีคือ การตั้งกระทู้ถามและการเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปไม่  
ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี

2) การควบคุมโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาหรือออมбудสแมน  
(Ombudsman) ของสวีเดน คำว่า “ออมбудสแมน” หมายถึงบุคคลซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติแต่งตั้งขึ้นให้มี  
หน้าที่สอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารหรือเป็นผู้คอยพิทักษ์สิทธิของ  
ประชาชน เป็นผู้รับคำร้องและพิจารณาสอบสวนคำร้องที่ประชาชนเสนอขึ้นมาเกี่ยวกับการ  
ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารอันไม่เป็นธรรมหรือสร้างความเดือดร้อนโดยมิชอบให้แก่  
ประชาชน

3) การควบคุมโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 250 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทย ซึ่งบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ได้สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจในกรณีที่มีการร้องขอให้ถอดถอน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และได้สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

3.2.3 การควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ โดยศาล<sup>14</sup> หมายความว่า เมื่อเกิดข้อพิพาท เกิดการโต้แย้งสิทธิต่าง ๆ ขึ้นต้องไปสู่ศาล การควบคุมการใช้อำนาจโดยฝ่ายปกครอง ระบบศาลที่เข้ามาควบคุมแบ่งเป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ คือ

1) การควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยศาลยุติธรรม การตรวจสอบโดยศาลยุติธรรมในเรื่องข้อพิพาทระหว่างเอกชนที่ได้แย้งกับฝ่ายปกครองเกี่ยวกับคดีอาญา คดีแพ่งและพาณิชย์ คดีภาษี คดีแรงงาน เป็นต้น ซึ่งฝ่ายปกครองใช้เงื่อนไขอย่างเดียวกับเอกชนในการบริหารราชการ

2) การควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยศาลปกครอง หมายความว่า ถ้าเป็นคดีปกครองหรือเป็นคดีอันเนื่องมาจากการบริหารแผ่นดินแล้ว ถ้ามีข้อพิพาทขึ้นมาต้องฟ้องศาลปกครอง ไม่ใช่ศาลยุติธรรม คดีปกครองหรือคดีอันสืบเนื่องมาจากการบริหารราชการทางปกครอง หรือกรณีโต้แย้งคำสั่งว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ยกเลิกเพิกถอน เนื่องจากคำสั่งนั้นทำให้เกิดความเสียหายกระทบสิทธิต่าง ๆ

#### 4. แนวคิดในการแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง<sup>15</sup> คือกฎหมายลักษณะอาญา รศ. 127 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการ พ.ศ.2471 พระราชบัญญัติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2471 พระราชกฤษฎีกาวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ.2490 และพระราชบัญญัติเรื่องรื้อร้องทุกข์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2494 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน (ก.ป.ช.) เพื่อรับเรื่องราว ร้องทุกข์ และพัฒนามาเป็นกรมตรวจราชการแผ่นดิน

<sup>14</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์ คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน2540 หน้า 12 – 14

<sup>15</sup> วรวิทย์ สุขบุญ การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วิทยาลัยนักบริหาร สำนักงาน ก.พ. 2549 หน้า 11



เมื่อ พ.ศ.2496 แต่ได้ถูกยุบเลิกไป ในปี 2503 และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบเกี่ยวกับ ภาษีอากร (ก.ต.ภ.) ขึ้นตามพระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้อื่น ของรัฐ พ.ศ. 2503 ต่อมาในปี 2515 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการ ปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) โดยยุบ ก.ต.ภ.

ภายหลังเกิดเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นผลให้ สำนักงาน ก.ต.ป. ได้ถูกยุบเลิกไป เมื่อนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามความใน ข้อ 9 (6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ แต่ยังไม่ทันได้เริ่มดำเนินการ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเสียก่อน หลังจากนั้นเมื่อได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง จึงได้มีการปรับปรุงคณะกรรมการ ป.ป.ป. ใหม่ โดยเริ่มดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม 2517 หลังจากนั้นไม่นานก็ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 เมื่อ วันที่ 3 มีนาคม 2518 และตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2518 จัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ป. สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมา เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการจัดตั้งองค์กร อิสระขึ้นมาทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรียกว่าคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยธุรการที่เป็นอิสระใน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการกำหนดกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยมีมาตรการต่างๆ เช่น การตรวจสอบทรัพย์สิน การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การถอดถอนจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต<sup>16</sup>

<sup>16</sup> ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หน้า 69, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2551

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ควบคู่กับกระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศ นำมาซึ่งกระแสบริโภคนิยม วัตถุนิยม ตลอดจนโครงสร้างสังคมไทย มีลักษณะเป็นสังคมอุปถัมภ์ผู้มีอำนาจจะให้ความช่วยเหลือญาติมิตรด้วยวิธีการต่างๆ การทุจริตจึงมีลักษณะเป็นวัฏจักรและเครือข่ายที่เกิดขึ้นทุกระดับและอย่างเป็นระบบ เป็นการร่วมมือของกลุ่มนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจทั้งในและต่างประเทศ โดยมีรูปแบบการทุจริตที่แตกต่างและหลากหลาย นอกจากนี้ปัจจัยที่เอื้อต่อการทุจริตเกิดจากการที่กระบวนการยุติธรรมในสังคมไทยไม่เข้มแข็ง ถูกแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพลและนักการเมือง ตลอดจนประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานด้านกฎหมายและขั้นตอนการอำนวยความสะดวก ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านอำนวยความสะดวกได้อย่างเต็มที่ ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นส่งผลทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้น

แนวคิดในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจำเป็นต้องมีการแก้ไขในประเด็นเรื่องการกำหนดนโยบายในระดับชาติ การประสานงานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและการพัฒนากลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้ผลต้องมีการดำเนินการในลักษณะองค์รวม คือจะต้องอาศัยสถาบันหลายฝ่ายร่วมมือกันต่อต้านการทุจริตทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชนร่วมมือกันกระทำการ จึงจะทำให้เกิดผลสำเร็จได้ ถ้าพึ่งอาศัยราชการเพียงฝ่ายเดียวหรือหน่วยงานเดียวที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะ ยิ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะประสบความสำเร็จหากสถานการณ์แพร่ระบาดของการทุจริตกระจายอยู่ทั่วไปทั้งประเทศ ในกรณีของประเทศที่สถานการณ์การทุจริตมีความรุนแรงการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบในทุกขั้นตอนควบคู่กับการถ่วงดุล คานอำนาจรัฐอย่างโปร่งใสสมเหตุสมผล รวมทั้งเสริมสร้างกลไก เครื่องมือในการปราบปรามการคอร์รัปชันระดับต่างๆ ให้สามารถทำงานร่วมกับประชาชน ภาคเอกชน สื่อมวลชนอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันและจัดระบบธุรกิจการเมืองไม่ให้ใช้อำนาจผูกขาดและแทรกแซงการบริหารอย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ยังควรต้องดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างและบทบาทขององค์กรอิสระให้สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตทัดเทียมต่างประเทศ ตลอดจนปฏิรูปกฎหมายด้านสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และบังคับใช้กฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริตอย่างเสมอภาค และเป็นธรรม ประชาชนส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงความรู้และการศึกษา ตลอดจนได้รับการปลูกจิตสำนึก ค่านิยมที่ถูกต้อง รวมทั้งสถาบันการศึกษาจำเป็นต้องสนับสนุนและมีการศึกษาวิจัยด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สังคมได้รับองค์ความรู้และตระหนักในภัยอันตรายที่แท้จริงของการทุจริต

การที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นแนวคิดในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีวัตถุประสงค์ของการให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>17</sup> ดังนี้

### 5.1 เพื่อเป็นการแสดงความโปร่งใสของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของระดับสูงที่ยื่นบัญชี

การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อต้องการความโปร่งใสให้สังคมการเมืองและสังคมราชการ (Transparency) เพราะความโปร่งใสช่วยป้องกันการทุจริตการใช้อำนาจโดยมิชอบ ทั้งสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้เกิดขึ้นในสังคมการเมืองและสังคมราชการ กล่าวคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี เพื่อแสดงความโปร่งใสว่าขณะดำรงตำแหน่งมิได้ใช้อำนาจหน้าที่ไปแสวงหาผลประโยชน์ทำให้มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือรัวผิดปกติ

### 5.2 เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตและคัดกรองบุคคลเมื่อเข้าสู่ตำแหน่ง

เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงเมื่อเข้ารับตำแหน่งนั้น ก็เพื่อป้องกันมิให้ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินสูงกว่าความเป็นจริง (Over statement) และการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงเมื่อผู้ยื่นบัญชีพ้นจากตำแหน่งก็เพื่อป้องกันมิให้ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่ำกว่าความเป็นจริง (Under statement) เมื่อพ้นจากตำแหน่ง เพราะการแสดงรายการทรัพย์สินสูงกว่าความเป็นจริงเมื่อเข้ารับตำแหน่ง เป็นช่องทางให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ในขณะที่ดำรงตำแหน่งและเมื่อได้ทรัพย์สินมาก็จะอ้างว่ามีมาก่อนและได้แสดงหรือแจ้งไว้แล้วพ้นจากตำแหน่ง ก็สามารถอำพรางการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและความรัวผิดปกติได้ นอกจากนั้นการให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวยื่นบัญชีเมื่อเข้ารับตำแหน่งแล้วให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบ ยังเป็นการคัดกรองบุคคลตั้งแต่เบื้องต้น ป้องกันมิให้ผู้ที่มีพฤติกรรมฉ้อฉลเข้ามาใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่แสวงหา

<sup>17</sup> วรวิทย์ สุขบุญ, “การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” หน้า 1-2

ผลประโยชน์โดยมิชอบด้วย เพราะหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าบุคคลดังกล่าวจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ก็จะเสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งอันเป็นการตัดโอกาสบุคคลดังกล่าวที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองหรือบุคคลอื่นเบื้องต้นแต่ต้น

### 5.3 เพื่อเป็นมาตรการเสริมในการปราบปรามการทุจริต

การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยใช้มาตรการทางกฎหมายด้านปราบปราม เพื่อนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นการยาก โดยเฉพาะการกระทำทุจริตคอร์รัปชัน โดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงคงจะเห็นได้จากที่ผ่านมา มีตัวอย่างบุคคลเหล่านี้ถูกลงโทษทางอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมตามปกติน้อย ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีความรู้ มีอำนาจรัฐในมือ มีอิทธิพล มีฐานะทางเศรษฐกิจ มีการสร้างฐานสนับสนุนและสร้างภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนเกรงกลัวและพยายามไม่กล้าพูดความจริง ดังนั้น การตรวจสอบทรัพย์สินบุคคลดังกล่าวจึงถือเป็นมาตรการเสริมการปราบปรามการทุจริตอีกด้านหนึ่ง เพราะการทุจริตก็เนื่องมาจากความต้องการทรัพย์สินเป็นประการสำคัญ

### 5.4 เพื่อให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งถือว่าเป็นบุคคลสาธารณะนั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมิได้มีวัตถุประสงค์จะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น เป็นผู้ตรวจสอบแต่ต้องการให้สาธารณชนซึ่งเป็นต้นทางแห่งการมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีส่วนร่วมในการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ตนเลือกเข้าไปทำหน้าที่ด้วย (Participation) ว่าขณะดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีผลประโยชน์ในธุรกิจและกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทใดบ้างหรือมีความร้ายวผิดปกติหรือไม่ เพื่อจะตรวจสอบว่าได้ใช้อำนาจหน้าที่เอื้อประโยชน์แก่ธุรกิจหรือกิจกรรมที่ตนมีผลประโยชน์หรือไม่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ทำให้ตนมีฐานะร้ายวผิดปกติหรือไม่

## 6. แนวคิดเกี่ยวกับทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกัน<sup>18</sup>

<sup>18</sup> ประสพสุข บุญเดช คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ว่าด้วยครอบครัว กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์นิติบรรณการ 2541 หน้า 265-268

