

**ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561¹**

พรทิพย์ ชูศรี²

จากการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งการกำหนดให้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นมาตรการหนึ่งของการป้องกันการทุจริต และจากการศึกษาความเป็นมา หลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 รวมถึงการศึกษาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังมีปัญหาทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคที่ทำให้การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างแท้จริง เนื่องจากยังพบว่าปัจจุบันยังมีการทุจริตเพิ่มขึ้นมาก ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยังไม่เกรงกลัวต่อผลของการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดให้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

การกำหนดให้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย และของต่างประเทศ ต่างมีจุดมุ่งหมายเดียวกันก็เพื่อเป็นมาตรการอย่างหนึ่งเพื่อป้องกันการทุจริตและใช้อำนาจโดยมิชอบอันเป็นการแสวงหาประโยชน์เพื่อตนเอง และพวกพ้อง ในการใช้อำนาจหน้าที่ของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งการกำหนดให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันออกไปในรายละเอียดของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน อาทิเช่น ระยะเวลาที่กำหนดในการยื่น ตำแหน่งที่ต้องยื่น และบทกำหนดของการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามของการกำหนดให้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (3) กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดให้ผู้

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธุ์เทพ วิกิตอนันต์ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรัสเกียรติ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มณฑิลา ภักดีคง

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา

ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งผู้ศึกษาพบประเด็นปัญหาต่าง ๆ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาในประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เห็นได้ว่าการกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อป้องกันการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารราชการ และได้กำหนดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบของการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นการร่วมกันตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐระหว่างประชาชนกับรัฐด้วยกัน จึงได้มีการกำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อให้ประชาชนทราบ และค่อยเป็นหูเป็นตาให้กับรัฐ อันเป็นการให้ประชาชนเข้ามาร่วมกับรัฐในการตรวจสอบการได้มาของทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้ารัฐต้องการให้ประชาชนช่วยเหลือรัฐในการตรวจสอบด้วย ก็ต้องให้ประชาชนได้รู้ถึงความมียู่ของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น จึงได้มีการกำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 106 กำหนดไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 (1) เฉพาะ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลตามมาตรา 102 (2) คือ ตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ บุคคลตามมาตรา 102 (3) คือ ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และบุคคลตามตำแหน่งมาตรา 102(9) คือ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด รวมทั้งของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าวให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดย ได้กำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่น คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีเมือง นายกเทศมนตรีนคร นายกเทศมนตรีตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในขณะที่ตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกเทศมนตรี รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ถือว่าเป็นตำแหน่งสำคัญอีกตำแหน่งหนึ่งเพราะเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณีมอบหมาย ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกเทศมนตรี รองนายกองค์การบริหารส่วน

ตำบล ตามลำดับที่ได้จัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน และยังมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการบริหารงานให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี และปฏิบัติงานให้บริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ แต่ปรากฏว่าการกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ยังไม่ได้กำหนดตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกเทศมนตรี รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะจุดมุ่งหมายของการกำหนดให้ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก็เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการตรวจสอบด้วย เมื่อการกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะแต่ผู้บริหารท้องถิ่น จึงยังไม่ตรงตามจุดมุ่งหมายที่แท้จริงของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

ประเด็นที่สองปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่ง เห็นได้ว่ามาตรการหนึ่งของการกีดกันรอกบุคคลเพื่อเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินอันเป็นการป้องกันการทุจริต คือ การกำหนดให้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบว่าก่อนเข้ามาดำรงตำแหน่งอันสำคัญนั้น มีทรัพย์สินและหนี้สินใดบ้าง มีรายได้จากแหล่งใดบ้าง และเมื่อได้เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินแล้ว มีทรัพย์สินที่ได้มาระหว่างดำรงตำแหน่งใดบ้าง ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติหรือไม่ จึงได้กำหนดให้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 105 โดยได้กำหนดให้ตำแหน่งตามมาตรา 102 (1) คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตำแหน่งตามมาตรา 102 (2) คือ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตำแหน่งตามมาตรา 102 (3) คือ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และตำแหน่งตามมาตรา 102(9) คือ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ส่วนตำแหน่งข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป ตามมาตรา 102 (4) ตำแหน่งข้าราชการตุลาการศาลปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป ตามมาตรา 102(5) ตำแหน่งข้าราชการอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป ตามมาตรา 102(6) ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามมาตรา 102(7) และตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 102(8) โดยกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ทุกสามปีตลอดเวลาที่ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบจะตรวจพบถึงความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินว่า ระหว่างดำรงตำแหน่งผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติโดยไม่สัมพันธ์กับรายได้เมื่อผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว หรือได้ยื่นเมื่อดำรงตำแหน่งครบทุกสามปี ซึ่งเป็นการกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น จึงไม่อาจทราบเลยว่าในห้วงระยะเวลาในระหว่างดำรงตำแหน่ง ก่อนที่จะยื่นบัญชีทรัพย์สินในครั้งต่อไป ไม่ว่าจะเป็นกรณีดำรงตำแหน่งครบทุกสามปี หรือกรณีพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณีนั้น ผู้มี

