

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542

การทุจริตคอร์รัปชันถือว่าเป็นปัญหา และเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพ และความมั่นคงของสังคม บ่อนทำลายสถาบันและทำลายความชอบธรรมของรัฐบาล ทั้งยังเป็นอุปสรรค และเป็นอันตรายต่อระบบประชาธิปไตย เพราะการทุจริตคอร์รัปชันถูกนำมาเป็นข้ออ้างในการปฏิบัติรัฐประหาร การทุจริตคอร์รัปชันนั้นมีมาตั้งแต่อดีต เริ่มตั้งแต่การทุจริตคณาภิเษก พัฒนาไปถึงการทุจริตที่มีความเสียหายอย่างมหาศาลของนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมไปถึงการทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับอดีตที่ผ่านมา

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นมาตรการที่นำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งสามารถช่วยอุดช่องว่างในการดำเนินการต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้หรือได้มาเนื่องจากการกระทำความผิดทางอาญาซึ่งกฎหมายอื่นทั่วไปไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยวิธีการจำกัดผลประโยชน์ทางทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นจะเป็นการลดแรงจูงใจในการกระทำความผิดได้เป็นอย่างดี

จากการศึกษาและวิเคราะห์ แนวคิด หลักการ ทฤษฎี ตลอดจนมาตรการสากล ในการต่อต้านการทุจริต คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต จะเห็นได้ว่ามาตรการเกี่ยวกับการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถือว่าเป็นมาตรการที่มีความสำคัญในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการขจัดผลประโยชน์ที่ได้มาจากการทุจริตหรือประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ แต่อย่างไรก็ตามแม้กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจะเป็นมาตรการที่ดีและเหมาะสมสำหรับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตที่นานาประเทศนำมาใช้ และประเทศไทยได้นำมาใช้เป็นมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต แต่การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน มาตรการในการยึดอายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวควรถูกต้องมีวิธีการ และ

ขั้นตอนในการดำเนินการที่ถูกต้องและเหมาะสมเพื่อมิให้กระทบต่อสุจริตชนและยังเป็นการบังคับใช้กฎหมายให้มีผลสัมฤทธิ์ ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอันจะส่งผลดีต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนภาพลักษณ์ของประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสายตาของนานาชาติ

อย่างไรก็ตาม แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติเกี่ยวกับการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ในขั้นตอนการดำเนินการเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น ยังปรากฏปัญหาข้อขัดข้องในข้อกฎหมายหรือหลักเกณฑ์การปฏิบัติ ดังนี้

4.1 ปัญหาหลักเกณฑ์การขอให้ตกเป็นของแผ่นดินกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและแนวทางแก้ไข

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวแล้ว จะมีขั้นตอนในการดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน โดยจะต้องทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินเปรียบเทียบกับทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ พ้นจากตำแหน่งหรือตาย กับทรัพย์สินและหนี้สิน ณ วันที่เข้ารับตำแหน่ง จากนั้นต้องรายงานผลการตรวจสอบและประกาศรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาว่ามีความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่ โดยหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ทั้งนี้ กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น จะต้องปรากฏพฤติการณ์หรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือ ซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทนอันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมด้วยรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินกรณีดังกล่าวข้างต้น นั้น ยังปรากฏปัญหาในทางปฏิบัติที่ต้องพิจารณา ดังนี้

4.1.1 ปัญหาการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ตามที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่งหรือวันที่พ้นจากตำแหน่งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง โดยการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินนั้น ต้องยื่นเอกสารประกอบซึ่งเป็นหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาด้วย ทั้งนี้ ทรัพย์สิน และหนี้สินนั้นต้องรวมทรัพย์สิน และหนี้สินที่อยู่ในต่างประเทศและที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นทั้งทางตรง และทางอ้อมด้วย

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับกำหนดเวลาในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวข้างต้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง สามสิบวัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่พ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี และหากปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว กฎหมายกำหนดให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

กระบวนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน และเอกสารประกอบภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดหรือจงใจยื่นด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะเสนอเรื่องให้ศาลฎีกา

แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยให้ผู้ยื่นพ้นจากตำแหน่ง และห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย นอกจากนี้แล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังมีบทกำหนดโทษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบภายในเวลาที่กำหนดหรือจงใจยื่นด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดนั้น มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพียงแต่แตกต่างกันที่ระยะเวลาในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง ทุกสามปีที่อยู่ในตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด หรือจงใจด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยต่อไป และให้ผู้ยื่นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มิได้วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิดและห้ามมิให้ผู้ยื่นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และหากปรากฏว่ามีพฤติการณ์หรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักยัก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินนั้นได้ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

กระบวนการในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น จะเห็นได้ว่าการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจะต้องเป็นกรณีที่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น หากไม่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะไม่สามารถดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ ซึ่งหากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรายใด มีทรัพย์สินมากขึ้นผิดปกติก็ต้องดำเนินการกล่าวหาหรือเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรายนั้นร้ายผิดปกติซึ่งจะกล่าวต่อไปในภายหลัง การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีปรากฏว่าทรัพย์สินเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” หมายความว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ ซึ่งเมื่อผลการตรวจสอบปรากฏว่าทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทายาทหรือผู้จัดการมรดกชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าว และหากไม่สามารถชี้แจงได้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะส่งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นเป็นของแผ่นดินในกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น จะต้องปรากฏว่าผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินปรากฏว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ จึงจะเข้าใจในการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ แต่เมื่อพิจารณาจากความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” หมายความว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ

เมื่อพิจารณาจากคำนิยามของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” นั้น จะต้องมีการนำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อครั้งเข้ารับตำแหน่งมาเปรียบเทียบกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นตำแหน่งแล้วนำมาวิเคราะห์ว่ามีการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือมีหนี้สินลดลงผิดปกติหรือไม่ ดังนั้น หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือ

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยังไม่พ้นจากตำแหน่งหรือในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตำแหน่งยังไม่ถึงสามปี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะไม่สามารถที่จะตรวจสอบได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีการเปลี่ยนแปลงของรายการทรัพย์สินอันมีลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติได้ เนื่องจากนิยามคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” นั้น จะต้องมิบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินเมื่อครั้งที่พ้นจากตำแหน่งมาเปรียบเทียบกับบัญชีเมื่อครั้งเข้ารับตำแหน่ง ซึ่งหากระหว่างที่ดำรงตำแหน่งปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลงทางทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สินดังกล่าวย่อมไม่อาจกระทำได้ กรณีอาจเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยักยอก ถ่วงเท ทรัพย์สินของตนได้ อันอาจส่งผลให้ประสิทธิภาพในการตรวจสอบทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2558 ไม่อาจสัมฤทธิ์ผลได้

เมื่อพิจารณากระบวนการในการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของราชการ ข้าราชการของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะพบว่ามีข้อกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของราชการ โดยข้าราชการทุกคนต้องแสดงรายการทรัพย์สินและการลงทุนของทั้งตนเอง ภรรยาและบุตรทุกคน ตั้งแต่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการเป็นประจำทุกปี โดยหากข้าราชการคนใดมีรายการทรัพย์สินที่มีมูลค่ามากเกินไปกว่าความสามารถของรายได้จะต้องถูกชักถึงความเป็นมา จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการแสดงรายการทรัพย์สินของตนทุกปีทำให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เป็นอย่างดี ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งก็จะทำให้สามารถดำเนินการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างทันท่วงที มิต้องรองจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าหากมีการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกปีเช่นเดียวกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ ย่อมทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและ ความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวได้โดยไม่ต้องรอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งก่อนแต่อย่างใด และแก้ไขความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” โดยแก้ไขเป็น “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” หมายความว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นในปีที่ผ่านมาในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ ซึ่งการแก้ไข

ดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าจะทำให้ประสิทธิภาพในการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2558 มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงหรือความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และหากมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุ อันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใด โดยไม่ชอบ หรือพฤติการณ์ อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทนอันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หากผู้ยื่น ทายาทหรือผู้จัดการไม่สามารถชี้แจงการ ได้ของทรัพย์สินดังกล่าวได้

ในการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้อง ความมีอยู่จริงหรือความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน จากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาให้ได้ ความว่าปรากฏพฤติการณ์หรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการ ได้ทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ซึ่งกรณีดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาในการพิจารณา การวิเคราะห์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า กรณีใดจะถือว่าเป็นกรณีมีพฤติการณ์การ ได้มาซึ่งทรัพย์สิน และหนี้สินโดยไม่ชอบ หรือกรณีจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงเพียงใด จึงจะถือว่าเป็นการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือต้องปรากฏข้อเท็จจริงเช่นใดจึง จะถือว่าเป็นการถือครองทรัพย์สินแทน อันจะมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

พฤติการณ์การ ได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินโดยไม่ชอบดังกล่าวถือว่าเป็นการบัญญัติ กฎหมายที่มีความหมายคลุมเครือไม่ชัดเจน ทำให้มีปัญหาในการพิจารณาว่าการ ได้มา ซึ่งทรัพย์สิน และหนี้สินโดยไม่ชอบนั้นมีความหมายเพียงใด จะต้องถึงขนาดที่เป็นการ ได้มาโดย ไม่ชอบด้วยหน้าที่หรือสืบเนื่องจากหน้าที่ หรือเพราะได้ปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เพียงใด หรือเพียงแต่ปรากฏ พฤติการณ์เพียงว่าเป็นการ ได้มาโดยมิชอบเมื่อเทียบกับรายได้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น นอกจากนี้

แล้วยังปรากฏปัญหาในการพิจารณาว่าต้องมีหลักเกณฑ์หรือข้อเท็จจริงอย่างไรจึงจะถือว่า มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามี การถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

ทั้งนี้ หากไม่มีการบัญญัติความหมายของการ ได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สิน โดยไม่ชอบ ให้ชัดเจน และหากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากรณีใดจึงจะถือว่า มีการ โอน ยัก ย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามี การถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็น การมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เนื่องจากหากไม่มีการให้คำหมายของการ ได้ทรัพย์สิน และหนี้สินมา โดยไม่ชอบ หรือไม่มีการกำหนดมาตรฐานกลางในการรองรับการใช้ดุลยพินิจของพนักงาน เจ้าหน้าที่อาจส่งผลให้มีการตีความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรม ไม่มีความเสมอภาค และเป็น การเปิด โอกาสให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่สุจริตกระทำการไม่สุจริตโดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายได้

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อให้การตรวจสอบทรัพย์สินและ หนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน และหนี้สิน และการตรวจสอบความ เปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน และหนี้สินจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเป็นไปในแนวทางเดียวกัน มีหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจ อันเป็น ประโยชน์ให้การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการดำเนินการบัญญัติความหมายของการ ได้ทรัพย์สิน และหนี้สิน โดย ไม่ชอบ ให้มีความชัดเจน และควรกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาว่ากรณีใดถือว่า มี พฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามี การถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

4.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนในการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สิน

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 35 วรรคท้ายของพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2558 แล้ว การดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและรายงานให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา และหากผลการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับ มอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปรากฏพฤติการณ์หรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการ ได้มาซึ่ง ทรัพย์สินและหนี้สินรายการใด โดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมี ลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารรถดำเนินการตรวจสอบ ธุรกรรมทางการเงินหรือการ ได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของ

แผ่นดิน หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทายาทหรือผู้จัดการมรดกไม่สามารถชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะมีมติว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและประธานกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะดำเนินการส่งเอกสารพร้อมทั้งรายงานการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น ตกเป็นของแผ่นดิน