สามีภริยาที่ได้ทำการสมรสกันตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478 ซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่ได้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 แล้ว โดยมีได้จดทะเบียนสมรสกันนั้น ไม่ถือว่าเป็นสามีภริยากัน โดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะมาตรา 1457 บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าการสมรสจะมีได้เฉพาะเมื่อได้จดทะเบียนสมรสแล้วเท่านั้น ชายและหญิงที่อยู่กินด้วยกันดังกล่าวจึงไม่เป็นคู่สมรสต่อกัน บุตรที่เกิดมาก็ถือว่าเป็นบุตรของหญิงฝ่ายเดียว สิ้นส่วนตัวและสิ้นสมรสไม่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามทรัพย์สินที่ชายและหญิงคู่นี้ได้ลงทุนร่วมแรงทำมาหาได้ร่วมกันระหว่างที่อยู่กินกันนั้นถือว่าเป็นเจ้าของร่วมกันและมีส่วนในทรัพย์สินเหล่านั้นคนละครึ่งเท่ากัน ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรม เพราะการที่ชายหญิงแต่งงานกัน โดยมีได้จดทะเบียนสมรส แม้ทางกฎหมายจะไม่ถือว่าเป็นสามีภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายแต่ก็หากกระทบกระเทือนถึงสิทธิในทรัพย์สินที่ชายและหญิงจะพึงมีพึงได้ตามกฎหมายทั่วไปไม่ ตัวอย่างเช่น สามีภริยาไม่จดทะเบียน หญิงขายทรัพย์ของตนเองเอาไปซื้อที่ดินและกระเบื้องลงชื่อชายถือกรรมสิทธิ์ทำกินร่วมกันมา ชายตาย ถือว่าทรัพย์สินนั้นชายหญิงเป็นเจ้าของร่วมกัน หรือหญิงขายอยู่ร่วมกันฉันสามีภริยา โดยมีได้จดทะเบียนสมรส ได้ร่วมกันซื้อนาและทำกินเป็นการแสดงเจตนาให้ถือได้ว่าเป็นเจ้าของร่วมกัน ส่วนเงินที่ซื้อฝ่ายใดจะยืมใครมาเป็นอีกเรื่องหนึ่งไม่เกี่ยวกับตัวทรัพย์ เพราะหญิงขายนั้นระคนปนทรัพย์กันใช้สอยและทำมาหากินด้วยกัน ต้องถือว่าเป็นสิทธิเป็นเจ้าของคนละครึ่ง เป็นต้น หลักการเช่นนี้แม้ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ศาลอุทธรณ์แห่งรัฐแคลิฟอร์เนียก็ได้วินิจฉัยในทำนองเดียวกันว่า แม้สามีภริยามิได้สมรสกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ด้วยกันก็จะต้องนำมาแบ่งปันกันคนละครึ่งเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามทรัพย์สินที่ต่างคนต่างทำมาหาได้แยกกันนั้นเป็นสิทธิของฝ่ายนั้นแต่ผู้เดียวอีกฝ่ายหนึ่งไม่มีส่วนแบ่งด้วยเพราะไม่ถือว่าเป็นสินสมรส ตามมาตรา 1474 (1) ฉะนั้น สามีภริยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกันสามีจึงไม่มีสิทธิฟ้องขอแบ่งทรัพย์จากภริยาในส่วนทรัพย์ที่สามีมิได้ร่วมแรงร่วมลงทุนทำมาหาได้กับภริยาแต่อย่างใด

การลงทุนร่วมแรง (contribution) ทำมาหาได้ร่วมกัน โดยหลักการแล้วหมายถึงการที่ชายและหญิงร่วมกันทำการค้าหรือดำเนินกิจการใดโดยเฉพาะเจาะจงแล้วได้เงินหรือทรัพย์สินมาเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวจึงจะถือว่าชายและหญิงเป็นเจ้าของร่วมกันในส่วนเท่ากัน (equality isequity) หากชายรับราชการได้เงินเดือนเดือนละ 20,000 บาท หญิงเป็นลูกจ้างได้ค่าจ้างเดือนละ 15,000 บาท เงินเดือนและค่าจ้างเป็นของชายหรือหญิงเช่นนี้เป็นของตนเองโดยเฉพาะ หรือหญิงได้รับมรดกเป็นที่ดิน 3 แปลง ที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าวก็เป็นของหญิง โดยลำพังเช่นเดียวกัน

ในกรณีที่สามีภริยาชอบด้วยกฎหมายอยู่แล้วแต่มาได้หญิงอีกคนหนึ่งเป็นภริยาน้อยชายและภริยาน้อยร่วมกันทำมาหาได้ทรัพย์สินใดมา ทรัพย์สินที่ได้มานี้เป็นกรรมสิทธิ์รวมระหว่างชายกับภริยาน้อยโดยภริยาน้อยมีส่วนครึ่งหนึ่ง อีกครึ่งหนึ่งที่เป็นของชายเป็นสินสมรสระหว่างชาย

กับภริยาที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้าภริยาน้อยไม่มีส่วนร่วมในการทำมาหาได้ ทรัพย์สินที่ได้มานั้น เป็นสินสมรสระหว่างชายกับภริยาหลวงทั้งหมด

## 7. กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ

### 7.1 กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>19</sup>

ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ซึ่งปรากฏในคำปรารภ (Preamble) ของรัฐธรรมนูญที่ว่า “เราประชาชนแห่งสหรัฐ เพื่อที่จะก่อตั้งสหภาพให้สมบูรณ์มากขึ้นสถาปนาความยุติธรรม รักษาความสงบภายใน จัดการป้องกันประเทศ ส่งเสริมสวัสดิการโดยทั่วไป และสร้างความมั่นคงในเสรีภาพอันศักดิ์สิทธิ์แก่พวกเราและอนุชนรุ่นหลังต่อไป จึงบัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญนี้ขึ้นสำหรับสหรัฐอเมริกา” มีจุดมุ่งหมายที่จะปฏิรูปการเมือง เพื่อให้ให้นักการเมืองมีความโปร่งใสในการทำงาน มีคุณธรรมและจริยธรรม สภาคองเกรสจึงได้ตรากฎหมายขึ้นเรียกว่า The Ethics in Government Act of 1978 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ดังนี้

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่

- (1) ประธานาธิบดี
- (2) รองประธานาธิบดี
- (3) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของฝ่ายบริหาร รวมทั้งลูกจ้างพิเศษของรัฐบาลตามมาตรา 202 ของหมวด 18
- (4) ลูกจ้างที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 3105 ของหมวด 5
- (5) ลูกจ้างที่ไม่อยู่ในความหมายของ (3) โดยมีตำแหน่งในฝ่ายบริหารด้วยเหตุผลทางด้านความลับและการกำหนดนโยบาย
- (6) อธิบดีกรมไปรษณีย์ รองอธิบดีกรมไปรษณีย์ ผู้ว่าการในคณะกรรมการไปรษณีย์แห่งสหรัฐอเมริกา เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง
- (7) ผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล

<sup>19</sup> ปัญญา อุคชาชน รายงานวิจัยเรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรุงเทพฯ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา 2549 หน้า 41-45

(8) ลูกจ้างของพลเรือนที่ไม่อยู่ในความหมายของ (3)

(9) สมาชิกสภาองค์กรตามมาตรา 109 (12)

(10) เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของสภาองค์กรตามมาตรา 109 (13)

(11) เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการตามมาตรา 109 (10)

(12) ลูกจ้างฝ่ายตุลาการตามมาตรา 109 (8)

7.1.1 กำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แบ่งออกเป็น 3 ช่วงระยะเวลา คือ

ก) ก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และสมาชิกสภาองค์กร จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อเริ่มเสนอตนเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมาย Federal Election Campaign Act of 1971 กล่าวคือ ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 30 วัน นับแต่ตนมีฐานะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Candidate) หรือภายในวันที่ 15 พฤษภาคมของปีที่มีการเลือกตั้ง

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินก่อนได้รับการเลือกตั้ง ดำเนินการดังนี้

1) ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี ให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (The Federal Election Commission)

2) ผู้สมัครตำแหน่งสมาชิกสภาองค์กร (วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร) ให้ยื่นต่อเลขาธิการวุฒิสภา หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี

ข) เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ตำแหน่งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี รวมทั้งสมาชิกสภาองค์กร (วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร) ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 30 วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ดำเนินการดังนี้

1) ตำแหน่งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี ให้ยื่นต่อผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล (The Director of the Government Ethics)

2) ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์กร (วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร) ให้ยื่นต่อเลขาธิการวุฒิสภา หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี หลังจากนั้นเลขาธิการวุฒิสภา หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องจัดทำสำเนารายงานส่งให้คณะกรรมการมาตรฐานของจรรยาบรรณ (The Committee on Standards of Official Conduct) ของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับ และอาจขยายระยะเวลาส่งได้แต่ไม่เกิน 90 วัน

ค) เมื่อพ้นจากตำแหน่ง ตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และสมาชิกสภาองเกรส (วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร) ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 30 วัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งสำหรับการยื่นและแนวทางปฏิบัติมีลักษณะเช่นเดียวกับการยื่นบัญชีเมื่อได้รับเลือกตั้งตามข้อ (2)

7.1.2 ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ต้องยื่นในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ยื่นจะต้องรวมทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ได้แก่

1) แหล่งที่มา ประเภท และจำนวนหรือมูลค่ารายได้ซึ่งมีขึ้นในปีปฏิทินนั้น รวมกันมีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. 200

2) การแสดงแหล่งที่มา รายละเอียด และมูลค่าของของขวัญทั้งหมดที่ได้รับในปีปฏิทินที่ผ่านมารวมทั้งสิ้นมากกว่า \$ U.S. 250 ยกเว้นค่าอาหาร ค่าที่พัก หรือค่าบริการ

3) การแสดงประโยชน์ที่ได้รับในทรัพย์สินในปีปฏิทินที่ผ่านมาเกี่ยวกับการค้า หรือธุรกิจ หรือการลงทุน หรือรายได้จากผลผลิตที่มีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. 1,000

4) การแสดงหนี้สินในปีปฏิทินที่ผ่านมาของตนเอง หรือกลุ่มสมรสหรือบุตร ที่มีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. 10,000

5) การแสดงรายละเอียดการซื้อขาย การขาย หรือการแลกเปลี่ยนในอสังหาริมทรัพย์ หรือใบหุ้น พันธบัตร การซื้อขายล่วงหน้า หรือในรูปแบบอื่นในปีปฏิทินที่ผ่านมาที่มีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. 1,000

6) การดำรงตำแหน่งต่างๆ ทั้งหมด ทั้งปัจจุบันและตำแหน่งก่อนวันยื่นบัญชีแสดงเอกสาร

7) การแสดงรายละเอียดคู่สัญญา ข้อตกลง หรือการจัดการเกี่ยวกับว่าจ้างในอนาคต

8) การแสดงบัญชีเงินสดทั้งหมด

7.1.3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

1) ผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล จะทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของประธานาธิบดี คณะกรรมการธิการมาตรฐานจรรยาบรรณของวุฒิสภาจะทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของวุฒิสภาและคณะกรรมการมาตรฐานจรรยาบรรณของสภาผู้แทนราษฎร จะทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใน 60 วัน นับจากวันที่แสดงเอกสาร

2) เมื่อตรวจสอบแล้ว ดำเนินการดังนี้



ก. หากเห็นว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย จะลงนามแสดงถึงความถูกต้องในรายงาน

ข. หากเห็นว่าข้อมูลไม่เพียงพอที่จะพิจารณา จะแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชีส่งข้อมูลเพิ่มเติม

ค. หากเห็นว่าผู้ยื่นบัญชีไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายจะเรียกผู้นั้นมาชี้แจง

ง. หากเห็นว่าผู้ยื่นบัญชีไม่ปฏิบัติตามดังกล่าวจะลงนามถึงความไม่ถูกต้องที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไว้ในรายงาน

3) ผู้ตรวจเงิน (The Comptroller General) มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบอีกชั้นหนึ่งว่าบัญชีถูกต้องหรือมีการจงใจปกปิดบัญชีหรือไม่ เพื่อจะได้ดำเนินการตามกฎหมายให้มีประสิทธิภาพต่อไป

1.1.4 บทกำหนดโทษ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบข้อความด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้นั้นลงโทษ ดังนี้

1) กรณีที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเลขเวลาที่กำหนด คือ 30 วัน หรือเลขระยะเวลาที่ขยายให้ ผู้นั้นจะถูกปรับ \$ U.S. 200

2) กรณีที่ไม่ยื่นบัญชีหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล (กรณีประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี) คณะกรรมการมาตรฐานจรรยาบรรณของรัฐสภา (กรณีสมาชิกสภาองเกรส) จะร้องขอต่ออัยการสูงสุดเพื่อให้ฟ้องคดีต่อศาลแพ่ง ผู้นั้นจะถูกปรับไม่เกิน \$ U.S. 10,000

7.2 กระบวนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส<sup>20</sup>

ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐที่ 5 ลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 ซึ่งปรากฏในคำปรารภที่ว่า “ประชาชนฝรั่งเศสขอประกาศอย่างเป็นทางการอีกครั้งว่า ยังยึดมั่นในสิทธิมนุษยชนและหลักการทั้งหลายที่เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของชาติ ซึ่งปรากฏอยู่ในคำประกาศปี 1789 ที่ได้รับการยืนยันและเพิ่มเติมโดยคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 46-48

