

ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. 2542

จารุกิตต์ โพธิ์ชัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2559

**Problems of Process of Requesting for Properties to be Vested in the
Nation as per the Act Appurtenant to the Constitution on the Anti-
Corruption, B.E.2542**



Charukit Phochai

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakit Pundit University

2016

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
ชื่อผู้เขียน	จารุกิตต์ โพธิ์ชัย
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาถึงกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น เป็นมาตรการที่ทลายหัวใจของการทุจริตและยังเป็นการตัดกำลังผู้กระทำความผิดมิให้ใช้ทรัพย์สิน หรือได้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตคอร์รัปชัน ถือว่าเป็นกระบวนการที่มีเจตนารมณ์เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ

จากการศึกษาพบว่ากระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีปัญหาและอุปสรรค ดังต่อไปนี้ ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติที่ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่พ้นจากตำแหน่งก็ไม่สามารถที่จะตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ และการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องความมีอยู่จริงหรือความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน ในการพิจารณาว่ากรณีใดจะถือว่ามีพฤติการณ์หรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการได้ทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามี

การถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เกิดปัญหาในความชัดเจนในการพิจารณาว่า กรณีใดจะถือว่าเป็นกรณีมีพฤติการณ์การได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สิน โดยไม่ชอบ หรือจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือต้องปรากฏข้อเท็จจริงเช่นใดจึงจะถือว่าเป็นการถือครองทรัพย์สินแทน อันจะมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ นอกจากนี้ ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยังไม่เพียงพอ เมื่อเทียบกับการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าร้ายรายผิดปกติ ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ซึ่งไม่มีการกำหนดให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเร่งด่วน ประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวที่ไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาทรัพย์สิน ไม่มีวิธีการเก็บรักษาทรัพย์สิน ตลอดจนวิธีการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว ซึ่งส่งผลกระทบต่อเจ้าของทรัพย์สินในกรณีที่จะต้องคืนทรัพย์สินหรืออาจทำให้มูลค่าของทรัพย์สินลดน้อยลงอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อให้กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกปี และแก้ไขเพิ่มเติมความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” และควรบัญญัติให้ความหมายของการได้ทรัพย์สินและหนี้สิน โดยไม่ชอบ ให้มีความชัดเจน และกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาว่ากรณีใดถือว่ามีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ นอกจากนี้ควรกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการร้องขอให้ทรัพย์สิน ตกเป็นของแผ่นดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายรายปกติ สำหรับปัญหาการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเร่งด่วนควรกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน และปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวเห็นควรมีการออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ เพื่อให้มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและให้การบริหารจัดการทรัพย์สินที่เป็นระบบและกระทบต่อสิทธิของผู้ที่มีส่วนได้เสียให้น้อยที่สุด

Thesis Title	Problems of process of requesting for properties to be vested in the nation as per the Act appurtenant to the Constitution on the Anti-Corruption, B.E.2542
Author	Charukit Phochai
Thesis Advisor	Professor Dr. Phaisith Phipatanakul
Department	Law
Academic Year	2015

ABSTRACT

This thesis has the purpose to study about process of requesting for properties to be vested in the nation as per the Act appurtenant to the Constitution on the Anti-Corruption, B.E. 2542 (1999). The request for properties to be vested in the nation is a measure to break the heart of corruption and it also deprives power of offenders so that they cannot use the properties or gain benefit from properties obtained from corruption. It is considered as process that has intention to create effectiveness in anti-corruption. The process of requesting for properties to be vested in the nation as per the Act appurtenant to the Constitution on the Anti-Corruption, B.E. 2542 (1999) can be divided into two cases, the first case is the National Anti-Corruption Commission has resolution that government officials have properties which unusually increase and the second case is that the National Anti-Corruption Commission has resolution that government officials are unusually wealthy.

From the study, it was found that process of requesting for properties to be vested in the nation as per the Act appurtenant to the Constitution on the Anti-Corruption, B.E. 2542 (1999) has problems and obstruction as follows: firstly, the problem on the principles of process of requesting for properties to be vested in the nation in case that properties increase abnormally being ineffective, because in the detection about changes of properties and liabilities, there shall be considering and comparing between accounts showing properties and liabilities of government officials when they go to obtain the positions and when they vacate from office. If government officials have not retired, the detection about changes of properties and liabilities is unable to verify the account showing change in properties and liabilities of such government officials.

Inspection of assets and liabilities in order to prove the correctness of account, existence or change of properties in considering which case is deemed as having suspicion that the property has been wrongfully earned, or which case is deemed that there is reasonable circumstance to believe that there will be transfer or manipulation, conversion, or concealing of properties, or there is appearance that properties are held instead, it has the nature of having abnormal increase in order to have requesting for properties to be vested in the nation, there is problem about clarity of consideration which case is the case having circumstance of obtaining assets and liabilities wrongfully, or how much fact in the case which shall have appearance of fact, then it will be considered as transfer, manipulation, conversion or concealing of properties, or how much fact as it is deemed to be the holder of properties instead, to show that the holder has increasing of properties abnormally. Furthermore, problems are found relating with the protection of the rights of person submitting account of assets and liabilities which is not enough comparing with protection of the right in the process to request for properties to be vested in the nation in the case alleging that government officials are abnormally rich. The second issue, the problem is relating with the effectiveness of the temporary seizure or confiscating which there is no requirement that there shall be seizure or confiscating of property temporarily in case of urgent necessity. Finally, there is problem related to property management that the National Anti-Corruption Commission has ordered to have temporary seizure or confiscating that does not have a law on taking care of properties. There is no way to keep properties, as well as the method to manage the assets that the National Anti-Corruption Commission ordered to seize or confiscate temporarily which affected the owner of properties, in case it is necessary to return properties, or it may diminish the value of the property, causing damage to the government in cases the court has ordered for properties to be vested in the nation.

From the problems mentioned above, in order to have effective process of requesting for properties to be vested in the nation, in case of having properties increasing abnormally, there should be determining that government officials file lists of assets and liabilities every year and there should be amendment of the definition of the word: "Property unusually increases". There should be determining of the definition for wrongful earning of assets and liabilities clearly and set standard criteria in considering which case is deemed as having circumstance to believe that they will be transfer, manipulation, conversion or concealing of properties, or it is deemed to be

the holder of properties instead, to show that the holder has increasing of properties abnormally. Furthermore, there shall be determining of standard on requesting for properties to be vested in the nation. Therefore, there will be the same standard, in case government officials have increasing assets abnormally and in the case that government officials are usually rich. With regard to problems of seizure or confiscating of properties temporarily in case of necessity and urgent events, there should be determining that the Secretary General of the National Anti-Corruption Commission has the power to seize or freeze properties temporarily in case of necessity and urgent events and problems with storage and managing of properties that at the National Anti-Corruption Commission has ordered that the properties should be seized or confiscated temporarily. It is advisable to issue regulations of the National Anti-Corruption Commission on keeping and managing of properties that at the National Anti-Corruption Commission has ordered that the properties should be seized or confiscated temporarily, so that there are responsible officials for managing properties systematically and have minimum effect on the right of stakeholders.

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้วิจัยและได้สละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษาและคำแนะนำต่าง ๆ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ และตรวจสอบความเรียบร้อยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แก่ผู้วิจัยด้วยดีโดยตลอด จนผู้วิจัยสามารถเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงได้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ตลอดจนชี้แนะแนวทางและให้ข้อสังเกตต่าง ๆ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมกันนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ดร. สรรชน โชตโกกิน และ ดร.มาโนช นามเดช ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์และให้ความรู้แก่ผู้วิจัยในการจัดทำวิทยานิพนธ์จนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ได้ให้การสนับสนุนและเป็นกำลังใจและแรงบันดาลใจให้แก่ผู้วิจัยในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนสำเร็จลุล่วงมาได้ด้วยดี และขอขอบคุณเพื่อน ๆ และพี่ ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีส่วนดีผู้วิจัยขอมอบแก่บิดา มารดา และอาจารย์ทุกท่าน หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใดผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

จารุกิตต์ โพธิ์ชัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ณ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ซ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
2. ความหมาย แนวคิด ทฤษฎีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการร้อง ขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน	7
2.1 ความหมายและทฤษฎีเกี่ยวกับการทุจริต	7
2.2 รูปแบบของการทุจริต	12
2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ	19
2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษริบทรัพย์สิน	30
2.5 แนวคิดการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกรณีร่ำรวยผิดปกติ	38
3. กระบวนการการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย	47
3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003	47
3.2 ประเทศอังกฤษ	55
3.3 สหรัฐอเมริกา	65
3.4 สาธารณรัฐสิงคโปร์	71

สารบัญ(ต่อ)

บทที่	หน้า
3.5 เขตปกครองพิเศษฮ่องกง (สาธารณรัฐประชาชนจีน)	76
3.6 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ	83
4. วิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.....	112
4.1 ปัญหาหลักเกณฑ์การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และแนวทางแก้ไข	113
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเร่งด่วนและแนว ทางแก้ไข	124
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวและ แนวทางแก้ไข	127
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	130
5.1 บทสรุป	130
5.2 ข้อเสนอแนะ	132
บรรณานุกรม	134
ภาคผนวก	139
คำแปลอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption)	140
ประวัติผู้เขียน	200