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับรายงานและเอกสาร พร้อมทั้งความเห็นจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบและระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์เมื่อเกิดข้อไม่สมบูรณ์ในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุด ตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่กรณี เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

กระบวนการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น การที่จะพิจารณาว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่จะเป็นการตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบโดยนำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาเปรียบเทียบกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวจะดำเนินการ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้นเป็นมาตรการในการขจัดผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตคอร์รัปชัน และเป็นการลดแรงจูงใจในการที่จะกระทำความผิดทุจริตคอร์รัปชันได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินก็ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิในการครอบครองและการใช้ทรัพย์สินของเอกชนซึ่งได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจึงควรที่จะใช้มาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธินั้นของเอกชนมากเกินไป เมื่อพิจารณากระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นปกติ และกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ แต่เมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกลับพบว่า มีขั้นตอนการพิจารณาเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นปกตินั้นการพิจารณาว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินมีทรัพย์สิน และหนี้สินโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือมีพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทนกัน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น ในเบื้องต้นจะเป็นการพิจารณาโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแต่เพียงผู้เดียวที่จะตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน การพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวอาจจะก่อให้เกิดความผิดพลาด หรืออาจก่อให้เกิดการพิจารณาวินิจฉัยที่ผิดพลาดเกิดขึ้นได้ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ ซึ่งกระบวนการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชีนั้น หากมีการเสนอความเห็นและมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินระหว่างการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน อาจส่งผลกระทบต่อผู้ยื่นบัญชีและไม่อาจที่จะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ยื่นบัญชีได้ นอกจากนี้ กรณีดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาความไม่สมบูรณ์ของรายงานเอกสารและความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งมีผลให้ต้องมีการตั้งคณะกรรมการร่วมมาดำเนินการเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ อันจะทำให้ระยะเวลาในการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินทอดยาวออกไป ซึ่งทำให้กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินล่าช้า และไม่มีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เมื่อพิจารณากระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาร้ายผิดปกติ ตามหมวด 7 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น เมื่อมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบว่าร้ายผิดปกติหรือไม่นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจพิจารณาเรื่องกล่าวหาโรงเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ โดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะต้องยังดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากการดำรงตำแหน่งไม่เกินห้าปี หรือกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งไม่เกิน 10 ปี แล้วแต่กรณีว่าร้ายผิดปกติ

กล่าวคือ กล่าวหาว่ามีทรัพย์สินมากผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติหรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีขั้นตอนแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ ขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น ซึ่งจะพิจารณาวินิจฉัยว่ามีพฤติการณ์หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องเข้าหลักเกณฑ์การที่จะรับไว้พิจารณาหรือไม่ และหาผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ซึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะมีการนำบัญชีดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา โดยการพิจารณาดังกล่าวจะเป็นการพิจารณาว่าเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา 75 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กล่าวคือ พิจารณาว่าเป็นการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปีหรือไม่ หากเข้าเงื่อนไขดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องดำเนินการตามหมวด 4 การไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งประกอบด้วยประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนเองก็ได้ เมื่อพิจารณาจากกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีขั้นตอนการการแจ้งคำสั่งเพื่อให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาคัดค้านคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน ซึ่งหากการคัดค้านฟังขึ้นก็จะมีการเปลี่ยนตัวอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน แต่หากไม่มีการคัดค้านหรือการคัดค้านฟังไม่ขึ้น ก็จะมีการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เมื่อดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสร็จ หากกรณีไม่มีมูลตามข้อกล่าวหา คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนจะสรุปรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาให้ข้อกล่าวหาตกไป แต่หากกรณีมีมูลร้ายวผิดปกติ คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนจะแจ้งข้อกล่าวหาเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนได้รวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นครบถ้วนแล้วจะจัดทำสรุปสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยสรุปพยานหลักฐาน พยานบุคคล ประกอบคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าจะมีมติให้ข้อกล่าวหาตกไปหรือมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาร้ายวผิดปกติ โดยหากมีมติว่าไม่มีมูลร้ายวผิดปกติ ก็จะดำเนินการแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่หากมีมติว่ามีมูลว่าร้ายวผิดปกติให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ประธาน