1946 โดยไม่เสื่อมคลาย...” มีจุดมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ยึดมั่นในหลักการใช้อำนาจ อธิปไตยและการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐสภาจึงได้ตรากฎหมายว่าด้วยความโปร่งใสในการเงิน ของวิถีชีวิตทางการเมือง ฉบับที่ 88 – 226 และ 88 – 227 ลงวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1988 เพื่อกำหนด หลักเกณฑ์การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ เจ้าหน้าที่ ดังนี้

**7.2.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่**

- 1) ประธานาธิบดี
- 2) คณะรัฐมนตรี
- 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 4) สมาชิกวุฒิสภา
- 5) นักการเมืองระดับท้องถิ่น

**7.2.2 กำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะผู้ ดำรงตำแหน่งทางการเมือง** แบ่งออกเป็น 3 ช่วงระยะเวลา คือ

1) ก่อนได้รับเลือกตั้ง ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดี ต้องยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมหลักฐานการสมัครรับเลือกตั้งต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (The Conseil constitutionnel) และบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวจะถูกเปิดเผยเมื่อมีการ ประกาศผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีอย่างเป็นทางการ

2) เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ตำแหน่งประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และนักการเมืองระดับท้องถิ่น ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อได้รับตำแหน่ง แล้ว ดังนี้

1) ตำแหน่งประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี และนักการเมืองระดับท้องถิ่น ให้ ยื่นต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในทางการเมือง

2) ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้ยื่นต่อ คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในทางการเมือง

3) เมื่อพ้นจากตำแหน่ง ตำแหน่งประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และนักการเมืองระดับท้องถิ่น ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ

ทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 15 วัน หลังจากวันพ้นจากตำแหน่งหรือตั้งแต่ 2 เดือน ก่อนพ้นจากตำแหน่ง ไปจนถึง 1 เดือนหลังจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติ

**7.2.3 ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ต้องยื่นในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน** ผู้ยื่นจะต้องยื่นบัญชีของตนเอง คู่สมรส และทรัพย์สินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์ร่วมด้วย เช่น สินสมรส เป็นต้น

**7.2.4 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบองค์ครั้งที่ทำการตรวจสอบ** ได้แก่

- (1) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel)
- (2) คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในทางการเมือง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลฎีกา ประธานศาลตรวจเงินแผ่นดิน หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลปกครองสูงสุด 4 คน หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลฎีกา 4 คน และหัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลตรวจเงินแผ่นดิน 4 คน เป็นคณะกรรมการ ตามรัฐบัญญัติฉบับที่ 88 – 227 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 96 – 5 ลงวันที่ 4 มกราคม 1999, Section 3.

**7.2.5 บทกำหนดโทษ** ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้นั้นจะถูกลงโทษ ดังนี้

- (1) กรณีประธานาธิบดี ถือว่าการสมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีไม่สมบูรณ์
- (2) กรณีคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะดำเนินการสั่งการต่อรัฐมนตรีคนนั้นตามสมควร
- (3) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จะถูกเพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้ง 1 ปี
- (4) กรณีนักการเมืองระดับท้องถิ่น ถือว่าเป็นความผิดอาญาและถูกห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง 1 ปี

### 7.3 กระบวนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอังกฤษ<sup>21</sup>

<sup>21</sup> สนิท จรอนันต์ และคณะ การเสริมสร้างประสิทธิภาพของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรุงเทพฯ 2545 หน้า 64-67

การยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศอังกฤษไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้ แต่อยู่ในรูปของประมวลจรรยาบรรณสำหรับสมาชิกรัฐสภา (Code of Conduct for Members of Parliament) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาลงมติเห็นชอบประมวลจรรยาบรรณนี้และได้ออกข้อมติของแต่ละสภาในเรื่องการลงทะเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์ของสมาชิก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ภายใต้สมมติฐานว่า สมาชิกรัฐสภาแต่ละคนต้องลงทะเบียนผลประโยชน์ตามมติของสภาเพื่อดำรงสถานะความน่าเชื่อถือของตนไว้และเป็นการแสดงข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่นที่สมาชิกได้รับ ซึ่งมีเหตุผลทำให้บุคคลอื่นมองว่าเป็นผลมาจากการกระทำ การอภิปรายหรือลงมติในสภา หรือการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภา ประมวลจริยธรรมสำหรับสมาชิกรัฐสภาดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ดังนี้

**7.3.1 การลงทะเบียนผลประโยชน์ของสมาชิก (Parliamentary Commissioner for Standards)** สมาชิกวุฒิสภาต้องลงทะเบียนผลประโยชน์กับคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา (The Committee on Lords Interests)

**7.3.2 ระยะเวลาในการลงทะเบียนผลประโยชน์** (1) ภายใน 3 เดือนนับแต่วันดำรงตำแหน่ง (2) ภายหลังจากพิมพ์เผยแพร่การลงทะเบียนผลประโยชน์ และแจ้งการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ที่ลงทะเบียนไว้ภายใน 4 สัปดาห์นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง สมาชิกคนใดมีผลประโยชน์ที่ต้องลงทะเบียนแต่ไม่ได้ลงทะเบียน จะอภิปรายหรือดำเนินการใดในรัฐสภา (ยกเว้นการลงมติ) ที่มีผลประโยชน์เข้าไปเกี่ยวข้องไม่ได้จนกว่าจะได้ลงทะเบียนผลประโยชน์ต่อคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

**7.3.3 ผลประโยชน์ที่ต้องลงทะเบียน (The Categories of Registrable Interest)** รายได้หรือผลประโยชน์ที่จะต้องลงทะเบียนมี 10 ประเภท ดังนี้

1) ความเป็นกรรมการบริหาร (Directorships) สมาชิกต้องลงทะเบียนรายชื่อของบริษัทและธุรกิจของบริษัทรวมถึงค่าตอบแทน (remuneration) ที่ได้รับจากการเป็นกรรมการบริหารในบริษัทมหาชน (public company) และบริษัทจำกัด (private company) รวมถึงค่าตอบแทนที่ได้รับจากกลุ่มบริษัทนั้น ค่าตอบแทนจะรวมถึงเงินเดือน ค่าใช้จ่าย (fees) การได้รับการจ่ายภาษี (taxable expense) ค่าว่าจ้าง (allowances) หรือประโยชน์อื่นใด เช่น การใช้รถยนต์ของบริษัท เป็นต้น

2) ตำแหน่งหรือหน้าที่การงานหรืออาชีพ (Employment, Office, Profession, etc) สมาชิกต้องลงทะเบียนลักษณะของตำแหน่งที่ดำรงในบริษัท รวมไปถึงอาชีพอื่นใด (นอกเหนือจากการเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือรัฐมนตรี) ที่ซึ่งสมาชิกได้รับรายได้หรือมีผลประโยชน์ทางการเงิน

3) ลูกค้า (Clients) ภายใต้การลงทะเบียนคำตอบแทนในประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 สมาชิกต้องลงทะเบียนลักษณะธุรกิจของลูกค้าที่ได้รับบริการจากสมาชิกในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภาและหากสมาชิกได้รับรายได้จากบริษัทหรือเป็นส่วน และทำให้ปรึกษาทางธุรกิจแก่ลูกค้าที่ได้รับบริการหรือได้รับปรึกษาทั้งทางตรงและทางอ้อม

4) การให้การสนับสนุน (Sponsorships) สมาชิกต้องลงทะเบียนแหล่งที่มาของเงินช่วยเหลือที่ได้รับเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายของการเลือกตั้งทั้งหมด และต้องลงทะเบียนรายละเอียดการให้การสนับสนุนทางการเงินหรืออื่นใด ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภาซึ่งเกี่ยวข้องกับค่าจ้าง ผลกำไร หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล หากว่าการจัดการดังกล่าวนี้เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินให้แก่สมาชิก หรือผลประโยชน์ที่สมาชิกได้รับเป็นการส่วนตัว

5) ของขวัญ ประโยชน์และการรับรอง (Gifts, benefits and hospitality) ของขวัญที่สมาชิกหรือคู่สมรสได้รับมีมูลค่าเกิน 125 ปอนด์ หรือประโยชน์ที่มีค่ามากกว่าร้อยละ 0.5 ของเงินเดือนปัจจุบันของสมาชิกจากบริษัท องค์กรหรือบุคคลในประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับความเป็นสมาชิกของสภาไม่ว่าทางใด สมาชิกต้องลงทะเบียนผลประโยชน์เมื่อมูลค่าทางการเงินของของขวัญที่เป็นรูปธรรม เช่น เงิน เครื่องเพชร แวนตา เป็นต้น มีมูลค่าเกิน 125 ปอนด์ และประโยชน์อื่น เช่น การเลี้ยงรับรอง ตัวสำหรับชมกีฬาหรืองานประเพณี การปลดหนี้ การยอมให้กู้ เป็นต้น มีมูลค่ามากกว่าร้อยละ 0.5 ของเงินเดือนที่ได้รับจากรัฐสภา (ประมาณ 215 ปอนด์ เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 1996 ยกเว้นการปรากฏตัวในการประชุมหรือการเยี่ยมชมภายในประเทศที่ผู้จัดการเพียงชำระค่าเดินทาง และค่าเลี้ยงดู สมาชิกไม่ต้องลงทะเบียน

6) การเดินทางไปต่างประเทศ (Overseas visits) การเดินทางไปต่างประเทศโดยสมาชิกหรือคู่สมรสที่เกี่ยวข้องกับความเป็นสมาชิกของสภาไม่ว่าในทางใดซึ่งค่าใช้จ่ายในการเดินทางไม่ได้มาจากสมาชิก หรือกองทุนสาธารณะ (public funds) สมาชิกต้องลงทะเบียนวัน ระยะเวลา และวัตถุประสงค์ในการเดินทาง ชื่อของรัฐบาล องค์กร บริษัท หรือบุคคลใดที่ออกค่าใช้จ่ายให้ รายละเอียดทั้งหมด ต้องแจ้งโดยย่อ ยกเว้นการเดินทางไปเยือนต่างประเทศในนามของรัฐบาล คณะกรรมการ สหภาพรัฐสภา รวมถึงการเดินทางที่ชำระโดยพรรคการเมืองที่สมาชิกสังกัด

7) ประโยชน์และของขวัญจากต่างประเทศ (Overseas benefits and gifts) ของขวัญที่สมาชิกหรือคู่สมรสได้รับจากหรือในนามของการลงทุน องค์กรหรือบุคคลใดที่เกี่ยวข้องกับสภาที่มีมูลค่าเกินกว่า 125 ปอนด์ หรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินร้อยละ 0.5 ของเงินเดือน

8) ที่ดินและทรัพย์สิน (Land and Property) ที่ดินและทรัพย์สินที่นอกเหนือไปจากบ้านที่ใช้เพื่ออยู่อาศัยของสมาชิกหรือคู่สมรส ซึ่งมูลค่าหรือทำให้เกิดรายได้ สมาชิกต้องแจ้งลักษณะของทรัพย์สินนั้นด้วย

9) การถือหุ้น (Shareholdings) ผลประโยชน์จากการถือหุ้นของสมาชิก ไม่ว่าจะโดยส่วนตัวหรือในนามของกลุ่มสมรส หรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ในบริษัทมหาชน (public company) หรือบริษัทจำกัด (private company) หรือองค์กรอื่น ซึ่งมี (1) มากกว่าร้อยละ 1 ของเงินทุนในบริษัท หรือองค์กรใด หรือ (2) น้อยกว่าร้อยละ 1 ของเงินลงทุนในบริษัทแต่มีมูลค่ามากกว่า 25,000 ปอนด์ สมาชิกต้องลงทะเบียนในประเภทใดประเภทหนึ่งดังกล่าวข้างต้น แต่ภายใต้วัตถุประสงค์ของหลักการลงทะเบียนผลประโยชน์ของสมาชิก “เพื่อเสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการเงิน หรือประโยชน์อื่นใดที่สมาชิกได้รับ” หรือซึ่งสมาชิกคิดว่าจะทำให้บุคคลอื่นมองว่าจะมีผลทำให้เกิดการกระทำในลักษณะเดียวกัน แม้ว่าสมาชิกจะไม่ได้รับผลประโยชน์ สมาชิกสามารถลงทะเบียนผลประโยชน์ที่พิจารณาว่าเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการลงทะเบียนแต่ไม่อยู่ในประเภทอื่น