หน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินได้มีการโยกย้ายทรัพย์สินไปให้บุคคลใดบ้าง เห็นได้ว่าการกำหนดให้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ทุกสามปีตลอดเวลาที่ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ยังมีได้เป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยทุจริตจนทำให้ได้ทรัพย์สินโดยมิชอบในระหว่างดำรงตำแหน่งได้

ประเด็นที่สามปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีที่จงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 มาตรา 102 ได้กำหนดตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 มาตรา 114 ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้นั้นทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้นั้นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป และมาตรา 114 วรรคสอง กำหนดว่า กรณีตามวรรคหนึ่ง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้ดำเนินการเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อวินิจฉัย และมาตรา 167 กำหนดว่า ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตามมาตรา 28(3) คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่เห็นได้ว่า แม้จะมีการกำหนดโทษไว้แล้ว ก็ยังพบว่ากรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และยังพบว่ายังมีกรณีจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ทำให้เห็นได้ว่าผู้ที่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน ยังไม่ให้ความสำคัญของการที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงแสดงให้เห็นได้ว่าโทษที่กำหนดไว้ยังไม่สามารถที่จะทำให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินมีความเกรงกลัวต่อบทกำหนด

โทษทางกฎหมาย อีกทั้งบทกำหนดยังได้กำหนดเหมือนกันทุกตำแหน่ง ซึ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของการบริหารราชการของแต่ละตำแหน่งก็ไม่เหมือนกัน บทกำหนดโทษทุกกรณีได้กำหนดเหมือนกันไม่ว่าจะเป็นกรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปิดปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของความผิดแล้วก็จะมีความร้ายแรงที่แตกต่างกัน

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ. 2561 ข้อ 3 “ให้ตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

1) กรุงเทพมหานคร

(1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(2) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2) เมืองพัทยา

(1) นายกเมืองพัทยา

(2) รองนายกเมืองพัทยา

3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด

(1) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(2) รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

4) เทศบาลนคร

(1) นายกเทศมนตรี

(2) รองนายกเทศมนตรี

5) เทศบาลเมือง

(1) นายกเทศมนตรี

(2) รองนายกเทศมนตรี

6) เทศบาลตำบล

(1) นายกเทศมนตรี

(2)รองนายกเทศมนตรี

7) องค์การบริหารส่วนตำบล

(1)นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(2)รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล”

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่ง ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 105 วรรคสาม “การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นตามกำหนด ดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งตามมาตรา 102 (1) (2) (3) และ (9) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง

(2) ตำแหน่งตามมาตรา 102 (4) (5) (6) (7) (8) และตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด นอกจาก (1) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทุกสามปี ตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(3) ระหว่างดำรงตำแหน่ง หากมีการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ให้แจ้งทรัพย์สินหรือหนี้สินที่มีการเปลี่ยนแปลงพร้อมแนบเอกสารประกอบพร้อมชี้แจงแหล่งที่มาของการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินและการลดลงของหนี้สินภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น”

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีที่จงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 167 “ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ตามมาตรา 28 (3) กรรมการตามมาตรา 42 หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด ให้ลงโทษปรับ ดังนี้

(1) ตำแหน่งตามมาตรา 42 ปรับ 60,000 บาท

(2) ตำแหน่งตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7) ปรับ 30,000 บาท

(3) ตำแหน่งตามมาตรา 102 (8) และ (9) ปรับ 15,000 บาท

ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการ

จัดหางาน. กรุงเทพฯ: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, 2550.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส. กรุงเทพมหานคร: สยามศิลป์ การพิมพ์, 2543.

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายการมาตราของรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.

ชานินทร์ กรัยวิเชียร. คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2550.

ธานี วรภัทร์. หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2558.

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหาสาเหตุผลกระทบ แนวทางแก้ไข. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สายธาร, 2553.

ธรรมนิศย์ สุ่มันตกุล. ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม (The Rule Of Law Index). กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2557.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558.