กรรมการ ป.ป.ช. ก็จะดำเนินการส่งรายงาน เอกสารพร้อมความเห็น ไปยังประธานวุฒิสภา อัยการสูงสุด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนแล้วแต่กรณีต่อไป

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกระบวนการในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินทั้ง กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ นั้น กระบวนการในการดำเนินการเพื่อเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเป็นกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือมีมูลว่ารั่วรัวผิดปกติ นั้น มีขั้นตอนในการพิจารณาของชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาที่แตกต่างกัน ทั้ง ๆ ที่เป็นการดำเนินการเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเช่นเดียวกัน และผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือผู้ถูกกล่าวหาว่ารั่วรัวผิดปกติก็ต่างเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเช่นเดียวกันแต่ปรากฏว่า กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติกลับมีขั้นตอนและกระบวนการในการพิจารณาที่ประกันความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิ ในทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต่ำกว่ากรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระบวนการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น เป็นการจำกัดสิทธิในการครอบครองทรัพย์สินของเอกชนควรที่จะต้องมีความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่งในการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิของเอกชนหรือผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกจากนี้ การตรวจสอบทรัพย์สินหากดำเนินการในรูปของคณะอนุกรรมการ ใต้สวนหรือพนักงาน ใต้สวน ซึ่งมีขั้นตอนในการให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาคัดค้านอนุกรรมการ ใต้สวนหรือพนักงาน ใต้สวนย่อมเป็นการคุ้มครองผู้ยื่นบัญชีจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งอาจเป็นบุคคลที่ส่วนได้ส่วนเสีย หรือมีสาเหตุ ใกล้เคียงกับผู้ยื่นบัญชีได้

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรองรับไว้และเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินทั้ง 2 กรณีจึงควรมีมาตรฐานการดำเนินการเช่นเดียวกัน ผู้วิจัยจึงเห็นควรที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการกำหนดให้การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีกระบวนการพิจารณาเช่นเดียวกับกรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ารั่วรัวผิดปกติ กล่าวคือ ให้การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินโดยดำเนินการตามหมวด 4 การ ใต้สวนข้อเท็จจริง โดยเมื่อได้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหากปรากฏพฤติการณ์ตามมาตรา 37/2 แล้วให้ดำเนินการตามหมวด 4 การ ใต้สวนข้อเท็จจริง ทั้งนี้ เพื่อให้การ

กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน และการพิจารณาโดยคณะบุคคลซึ่งเป็นอนุกรรมการหรือพนักงานใต้สวนย่อมมีความละเอียดรอบครอบมากกว่าการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเร่งด่วน และแนวทางแก้ไข

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ

- ก) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- ข) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ร่ำรวยผิดปกติ

โดยกระบวนการในการดำเนินการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติหรือไม่นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้อำนาจพิเศษแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว กล่าวคือ กรณีมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ โดยหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติหรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจ ที่จะออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวได้ และหากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถที่จะแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวนั้นไม่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไปได้จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมิมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล กล่าวคือ มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ร่ำรวยผิดปกติ แต่การยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวจะต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ทั้งนี้ หากผู้ถูกกล่าวหาสามารถที่จะชี้แจงได้ว่าทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวไม่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติก็ให้คืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้

มาตรการในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติดังกล่าวนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2558 บัญญัติให้นำไปใช้ในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนั้น ในกรณีที่มีการตรวจสอบความถูกต้องและความ

มีอยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจในการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่มีพฤติการณ์หรือสงสัยว่าเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สิน หรือมีพฤติการณ์การถือครองทรัพย์สินแทนอันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวทั้งสองกรณีดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ถือว่าเป็นการกระทำที่กระทบและละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนซึ่งได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐหรือหน่วยงานของรัฐไม่ควรกระทำเว้นแต่มีเหตุผลและความจำเป็น ซึ่งเหตุผลและความจำเป็นในยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น ก็เพื่อที่จะสามารถที่จะขอให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินได้ในอนาคต หากไม่มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติแล้ว หากต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินการที่จะดำเนินการบังคับตามคำพิพากษาเพื่อให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามคำพิพากษาของศาลอาจเป็นการยากที่จะติดตามทรัพย์สินนั้นมาได้ หากกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ในปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่มีกฎเกณฑ์หรือหลักเกณฑ์ ประกาศ หรือระเบียบเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวเพื่อเป็นหลักหรือมาตรฐานในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง และยังไม่มีความชัดเจนในการพิจารณาออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 การประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นการลงมติในการวินิจฉัย หรือให้ความเห็นชอบตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น จะต้องมีการประชุม ป.ป.ช. มาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุมและในการลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องถือเสียงข้างมากของคณะกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และในการนัดประชุมนั้นต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรณีนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้ หากเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนประธานกรรมการ ป.ป.ช. จะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้ กล่าวคือ ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนการประชุมกรรมการ ป.ป.ช. สามารถนัดประชุมได้โดยไม่ต้องมีการทำเป็นหนังสือ

หรือแจ้งให้กรรมการทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน ซึ่งทำให้การประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปด้วยความคล่องตัวแต่อย่างไรก็ตาม แม้ในกรณีที่เป็นเรื่องด่วนการประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องมีกรรมการประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุมได้เช่นเดียวกับการประชุมในภาวะปกติ

ดังนั้น ในการประชุมของคณะกรรมการเพื่อพิจารณาออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งถือว่าเป็นการลงมติหรือให้ความเห็นชอบจึงต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งหากมีกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่จำเป็นต้องยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกกล่าวหาในกรณีการกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ หรือผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีพฤติการณ์ในการโอน ยักย้ายแปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน ผู้กล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีกำลังดำเนินการโอนทรัพย์สินให้แก่บุคคลอื่นเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตัวอย่างเช่น การโอนเงินไปต่างประเทศ โอนเงินแก่บุคคลภายนอก หรือกำลังยักย้ายทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ หรือนำเงินไปซื้ออสังหาริมทรัพย์ไม่ว่าจะเป็นบ้าน หรือที่ดิน หรือนำเงินไปซื้อสังหาริมทรัพย์ เช่น ทองคำ หรือพระเครื่อง หรือหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ หากข้อเท็จจริงดังกล่าวปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือปรากฏต่อคณะกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน บุคคลดังกล่าวไม่สามารถที่จะออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้ในทันที ต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ซึ่งหากในการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีกรรมการเข้าประชุมมีจำนวนไม่ถึงกึ่งหนึ่งก็ไม่สามารถที่จะพิจารณาออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นได้จะต้องรอให้องค์ประชุมครบตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหากจะต้องรอให้ครบองค์ประชุมอาจทำให้การยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไม่สามารถทำได้ หรืออาจทำให้ล่าช้าไม่ทันท่วงที อาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีสามารถที่จะโอนทรัพย์สิน ยักย้ายทรัพย์สิน แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะทำให้เป็นการยากต่อการติดตามทรัพย์สินในอนาคตหากศาลมีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ อันจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าในกรณีจำเป็นเร่งด่วนควรให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และเมื่อเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวแล้ว เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องรายงานแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อพิจารณา หากเห็นชอบด้วยก็ให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวต่อไป แต่หากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ไม่เห็นชอบด้วยคำสั่งของเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ให้คืนทรัพย์แก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีแล้วแต่กรณี