นอกจากผลประโยชน์ที่ต้องลงทะเบียนแล้ว หากสมาชิกคนใดมีข้อตกลงการว่าจ้าง (employment agreement) เกิดขึ้น หรือประสงค์เข้าสู่ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดในการบริการ (provision of services) ในหน้าที่ของรัฐสภาที่เป็นไปตามข้อมติของสภา เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 1995 เกี่ยวกับความประพฤติของสมาชิก (conduct of members) หากข้อตกลงการว่าจ้างไม่ได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ต้องทำข้อตกลงให้เป็นลายลักษณ์อักษร และหากค่าใช้จ่ายหรือประโยชน์ที่ได้รับตั้งแต่ 5,000 ปอนด์ สำเนาข้อตกลงการว่าจ้างจะถูกฝากไว้กับคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา ในเวลาเดียวกันก็ลงทะเบียนผลประโยชน์ของสมาชิก สำเนาข้อตกลงนี้ สาธารณชนสามารถดูได้

### 7.3.2 การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

คณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภาหรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา เป็นผู้ดูแลการลงทะเบียนผลประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณี จะพิมพ์เผยแพร่รายงานประจำปีภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์ รายงานดังกล่าวสาธารณชนสามารถตรวจดูได้

กรณีสมาชิกหรือสาธารณชนเห็นว่า การดำเนินการของสมาชิกไม่เป็นไปตามข้อมติของสภาและประมวลจรรยาบรรณ สามารถร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณี การร้องเรียนกล่าวหาที่รายงานหรือเสนอโดยหนังสือพิมพ์หรือโทรทัศน์ คณะกรรมการหรือคณะกรรมการจะไม่พิจารณาข้อกล่าวหาดังกล่าวก็ได้

ถ้าคณะกรรมการหรือคณะกรรมการเห็นว่าคำร้องเรียนมีหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนต่อไป จะร้องขอให้สมาชิกสนองตอบคำร้องเรียนนั้น และจะดำเนินการ

พิจารณาสอบสวนขึ้นต้น หากเห็นว่าคดีไม่มีมูลหรือเห็นว่าคดีมีมูลหรือคำร้องเรียนเป็นประเด็นสำคัญ จะรายงานข้อเท็จจริงและข้อสรุปไปยังคณะกรรมการมาตรฐานและเอกลิทธิ

คณะกรรมการและเอกลิทธิจะพิจารณารายงานที่เสนอโดยคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา โดยมีอำนาจที่จะเรียกบุคคล เอกสาร และข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาคณะกรรมการจะรายงานเสนอแนะเรื่องดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

### 7.3.2 ผลของการตรวจสอบ

รัฐสภาอังกฤษมีเอกลิทธิที่เก่าแก่ที่คุ้มครองสิทธิการลงโทษสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามข้อมติของสภา (Contempts of Parliament) เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาที่ได้รับมาทางประวัติศาสตร์ ภายใต้เอกลิทธิของทั้งสองสภา แต่ละสภามีกระบวนการพิจารณาเป็นของตนเอง ศาลไม่มีอำนาจในการไต่สวนหรือตั้งคำถามเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาในรัฐสภา สถานะนี้บางส่วนเป็นผลมาจากการพัฒนาโดยศาลมากกว่าร้อยปี และบางส่วนมาจากบทบัญญัติมาตรา 9 ของ Bill of Rights ค.ศ. 1689 โดยอิทธิพลรากฐานนี้ทำให้ศาลและรัฐสภาจะไม่แทรกแซงเข้าไปในขอบเขตของกันและกัน เพื่อป้องกันการขัดแย้งระหว่างศาลกับรัฐสภา

การลงโทษกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อมติของสภาเกี่ยวกับการลงทะเบียนผลประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว สภามีอำนาจจัดการลงโทษตามความเหมาะสม เช่น การดำเนินหรือว่ากล่าวตักเตือน การพักงาน การตัดเงินเดือน หรือการขับออกจากการเป็นสมาชิก

สรุปกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินของประเทศอังกฤษที่ดี<sup>22</sup> สหรัฐอเมริกาที่ดี สาธารณรัฐฝรั่งเศสที่ดี โดยหลักการมีเป้าประสงค์หลักเหมือนกัน กล่าวคือ เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งถือเป็นมาตรการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ แต่มีรายละเอียดในวิธีดำเนินการแตกต่างกันไป เช่น การกำหนดหน่วยงาน หรือองค์กรที่รับผิดชอบในการยื่นและตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ประเภทหรือรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่จะต้องยื่นและโทษกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย เป็นต้น

ประเทศอังกฤษไม่มีกฎหมายกำหนดให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่มีหลักการที่กำหนดไว้เอกสารชื่อ Questions of Procedure for Ministers of Parliament ซึ่งกำหนดให้ฝ่ายบริหารคือ คณะรัฐมนตรีต้องมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ต้องปฏิบัติหน้าที่ไม่ให้

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 84-87

เกิดความขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ส่วนบุคคล หลีกเลี่ยงการรับของขวัญหรือการรับรองที่จะทำให้การตัดสินใจหรือตำแหน่งอยู่ได้ภาวะที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งไม่สั่งการให้ข้าราชการกระทำการที่เป็นการขัดต่อประมวลจรรยาบรรณของข้าราชการและข้อมติของรัฐสภา ซึ่งกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาต้องลงทะเลเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์ของสมาชิก โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงทะเลเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์กับคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา (Parliamentary Commissioner for Standards) สมาชิกวุฒิสภาลงทะเลเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์กับคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา (The Committee on Lords Interest) และกำหนดให้คณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา ตรวจสอบดูแลการลงทะเลเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาตรวจสอบดูแลการลงทะเลเบียนเป็นทรัพย์สินและผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์ โดยเมื่อมีสมาชิกหรือสาธารณชนเห็นว่าการดำเนินการของสมาชิกไม่เป็นไปตามมติของสภาและประมวลจรรยาบรรณ สามารถร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณี หากมีพยานหลักฐานเพียงพอจะดำเนินการไต่สวนรายงานข้อเท็จจริงและข้อสรุปไปยังคณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์ ซึ่งจะไต่สวนและจัดทำรายงานเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเพื่อดำเนินการต่อไป หากเห็นว่าคดีไม่มีมูลจะรายงานข้อสรุปไปยังคณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์ด้วย ผลการตรวจสอบแต่ละสภามีอำนาจจัดการลงโทษกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมติของสภาในเรื่องนี้ตามความเหมาะสม เช่น การดำเนินหรือว่ากล่าวตักเตือน การพักงาน การตัดเงินเดือน หรือการขับออกจากการเป็นสมาชิก

ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของรัฐทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการต้องเปิดเผยทรัพย์สินต่อสาธารณชน เรียกว่า The Ethics in Government Act 1978 หรือ EGA แก้ไขเพิ่มเติมโดย The Ethics Reform Act 1989 ตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ประกอบด้วย ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาองเกรส สมาชิกวุฒิสภา และผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าว โดยผู้สมัครประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Federal Election Commission) เมื่อเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ยื่นต่อผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล (the Director of the Office of Government Ethics) สมาชิกสภาองเกรส จัดทำสำเนารายงานทรัพย์สินของสมาชิกส่งให้คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาองเกรส เลขานุการวุฒิสภา ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่เริ่มแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน



การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล เลขานุการสภาองค์กรหรือเลขานุการวุฒิสภา จัดทำสำเนารายงานทรัพย์สินให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ภายใน 30 วัน ผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาองค์กรและวุฒิสภาตรวจสอบรายงานทรัพย์สินหรือบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ภายใน 60 วัน หลังจากนั้น ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน (Comptroller General) จะตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ อัยการสูงสุด (The Attorney General) อาจดำเนินการฟ้องคดีแพ่งในศาล District Court ของสหรัฐ ต่อบุคคลซึ่งรู้และจงใจแสดงเท็จ หรือรู้และจงใจไม่แสดงรายงานทรัพย์สินและหนี้สิน ศาลอาจลงโทษทางแพ่งไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาองค์กรหรือสมาชิกวุฒิสภา จะอ้างแก้อัยการสูงสุด สำหรับบุคคลซึ่งมีเหตุอันสมควรเชื่อว่า จงใจไม่แสดงรายงานทรัพย์สินและหนี้สิน หรือรายงานทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จ หรือจงใจไม่แสดงข้อมูลที่กำหนดให้รายงาน

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น ที่ได้รับเลือกตั้งต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ทุกคน ต้องทำบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน รวมตลอดจนสินสมรสและทรัพย์สินที่ถือกรรมสิทธิ์ร่วม ขึ้นต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญพร้อมกับการยื่นสมัครเข้ารับเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยื่นต่อสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภายื่นต่อวุฒิสภา คณะรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นยื่นต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง เอกสารบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งข้อสังเกตต่างๆ จะเปิดเผยได้ เว้นแต่เจ้าของบัญชีหรือพนักงานสอบสวนหรือศาลร้องขอให้เปิดเผย

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญจะเปิดของแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้สมัครที่ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีและเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษาพร้อมกับผลการเลือกตั้งเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม หากตรวจสอบพบว่าไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ถือว่าการสมัครไม่สมบูรณ์ ผลการเลือกตั้งเป็นโมฆะ สำหรับสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง จะเป็นผู้รับและตรวจสอบบัญชีแทนประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา หากพบว่าสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดละเว้นไม่ปฏิบัติตาม จะถูกเพิกถอนสิทธิการรับสมัครเลือกตั้งเป็นเวลา 1 ปี และสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง คณะรัฐมนตรีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง จะร้องขอต่อนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามที่เห็นสมควร กรณีที่ผู้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น หากฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวถือเป็นความผิดตามกฎหมาย  
อาญาและถูกตัดสินไม่ให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นระยะเวลา 1 ปี ด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศ ทั้ง  
สาม มีลักษณะเป็นการไม่รวมศูนย์อยู่ที่ใดที่หนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่กำหนดให้มีหลายองค์กร ทำ  
หน้าที่ตรวจสอบ ซึ่งเป็นผลิตผลความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ กรณีประเทศสหรัฐอเมริกา  
กำหนดให้เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน ที่กฎหมาย  
กำหนดให้ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ประเทศอังกฤษกำหนดให้องค์กร  
ตรวจสอบจัดพิมพ์การลงทะเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์ของสมาชิกรัฐสภาในรูปของรายงาน  
ประจำปี เพื่อให้สาธารณชนตรวจดูได้ ส่วนประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสห้ามมิให้เปิดเผยบัญชีแสดง  
รายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมทั้งข้อสังเกตต่างๆ ของผู้ตรวจสอบ เว้นเจ้าของบัญชีหรือ  
พนักงานสอบสวน หรือศาลร้องขอให้เปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีหรือค้นหาหลักฐาน



### บทที่ 3

## มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายไทย

### 1. กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายไทย

#### 1.1 กฎหมายที่ให้อำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นมาตรการหนึ่งของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ<sup>23</sup> และกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความเป็นมาตามลำดับดังนี้

1.1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เป็นผู้รับผิดชอบสำหรับมาตรการบังคับกฎหมาย คณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามรายการ วิธีการ และเวลาตามกำหนดในพระราชกฤษฎีกา<sup>24</sup> และรัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 ขึ้น เพื่อกำหนดระยะเวลาการยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการ ดังนี้

1) ระยะเวลาการยื่น เมื่อคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดหรือบางส่วน หรือบางคน แสดงสินทรัพย์และหนี้สิน เจ้าหน้าที่ตามคำสั่งดังกล่าวปฏิบัติ คือ

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอยู่ในวันที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งของนายกรัฐมนตรี<sup>25</sup>

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งภายหลังจากวันที่มีคำสั่งให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 15 วัน นับจากวันที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง<sup>26</sup>

<sup>23</sup> ปัญญา อุชชาชน, อ้างแล้ว, หน้า 24

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518, มาตรา 23

<sup>25</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 2(1)

(3) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งแสดงสินทรัพย์และหนี้สินแล้ว ถูกฟ้องคดีอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ให้ยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ถูกฟ้องคดี<sup>27</sup>

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งแสดงสินทรัพย์และหนี้สินแล้ว พ้นจากตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน แต่ยังคงมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ ให้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินภายใน 15 วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งหรือหน้าที่แล้ว<sup>28</sup>

(5) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งแสดงสินทรัพย์และหนี้สินแล้ว พ้นจากตำแหน่งเพราะเกษียณอายุ หรือจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือเพราะลาออกจากตำแหน่ง<sup>29</sup>

(6) การแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินให้ทำตามแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และให้รวมถึงสินทรัพย์และหนี้สินในต่างประเทศและที่มีอยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย<sup>30</sup>