บุญศรี วงษ์มีอุโฆษ. คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน.

กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพมหานคร: นิธิธรรม, 2538.

วิชา มหาคุณ. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อดีต ปัจจุบัน อนาคต.

กรุงเทพมหานคร : สถาบันป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2552.

วิทยากร เชิงกุล. แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล: เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น. กรุงเทพมหานคร: สายธาร, 2549.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. ข้อความคิดและหลักพื้นฐานในกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท., 2540.

สังคีต พิริยะรังสรรค์และคณะ. คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพมหานคร: 179 การพิมพ์, 2537.

สนิท จรอนันต์ และคณะ. การเสริมสร้างประสิทธิภาพของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน และการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท., 2545.

อุทิศ แสงโกติก. กฎหมายอาญามาตรา 1. พระนคร: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กองวิชาการ กรมอัยการ, 2525.

บทความ

เกรียงพล พัฒนรัฐ. “การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ความสัมพันธ์ระหว่างหลักนิติธรรมกับบริบทของการพัฒนา.” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ. 21,61 (มิถุนายน 2562): 8-9.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. “หลักนิติธรรม.” ใน รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ศรัทธาศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์, บรรณาธิการโดย ศักดา โมกขมิกกุล และคนอื่น ๆ, พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541, 27.

บุญยวัจน์ เครือหงส์. “การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามรัฐธรรมนูญปี 2560.” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 20, ฉบับที่ 60 (มีนาคม 2562): 229-230.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “การปฏิรูปการเมืองภายใต้หลักนิติธรรม.” รวมบทความทางวิชาการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 14. (มีนาคม 2559): 91-92.

พัชรวรรณ นุชประยูร และคณะ. “การพัฒนารูปแบบและวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน.” วารสารนิติศาสตร์ 47,3 (กันยายน 2561) : 647-682.

เพลินดา ตันรังสรรค์. “หลักนิติธรรมกับประชาธิปไตย (Rule of Law and Democracy),” จุลนิติ (มกราคม – กุมภาพันธ์ 2559): 53-54.

อมรรัตน์ กุลสุจริต. “ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินของรัฐมนตร์.” วารสารร่วมพฤษภูมิ มหาวิทยาลัยเกริก 34,1 (มกราคม-เมษายน 2559): 220.

วิทยานิพนธ์

กิตติพงศ์ ทองปุย. “การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

กัญญารัตน์ นิลพันธ์. “ยกเลิกโทษจำคุก : ศึกษากรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายอาญา) คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.

ธีรพงศ์ ยอดกุล. “มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.” การศึกษาค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2554.

มงคล วุฒินิมิต. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

สมโภช อ่องจันทร์. “กฎหมายแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2542.

สทรน รัตนไพจิตร. “ความประสงค์ของการลงโทษทางอาญา : ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา.” วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

รายงานการวิจัย

ปกป้อง ศรีสนิท และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท., 2562.

ปัญญา อุดชาชน. รายงานการวิจัยเรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการแสดงผลชี้แจงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท., 2549.

สุวณี คัมภักดี. รายงานผลการวิจัยเรื่องปัญหาการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง แนวทางการแก้ปัญหาเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพ. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ป.ป.ช., 2551.

เสาวนีย์ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ. รายงานผลการวิจัยเรื่องโครงการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย An Assessment of the Corruption Situation in Thailand. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ป.ป.ช., 2553.

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. รายงานผลการวิจัยเรื่องกรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law/Indicators) ในประเทศไทย. สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, 2559.

เอกสารอื่น ๆ

ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน, ทฤษฎีอาชญาวิทยา ในแนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง หน่วยที่ 5 สาขาวิชานิติศาสตร์ [Online] Available URL :

https://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_6.pdf, 2564 (เมษายน 2564)

พยนต์ สินธุวานา. “การศึกษาเรื่องการสืบเสาะและพินิจเชิงเปรียบเทียบ.” เอกสารประกอบผลงาน กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. (2555): 7-10.

มานิตย์ วงศ์เสรี, การแจ้งบัญชีทรัพย์สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน, (กรุงเทพมหานคร: เอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.สภาผู้แทนราษฎร, 2538) 1.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (24 พฤศจิกายน 2562). ประวัติความเป็นมาขององค์กร. 1 เมษายน 2563. www.nacc.go.th.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561.

ประมวลกฎหมายอาญา.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. 2561.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ. 2561.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 (9) พ.ศ. 2561.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ. 2561.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของเจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 103 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561.

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561.