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว และแนวทางแก้ไข

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวระหว่างการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายวัยผิดปกติหรือระหว่างที่ทำการตรวจสอบความถูกต้อง และความมืออยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีเพื่อที่จะได้เป็นหลักประกันว่า หากต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินนั้น ตกเป็นของแผ่นดินจะทำให้การติดตามทรัพย์สินเพื่อบังคับให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นไปตามคำพิพากษาของศาล แต่หากไม่มีมาตรการในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวดังกล่าว หากต่อมาเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินก็จะเป็นการยากที่จะติดตามทรัพย์สินเหล่านั้นเพื่อบังคับให้ตกเป็นของแผ่นดินตามคำพิพากษาของศาล

มาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวดังกล่าว ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน และการใช้ประโยชน์ของเจ้าของทรัพย์สินซึ่งเป็นเอกชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนที่เกี่ยวข้องและยอมสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้นเป็นอย่างมาก ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายวัยผิดปกติหรือผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติจึงควรที่จะใช้มาตรการดังกล่าวเท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนในสาระสำคัญแห่งสิทธิดังกล่าว โดยหากมีการบัญญัติกฎหมายในทางที่จะเป็นการจำกัดสิทธิของเอกชนหรือบุคคลในด้านทรัพย์สินหรือการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือให้ดุลยพินิจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีสิทธิในการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนได้โดยง่ายย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ แต่ก็ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนที่เกี่ยวข้องและยอมจะสร้างความเดือดร้อนให้กับบุคคลดังกล่าวเป็นอย่างมาก ดังนั้น การยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งของกระบวนการในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินอันเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลจึงต้องได้รับความคุ้มครองและควรที่จะใช้มาตรการดังกล่าวเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนในสาระสำคัญแห่งสิทธิดังกล่าว

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดนั้นอาจเป็นได้ทั้งทรัพย์สินที่เป็นสังหาริมทรัพย์ เช่น

เงินสด ทองคำ รถยนต์ หรืออาจเป็นทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน บ้าน แต่อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวก็ไม่ได้เป็นการยืนยันว่าทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวนั้น เมื่อมีการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ศาลจะมีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามคำร้องขอของอัยการสูงสุดหรือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น เพื่อที่จะป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ถูกกล่าวหา ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว หากต่อมาศาลมีคำพิพากษาศาลพิพากษายกฟ้องหรือมีเหตุให้ต้องคืนทรัพย์สินแก่เจ้าของทรัพย์สิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จึงได้ให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติหรือผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้น ไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้

แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีในการนำทรัพย์สิน ไปใช้ประโยชน์ได้ แต่มาตรการดังกล่าวก็หาได้เป็นการคุ้มครองสิทธิในทางทรัพย์สินแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีที่เพียงพอ เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวแล้ว กฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาทรัพย์สิน ไม่มีวิธีการเก็บรักษาทรัพย์สิน ตลอดจนวิธีการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวแต่อย่างใด ทั้งนี้ ทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวนั้น อาจเป็นได้ทั้งทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์หรือกิจการ เช่น อุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม ที่มีรายได้จากการประกอบกิจการดังกล่าว หรือเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือกิจการที่เมื่อนำออกมาบริหารจัดการแล้วอาจก่อให้เกิดรายได้ หรือทรัพย์สินนั้นอาจเป็นทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ยากแก่การเคลื่อนย้าย หรือจะเป็นภาระแก่ทางราชการในการเก็บรักษา หรืออาจเป็นทรัพย์สินที่เป็นของสด หรือของเสียหาย ซึ่งหากไม่มีการบริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าวที่ดีย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชี ผู้มีส่วนได้เสียในกรณีที่จะต้องคืนทรัพย์สินหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ ในกรณีศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดชั่วคราว และเป็นการป้องกันผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา ผู้ยื่นบัญชีและผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว เห็นควรมีการออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัด

ทั้งนี้ เพื่อให้มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและให้การบริหารจัดการทรัพย์สินที่เป็นระบบและกระทบต่อสิทธิของผู้ที่มีส่วนได้เสียให้น้อยที่สุด