## 2) ผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการ คือ

- (1) ข้าราชการเมือง ให้ยื่นต่อนายกรัฐมนตรี<sup>31</sup>
- (2) ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย<sup>32</sup>
- (3) ข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย<sup>33</sup>
- (4) ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ให้ยื่นต่อเลขาธิการรัฐสภา<sup>34</sup>
- (5) ข้าราชการประเภทอื่นนอกจาก 1) ถึง 4) ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการตั้งแต่ระดับกรมขึ้นไป รวมตลอดถึงกรรมการและอนุกรรมการของส่วนราชการให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงเจ้าสังกัด<sup>35</sup>

<sup>26</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 2(2)

<sup>27</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 4

<sup>28</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 5

<sup>29</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 6

<sup>30</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 7

<sup>31</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(1)

<sup>32</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(2)

<sup>33</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(3)

<sup>34</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(4)

<sup>35</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(5)

(6) ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการขององค์การบริหารตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหาร กิจการที่เป็นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้นและหน่วยงานธุรกิจ ซึ่งรับเป็นเจ้าของให้ยื่นต่อรัฐมนตรีที่รัฐวิสาหกิจดังกล่าวตั้งอยู่<sup>36</sup>

(7) ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานและลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ นอกจากที่กล่าวใน 5) และ 6) ให้ยื่นต่อผู้บังคับบัญชาของตนซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรม หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแล้วแต่กรณี<sup>37</sup>

(8) เจ้าหน้าที่ของรัฐนอกจากที่กล่าวใน 1) ถึง 7) ให้ยื่นต่อเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีกำหนด<sup>38</sup>

(9) ผู้รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินลงลายมือชื่อกำกับไว้ที่หน้าของและส่งแบบต้นฉบับให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการภายใน 7 วัน นับแต่วันสิ้นกำหนดระยะเวลาที่ต้องแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ส่วนอีกฉบับหนึ่งเก็บเอกสารลับไว้สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานปลัดทบวง สำนักงานของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม หรือเทียบเท่า หรือ ณ สำนักงาน<sup>39</sup>

(10) เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ได้รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ให้นำใส่ซองปิดผนึกอีกชั้นหนึ่ง และลงลายมือชื่อกำกับไว้บนรอยผนึกของซองและเก็บไว้เป็นเอกสารลับในราชการ ณ สำนักงาน<sup>40</sup>

(11) เมื่อผู้ยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินพ้นจากตำแหน่งที่ต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินหรือหน่วยงานที่ต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินแล้วเป็นเวลา 5 ปี จะจัดการทำลายแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินก็ได้<sup>41</sup>

### 1.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช

2538

<sup>36</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(6)

<sup>37</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(7)

<sup>38</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(8) วรรคแรก

<sup>39</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 8(8) วรรคสอง

<sup>40</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 9

<sup>41</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2524, มาตรา 10

บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินดังนี้

- 1) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกตามที่กฎหมายบัญญัติ<sup>42</sup>
- 2) รัฐมนตรีต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายบัญญัติ<sup>43</sup>

1.1.3 พระราชบัญญัติการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539

บัญญัติเกี่ยวกับรายละเอียดการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้

- 1) สมาชิกวุฒิสภา ให้ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานวุฒิสภา ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ยื่นภายใน 60 วัน นับแต่วันเข้ารับหน้าที่ หรือภายในระยะเวลาที่ประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้วกรณียกยให้ แต่ต้องไม่เกิน 60 วัน<sup>44</sup>
- 2) รายการทรัพย์สินและหนี้สิน หมายถึง ทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ยื่น และทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง<sup>45</sup>
- 3) เมื่อประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับของที่ได้ยื่นจากสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ลงลายมือชื่อกำกับไว้ที่หน้าของและเก็บไว้ที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาหรือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี<sup>46</sup>
- 4) เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเกิน 5 ปี แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณีอนุญาตให้ทำลายบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่เก็บรักษาไว้ได้<sup>47</sup>

<sup>42</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538, มาตรา 95

<sup>43</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538, มาตรา 170 วรรคสอง

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539

มาตรา 3

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539

มาตรา 4 และมาตรา 5

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539

มาตรา 6

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539

มาตรา 10

5) สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความที่เป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.1.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

1.1.5 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.1.6 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1.1.7 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

1.1.8 ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องกำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2554

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายกำหนดให้หน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้รวมถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย

## 2. ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 และตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกัน คือ

### 2.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประกอบด้วย

- 1) นายกรัฐมนตรี
- 2) รัฐมนตรี
- 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

## 4) สมาชิกวุฒิสภา

5) ข้าราชการการเมืองอื่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ได้แก่

- ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
- ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
- ที่ปรึกษารัฐมนตรีและที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- เลขานุการนายกรัฐมนตรี
- รองเลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
- โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี
- เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
- ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
- เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- ประธานที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- ที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- เลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร
- เลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร

6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ฝ่ายรัฐสภา ได้แก่

- ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา
- ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา
- ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร
- ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา
- ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา



- เลขานุการประธานรัฐสภา
- เลขานุการรองประธานรัฐสภา
- เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร
- เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- เลขานุการประธานวุฒิสภา
- เลขานุการรองประธานวุฒิสภา

7) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1) กรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(2) เมืองพัทยา ได้แก่ นายกเมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเมืองพัทยา และสมาชิกสภาเมืองพัทยา

(3) องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ นายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัด ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

(4) เทศบาลนคร ได้แก่ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล

(5) เทศบาลเมือง ได้แก่ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล

(6) เทศบาลตำบล ได้แก่ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี

(7) องค์กรบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล รองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล

## 2.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

- (1) ประธานศาลฎีกา
- (2) ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
- (3) ประธานศาลปกครองสูงสุด
- (4) อัยการสูงสุด

- (5) กรรมการการเลือกตั้ง
- (6) ผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (7) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- (8) กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- (9) รองประธานศาลฎีกา
- (10) รองประธานศาลปกครองสูงสุด
- (11) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร
- (12) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา
- (13) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
- (14) รองอัยการสูงสุด
- (15) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรม สำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
- (16) ปลัดกระทรวงกลาโหม
- (17) ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย
- (18) ประธานกรรมการ และกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (19) เลขธิการสภาผู้แทนราษฎร
- (20) เลขธิการวุฒิสภา
- (21) กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และเลขธิการคณะกรรมการโทรคมนาคมแห่งชาติ
- (22) ประธานกรรมการ กรรมการนโยบาย กรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะชนแห่งประเทศไทย
- (23) ประธานกรรมการ และกรรมการตรวจสอบตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 30 เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ 30 กันยายน 2549

(24) กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี

(25) ผู้แทนการค้าไทย ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยผู้แทนการค้าไทย

(26) นอกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 แล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 40 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมจากมาตรา 39 ได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นอกจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว คู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวหมายถึงคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะที่ชอบด้วยกฎหมาย

### 3. กำหนดเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

#### 3.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาด้วย เช่น ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในปี พ.ศ. 2554 ก็ต้องแนบสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษี 2553 นอกจากนี้ผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้<sup>48</sup>

1) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 33

2) ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

3) ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันครบหนึ่งปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งอีกครั้งหนึ่ง โดยให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

### 3.2 เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ<sup>49</sup>

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอย่างน้อย 3 ระยะ เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง ทุกสามปีที่อยู่ในตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ดังนี้

- 1) กรณีเข้ารับตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- 2) กรณีพ้นจากตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ยกเว้นผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ผู้พิพากษาในศาลฎีกา อัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการ ทหาร ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงให้ยื่นเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น
- 3) กรณีพ้นจากตำแหน่งแล้วหนึ่งปี ให้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลา 1 ปี
- 4) ทุกสามปีที่อยู่ในตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ดำรงตำแหน่งครบสามปี

กรณีตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือตายยื่นบัญชีหลังพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 39

#### 4. การแสดงหรือแจ้งรายละเอียดที่มาของรายได้ รายการทรัพย์สินและหนี้สินต่างๆ

ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่อยู่จริงที่มีหน้าที่ในการในวันที่ได้รับตำแหน่งหรือวันที่พ้นจากตำแหน่งทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและให้รวมถึงทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วยในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่งตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น<sup>50</sup>

#### 5. รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงและเอกสารที่ต้องยื่นประกอบ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด โดยแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ที่รายการที่ผู้ยื่นต้องกรอกรายละเอียดถึงรายได้ รายจ่าย และแสดงรายการทรัพย์สิน 9 ประเภท รายการหนี้สิน 4 ประเภท และต้องยื่นเอกสารหลักฐานประกอบด้วย ดังนี้

- 1) เงินสด (เฉพาะมีเงินสดเกินสองแสนบาท)
- 2) เงินฝาก หมายถึงเงินฝากในสถาบันการเงิน รวมถึงสลากออมสิน บัตรเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงิน

หลักฐานที่ต้องแนบประกอบคือ สำเนาสมุดคู่ฝากที่ปรากฏชื่อบัญชี เลขที่บัญชี และยอดคงเหลือ ณ วันที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หนังสือรับรองยอดเงินฝากคงเหลือของธนาคาร ณ วันที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือรายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (statement) หรือสำเนาสลากออมสิน หรือสำเนาบัตรเงินฝาก

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 32

3) เงินลงทุน หมายถึง เงินลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต หลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่น

หลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน หมายถึง หลักทรัพย์ที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐออกให้ เช่น พันธบัตรรัฐบาล พันธบัตรธนาคารอาคารสงเคราะห์ พันธบัตรออมทรัพย์ช่วยชาติ เป็นต้น

หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต หมายถึง หลักทรัพย์ของบริษัทที่จดทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เช่น หุ้นสามัญ หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นกู้ หน่วยลงทุน สิทธิที่จะซื้อหุ้น/หุ้นกู้/หน่วยลงทุนหรือตราสารอื่นใดที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำหนด

หลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่น หมายถึง หลักทรัพย์ของบริษัทที่มีได้ทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เงินลงทุนในห้างหุ้นส่วน หรือกิจการค้าอื่นๆ ที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัว เช่น หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นสามัญ หุ้นกู้ กิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้า เป็นต้น

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบ คือ สำเนาพันธบัตร สำเนาหลักทรัพย์ สำเนาใบสำคัญแสดงสิทธิ (Warrant) ที่จะซื้อหุ้นกู้/หน่วยลงทุน สำเนาหนังสือรับรองของบริษัท หลักทรัพย์หรือนายทะเบียนหลักทรัพย์ (Broker) หรือศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ สำเนาหลักทรัพย์หรือสำเนาหนังสือรับรองของบริษัท หรือสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ.5) สำเนาหนังสือรับรองของห้างหุ้นส่วนหรือหลักฐานการเป็นหุ้นส่วน กรณีเป็นกิจการค้าอื่นที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัวให้ระบุสถานที่ดำเนินการ พร้อมทั้งภาพถ่ายสถานที่ดำเนินกิจการและบัญชีรายการทรัพย์สิน

4) เงินให้กู้ยืม หมายถึง เงินที่ให้บุคคลหรือนิติบุคคลกู้ยืม

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบ สำเนาหนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงินหรือหลักฐานอื่นที่แสดงการให้กู้ยืมเงิน เช่น สำเนาหนังสือรับสภาพหนี้ของลูกหนี้ สำเนาหลักฐานการจดทะเบียนนิติกรรม สำเนาหลักประกัน เป็นต้น

5) ที่ดิน หมายถึง ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมาย

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ สำเนาโฉนดที่ดินหรือสำเนาเอกสารแสดงสิทธิครอบครองที่ดิน เช่น ส.ค. 1, น.ส. 3, น.ส. 3 ก เป็นต้น สำเนาสัญญาซื้อขาย (ถ้ามี)

6) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง หมายถึง บ้านอาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่น เช่น อาคารพาณิชย์ ห้องชุด โกดัง

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ ภาพถ่ายสำเนาทะเบียนบ้าน หรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด กรณีไม่มีสำเนาทะเบียนบ้าน ให้แนบภาพถ่ายสี พร้อมระบุว่าปลูกสร้างบนที่ดินแปลงใด และของบุคคลใด

7) ยานพาหนะ หมายถึง ยานพาหนะต่างๆ เช่น รถจักรยานยนต์ รถยนต์ เรือยนต์ เครื่องบินส่วนบุคคล เป็นต้น

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ สำเนาทะเบียนหรือคู่มือการจดทะเบียนยานพาหนะหรือเอกสารอื่นที่แสดงกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครอง

8) สิทธิและสัมปทาน หมายถึง สิทธิในทรัพย์สินทางวรรณกรรม ศิลปกรรม ประดิษฐกรรม และการที่รัฐอนุญาตให้เอกชนจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ หรือทรัพยากรธรรมชาติ จนถึงสิทธิที่รัฐหรือเอกชนรับรองและสามารถคำนวณเป็นเงินได้ เช่น ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร สัมปทานต่างๆ สิทธิการเช่าที่ดิน เป็นต้น

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ สำเนาหลักฐานการจดทะเบียนสิทธิบัตรหรือลิขสิทธิ์ สำเนาเอกสารแสดงสิทธิ เช่น สัญญาเช่า เป็นต้น

9) ทรัพย์สินอื่น หมายถึง ทรัพย์สินอื่นนอกจากที่ระบุในรายการ 1-8 โดยมีมูลค่าของทรัพย์สินทุกชนิดรวมกันตั้งแต่ 200,000 บาท ขึ้นไป เช่น ทองคำ อัญมณี งาม่าง โบราณวัตถุ นาฬิกา อาวุธปืน เป็นต้น

หลักฐานเอกสารที่ต้องแนบคือ ภาพถ่ายสีพร้อมบัญชีแสดงรายละเอียดและมูลค่าปัจจุบันของทรัพย์สินแต่ละรายการ

10) เงินเบิกเกินบัญชี หมายถึง เงินเบิกเกินบัญชีจากธนาคาร และให้หมายความรวมถึงหนี้ค้างชำระบัตรเครดิตทุกประเภทด้วย

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ สำเนาสัญญาเบิกเงินเกินบัญชี (O/D) สำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ หรือสำเนารายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (statement) หรือสำเนาใบแจ้งหนี้บัตรเครดิต

11) เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น หมายถึง เงินกู้ทุกประเภทจากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ สำเนาสัญญากู้และสำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ หรือสำเนาใบเสร็จรับเงินที่ระบุยอดหนี้คงเหลือ

12) หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ หมายถึง หนี้สินหรือเงินกู้ที่มีหลักฐานเป็นหนังสือจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีใช้ธนาคารและสถาบันการเงินอื่น เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วน จำกัด กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ สำเนาหนังสือสัญญากู้เงิน หรือ สำเนาสัญญาเช่าซื้อ หรือสำเนาหนังสือรับรองหนี้คงเหลือ หรือสำเนาหลักฐานอื่นที่แสดงถึงการเป็นหนี้

### 13) หนี้สินอื่น หมายถึง หนี้สินที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ

หลักฐานเอกสารประกอบที่ต้องแนบคือ ให้จัดทำเอกสารที่ระบุชื่อและชื่อสกุล ที่อยู่ปัจจุบันที่ติดต่อได้สะดวกของเจ้าหนี้ พร้อมแสดงยอดหนี้เงินกู้คงเหลือ

## 6. การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งประธานกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายลงลายมือชื่อหรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดแทนการลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว<sup>51</sup>

### 6.1 การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ให้เปิดเผยต่อสาธารณชนโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นจะเปิดเผยได้ต่อเมื่อการเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือในกรณีที่เจ้าของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นยินยอมให้มีการเปิดเผย<sup>52</sup>

### 6.2 การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินดังกล่าวโดยเร็ว ในกรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 35 วรรคหนึ่ง

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 35 วรรคสอง



ตรวจสอบและรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาก็ได้<sup>53</sup> ทั้งนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วางแนวทางในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในการประชุมครั้งที่ 5/2540 เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2540 ดังนี้

1) ตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับหมายหมายจะทำการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น โดยตรวจสอบเอกสารหลักฐานเบื้องต้นว่าครบถ้วนหรือไม่ ผู้ยื่นบัญชีฯ ได้ลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาเอกสารหลักฐานที่ยื่นทุกหน้าหรือไม่ ยื่นภายในกำหนดเวลาหรือไม่ ถ้าผลการตรวจสอบพบว่าผู้ยื่นบัญชีฯ แนบเอกสารหลักฐานไม่ถูกต้องหรือไม่ ครบถ้วน หรือยื่นเกินภายในระยะเวลาที่กำหนด สำนักงาน ป.ป.ช. ก็จะมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชีฯ ชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบตามที่กฎหมายกำหนดหรือจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

2) ตรวจสอบสภาพบุคคล จะตรวจสอบจากแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ผู้ยื่นบัญชีฯ ยื่นต่อกรมสรรพากรว่ามีสถานภาพ โสด สมรส หม้าย หรือหย่า และมีบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะกี่คน เปรียบเทียบกับบัญชีที่ยื่นมากับข้อมูลที่สอบถามจากสำนักงานทะเบียนกลางราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

3) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน จะทำการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน จำนวน 13 รายการ ดังนี้

(1) เงินสด ตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงเฉพาะรายที่แสดงว่ามีเงินสด ตั้งแต่ 2,000,000 บาท ขึ้นไป หรือมีเหตุอันควรสงสัย

(2) เงินฝาก เงินฝากในธนาคารพาณิชย์ ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคารพาณิชย์ไทยทุกธนาคาร รวมทั้งธนาคารต่างประเทศที่มีสาขาในประเทศไทย เงินฝากในสถาบันการเงินอื่นตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังสถาบันการเงินทุกแห่งที่เปิดดำเนินการ

(3) เงินลงทุน หลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยงานที่แสดงว่ามีหลักทรัพย์รัฐบาลและรัฐบาลค้ำประกันอยู่ หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังบริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด และนายทะเบียนกลาง หรือนิติบุคคลที่แสดงว่ามีหลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาตอยู่ หลักทรัพย์เงินลงทุนอื่น ตรวจสอบโดย

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 35 วรรคสี่

สอบถามข้อเท็จจริงเฉพาะที่ผู้ยื่นบัญชีฯ แสดงไว้ในบัญชีทรัพย์สินไปยังสำนักบริหารข้อมูลธุรกิจ  
กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และนิติบุคคลที่แสดงว่ามีหลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่นอยู่

4) เงินให้กู้ยืม ตรวจสอบเฉพาะที่ผู้ยื่นแสดงไว้ในบัญชีไปยังบุคคล หรือนิติบุคคล  
ที่เป็นลูกหนี้

5) ที่ดิน ตรวจสอบทั่วประเทศโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมที่ดิน  
กระทรวงมหาดไทย

6) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ตรวจสอบเฉพาะที่ผู้ยื่นแสดงไว้ในบัญชีโดย  
สอบถามข้อเท็จจริงไปยังส่วนราชการผู้รับผิดชอบที่ทรัพย์สินดังกล่าวตั้งอยู่

7) ยานพาหนะ ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมการขนส่งทางบก และ  
กรมเจ้าท่า หรือสถาบันการบินพลเรือน กรณีแจ้งว่ามีเรือยนต์และเครื่องบิน

8) สิทธิและสัมปทาน ตรวจสอบเฉพาะที่ผู้ยื่นบัญชีได้แสดงรายการไว้ โดย  
สอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมทรัพยากรธรณี กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

9) ทรัพย์สินอื่น ตรวจสอบเฉพาะรายที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการชี้ช่องให้  
ตรวจสอบ

10) หนี้สินเงินเบิกเงินบัญชี ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคาร  
เช่นเดียวกับเงินฝาก

11) เงินกู้จากธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น สอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคาร  
และสถาบันการเงินต่าง เช่นเดียวกับเงินฝาก

12) หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ ตรวจสอบโดยการสอบถามข้อเท็จจริงไปยัง  
เจ้าหนี้ ตามหลักบานที่แจ้ง

13) หนี้สินอื่น ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังเจ้าหนี้ตามที่แจ้ง

### 6.3 การตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน

ในกรณีมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพราะเหตุที่พ้นจาก  
ตำแหน่ง หรือตาย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและ  
หนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรายนั้น โดยเปรียบเทียบกับบัญชีที่ยื่นกรณีเข้ารับตำแหน่ง  
แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและประกาศรายงานผลการตรวจสอบในราชกิจจานุเบกษา<sup>54</sup>

<sup>54</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 36

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินนั้นได้ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีที่มีพฤติการณ์ดังกล่าวข้างต้น ให้กระทำได้ต่อเมื่อมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือสถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ด้วย<sup>55</sup>

ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่าทรัพย์สินมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทายาทหรือผู้จัดการมรดก แล้วแต่กรณีชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้ประธานกรรมการส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และ ในระหว่างที่ยังไม่มีคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นไว้ชั่วคราวก็ได้<sup>56</sup>

<sup>55</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 37/2

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 38

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว เห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ไม่สมบูรณ์พอที่จะ ดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุ ข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการ สูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อดำเนินการ รวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลที่มีเขตอำนาจแล้วแต่กรณี เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สิน ตกเป็นของแผ่นดินต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

## 7. บทกำหนดโทษ

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินหรือหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่น บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบมีบทกำหนดโทษ ดังนี้

### 7.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ หนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้ง ให้ทราบ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยต่อไป ถ้าศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดกระทำความผิด ให้ผู้นั้นพ้นจาก ตำแหน่งในวันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย และผู้นั้นต้องห้าม มิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาล

ฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย<sup>57</sup> แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้  
นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว รวมทั้งการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์  
ตอบแทนอย่างอื่น นอกจากนี้ ยังมีโทษทางอาญาด้วยคือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือ  
ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>58</sup>

การที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจไม่ยื่นบัญชี หรือจงใจ  
ยื่นบัญชีด้วยข้อความอันเป็นเท็จ คำว่า “จงใจ” เป็นเพียงเจตนาธรรมดาที่พิจารณาเพียงว่า ผู้ดำรง  
ตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรู้หรือว่ามีทรัพย์สินหรือหนี้สินดังกล่าวหรือไม่  
เพียงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสำนึกในการกระทำก็พอแล้วไม่จำเป็นต้องเป็น  
เจตนาพิเศษเพื่อมุ่งประสงค์ต่อประโยชน์อันมิชอบหรือมุ่งเตรียมการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหา  
ประโยชน์อันมิชอบหรือเพื่อปกปิดทรัพย์ที่ได้มาโดยการทุจริตต่อหน้าที่ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา  
263 และมาตรา 264 ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชี ให้  
ถูกต้องเท่านั้น ส่วนเรื่องการทุจริตเป็นเรื่องของรัฐธรรมนูญมาตรา 262 วรรคสอง อันเป็นเรื่องที่  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ  
ซึ่งได้มาจากการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ในทางการเมืองหรือไม่<sup>59</sup>

## 7.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 264 บัญญัติให้  
นำบทบัญญัติมาตรา 263 วรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดด้วยโดยอนุโลม ซึ่งหมายความว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่จะ  
ใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดต่อ  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ  
หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนก  
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิด ให้ผู้นั้น  
พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย และ  
ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง นอกจากนั้น  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไข

<sup>57</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 263

<sup>58</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 119

<sup>59</sup> สุริยา ปานแป้นและอนุวัฒน์ บุญนันทน์ *คู่มือสอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ* กรุงเทพมหานคร วิญญู  
ชน 2553 หน้า 248

เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มาตรา 119 ยังบัญญัติให้มีโทษทางอาญาด้วยคือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับด้วย<sup>60</sup>



---

<sup>60</sup> วรวิทย์ สุขบุญ การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน้า 13

## บทที่ 4

### การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

จากการศึกษาถึงกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีอำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน จากสถิติย้อนหลัง 3 ปี ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนี้

ในปี 2550 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 13,641 บัญชี พบว่ามีผู้สนใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จำนวน 17 ราย จำแนกเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ จำนวน 3 ราย และสมาชิกสภาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 14 ราย<sup>61</sup>

ในปี 2551 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 51,591 บัญชี ได้ดำเนินการตรวจสอบบัญชีฯแล้วเสร็จ จำนวน 10,708 บัญชี พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐสนใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จำนวน 3 ราย จำแนกเป็นผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจ จำนวน 2 ราย และผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 ราย และเป็นกรณีงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี 2 ราย<sup>62</sup>

ในปี 2552 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 46,596 บัญชี ได้ดำเนินการตรวจสอบบัญชีฯแล้วเสร็จ จำนวน 6,048 บัญชี พบว่าสนใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและหรืองใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่

---

<sup>61</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2550 หน้า 14

<sup>62</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2551 หน้า 88

ควรแจ้งให้ทราบ จำนวน 3 ราย ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 263 และมาตรา 264 รวมทั้งการติดตามผลการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จำนวน 6 เรื่อง<sup>63</sup>

จากรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นได้ว่า ผลสัมฤทธิ์ในด้านตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. น้อยมากซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหลายสาเหตุด้วยกัน คือ

### 1. จำนวนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีเป็นจำนวนมาก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราชการ 2550 มาตรา 259 บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น และผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งแล้ว ครบหนึ่งปี นอกจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวยื่นบัญชีแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543) ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกำหนดเกณฑ์รายได้ดังนี้ องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้าน องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท เทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท เมืองพัทยาที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท โดยให้รายได้ที่กำหนดหมายถึงรายได้รวมเงินอุดหนุน เงินสะสม และเงินกู้ในปีงบประมาณที่ผ่านมา ซึ่งเป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ถึงเกณฑ์ตามที่

<sup>63</sup> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2552 หน้า 118



คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เป็นผลให้จำนวนผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินเป็นจำนวนมาก แม้ต่อมาในปี 2554 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ประกาศคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหาร ท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2554 ให้ยกเลิก ประกาศคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2542 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2543 โดยได้ประกาศให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ดังต่อไปนี้ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แม้ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว จะมีผลให้ สมาชิกสภาเทศบาลตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินก็ตาม แต่เนื่องจากประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวไม่ได้อ้างอิงเกณฑ์ รายได้หากแต่ได้กำหนดตำแหน่งผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศมีหน้าที่ต้อง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารดังกล่าวจะมีการ เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา อันเป็นผลทำให้จำนวนผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีและจำนวนบัญชีเพิ่มขึ้นเป็น จำนวนมากอันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้จำนวนบัญชีค้างเป็นจำนวนมาก และยังส่งผลต่อ ประสิทธิภาพในการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละบัญชี จากสถิติ จะเห็นได้ว่า ในส่วนของการตรวจสอบการเปลี่ยนของทรัพย์สินและหนี้สินที่พบทรัพย์สินเพิ่มขึ้น ผิดปกติหรือรัวผิดปกตินั้นไม่พบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สิน เพิ่มขึ้นผิดปกติแต่อย่างใด ทั้งที่เป็นทราบกันดีอยู่แล้วว่าปัญหาการทุจริตหรือการคอร์รัปชันของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีเป็นจำนวนมาก

## 2. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เอื้อต่อการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 จะบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการประกาศกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมนอกจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายด้วย<sup>64</sup> ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 (7) และ (8) ของบทนิยามคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ประกอบกับมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบมาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 35 มาตรา 41 และมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงอาศัยอำนาจดังกล่าวออกประกาศกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เมื่อพิจารณาถึงการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วผู้ศึกษาเห็นว่า ผู้กำกับสถานีตำรวจในท้องที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในทางการบริหารที่มีโอกาสในการใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบได้โดยง่าย ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย เพื่อเป็นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอีกทางหนึ่งด้วย

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 40

### 3. ระยะเวลาการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินใช้เวลานาน

จากการศึกษากระบวนการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า การตรวจสอบบัญชีมีความยุ่งยากพอสมควร ในทางปฏิบัติไม่สามารถตรวจสอบให้แล้วเสร็จโดยไม่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นได้เลย เช่น สถาบันการเงิน หรือกรมที่ดิน เป็นต้น

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว ประธานกรรมการ หรือกรรมการซึ่งประธานกรรมการมอบหมายลงลายมือชื่อหรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดแทนการลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงแก้ไขบัญชีนั่นเอง แต่เนื่องจากปัจจุบันบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหาร รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะยื่นที่สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดเขตพื้นที่ 1-9 ซึ่งตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคต่างๆ และสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดเขตพื้นที่ที่จะเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบความถูกต้องและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งจะต้องเสนอบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลลงนามกำกับในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งกรรมการที่กำกับดูแลอยู่ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ถนนนนทบุรี อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ทำให้ต้องใช้เวลามากกว่าจะทำการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินได้

เมื่อกรรมการ ป.ป.ช. ลงนามกำกับในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ก็จะทำการตรวจสอบว่าผู้ยื่นได้ยื่นบัญชีตามระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่ ยื่นบัญชีและเอกสารถูกต้องหรือไม่ ลงลายมือชื่อในบัญชีและเอกสารประกอบครบถ้วนหรือไม่ จากนั้นก็จะทำการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งในแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ประกอบด้วยรายการ 4 รายการ ที่กำหนดให้ผู้ยื่นต้องแสดงคือ รายได้ รายจ่าย ทรัพย์สิน และหนี้สิน ซึ่งจะต้องตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามวิธีการตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินที่ทำให้การตรวจสอบบัญชีล่าช้าและทำให้จำนวนบัญชีค้างเป็นจำนวนมากคือ ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินส่วนมากไม่มีความรู้ความเข้าใจในการยื่นบัญชี โดยเฉพาะผู้ยื่นบัญชีครั้งแรก เช่น กรอกรายละเอียดในบัญชีไม่ถูกต้องครบถ้วน ไม่แนบเอกสารประกอบตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ลงลายมือชื่อในเอกสารประกอบ แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ไม่ตรงตามวันที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือให้ผู้ยื่นบัญชีชี้แจงข้อเท็จจริงและยื่นเอกสารประกอบให้

ถูกต้องต่อไป แต่ปัญหามีอยู่ตรงที่ว่า ผู้มีอำนาจลงนามในหนังสือถึงผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินคือ เลขานุการคณะกรรมการ รองเลขานุการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้รับผิดชอบ แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจในการลงนามในหนังสือถึงผู้ยื่นบัญชี คณะผู้บริหารดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ถนนนนทบุรี อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ซึ่งหากสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดเขตพื้นที่ 1-9 ซึ่งเป็นสำนักที่ตั้งขึ้นใหม่ โดยมีสถานที่ปฏิบัติราชการตามภูมิภาคต่างๆ สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดเขตพื้นที่ 1-9 ก็ต้องส่งหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชีชี้แจงข้อเท็จจริงไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. ถนนนนทบุรี อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี เพื่อให้ผู้มีอำนาจลงนามหลังจากนั้นสำนักงาน ป.ป.ช. ถนนนนทบุรี อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ก็ส่งหนังสือดังกล่าวไปให้สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดเขตพื้นที่ 1-9 ออกเลขหนังสือแล้วส่งไปยังผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อไป ซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควรทำให้เกิดความล่าช้า

นอกจากนี้แล้วในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินในแต่ละรายการมีปัญหาและอุปสรรคดังนี้

1) การตรวจสอบรายเงินสด (เฉพาะกรณีมีเงินสดเกินสองแสนบาท) หากผู้ยื่นบัญชีมีเงินสดเกินสองแสนบาทแต่หากผู้ยื่นบัญชีไม่แสดงไว้ในบัญชีก็ไม่สามารถทราบได้และไม่สามารถตรวจสอบได้ และหากผู้ยื่นบัญชีแสดงไว้เกินสองล้านบาทจะต้องมีการตรวจนับเงินดังกล่าว ซึ่งหากในวันที่ยื่นบัญชีปรากฏว่าผู้ยื่นบัญชีมีเงินสดจำนวนดังกล่าว แต่ในวันที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไปทำการตรวจนับซึ่งระยะเวลาล่วงเลยมากกว่าเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะไปทำการตรวจสอบ ผู้ยื่นอาจอ้างว่าได้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้จ่ายหมดแล้วก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ อาจเป็นช่องทางหนึ่งในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ อาจแสดงเท็จว่ามีเงินสดเกินสองล้านบาท แต่วันที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไปทำการตรวจนับ ผู้ยื่นอาจอ้างว่านำไปธุรกรรมอย่างอื่นแล้ว ซึ่งก็เป็นการยากที่จะทำการตรวจสอบได้ว่าผู้ยื่นบัญชีมีเงินสดตามที่แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่ หรือไม่

2) การตรวจสอบรายการเงินฝาก จะทำการตรวจสอบจากหนังสือรับรองยอดเงินฝากจากธนาคาร สำเนาบัญชีเงินฝาก ซึ่งในกรณียื่นบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่ง ในทางปฏิบัติสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงตามเอกสารเท่านั้น ยังได้มีหนังสือสอบถามไปยังสถาบันการเงินว่าผู้ยื่นบัญชียังเงินเงินฝากในธนาคารหรือไม่ หากมีมีเป็นจำนวนเท่าใด แต่เมื่อผู้ยื่นบัญชีได้ยื่นบัญชีกรณีพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคาร หรือสถาบันการเงินทุกแห่งว่าผู้ยื่นบัญชีรายดังกล่าวมีเงินฝากหรือไม่ แม้ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียก

ข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือสถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน และในกรณีที่มีความจำเป็น เพื่อการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ด้วย ก็เป็นเพียงวิธีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว แต่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในด้านอื่นกรณีที่ไม่ใช่ข้อมูลในการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งการสอบถามข้อมูลทางการเงินไปยังสถาบันการเงินต่างๆ ยังเกิดปัญหาและอุปสรรคคือ สถาบันการเงินต่างๆ ต้องใช้ระยะเวลาในการให้ข้อมูลทางการเงินแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช.

3) การตรวจสอบรายการเงินลงทุน กรณีเข้ารับตำแหน่ง จะตรวจสอบจากเอกสารประกอบที่ผู้ยื่นแสดงเท่านั้น แต่กรณีผู้ยื่นบัญชีพ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี จะมีหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

4) การตรวจสอบเงินลงทุนอื่น กรณีเข้ารับตำแหน่ง จะตรวจสอบจากเอกสารประกอบที่ผู้ยื่นแสดงเท่านั้น แต่กรณีผู้ยื่นบัญชีพ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี จะมีหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

5) การตรวจสอบรายการเงินให้กู้ยืม กรณีเข้ารับตำแหน่งทำการตรวจสอบสำเนาสัญญากู้หรือหลักฐานอื่นที่แสดงความเป็นหนี้ ซึ่งบางกรณีต้องมีการตรวจสอบโดยการสอบข้อเท็จจริงจากผู้กู้ยืมว่ามีการกู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่ ซึ่งหากผู้กู้ยืมให้ข้อมูลที่เป็นเท็จไม่ตรงตามความเป็นจริงก็ไม่อาจตรวจสอบว่าผู้ยื่นบัญชีดังกล่าวแสดงทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จจริงหรือไม่

6) การตรวจสอบรายการที่ดิน กรณีเข้ารับตำแหน่ง จะตรวจสอบจากเอกสารประกอบที่ผู้ยื่นแสดงเท่านั้น แต่กรณีผู้ยื่นบัญชีพ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี จะมีหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมที่ดิน ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร

7) การตรวจสอบโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง กรณีเข้ารับตำแหน่ง จะตรวจสอบจากเอกสารประกอบที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงเท่านั้น แต่กรณีผู้ยื่นบัญชีพ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี จะมีหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่ได้เข้าไปทำการ

ตรวจสอบว่าโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างที่ผู้ยื่น ได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีการปลูกสร้างจริงหรือไม่ หรือสภาพโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างเหมาะสมกับมูลค่าผู้ยื่นบัญชีแสดงไว้ในบัญชีหรือไม่ ซึ่งบางครั้งแม้จะสอบถามข้อเท็จจริงไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ส่วนราชการนั้นคงให้ข้อมูลได้เพียงว่ามีสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวจริงหรือไม่เท่านั้น และหากผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากไม่ได้ตรวจสอบในทางกลับคือลงไปตรวจสอบด้วยตนเอง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานและกิจการพิเศษซึ่งจะมีความชำนาญในการหาข่าวและสืบทางลับได้ดี เป็นผู้ร่วมตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่ด้านตรวจสอบทรัพย์สิน

8) การตรวจสอบยานพาหนะ จะตรวจสอบตามสำเนาทะเบียนยานพาหนะ สอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมการขนส่งทางบก และกรมเจ้าท่า หรือสถาบันการบินพลเรือน กรณีแจ้งว่ามีเรือยนต์และเครื่องบิน ซึ่งหากผู้ยื่นบัญชีมียานพาหนะแต่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี แต่ได้ให้ผู้อื่นถือครองแทน หากไม่มีการตรวจสอบทางลับก็ไม่สามารถตรวจสอบได้

9) ทรัพย์สินอื่น ตรวจสอบเฉพาะรายที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการชี้ช่องให้ตรวจสอบ ซึ่งหากไม่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการชี้ช่องให้ตรวจสอบ หรือกรณีผู้ยื่นไม่แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินก็ไม่สามารถตรวจสอบได้

10) หนี้สินเงินเบิกเงินบัญชี ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคาร เช่นเดียวกับเงินฝาก หากผู้ยื่นบัญชีใช้ชื่อบุคคลอื่นในการเปิดบัญชี ก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าผู้ยื่นบัญชีมีหนี้สินจริงหรือไม่ จำนวนเท่าใด

11) เงินกู้จากธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น สอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคารและสถาบันการเงินต่างๆ เช่นเดียวกับเงินฝาก หากผู้ยื่นบัญชีใช้ชื่อบุคคลอื่นในการเปิดบัญชี ก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าผู้ยื่นบัญชีมีหนี้สินจริงหรือไม่ จำนวนเท่าใด

12) หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ ตรวจสอบโดยการสอบถามข้อเท็จจริงไปยังเจ้าหนี้ ตามหลักฐานที่แจ้ง ซึ่งบางกรณีต้องมีการตรวจสอบโดยการสอบข้อเท็จจริงจากผู้ที่กู้ยืมว่ามีการกู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่ ซึ่งหากผู้กู้ยืมให้ข้อมูลที่เป็นเท็จไม่ตรงตามความเป็นจริงก็ไม่อาจตรวจสอบว่าผู้ยื่นบัญชีดังกล่าวแสดงทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จจริงหรือไม่

13) หนี้สินอื่น ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังเจ้าหนี้ตามที่แจ้ง ซึ่งบางกรณีต้องมีการตรวจสอบโดยการสอบข้อเท็จจริงจากผู้ที่กู้ยืมว่ามีการกู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่ ซึ่งหากผู้กู้ยืมให้ข้อมูลที่เป็นเท็จไม่ตรงตามความเป็นจริงก็ไม่อาจตรวจสอบว่าผู้ยื่นบัญชีดังกล่าวแสดงทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จจริงหรือไม่

จะเห็นได้ว่าวิธีการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเข้ารับตำแหน่ง ในทางปฏิบัติจะตรวจสอบเฉพาะความถูกต้องและความมีอยู่จริงตามเอกสารประกอบที่ผู้ยื่นบัญชีเนบประกอบกรยื่นบัญชีเท่านั้น ไม่ได้ทำการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินนั้นว่ามีอยู่จริงตามที่แสดงไว้ในบัญชีหรือไม่ เช่น ลงพื้นที่ตรวจสอบสภาพโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือสอบถามผู้รู้ หรือผู้ให้กู้ เป็นต้น หรือสืบหาข้อมูลทางลับว่านอกจากผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในบัญชีแล้วผู้ยื่นบัญชียังมีทรัพย์สินและหนี้สินอื่นอีกหรือไม่ อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินได้เป็นอย่างดี สำหรับกรณีการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปีนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานต่างๆ ว่า รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นแสดงไว้ในบัญชีมีอยู่จริงหรือไม่ แล้วทำการเปรียบเทียบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ซึ่งการสอบถามข้อเท็จจริงดังกล่าวจะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องพอสมควร แต่เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีข้อจำกัดในเรื่องจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติงานประจำแล้ว ยังมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณในการตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวส่งผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปด้วยความล่าช้า และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

การจำกัดในการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของภาคประชาชนในด้านการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนอกจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต้องเปิดเผยต่อสาธารณชนทำให้ประชาชนสามารถตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยต่อสาธารณชนเฉพาะบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเท่านั้น ทำให้ภาคประชาชนไม่สามารถตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีนอกจากตำแหน่งดังกล่าวได้ เนื่องจากลำพังเฉพาะคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ทำการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินทำให้การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินไม่ครอบคลุมและภาคประชาชนไม่มีส่วนร่วมในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รายละเอียดในบทที่ผ่านมา ทำให้เห็นภาพของกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยมีบทสรุปและข้อเสนอแนะการแก้ปัญหา ดังนี้

#### 1. บทสรุป

##### 1.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีภารกิจหลายด้าน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่หลายด้านด้วยกัน คือ

1) ด้านการปราบปรามการทุจริต ได้แก่ การไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมทั้งทำ ความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภา การไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไป ยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทบความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการรับเรื่องที่พนักงานสอบสวนส่งมาให้ตาม มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

2) ด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน ได้แก่ การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ



เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 และตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช

3) ด้านการป้องกันการทุจริต ให้มีอำนาจหน้าที่เสนอมาตรการ ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงาน โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

4) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

5) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เช่น การสอบสวนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 การฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 และการกำหนดประเภทของนิติบุคคลที่จะจัดการหุ้นและแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543

ได้เห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่หลายด้านทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีปัญหาปริมาณงานคั่งค้างสะสมเป็นจำนวนมาก รวมทั้งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินค้างการตรวจสอบอีกเป็นจำนวนมาก

## 1.2 การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส คู่สมรสจะต้องชอบด้วยกฎหมาย

การแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 บัญญัติให้ผู้ที่มิหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งกรณีของคู่สมรสนั้นแม้จะไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าจะต้องเป็นคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายก็ตามแต่ต้องตีความว่ากรณีคู่สมรสต้องชอบด้วยกฎหมาย ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1457 คือการสมรสจะมีได้เฉพาะเมื่อได้จดทะเบียนแล้วเท่านั้น การสมรสที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสไม่ได้ตกเป็น โฆษะเพราะการที่จะพิจารณาว่าการสมรสใดเป็น โฆษะ (หรือ โฆษะ) จะต้องพิจารณาจากการสมรสที่มีการจดทะเบียนสมรสเท่านั้น หากไม่มีการจดทะเบียนสมรสเลยก็ไม่เป็นการสมรส ชายหญิงที่อยู่กินกันด้วยกันโดยไม่จดทะเบียนสมรสย่อมไม่ใช่สามีภริยากันตาม

กฎหมาย<sup>65</sup> ดังนั้น การที่ไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่ากรณีคู่สมรสจะต้องชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ก็ต้องตีความเป็นคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่เป็นบุคคลภายนอกที่ไม่ได้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งตามคำอธิบายการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามแบบบัญชีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด นั้น ได้อธิบายว่ากรณีคู่สมรส หมายความว่าคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ด้วยกันก็ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของชายและหญิง ดังนั้นเพื่อให้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินบรรลุดตามเจตนารมณ์ในการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริต ควรบัญญัติให้ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสามีหรือภริยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสแต่ได้อยู่กันด้วยกันฉันสามีภริยาด้วย แม้มาตรา 32 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 จะบัญญัติให้แสดงทรัพย์สินและหนี้สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วยก็ตาม เพราะทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกันระหว่างคู่สมรสที่ไม่ได้จดทะเบียนกันก็ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันซึ่งก็แบ่งกันตามส่วน ก็มีใช้กรณีที่ผู้ยื่นบัญชีมอบหมายให้คู่สมรสที่มีได้จดทะเบียนครอบครองหรือดูแลแทนอย่างไร

### 1.3 การบริหารจัดการภายในองค์กร

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 กำหนดให้มีสำนักงาน ป.ป.ช. มีฐานะเป็นส่วนราชการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในด้านการบริหารจัดการองค์กร เป็นภารกิจด้านการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย งานด้านการจัดการองค์กร และอัตรากำลัง การส่งเสริมการสนับสนุนโครงการวิจัย จากการศึกษาพบว่าอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในด้านการตรวจสอบทรัพย์สินมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

<sup>65</sup> ไพโรจน์ ทัมบุลศิริ คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบครัว กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์นิติธรรม 2546

## 2. ข้อเสนอแนะ

**2.1 ข้อเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 250 (5)** กรณีให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โอนไปให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราชการ 2550 มาตรา 244 (2) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อยู่แล้ว ควรที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

**2.2 ข้อเสนอแก้ไขในกรณีบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรส** ควรกำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสามีหรือภริยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสแต่ได้อยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาด้วย ซึ่งหากไม่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรสที่ไม่จดทะเบียนสมรสแล้วก็จะมิบทกำหนดโทษด้วยเช่นกัน และควรกำหนดโทษปรับดังเช่นกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาด้วยคือ กรณีที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเวลาที่กำหนด คือ 30 วัน หรือเลขระยะเวลาที่ขยายให้ ผู้นั้นจะถูกปรับ \$ U.S. 200 กรณีที่ไม่ยื่นบัญชีหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล (กรณีประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี) คณะกรรมการมาตรฐานจรรยาบรรณของรัฐสภา (กรณีสมาชิกสภาองเกรส) จะร้องขอต่ออัยการสูงสุดเพื่อให้ฟ้องคดีต่อศาลแพ่ง ผู้นั้นจะถูกปรับไม่เกิน \$ U.S. 10,000 เพื่อให้ผู้ยื่นบัญชีที่จะได้ตระหนักและใส่ใจในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

นอกจากนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรประกาศกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกบางตำแหน่ง เช่น ผู้กำกับการสถานีตำรวจในท้องที่ที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย เพราะตำแหน่งดังกล่าว มีโอกาสใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบได้โดยง่าย

**2.3 ข้อเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 107** โดยเพิ่มอัตราค่าล้างเจ้าหน้าที่ในด้านการตรวจสอบทรัพย์สินให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

**2.4 มาตรการการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.** ควรที่จะมีมาตรการในการตรวจสอบโดยทางลับ โดยเพิ่มอำนาจหน้าที่

ดังกล่าวให้กับสำนักการข่าวและกิจการพิเศษ สำนักงาน ป.ป.ช. ในการสืบค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อให้รู้ว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยังมีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยังไม่ได้แสดงอีกหรือไม่ มีกรณีปกปิดทรัพย์สินและหนี้สินอีกหรือไม่ ซึ่งก็จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากมีการบังคับใช้กฎหมายและมีมาตรการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพแล้วจะเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้เป็นอย่างดี หากมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบกับการเพิ่มประสิทธิภาพในมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินดังข้อเสนอแนะข้างต้น ผู้ศึกษาเชื่อว่าการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถที่จะป้องกันการทุจริตป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาผลประโยชน์ที่มีขอบได้เป็นอย่างดี อันจะเป็นผลให้การทุจริตลดน้อยลงผลประโยชน์ก็จะตกอยู่ประชาชนและประเทศไทยชาติอย่างแท้จริง





บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

## บรรณานุกรม

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ (2552) “หลักการพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย” พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร วิญญูชน
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2550) รายงานผลการตรวจสอบ และผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2550
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2551) รายงานผลการตรวจสอบ และผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2551
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2552) รายงานผลการตรวจสอบ และผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2552
- ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2552) “กฎหมายรัฐธรรมนูญแนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ” พิมพ์ครั้งที่ กรุงเทพมหานคร วิญญูชน
- \_\_\_\_\_. (2540) “คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539” กรุงเทพมหานคร วิญญูชน
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์ (2540) “กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” กรุงเทพมหานคร จีระราชการพิมพ์
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2551) “หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” หนังสือพิมพ์ 49 คณะกรรมการเนติบัณฑิต สมัยที่ 60 สำนักอบรมศึกษาแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- บุญศรี มีวงศ์โฆษ (2553) “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” กรุงเทพมหานคร โครงการตำรา และเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ประสพสุข บุญเดช (2541) “คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ว่าด้วย ครอบครัว” กรุงเทพมหานคร นิติบรรณาการ
- ประพันธ์ ทรัพย์แสง (2549) “การถอดถอนผู้ใช้อำนาจรัฐและการฟ้องคดีต่อศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หนังสือพิมพ์ 49 คณะกรรมการเนติ บัณฑิต สมัยที่ 58 สำนักอบรมศึกษาแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- ปัญญา อุดชาชน รายงานวิจัยเรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับการตรวจสอบการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 (2549)
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

พ.ศ. 2518.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530.

ไพโรจน์ กัมพูศิริ (2546) “คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบคร้ว”

กรุงเทพมหานคร นิติธรรม

โกคิน พลกุล (2544) “สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

กรุงเทพมหานคร สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง

ริชญา วัฒนรุ่ง (2545) “หลักกฎหมายมหาชน” กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยรามคำแหง

วรวิทย์ สุขบุญ (2552) การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

\_\_\_\_\_ (2549) การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วิทยาลัยนักบริหาร

สำนักงาน ก.พ.

วิชา มหาคุณ (2552) “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)”

สุริยา ปานแป้นและอนันต์ บัญญัติ (2553) “คู่มือสอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ” กรุงเทพมหานคร

วิญญูชน

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2551) สำนักนโยบาย

และแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริต ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551 – 2555).

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2551) “ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วย

การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สนิท จรอนันต์ และคณะ (2545) รายงานวิจัยการเสริมสร้างประสิทธิภาพของการยื่นบัญชีแสดง

รายการทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายธีรพงศ์ ยอดกุล
วัน เดือน ปีเกิด	13 มิถุนายน 2513
สถานที่เกิด	อำเภอเมืองจันทร์ จังหวัดศรีสะเกษ
ประวัติการศึกษา	น.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2541
สถานที่ทำงาน	สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดเขตพื้นที่ 3 (นครราชสีมา)
ตำแหน่ง	เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินชำนาญการ