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ทั่วโลกต่างให้ความสนใจและให้ความสำคัญ โดยต่างถือว่าเป็นปัญหาที่เป็นวาระแห่งชาติ และเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับโลก โดยองค์กรและกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศต่างพยายามที่จะจัดทำกฎหมาย และความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ด้วยรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความสลับซับซ้อนมากกว่าในอดีต ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ และความมั่นคงของสังคมตลอดจนเป็นปัญหาที่บ่อนทำลายสถาบันและคุณค่าทางจริยธรรมความยุติธรรม และเป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการทุจริตคอร์รัปชันนั้นมิได้แต่การทุจริตคนยากจน ไปถึงการทุจริตคอร์รัปชันจำนวนมหาศาลของนักการเมือง นักธุรกิจรวมถึงข้าราชการระดับสูงที่โยงใยกับผู้ที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการทุจริตเชิงนโยบาย การทุจริตข้ามชาติซึ่งมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเมื่อเทียบกับการทุจริตคอร์รัปชันในอดีต

ปัญหาและภัยคุกคามของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นทั่วโลกทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรภาคเอกชน ตลอดจนรัฐบาลของแต่ละประเทศต่างตื่นตัว และตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากการทุจริตคอร์รัปชัน และร่วมมือกันเพื่อที่จะแก้ปัญหา และต่อต้านภัยที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชัน สำหรับประเทศไทยได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันนั้นได้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครองและบ่อนทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของรัฐบาล นอกจากนี้ ยังส่งผลให้นานาประเทศขาดความเชื่อมั่นในการที่จะเข้ามาลงทุนเพื่อดำเนินธุรกิจในประเทศไทย โดยรัฐบาลทุกชุดที่เข้ามาบริหารประเทศตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการสร้างความร่วมมือกับองค์กรภายในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ และยกมาตรฐานในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้เกิดเป็นรูปธรรม ทั้งในการบัญญัติกฎหมายภายในประเทศตลอดจนการให้

สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC)

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2554 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2554 อันก่อให้เกิดหน้าที่ในการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาดังกล่าวหลายประการ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการกำหนดความผิดการให้หรือรับสินบนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ การกำหนดอายุความในกรณีหลบหนีและอายุความล่วงเลยการลงโทษ การกำหนดการริบทรัพย์สินในคดีทุจริตให้เป็นไปตามหลักการริบทรัพย์สินตามมูลค่า การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวถือว่าเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและความเชี่ยวชาญของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน และเป็นหลักประกันมิให้เกิดการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากเกินไป

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเพื่อเสนอต่อวุฒิสภา ไต่สวนข้อเท็จจริง และสรุปสำนวน พร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไต่สวน และวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการหรือเทียบเท่าขึ้นไป กรณีถูกกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด และการกำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมทั้งข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตลอดจนการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย

กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น เป็นกระบวนการที่มีเจตนารมณ์เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งการทุจริตคอร์รัปชันนั้น เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม เศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินก็ยังไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควรในการบังคับใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เนื่องจากเกิดปัญหาที่สำคัญหลายประการ คือ

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติที่ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากในการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง โดยหากเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่พ้นจากการดำรงตำแหน่งก็ไม่สามารถที่จะตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ และในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องความมีอยู่จริงหรือความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินนั้น ผู้วิจัยพบว่า มีปัญหาในการพิจารณาว่ากรณีใดจะถือว่ามีพฤติการณ์การได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินโดยไม่ชอบหรือจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงเพียงใดจึงจะถือว่ามี การ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินหรือเป็นการถือครองทรัพย์สินแทน อันจะเข้าลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากนี้ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ผู้วิจัยพบปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเปรียบเทียบกับ การคุ้มครองสิทธิในกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าร่ำรวยผิดปกติ

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน นั้น เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว เนื่องจากไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาทรัพย์สิน ไม่มีวิธีการเก็บรักษาทรัพย์สิน ตลอดจนวิธีการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว

ซึ่งส่งผลกระทบต่อเจ้าของทรัพย์สินในกรณีที่จะต้องคืนทรัพย์สินหรืออาจทำให้มูลค่าของทรัพย์สินลดน้อยลงอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะศึกษา วิเคราะห์ แนวคิดและทฤษฎีในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตลอดจนกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย แนวคิด ทฤษฎีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ถึงปัญหาการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น มีปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน และปัญหาการยึดอายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลให้กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและไม่ประสบผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ การศึกษาแนวคิด ทฤษฎีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจะทำให้สามารถวิเคราะห์และหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตลอดจนสามารถแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็น

ของแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและบรรเทาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มุ่งศึกษาถึงกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาของกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎีการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตลอดจนมาตรการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของต่างประเทศ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC)

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยเรื่องกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยทำการค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติ ระเบียบ ตลอดจนงานวิจัยและเอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประกอบการศึกษา วิเคราะห์ และสรุปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งข้อเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบสภาพปัญหาความหมาย แนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของต่างประเทศ และประเทศไทย
3. ทำให้ทราบปัญหา ผลการวิเคราะห์ในกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

4. ทำให้ทราบข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมในการร้องขอให้
ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

DRPU

บทที่ 2

ความหมาย แนวคิด ทฤษฎีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

เนื้อหาในบทที่ 2 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับความหมาย แนวความคิดและทฤษฎีการทุจริต ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจของรัฐ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษทรัพย์สิน แนวคิดการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กรณีรื้อรอยคดีปกติ รวมถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2.1 ความหมาย และทฤษฎีเกี่ยวกับการทุจริต

ในปัจจุบันทั่วโลกต่างตระหนักแล้วว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนั้น ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อระบบเศรษฐกิจระดับชาติ สถาบันทางประชาธิปไตย ตลอดจนการปกครองด้วยระบบนิติธรรม (Rule of Law) โดยแต่ละประเทศหรือกลุ่มประเทศนั้น มีวิธีจัดการกับปัญหาการทุจริตที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ตามประเพณีทางกฎหมาย วิวัฒนาการของระบบการเมืองการปกครอง และของความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งมีรูปแบบ วิธีการ การดำเนินการ ความก้าวหน้า หรืออุปสรรคที่แตกต่างกันออกไป

2.1.1 ความหมายของการทุจริต

คำว่า “ทุจริต” หรือ “การคอร์รัปชัน (Corruption)” นั้น มีความหมายที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

คำว่า “ทุจริต” นั้น นักกฎหมายและนักวิชาการของไทยหลายท่านได้ให้คำนิยามไว้แตกต่างกันไป กล่าวคือ

หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การที่เจ้าพนักงานเรียก และรับสินบนจากรายธุระพอจะจัดเข้าได้ในประเภท ล้อราษฎร์ คือ เป็นการเรียกเอาเงินหรืออามิสอย่างอื่นเพื่อปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติราชการเป็นการให้คนแก่ผู้ให้สินบน แต่การบังหลวงเป็นการที่เจ้าพนักงาน

ทำทุจริตต่อหน้าที่เสียหายแก่ผลประโยชน์ของแผ่นดิน ทั้งนี้ จะเป็นโดยสมคบกับราษฎรเบียดบังผลประโยชน์หรือไม่ก็ตาม¹

ศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน ได้ให้ความหมายไว้ว่า นี้อราษฎ์ คือ การกินสินบน ริคไถประชาชน ส่วนการบังหลวง คือ การกินสินบนหรือยกยอกเอาทรัพย์สินราชการไปให้ประโยชน์ส่วนตัว หรือว่าในกรณีที่แสวงหาประโยชน์โดยที่ทำให้ราชการเสียประโยชน์ประโยชน์นั้นก็ทำเพื่อตนเองหรือผู้อื่น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย²

ศาสตราจารย์ ธานีินทร์ กรีวิเชียร ได้ใช้คำว่า “นี้อราษฎ์บังหลวง” อย่างที่มีความหมายเหมือนคำว่า “Corruption” ในภาษาอังกฤษซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้างไว้ เนื่องจากเห็นว่ายังมีข้อโต้แย้งกันระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิ บางท่าน กล่าวคือ บางท่านให้ความหมายคำว่า “นี้อราษฎ์บังหลวง” เฉพาะการเบียดบังยกยอกทรัพย์สินของรัฐของสาธารณะเท่านั้น ซึ่งมีความหมายแคบกว่า Corruption แต่บางท่านก็มีความเห็นว่าน่าจะรวมถึงการกินสินบนบาตรคาดสินบนและแสวงหาอำนาจโดยวิธีการอันผิดทำนองคลองธรรมด้วยเช่นเดียวกับคำว่า Corruption³

เมื่อพิจารณาคำว่า “ทุจริต” หรือ “การคอร์รัปชัน” (Corruption) ที่ใช้กันในองค์การและความร่วมมือระหว่างประเทศ คำว่า “Corruption” นั้น (“Corruptus” ในภาษาละติน ซึ่งแปลว่า “to destroy”) นั้น ในภาษาไทยใช้ “การทุจริต” เช่น “การต่อต้านการทุจริต” แปลจาก “Against corruption” ใน UNCAC นั้น สามารถให้ความหมายได้หลายประการ ทั้งอย่างแคบเฉพาะกิจกรรมหรืออย่างกว้างครอบคลุมมิติทางสังคมไปจนถึงความหมายกว้างที่ใช้กันในระดับโลก อาทิ

ธนาคารโลก (World Bank) ถือว่า การทุจริตเป็น “An abuse of entrusted power by politicians or civil servants for personal gain” โดยระบุว่า การทุจริตคอร์รัปชันนับเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากบิดเบือนการปกครองในหลักนิติธรรม บ่อนทำลายรากฐานสถาบันระดับชาติ ซึ่งเป็นฐานสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ผลกระทบของการทุจริตมีต่อสังคมทุกส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อคนยากจน ซึ่งได้รับผลกระทบมากที่สุดจากความถดถอยทางเศรษฐกิจ และเป็นกลุ่มคนซึ่งต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากบริการสาธารณะ โดยที่คนเหล่านี้ไม่อยู่ในวิสัยที่จะเข้าไปติดสินบน การฉ้อโกง และการใช้เอกสิทธิ์ทางเศรษฐกิจ

¹ นกสร ปิติกะวงษ์, “ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีร้ายคดีปกติ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), น. 9 - 10.

² เพิ่งอ้าง, น. 9.

³ กมล สกกลเดชา, “การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ : บทวิเคราะห์ทางกฎหมายในแง่ความหมายและการใช้คำ ในกฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), น. 71.

อย่างมิชอบ (Misappropriation of economic privileges) ต่าง ๆ ได้อย่างจริงจัง การทุจริตจึงเป็นการทำลายนโยบายและโครงการต่าง ๆ ที่มุ่งแก้ไขปัญหาความยากจนอยู่ในตัว

องค์การระวางประเทศของเอกชน (INGO) ชื่อ Transparency International ถือว่า การทุจริต คือ การใช้อำนาจสาธารณะของตนเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว (The use of one's public position for illegitimate private gain

สำหรับองค์การสหประชาชาติ (UN) ภายใต้ Global Programme against Corruption ให้คำจำกัดความการทุจริตในลักษณะของคำจำกัดความเพื่อทำงาน (Working definition) คือ การใช้อำนาจในทางมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว (Abuse of power for private gain)⁴ เป็นต้น

สำหรับกฎหมายของประเทศไทยนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(1) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 มาตรา 4 ก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

จากการให้ความหมายของคำว่า “ทุจริต” หรือ “คอร์รัปชัน” ของนักวิชาการของประเทศไทยและองค์กรระหว่างประเทศดังกล่าวข้างต้นนั้น แม้จะให้ความหมายที่แตกต่างกันออกไป แต่เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้ว นิยามของคำว่า “ทุจริต” หรือ “คอร์รัปชัน” มีจุดร่วมเดียวกัน คือ “การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้าราชการ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมไปถึงเอกชน ประชาชนที่เกี่ยวข้อง ที่ได้กระทำการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐและของเอกชนเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

2.1.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการทุจริต

การทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันมีวิวัฒนาการมาจากอดีตที่อาจจะนำไปสู่สาเหตุของการกระทำผิดในรูปแบบต่าง ๆ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต

⁴แสวง บุญเฉลิมวิภาส, รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช. , 2551), น. 11.

คอร์รัปชัน ประกอบไปด้วย ทฤษฎีอุปถัมภ์ ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกัน ทฤษฎีการทุจริต และทฤษฎีในการควบคุม กล่าวคือ⁵

1. ทฤษฎีอุปถัมภ์

สังคมไทยนั้นมีความสัมพันธ์ในลักษณะของการพึ่งพาอาศัย และมีความไม่เท่าเทียมกัน โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน ซึ่งฝ่ายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าจะเป็นผู้ให้ทางด้านวัตถุและฝ่ายที่มีฐานะด้อยกว่าจะตอบแทนด้วยความจงรักภักดี ซึ่งเรียกว่า “ระบบอุปถัมภ์”

ลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวมีองค์ประกอบของความเป็นมิตรรวมอยู่ด้วยแต่เป็นมิตรที่ขาดคุณภาพ กล่าวคือ อีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไป เพื่อใช้ในการแสวงหาประโยชน์ซึ่งกันและกัน ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดหรือมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการคอร์รัปชันเนื่องจากระบบอุปถัมภ์เป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกันทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กรทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบและยากต่อการตรวจสอบ

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ

ทฤษฎีเกี่ยวกับลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์ เป็นการเน้นย้ำความต้องการของมนุษย์ซึ่งมีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด ความต้องการพื้นฐาน คือ ความต้องการทางกายภาพและชีวภาพ และความต้องการระดับสูง คือ ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ ดังนั้น การจัดอันดับความต้องการจึงเริ่มต้นจากลำดับชั้นสูงสุดไปต่ำสุด ดังนี้

- 1) ประสบความสำเร็จสูงสุด หรือความต้องการประจักษ์ตน
- 2) ได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับ
- 3) ความต้องการในสังคม ความรักและความเป็นเจ้าของ
- 4) ความปลอดภัยและความมั่นคง
- 5) ความต้องการพื้นฐานทางกายและชีวภาพ

ความต้องการเหล่านี้ของมนุษย์ก่อให้เกิดการทุจริตขึ้น เนื่องจากต้องการจะตอบสนองความต้องการของตนเอง ไม่ว่าจะทรัพย์สินหรือเงินทอง ซึ่งเป็นส่วนประกอบที่เกิดเป็นการทุจริตขึ้นได้

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกัน

“การป้องกันอาชญากรรม” หมายถึง ความพยายามที่จะสกัดกั้นล่วงหน้า มิให้อาชญากรรมเกิดขึ้น ซึ่งกระทำทั้งก่อนที่อาชญากรรมจะเกิดขึ้นเพื่อลดหรือขจัดการเกิดอาชญากรรม

⁵ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ และคนอื่นๆ, รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทยในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงยุติธรรม, 2548), น. 26-44.

รวมถึงการดำเนินการแก้ไขอาชญากรรมและการปราบปรามอาชญากรรมด้วยซึ่งไม่แตกต่างจากการควบคุมอาชญากรรม ซึ่งแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมมี 3 แนวทาง คือ

- 1) แนวทางการลงโทษ
- 2) แนวทางแก้ไข
- 3) แนวทางการใช้สิ่งป้องกันภัย
4. ทฤษฎีการทุจริต

ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นเมื่อมีปัจจัย 3 ประการ คือ

- 1) ความไม่ซื่อสัตย์ เมื่อมนุษย์ไม่หมดความต้องการ ความโลภ แม้ถูกสะกดด้วยจริยธรรม คุณธรรม และบทลงโทษทางกฎหมาย ก็ตาม ความจำเป็นทางเศรษฐกิจมีส่วนผลักดันให้บุคคลตัดสินใจกระทำความผิดเพื่อให้ตนเองอยู่รอด เมื่อมีโอกาที่จะกระทำความผิดได้ง่ายแล้วทัศนคติในการกระทำความผิดก็จะคิดว่า ไม่เป็นสิ่งร้ายแรง ดังนั้น ความไม่ซื่อสัตย์จึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญในการก่อให้บุคคลทุจริตเพื่อต้องการสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์

- 2) โอกาส ผู้กระทำความผิดพยายามที่จะหาโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต โอกาสที่เข้าวนต่อการทุจริตย่อมกระตุ้นให้เกิดการทุจริตได้ง่ายขึ้นกว่าโอกาสที่ไม่เปิดช่องนโยบายของฝ่ายบริหารจัดการที่ไม่มีระเบียบเพียงพอต่อการที่จะรับคนไม่ซื่อสัตย์เข้ามาทำงาน ดังนั้น การควบคุมด้วยกลไกภายในจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นการลดโอกาสของบุคคลในการกระทำความผิด

- 3) การจูงใจ เป็นองค์ประกอบข้อสุดท้ายที่มีความสำคัญที่สุด เนื่องจาก การทำความเข้าใจถึงมูลเหตุจูงใจให้บุคคลตัดสินใจกระทำการทุจริตจะนำไปสู่การหามาตรการในการป้องกันการทุจริตด้วยประเภทของการจูงใจให้บุคคลกระทำการทุจริต สามารถจำแนกได้ ดังนี้

- (1) มีความทะเยอทะยานอย่างไม่มีที่สิ้นสุด
- (2) ปรารถนาจะยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นเพื่อทัดเทียมบุคคลในสังคม
- (3) ปัญหาทางการเงิน ซึ่งต่อเนื่องมาจากปัญหาการพนัน หรือความเจ็บป่วย
- (4) ความต้องการที่จะแก้เผ็ดซึ่งอาจมาจากผู้บังคับบัญชา
- (6) ทำเพื่ออุดมคติของตนเอง

5. ทฤษฎีกลไกในการควบคุม

การทุจริตต่อหน้าที่หรือการคอร์รัปชันเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่ง ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวเป็นทฤษฎีของนักอาชญาวิทยา คือ Reckless อธิบายว่า ความสามารถในการควบคุมตนเองและระบบการควบคุมภายนอก ได้แก่ กฎเกณฑ์ ระเบียบ จารีตประเพณี มีความอ่อนแอ ประเภทของการทุจริตต่อหน้าที่มีปัจจัยภายนอกและภายใน ดังนี้

1) สาเหตุที่เกิดจากภายในของผู้กระทำความผิด ประกอบด้วย โอกาส สิ่งจูงใจการเสี่ยงภัยและความไม่ซื่อสัตย์

2) สาเหตุที่เกิดมาจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย มูลเหตุทางด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ มูลเหตุทางด้านการเมือง มูลเหตุทางด้านสภาพแวดล้อมทางด้านสังคมมูลเหตุจากการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพมูลเหตุทางกฎหมายหรือระเบียบที่มีช่องว่าง และมูลเหตุจากการที่ตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด

2.2 รูปแบบของการทุจริต

นวนน้อย ตรีรัตน์ และคณะ ได้แบ่งการทุจริตคอร์รัปชันตามผู้แสดงหลักออกเป็น 2 ประเภท คือ⁶

1) การทุจริตของข้าราชการประจำในกระบวนการปกครองโดยการใช้อำนาจรัฐเพื่อผลประโยชน์ทางการเงิน

2) การทุจริตในแวดวงการเมืองจากการที่นักการเมืองใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อหาผลประโยชน์ทางการเงินหรือทางด้านการเมือง และโดยรูปธรรมแล้วการทุจริตคอร์รัปชันอาจแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

2.1) การใช้อำนาจในการอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐเพื่อลดต้นทุนการทำธุรกิจ กรณีนี้สามารถเกิดขึ้นได้จากเรื่องที่มีระดับความรุนแรงต่ำ เช่น การจ่ายสินบนให้ตำรวจเมื่อทำผิดกฎจราจร ไปจนถึงเรื่องที่มีระดับความรุนแรงสูง เช่น การจ่ายสินบนเพื่อให้มีการคุ้มครองธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่างๆ

2.2) การใช้อำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์ในรูปแบบของสิ่งของ และบริการหรือสิทธิให้แก่เอกชน เช่น การออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจ การให้สัมปทาน และการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

2.3) การใช้อำนาจในการสร้างอุปสรรคในการให้บริการแก่ภาคประชาชนและภาคธุรกิจ เนื่องจากเงินเดือนและผลตอบแทนในระบบราชการต่ำเกินไปจนขาดแรงจูงใจในการทำงาน เช่น การสร้างความล่าช้าในการให้บริการเพื่อให้มีการจ่ายเงินค่าน้ำร้อนน้ำชา

โดยที่รูปแบบการคอร์รัปชันประเภทที่ 2.1 และ 2.2 สามารถพบเห็นได้ง่ายกระบวนการและวิธีการไม่ซับซ้อนแต่อย่างใด แต่การคอร์รัปชันในรูปแบบที่ 2.2 มักมีการดำเนินการอย่างสลับซับซ้อน เป็นเครือข่ายที่มีความสัมพันธ์กันเพื่อสร้างอำนาจในการผูกขาดให้กับกลุ่มธุรกิจ โดย

⁶ นกสร ปิติกะวงษ์, เพิ่งอ้าง, น. 15.

อำนาจในการผูกขาดจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนเกินหรือกำไรที่มากผิดปกติ และกระบวนการในการแสวงหาค่าเช่า (Rent – Seeking) หรือกระจายผลประโยชน์ มักจะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันไปด้วย โดยกระบวนการเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันและความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

ศาสตราจารย์พิเศษ วิษามหาคุณ แบ่งกรณีการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่

1) การทุจริตเชิงนโยบาย

เป็นรูปแบบใหม่ของการทุจริตที่แบบขล โดยอาศัยรูปแบบของกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีหรือมติของคณะกรรมการเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจผิดว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม ซึ่งประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงดังนี้

ก. มีการกำหนดนโยบายที่จะทำโครงการหรือกิจการ โดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลที่อ้างอิงประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนเป็นอันดับแรก

ข. มีการเตรียมการรองรับ โครงการหรือกิจการนั้นให้มีความชอบด้วยกฎหมายหรือกฎหมายหรือกฎระเบียบ

ค. ท้ายสุดคือผลประโยชน์อันมิควรได้เกิดขึ้นแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือพวกพ้องหรือญาติมิตรของผู้กำหนดนโยบาย อาจเป็นเงิน ทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งมักจะเป็นผลประโยชน์มหาศาลที่ตกกับฝ่ายบริหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายข้าราชการประจำ

2) การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

เป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ในความรับผิดชอบของตนในฐานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ปัจจุบันมักเกิดจากร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง พ่อค้าและข้าราชการประจำ อันมีลักษณะเป็นธุรกิจทางการเมืองที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ นักการเมืองและนักธุรกิจร่วมกันครอบครองที่ดินของรัฐโดยมิชอบ ทั้งนี้โดยมีข้าราชการฝ่ายปกครองและเจ้าพนักงานที่ดินให้ความร่วมมือหรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทน

3) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง

การทุจริตประเภทนี้จะพบได้ทั้งรูปแบบของการฮั้ว ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบกำหนดรายละเอียดหรือคุณสมบัติของงาน กำหนดเงื่อนไข กำหนดราคากลาง ออกประกาศ ประกวดราคา การขายแบบ การรับและเปิดซอง การประกาศผล การอนุมัติ การทำสัญญาทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างล้วนมีช่องโหว่ให้มีการทุจริตกันได้อย่างง่ายดาย นอกจากนี้ยังมีการทุจริตที่มาเหนือเมฆ คือการอาศัยความเป็นหน่วยงานราชการด้วยกัน จึงได้รับการยกเว้นและการไม่ถูก

เฟื่องเลี้ยง แต่ความจริง ผลประโยชน์จากการรับงานและเงินที่ได้จากการรับงานไม่ได้นำส่งกระทรวงการคลัง แต่เป็นผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลซึ่งไม่แตกต่างอะไรกับการจ้างบริษัทเอกชน

4) การทุจริตในการให้สัมปทาน

เป็นการแสวงหาหรือเอื้อประโยชน์โดยมิชอบจากโครงการหรือกิจการของรัฐ ซึ่งรัฐได้อนุญาตหรือมอบให้เอกชนดำเนินการแทนให้ลักษณะสัมปทานผูกขาดในกิจการใดกิจการหนึ่ง เช่น การทำสัญญาสัมปทานโรงงานสุรา การทำสัญญาสัมปทานโทรคมนาคม เป็นต้น

5) การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

เป็นการพยายามดำเนินการให้ได้บุคคลซึ่งมีสายสัมพันธ์กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในอันที่จะเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ทำให้องค์กรเหล่านี้มีความอ่อนแอไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาจากการให้คำจำกัดความของคำว่า “คอร์รัปชัน” อาจสรุปได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชัน นั้น มีองค์ประกอบสำคัญอยู่ 2 ประการ กล่าวคือ มีการกระทำที่มิชอบโดยอาศัยโอกาสจากตำแหน่งหน้าที่ และวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แต่ในปัจจุบันสังคมโลกยังคงมีแนวโน้มที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดขอบเขตของการกระทำว่าการกระทำนั้นเป็นการคอร์รัปชันหรือไม่อยู่เป็นอย่างมาก ดังนั้น ที่ประชุมระหว่างประเทศจึงได้จำแนกประเภทของการคอร์รัปชันไว้ 2 ลักษณะ ได้แก่⁷

1) จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ และฐานะของผู้กระทำ กล่าวคือ เลขาธิการสหประชาชาติ (UN Secretary) ได้เสนอแนะไว้ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อนักโทษว่า คอร์รัปชันนั้นอาจกระทำโดยผู้มีอำนาจหน้าที่และฐานะที่แตกต่างกัน การจำแนกในลักษณะนี้มีประโยชน์ในแง่การหาวิธีป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม เช่น ความร้ายแรงและขนาดของการคอร์รัปชันที่กระทำโดยผู้นำประเทศ รัฐมนตรี หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ ย่อมไม่เหมือนกับการคอร์รัปชันซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย ในระดับประเทศนั้น ประเทศต่างๆ จะมีกฎหมายกำหนดให้การคอร์รัปชันเป็นความผิดและมีโทษตามกฎหมายอาญา และโทษสำหรับผู้กระทำการคอร์รัปชันซึ่งเป็นเจ้าพนักงานระดับสูง ส่วนใหญ่แล้วจะได้รับโทษที่หนักกว่าผู้เป็นเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยเพราะความเชื่อที่ว่า การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่

⁷ ศิริศักดิ์ ดิยะพรรณ, “ปัญหาการคอร์รัปชัน,” วารสารอัยการ, เล่มที่ 19, ปีที่ 219, น. 36 – 37

ระดับสูงจะก่อให้เกิดความเสียหายมากกว่า แต่ความเป็นจริงแล้วก็ยังไม่มียกยัญหรือหลักเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัวว่าการคอร์รัปชันซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยจะเกิดความเสียหายน้อยกว่า หรือการคอร์รัปชันเพียงเล็กน้อยไม่ใช่เรื่องสำคัญ เพราะการคอร์รัปชันไม่ว่าระดับใดก็ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวมทั้งสิ้น

2) การจำแนกตามวิธีการ

ลักษณะของการคอร์รัปชัน ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่กระทำโดยไม่เปิดเผยระหว่างผู้ให้สินบนกับผู้รับสินบน ซึ่งถือเป็นการคอร์รัปชันตามโอกาส และเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวในระดับเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย แต่มีการคอร์รัปชันอีกประเภทหนึ่งซึ่งกระทำกันเป็นระบบและมีขนาดใหญ่ โดยมีกระบวนการใหญ่โต ซับซ้อน มีผู้ร่วมกระทำผิดกันเป็นกลุ่ม เป็นการคอร์รัปชันระดับข้ามชาติหรือระหว่างประเทศ ซึ่งก่อความเสียหายเป็นอย่างมาก เพราะผู้กระทำคอร์รัปชันเป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกเพื่อกระทำความผิดร้ายแรงอื่น ๆ เช่น ค้ายาเสพติด อาวุธ หรือการก่อการร้าย เป็นต้น

การคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบยังเกิดขึ้นในกระบวนการธุรกิจระหว่างประเทศด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกลุ่มของผู้นำและผู้บริหารประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีอำนาจตัดสินใจหรืออนุมัติโครงการใหญ่ การคอร์รัปชันประเภทนี้ แม้มิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อประกอบอาชญากรรมอื่น แต่ก็ส่งผลเสียหายร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศได้ เช่นกัน เนื่องจากมูลค่าของโครงการและจำนวนเงินที่ต้องเสียไปกับการกระทำดังกล่าว⁸

การคอร์รัปชันในกระบวนการธุรกิจนั้นมีหลากหลายรูปแบบ ซึ่งอาจจะเกิดจากการขายสินค้าและบริการในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ที่เป็นผู้ซื้อหรือจัดจ้าง เช่น ควบคุมไปรษณีย์ อุปกรณ์ อะไหล่ต่างๆ ที่ใช้ในรถยนต์ อุปกรณ์ทางการแพทย์ หรือเป็นการทำสัญญาโฆษณาในรัฐวิสาหกิจ ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ธุรกิจบริษัทที่ปรึกษา เป็นต้น หรือกระทำทางด้านอื่นๆ เพื่อธุรกิจของตน ไม่ว่าจะเป็นการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง การให้ความช่วยเหลือในการหาเสียงของนักการเมือง โดยฝ่ายขายหรือฝ่ายการตลาด หรือตัวแทนทางการค้าของบริษัทหรือที่ปรึกษาของบริษัท เป็นต้น

ส่วนของผู้กระทำความผิด คือ มีผู้เกี่ยวข้องสองฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้ให้และฝ่ายผู้รับในฝ่ายผู้ให้อาจเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รวมทั้งกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ในฝ่ายผู้รับนั้น คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาจเป็นในระดับใดก็ได้ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ระดับล่างไปจนถึงระดับสูง รวมถึงนักการเมืองอีกด้วย

⁸ ศิริศักดิ์ ดิยะพรรณ, *เพ็ญอังก*, น. 37.

ในปัจจุบัน มีการพัฒนารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน กล่าวคือ นอกจากมีการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศของตนแล้ว ยังมีการทุจริตคอร์รัปชันภายนอกราชอาณาจักรอีกด้วยซึ่งผู้กระทำความผิดอาจเป็นได้ทั้งรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งภาคเอกชน ตัวอย่างเช่น บริษัทซึ่งจดทะเบียนในต่างประเทศเข้ามาทำธุรกิจในประเทศไทยและกระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูง หรือนักการเมืองเพื่อประโยชน์ในกิจการของตน ขณะเดียวกันบริษัทซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทยก็อาจไปดำเนินกิจการในต่างประเทศและกระทำความผิดดังกล่าวได้เช่นกัน

ลักษณะการกระทำความผิดนั้น การฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นการกระทำความผิดอย่างลับ ๆ มิได้ปรากฏให้ผู้อื่นเห็นอย่างชัดเจน เฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้นจึงจะทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ทำให้การแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นเรื่องลำบากยากยิ่ง และมักจะไม่มี การฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยทั่วไปจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการต่าง ๆ ตั้งแต่กิจกรรมเล็ก ๆ เรื่อยไปจนถึงกิจกรรมขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ โครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น ท่าอากาศยาน ถนนหลวง ทางรถไฟ ระบบการคมนาคมและการขนส่งต่าง ๆ โครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย การให้สัมปทานต่าง ๆ เป็นต้น โดยมีผู้กระทำความผิดหลายคนและมักจะเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมทั้งนักการเมืองด้วย

กรณีในกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงของเจ้าหน้าที่ระดับสูง หรือนักการเมืองนั้น การกระทำความผิดก็ยิ่งเลวร้ายมากขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะทำให้การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเป็นไปอย่างยากลำบากแล้ว ในบางกรณีนักการเมืองซึ่งรับสินบนจากกลุ่มดังกล่าวก็อาจสนับสนุนให้มีการประกาศใช้กฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มอาชญากรของตนเพื่อเป็นการตอบแทนความช่วยเหลือเรื่องเงินทุนที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง⁹

เมื่อพิจารณาตามลำดับชั้นของการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย พบว่าการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย สามารถจำแนกออกเป็น 2 ระดับ¹⁰ ได้แก่ การทุจริตในระดับชาติและการทุจริตในระดับท้องถิ่น

การทุจริตในระดับชาติ ในปัจจุบันต้องยอมรับว่า “การทุจริตเชิงนโยบาย” (Policy Corruption) นับเป็นประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพราะนับวันยังมีแนวโน้มของ

⁹ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ์, *เพ็งอ้ง*, น. 9-10.

¹⁰ สำนักงาน ป.ป.ช., *แผนยุทธศาสตร์สำนักงาน ป.ป.ช. 5 ปี (พ.ศ. 2556-2560)*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช.), น. 2-5.

ความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยการทุจริตเชิงนโยบายเป็นรูปแบบการทุจริตที่นักการเมืองใช้อำนาจทางด้านการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติที่ได้มาจากความไว้วางใจของประชาชน เป็นเครื่องมือในการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย การแก้ไขระเบียบ ข้อบังคับและนโยบาย ในบางครั้งการทุจริตเชิงนโยบายเป็นรูปแบบการทุจริตที่นักการเมืองอาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย กฎระเบียบ และตีความกฎหมาย กฎระเบียบให้เอื้อประโยชน์ต่อตนเอง และพวกพ้อง การทุจริตเชิงนโยบายนับเป็นสิ่งที่อันตรายต่อสังคม เนื่องจากท้ายที่สุดแล้ว การกระทำการทุจริตของนักการเมืองจะกลายเป็นสิ่งที่ชอบธรรม เนื่องจากมีกฎหมาย กฎระเบียบ และนโยบายรองรับ

การทุจริตเชิงนโยบาย สามารถปรากฏในรูปแบบอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น การซื้อขายตำแหน่งในระดับสูงทางราชการ ได้แก่ ตำแหน่งอธิบดี ตำแหน่งผู้บริหารในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีอำนาจในการอนุมัติเห็นชอบโครงการต่าง ๆ ได้ ซึ่งต้นเหตุเหล่านี้นำไปสู่การตรวจสอบที่หละหลวม ในโครงการก่อสร้าง การจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐ และพยายามใช้วิธีพิเศษในการดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์ มาตรการป้องกันการทุจริตต่าง ๆ โดยในแต่ละกระบวนการ ขั้นตอนมีการแบ่งผลประโยชน์กันในหมู่พวกพ้อง เช่น การทำแบบก่อสร้างให้มีความชัดเจนน้อย การใช้งบประมาณจากต่างประเทศเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ระเบียบจัดจ้างของสำนักนายกรัฐมนตรี เสนอโครงการเร่งด่วนเพื่อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีรูปแบบของสัญญาการว่าจ้างแบบเหมารวม (Turnkey Contract) ซึ่งผู้รับเหมาสามารถดำเนินการออกแบบและก่อสร้างโครงการให้แล้วเสร็จได้ด้วยตนเอง ข้อดี คือ ความรวดเร็วของโครงการเนื่องจากมีผู้ที่เกี่ยวข้องน้อยราย แต่ข้อเสียที่สำคัญ คือ การเอื้อประโยชน์ต่อการทุจริตอย่างมาก เนื่องจากผู้รับเหมาโครงการสามารถปรับเปลี่ยนแผนงานต่าง ๆ ได้ตลอดเวลา และสามารถปรับเพิ่มค่าใช้จ่ายและขออนุมัติงบประมาณได้ค่อนข้างง่าย อีกทั้ง ยังเปิดช่องให้บริษัทเอกชนเรียกร้อยค่าเศษจากภาครัฐได้ ซึ่งมักเกิดจากการทำสัญญาที่หละหลวมมีช่องว่างให้หน่วยงานของรัฐเสียเปรียบ

การทุจริตในระดับท้องถิ่น พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของการทุจริตในระดับท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าโดยหลักการแล้วการกระจายอำนาจจะมีวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อให้บริการต่าง ๆ ของรัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น มีประสิทธิภาพขึ้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลับทำให้แนวโน้มของการทุจริตในท้องถิ่นเพิ่มมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจากบทความงานวิจัย เรื่อง “การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : มาตรการและกลไกป้องกัน” โดย รองศาสตราจารย์ ดร. โกวิท พวงงาม พบว่า ลักษณะการทุจริตในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็น 7 ประการ ดังนี้

1. การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และการเงินการคลัง ส่วนใหญ่เกิดจากการละเลยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. สภาพหรือปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคล

3. สภาพการทุจริตอันเกิดจากช่องว่างของกฎ ระเบียบ และกฎหมาย

4. สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจ และขาดคุณธรรมจริยธรรม

5. สภาพหรือลักษณะปัญหาที่เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

6. สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่าง ๆ

7. สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้ว สาเหตุและปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. โอกาส แม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะได้มีการพัฒนากลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น การจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่กลไกดังกล่าวยังคงมีช่องว่างที่ทำให้เกิดโอกาสของการทุจริต ซึ่งโอกาสดังกล่าวเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง กฎหมาย ระเบียบ ไม่รัดกุม และอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงก็เป็นอีกโอกาสหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริต

2. สิ่งจูงใจ เป็นที่ยอมรับว่าสภาวะทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นเรื่องของวัตถุนิยม สังคมทุนนิยม ทำให้คนในปัจจุบันมุ่งเน้นที่การสร้างหารายด้วยเหตุนี้ จึงเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่จะทำพฤติกรรมทุจริตมากยิ่งขึ้น

3. การขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส ปัจจุบันรูปแบบของการทุจริต มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการทุจริตเชิงนโยบายที่ทำให้การทุจริตกลายเป็นความชอบธรรมในสายตาของประชาชน ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยยังขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใสที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะเข้าไปตรวจสอบการทุจริตของบุคคลเหล่านี้

4. การผูกขาด ในบางกรณีการดำเนินการของภาครัฐ ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้าง เป็นเรื่องของการผูกขาด ดังนั้น จึงมีความเกี่ยวข้องเป็นห่วงโซ่ผลประโยชน์ทางธุรกิจ ในบางครั้งพบบริษัทมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้ตนเองได้รับสิทธิในการดำเนินงานโครงการของภาครัฐ รูปแบบของการผูกขาด ได้แก่ การผูกขาดโครงการก่อสร้างและ โครงสร้างพื้นฐานของรัฐ

5. การได้รับคำตอบแทนที่ไม่เหมาะสม รายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย ความยากจนถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการมีพฤติกรรมการทุจริต เพราะความต้องการที่จะมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาช่องทางเพื่อเพิ่ม “รายได้พิเศษ” ให้กับตนเองและครอบครัว

6. การขาดจริยธรรม คุณธรรม ปัจจุบันคนมีความละอายต่อบาปและเกรงกลัวต่อบาปน้อยลง และมีความเห็นแก่ตัวมากยิ่งขึ้น มองแต่ประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้งมากกว่าที่จะยึดผลประโยชน์ส่วนรวม

7. มีค่านิยมที่ผิดโดยเห็นว่าการทุจริตเป็นวิถีชีวิตเป็นเรื่องธรรมดาเป็นชื่อเป็นคนชื่อเห็นคนโกงเป็นคนฉลาด ย่อมจะทำการทุจริตต่อราษฎร์บังหลวง โดยไม่มีความละอายต่อบาป และไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายของบ้านเมือง

2.3 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจอรัฐ

เนื่องจากรัฐมีหน้าที่หรือภารกิจที่จะต้องดำเนินกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะหรือกิจการที่เป็นประโยชน์ส่วนรวมในด้านต่าง ๆ จึงทำให้รัฐมีอำนาจอรัฐและสามารถใช้อำนาจอรัฐเกี่ยวกับปกครองในฐานะผู้ปกครองกับประชาชนซึ่งอยู่ในฐานะผู้ใต้ปกครอง โดยฐานะของรัฐดังกล่าวมีเอกสิทธิ์เหนือกว่าประชาชนซึ่งเป็นเอกชน แต่การใช้อำนาจอรัฐดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย และหลักนิติรัฐเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย

2.3.1 หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principe de légalité)

ตามแนวความคิดทฤษฎีเสรีนิยม การปกครองที่เป็นประชาธิปไตยนั้นถือว่า แม้ว่ารัฐจะมีอำนาจอธิปไตย แต่รัฐก็ต้องเคารพกฎหมาย ตามทฤษฎีเสรีนิยมกำหนดให้รัฐอยู่ภายใต้กฎหมาย โดยเน้นเสรีภาพของปัจเจกชนซึ่งถือว่ารัฐจะก่อให้เกิดความเสียหายหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลตามอำเภอใจไม่ได้ ต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายที่มีอยู่ ทฤษฎีนี้ได้รับอิทธิพลอย่างมากมาจากแนวคิดของมองเตสกีเยอ (Montesquieu) เรื่องการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร อันทำให้เกิดแนวความคิดให้รัฐอยู่ภายใต้กฎหมาย¹¹

ศาสตราจารย์ ชาร์ล กาคู อธิบายว่า หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principe de légalité) หมายความว่า นิติกรรมทุกอย่างของรัฐที่กระทำโดยบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลต้องสอดคล้องกับตัวบทกฎหมายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ฝ่ายปกครองจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับ

¹¹ ปรีชา จำรัสศรี, หลักกฎหมายมหาชน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุตราไพศาล, 2555), น. 179.

ของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงเป็นหลักประกันที่สำคัญสำหรับ “ผู้อยู่ได้ปกครอง” และก่อให้เกิดหลักนิติรัฐ (L'Etat de droit) ขึ้น การเคารพหลักความชอบด้วยกฎหมาย คือ การเคารพต่อลำดับชั้นของนิติกรรมซึ่งมีกฎหมายอยู่ในลำดับสูงสุด ภารกิจของศาลก็คือทำให้ “ผู้ปกครอง” และ “ผู้ได้ปกครอง” เคารพลำดับชั้นดังกล่าว ในรัฐเสรีประชาธิปไตยปัจเจกชนมีสิทธิเรียกร้องให้มีการเคารพต่อหลักความชอบด้วยกฎหมาย¹²

ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายว่า¹³ ตามแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตย นั้นถือว่า แม้รัฐจะมีอำนาจอธิปไตย แต่รัฐก็ต้องเคารพกฎหมาย ซึ่งมีอยู่ 2 ทฤษฎีหลัก คือ

1. ทฤษฎีว่าด้วยการจำกัดอำนาจตนเองด้วยความสมัครใจ (Auto-Limitation)

ทฤษฎีนี้อธิบายโดยนักกฎหมายเยอรมัน ชื่อ เยียริง (Ihering) และเจลลิเนค (Jellinek) ได้สรุปแนวความคิดสาระสำคัญได้ว่า รัฐจำกัดตนเองในทางกฎหมายได้ก็ด้วยความยินยอม ด้วยความสมัครใจของรัฐเอง มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดถึงรูปแบบและเงื่อนไขการใช้อำนาจภายในรัฐ ซึ่งเท่ากับเป็นการจำกัดการกระทำของรัฐให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์นั้น ๆ ว่าต้องใช้อย่างไร มีข้อจำกัดอย่างไร เป็นต้น

2. ทฤษฎีนิติรัฐ (Etat de Droit)

Jean Jacque ROUSSEAU เป็นผู้เสนอแนวความคิดเรื่อง นิติรัฐ เป็นคนแรกและคนต่อมาได้แก่มองเตสกีเยอ (Montesquieu) ส่วนบุคคลซึ่งได้สรุปแนวความคิดเรื่องนี้ไว้ได้อย่างชัดเจน คือ การ์ เดอ มัลแบร์ (Care de Malberg) นักนิติศาสตร์ชาวฝรั่งเศส

ทฤษฎีเสรีนิยม ได้ก่อให้เกิดแนวความคิดในเรื่องนิติรัฐ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน และเพื่อเป็นหลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายซึ่งเป็นเครื่องมือในการปกครอง ขณะเดียวกันกฎหมายก็เป็นสิ่งค้ำประกันหรือรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะถูกละเมิดหรือการใช้อำนาจของรัฐแบบอำเภอใจ

รัฐจะฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ที่รัฐสร้างขึ้นไว้แล้วไม่ได้ หากกฎเกณฑ์นั้นขัดหรือแย้งหรือไม่เหมาะสมรัฐก็ต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลง และวิธีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็ต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของกฎหมายนั้น เช่น รัฐธรรมนูญ กำหนดให้มีกระบวนการตราพระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้อย่างไร ก็จะต้องทำตามกฎหมายนั้น

¹² ชาลส์ แซงส์คีย์, กฎหมายมหาชน ความเป็นมา ทฤษฎี และหลักการที่สำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556), น. 275.

¹³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน: การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2537), น. 48-55.

กาเร่ เดอ มัลแบร์ (Care de Malberg) นักกฎหมายชาวฝรั่งเศสได้ให้แนวคิดโดยชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่าง “นิติรัฐ (Etat de Droit)” กับ “รัฐตำรวจ (Etat de police)” ไว้ดังนี้

“รัฐตำรวจ” เป็นรัฐซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง สามารถนำเอาวิธีการต่าง ๆ ที่ตนเห็นว่าเป็นประโยชน์ในการดำเนินการทางปกครองมาใช้กับประชาชนได้ในลักษณะที่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อเผชิญกับสถานการณ์และเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายที่ตนประสงค์ได้ทุกเวลา ระบอบรัฐตำรวจจึงตั้งอยู่บนความคิดที่ว่า “เพื่อจุดมุ่งหมายที่ตนประสงค์หรือต้องการก็เพียงพอแล้วที่จะทำให้วิธีการต่าง ๆ ที่ตนนำมาใช้ถูกต้องชอบธรรม”

รัฐตำรวจจึงมีแนวความคิดที่ตรงกันข้ามกับนิติรัฐ ซึ่งตามความคิดของกาเร่ เดอ มัลแบร์ (Care de Malberg) ได้สรุปว่ารัฐและหน่วยงานของรัฐทำการเพื่อประโยชน์สาธารณะ และอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเอกชน มีอำนาจก่อให้เกิดการกระทำหรือละเว้นการกระทำ ในสิทธิหน้าที่แก่เอกชนฝ่ายเดียว โดยปัจเจกชนไม่สมควรใจได้ถึงแม้ว่ากฎหมายมหาชนให้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเอกชนก็ตาม แต่กฎหมายมหาชนก็จำกัดอำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ไม่ให้ใช้อำนาจนอกรอบที่กฎหมายกำหนดทำให้ได้มีการควบคุมการกระทำขององค์กรของรัฐทุกองค์กรให้ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำหรือนิติกรรมทางปกครองของฝ่ายปกครองให้ชอบด้วยกฎหมาย และมีการควบคุมการกระทำขององค์กรตุลาการ ซึ่งได้แก่คำพิพากษา และคำสั่งของศาลให้ชอบด้วยกฎหมาย โดยจะมีองค์กร และกระบวนการควบคุมซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละระบบกฎหมาย เช่น มีศาลสูงสุด หรือศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ¹⁴ เป็นต้น

2.3.2 หลักนิติรัฐ

ศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสสุตพิชญ์ ได้อธิบายแนวความคิดและสาระสำคัญของหลักนิติรัฐไว้¹⁵ พอสรุปได้ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ

รัฐเสรีประชาธิปไตยยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐาน ของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาจจำแนกสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้ เป็น 3 ประเภท คือ

1.1 สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลโดยแท้ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายสิทธิเสรีภาพในเลหสถานสิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร สิทธิเสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ และสิทธิเสรีภาพในครอบครัว

¹⁴ ปรีชา จำรัสศรี, *เพิ่งอ้าง*, น. 179-181.

¹⁵ วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, “นิติรัฐ: หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย,” ในหนังสือ “ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน”, สำนักพิมพ์นิติธรรม, พ.ศ. 2540, น. 1-7.

1.2 สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการมีและใช้ทรัพย์สิน และสิทธิเสรีภาพในการทำสัญญา

1.3 สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือพรรคการเมือง และสิทธิเสรีภาพในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง

อย่างไรก็ดี รัฐจะต้องธำรงรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนร่วม หรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในบางกรณีรัฐจำต้องบังคับให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการบางอย่าง โดยองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้แต่รัฐให้คำมั่นต่อราษฎรว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกล่าวสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้ง และเป็นการทั่วไปว่าให้องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกล่าวสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร

2. สาระสำคัญของหลักนิติรัฐ

สาระสำคัญของหลักนิติรัฐมี 3 ประการ¹⁶ คือ

2.1 บรรดาการกระทำทั้งหลายขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะมีอำนาจสั่งการให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ต่อเมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง และจะต้องใช้อำนาจนั้นภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้

2.2 บรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของราษฎรนั้น จะต้องมิใช่ความระบุไว้ชัดแจ้งพอสมควรว่าให้องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารองค์กรใดมีอำนาจล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร และกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำ เข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นเพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะ

2.3 การควบคุมไม่ให้การกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารขัดต่อกฎหมายที่ดี การควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ดี จะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งมีความเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารและองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ โดยองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของ

¹⁶ ชาญชัย แสงวงศ์, *เพ็ญอ้าง*, น. 277.

องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารอาจจะเป็นองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการอีกองค์กรหนึ่ง แยกต่างหากองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง และคดีอาญาก็ได้

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติรับรองหลักนิติรัฐดังกล่าวข้างต้นไว้ในมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคล ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของ สิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้”

นอกจากนั้น บทบัญญัติอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้นำหลักการดังกล่าวข้างต้น ไปบัญญัติรับรองไว้เป็นวรรคสองของแต่ละมาตรา โดยวรรคหนึ่ง จะบัญญัติรับรองสิทธิหรือเสรีภาพด้านใดด้านหนึ่งให้แก่บุคคล เช่น มาตรา 43 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” ส่วนวรรคสองของมาตรา 43 บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ.”

2.3.3 หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

คำว่าสิทธิและเสรีภาพ นั้น มีความหมายและสาระสำคัญ ดังนี้¹⁷

สิทธิ หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้การรับรองให้ผู้เป็นเจ้าของสิทธิสามารถเรียกร้องให้ผู้อื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะเป็นคนหนึ่งหรือหลายคนต้องกระทำบางอย่างให้เกิดประโยชน์แก่ผู้เป็นเจ้าของสิทธินั้น

เสรีภาพ หมายถึง ภาวะของบุคคลที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่นหรือเป็นภาวะที่ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง บุคคลย่อมมีเสรีภาพอยู่ตราบเท่าที่ไม่ถูกบังคับให้กระทำในสิ่งที่ไม่ต้องการทำ หรือตราบเท่าไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่ต้องการจะทำหรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เสรีภาพ คือ อำนาจของบุคคลในการกำหนดกับตนเอง (Self - determination) เป็นอำนาจที่บุคคลที่อยู่เหนือตนเองและเป็นอำนาจที่บุคคลใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับบุคคลอื่น

สิทธิ และเสรีภาพต่างก็เป็นอำนาจที่กฎหมายให้การรับรองแก่บุคคลแต่ในสาระสำคัญแล้วเห็นได้ว่า มีข้อแตกต่างกันที่สำคัญ คือ สิทธิเป็นอำนาจของบุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นซึ่งจะเป็นคนหนึ่งหรือหลายคนต้องกระทำหรือต้องละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้

¹⁷ ภูริชญา วัฒนรุ่ง, หลักกฎหมายมหาชน, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2552), น. 331

เกิดประโยชน์กับผู้เป็นเจ้าของสิทธิ แต่เสรีภาพเป็นอำนาจของบุคคลในอันที่จะกระทำในสิ่งที่ตนประสงค์จะกระทำและจะไม่กระทำในสิ่งที่ตนไม่ประสงค์กระทำ แม้ว่าการมีอำนาจดังกล่าวนี้อาจจะก่อหน้าที่ให้กับบุคคลอื่น ก็เป็นเพียงหน้าที่ที่ต้องละเว้นไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการใช้เสรีภาพของบุคคลนั้น หรือเป็นหน้าที่ที่จะต้องเคารพเสรีภาพของผู้อื่นเท่านั้น บุคคลผู้ใช้เสรีภาพหาได้มีอำนาจเรียกร้องให้บุคคลอื่นต้องกระทำการในลักษณะที่เป็นการส่งเสริมหรืออำนวยความสะดวกให้กับการใช้เสรีภาพของตนไม่

สิทธิเสรีภาพรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้แก่ประชาชนนั้นเป็นสิทธิและเสรีภาพ ที่ถือว่ามนุษย์ทุกคนจำเป็นจะต้องมีและจำเป็นจะต้องใช้เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพทางด้านกายภาพและทางด้านจิตใจแห่งตนและเป็นคุณค่าสูงสุดที่องค์กรของรัฐทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นสถาบันรัฐสภา ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ สถาบันรัฐบาล ผู้ใช้อำนาจบริหาร หรือสถาบันศาล ผู้ใช้อำนาจตุลาการ จะต้องให้ความเคารพและให้ความคุ้มครองบรรดาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพ ดังนั้น การดำเนินการของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ แม้จะกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ ก็ต้องไม่เป็นการทำลายหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การรับรองไว้

หลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหลักย่อยของหลักนิติรัฐ อีกหลักหนึ่ง ในรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายต่างยอมรับความเป็นอิสระของปัจเจกบุคคลในการที่จะพัฒนาบุคลิกภาพของตนไปตามประสงค์ของบุคคลนั้น ๆ ดังนั้น เพื่อความเป็นอิสระของปัจเจกบุคคลในการพัฒนาบุคลิกภาพของแต่ละคน รัฐจึงต้องให้ความเคารพต่อแดนของสิทธิ และเสรีภาพของปัจเจกบุคคล การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลโดยอำนาจรัฐ จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนประชาชนให้อำนาจกระทำการดังกล่าว

หากพิจารณาหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับการควบคุมฝ่ายปกครองแล้ว อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้น การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองจึงมีโอกาสที่จะกระทบต่อสิทธิของประชาชนมากเช่นกัน ข้อเรียกร้องจากหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงเรียกร้องให้สามารถควบคุมตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองได้ ซึ่งการควบคุมฝ่ายปกครองตามข้อเรียกร้องนี้อาจจะเป็นการควบคุมภายในฝ่ายปกครอง หรืออาจเป็นการควบคุมโดยองค์กรภายนอกก็ได้ แต่การที่จะทำให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบรรลุความมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิได้นั้นจะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิสามารถเข้าถึงองค์กรตุลาการได้ ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรตุลาการเป็นองค์กรเดียวที่มีหลักประกันความเป็นอิสระ ดังนั้น การที่ประชาชนสามารถเข้าถึงองค์กรตุลาการได้ย่อมเป็นหลักประกันสิทธิของประชาชนได้ว่า

องค์กรตุลาการจะพิจารณาเรื่องของตนอย่างถูกต้องและเป็นธรรมโดยปราศจากการมีอิทธิพลจากองค์กรอื่น ๆ โดยเหตุนี้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงเรียกร้องว่าอย่างน้อยประชาชนจะต้องสามารถได้รับความคุ้มครองจากองค์กรตุลาการได้

หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยองค์กรตุลาการถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะลำพังการบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญมากมายเพียงใดก็ตาม แต่หากประชาชนถูกละเมิดสิทธิแล้วไม่อาจขอให้ศาลบังคับให้เป็นไปตามสิทธิที่บัญญัติรับรองคุ้มครองได้ สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญก็ไร้ความหมาย ด้วยเหตุนี้เองสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลจึงเป็นสิทธิที่เป็นสาระสำคัญของระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในประเทศเยอรมันนี้ ถึงบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยอำนาจมหาชน ย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ กรณีที่มีปัญหาในเรื่องเขตอำนาจศาลให้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม.” การบัญญัติไว้เช่นนี้จึงเป็นการบัญญัติรับรองการคุ้มครองโดยองค์กรตุลาการโดยปราศจากช่องว่าง ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้น ย่อมเรียกร้องการเข้ามาควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ ทั้งนี้เพื่อเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจเหนือของฝ่ายปกครองที่มีเหนือปัจเจกบุคคลเพื่อตรวจสอบว่าการกระทำดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ดังนั้น ในเบื้องต้นหากพิจารณาถึงความจำเป็นในการควบคุมฝ่ายปกครองจากข้อพิจารณาทางกฎหมายแล้ว จะเห็นได้ว่าการควบคุมฝ่ายปกครองนั้นเป็นความจำเป็นที่มีพื้นฐานมาจากหลักนิติรัฐไม่ว่าจะเป็นหลักการแบ่งแยกอำนาจที่ดี หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายที่ดี และหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ดี และหากจะกล่าวโดยสรุปในมุมมองของกฎหมายถึงความจำเป็นในการควบคุมฝ่ายปกครอง ในด้านหนึ่งก็เพื่อมิให้การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองไปกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในอีกด้านหนึ่งก็เพื่อให้การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองบรรลุวัตถุประสงค์ของการกระทำหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่มุ่งเพื่อตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะโดยรวมนั่นเอง¹⁸

2.3.4 หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคมีที่มาจากแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่เห็นว่าความเสมอภาคตั้งอยู่บนพื้นฐานตามธรรมชาติของมนุษย์ทุกคนที่เกิดมามีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามธรรมชาติของมนุษย์ ทุกคนที่เกิดมามีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามธรรมชาติ และทุกคนต้อง

¹⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), น.21-22.

เคารพสิทธิและเสรีภาพของกันและกัน ทั้งนี้ มุมมองของสำนักกฎหมายธรรมชาติมองว่าสิ่งเหล่านี้มี และคิดว่ามนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิดและแม้จะไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติรับรองไว้ สิ่งเหล่านี้ก็ยังคงมีผลบังคับใช้ได้ เพราะเป็นสิ่งที่ธรรมชาติที่รัฐและทุกคนไม่อาจปฏิเสธได้

หลักความเสมอภาคเป็นรากฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ กล่าวคือ มนุษย์จะดำรงอยู่ อย่างมีศักดิ์ศรี หากมนุษย์มีสิทธิ และเสรีภาพเท่าเทียมกันกับมนุษย์คนอื่น ๆ ในสังคม อย่างไรก็ตาม หลักความเสมอภาคนั้น คงมีหมายถึงความเสมอภาคในทางกฎหมายเท่านั้น กล่าวคือ บุคคลย่อมมี สิทธิ และหน้าที่ในทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ มิใช่หมายถึงความเสมอภาคในทางวัตถุ สิ่งของซึ่งความเสมอภาคในทางกฎหมายนั้นเป็นได้ทั้งความเสมอภาคทางสิทธิ หรือในทางหน้าที่ ก็ได้

ฝ่ายปกครองมีความผูกพันต่อหลักความเสมอภาค เพราะฝ่ายปกครองต้องผูกพันต่อ กฎหมายอย่างเคร่งครัด อันเป็นการผูกพันต่อฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายหรือ อำนาจในการกำหนดมาตรการที่จะเป็นการแทรกแซงสิทธิขั้นพื้นฐาน รวมถึงการกระทำใดที่อาจ ละเมิดต่อหลักความเสมอภาคได้ ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน ได้ก็แต่เฉพาะกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น เนื่องจากการกิจของฝ่ายปกครองโดยทั่วไปจะ เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์อันเป็นเรื่องเฉพาะราย ดังนั้น การละเมิดต่อหลักความเสมอภาคจะเกิดขึ้นได้ก็ ต่อเมื่อฝ่ายปกครองได้ปฏิบัติต่อกรณีเฉพาะเรื่องตั้งแต่ 2 กรณีขึ้นไปให้แตกต่างกัน โดยหลักแล้ว การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันของฝ่ายปกครองจะเกิดขึ้นได้เฉพาะกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่ฝ่าย ปกครองในการใช้ดุลพินิจอิสระในการเลือกใช้มาตรการใดมาตรการหนึ่ง แต่หากกฎหมายได้ กำหนดองค์ประกอบในทางกฎหมายและกำหนดผลไว้อย่างชัดเจน โดยมิได้กำหนดให้ฝ่าย ปกครองใช้ดุลพินิจในการที่จะเลือกผลทางกฎหมายแต่อย่างใด เมื่อได้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตาม องค์ประกอบในทางกฎหมายแล้ว แต่ฝ่ายปกครองไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามผลทางกฎหมาย ในกรณีนี้ ก็ถือเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาคเช่นกัน เพียงแต่การปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาคในกรณี นี้เป็นการใช้กฎหมายอย่างผิดพลาด

หลักความเสมอนั้นนำไปสู่ความผูกพันตนเองของการใช้ดุลพินิจ ซึ่งความผูกพัน ดังกล่าวนั้นย่อมได้รับการยืนยันจากการปฏิบัติของฝ่ายปกครองอย่างต่อเนื่องในกรณีที่เจ้าหน้าที่ ของรัฐได้ใช้ดุลพินิจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในแนวทางนั้นมาโดยตลอด ในกรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐ มิอาจจะใช้ดุลพินิจให้แตกต่างไปจากแนวปฏิบัติที่ผ่านมาได้ เว้นแต่จะมีเหตุผลที่สำคัญที่สามารถ แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องใช้ดุลพินิจให้แตกต่างไปจากแนวปฏิบัติที่ผ่านมา ๆ มา แต่เจ้าหน้าที่ฝ่าย ปกครองอาจเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติที่ได้ปฏิบัติมาเป็นเวลายาวนานในเรื่องใด เรื่องหนึ่งได้ เมื่อการ

เปลี่ยนแปลงนั้นได้ผ่านการไตร่ตรองอย่างมีเหตุผล และการเปลี่ยนแปลงนั้นจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเสมอภาคกันในอนาคต¹⁹

หลักความเสมอภาคนั้น มิได้หมายความว่าทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่ต้องคำนึงถึงข้อแตกต่างแต่อย่างใด กล่าวคือ กรณีที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันสองข้อเท็จจริง จะต้องนำข้อเท็จจริงทั้งสองนั้นมาเปรียบเทียบกันเสียก่อน แต่เนื่องจากไม่มีข้อเท็จจริงใดที่จะเหมือนกันทุกประการ การเปรียบเทียบกันจึงมีความหมายเพียงการเปรียบเทียบกันในสาระสำคัญเท่านั้น โดยบุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคลหนึ่ง หรือข้อเท็จจริงหนึ่งสามารถเปรียบเทียบกับอีกบุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคลหนึ่ง หรือข้อเท็จจริงหนึ่งได้โดยนำลักษณะที่เป็นสาระสำคัญในเรื่องนั้น ๆ เป็นจุดยึดโยงในการเปรียบเทียบ โดย Gerhard Leibholz เห็นว่า การพิจารณาว่าอะไรเป็นสาระสำคัญหรือไม่ นั้น มีเนื้อหาเช่นเดียวกับหลักข้อห้ามมิให้ใช้อำนาจอย่างอำเภอใจหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย ซึ่งมีหลักอันเป็นสาระสำคัญว่า “จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันไม่ให้แตกต่างกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญไม่เหมือนกัน ไม่ให้เท่าเทียมกัน” ดังนั้น จากหลักกฎหมายดังกล่าวมิได้ห้ามมิให้ปฏิบัติให้แตกต่างกัน แต่ในทางตรงข้ามการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกลับเป็นการขัดหลักความเสมอภาค²⁰

2.3.5 แนวคิดเกี่ยวกับภารกิจของรัฐ

การจัดแบ่งประเภทของหน้าที่ของรัฐนั้น มีทฤษฎีที่เป็นที่ยอมรับกันมาแต่เดิมคือการแบ่งหน้าที่ของรัฐออกเป็น 3 ประเภท แต่ในปัจจุบันมีทฤษฎีที่เสนอความเห็นว่าการแบ่งหน้าที่ของรัฐออกเป็น 4 ประเภท²¹

1. การแบ่งหน้าที่ของรัฐแบบดั้งเดิม

ตามทฤษฎีนี้ซึ่งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ในปัจจุบัน หน้าที่ของรัฐอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ หน้าที่ทางนิติบัญญัติ หน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง และหน้าที่ทางตุลาการ

¹⁹ สุรพงษ์ อินทรถาวร, การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ : ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), น. 25-26.

²⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), น. 113

²¹ ชาญชัย แสงศักดิ์, กฎหมายมหาชน ความเป็นมา ทฤษฎี และหลักการที่สำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556), น. 207-209.

1.1 หน้าที่ทางนิติบัญญัติ

หน้าที่ทางนิติบัญญัติ คือ การออกกฎหมายที่มีผลบังคับสำหรับปัจเจกชน และนิติบุคคลทั้งหมดที่อยู่ในรัฐ ตลอดจนคนต่างด้าวที่พำนักอยู่ในดินแดนของรัฐนั้นด้วย

หน้าที่ทางนิติบัญญัตินี้ปกติจะถ่ายทอดออกมาในรูปของนิติกรรมที่เรียกว่า “รัฐบัญญัติ” และนิติกรรมอื่นที่รัฐธรรมนูญและแนวคำวินิจฉัยของศาลยอมรับให้มีค่าเท่ารัฐบัญญัติ อันได้แก่ รัฐกำหนดและ หลักกฎหมายทั่วไป

ในคำนิยามคลาสสิก รัฐบัญญัติมีลักษณะที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่เจาะจงตัวบุคคลและมีเอกภาพ ดังที่มาตรา 6 แห่งปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ได้กล่าวว่า “รัฐบัญญัติใช้บังคับกับทุกคน ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษหรือคุ้มครองก็ตาม” ผลที่ตามมาก็คือหลักว่าด้วยความเสมอภาคในการอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย

1.2 หน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง

หน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง คือ หน้าที่ในการบังคับใช้รัฐบัญญัติและกระทำการทั้งหลายทั้งปวงที่จำเป็นต่อการปกครองและการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นการบริหารรัฐกิจโดยทั่วไป การทูต การรักษาความสงบเรียบร้อย การคลัง ฯลฯ โดยการกระทำเหล่านี้มีอำนาจตามกฎหมายจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และรัฐบัญญัติ นั่นคือ ทฤษฎีคลาสสิกแต่ในทางปฏิบัติได้มีการขยายหน้าที่ทางปกครองนี้ไปในทางที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีคลาสสิก

การกระทำดังกล่าวข้างต้นอาจจะเป็นนิติกรรมที่มีผลใช้บังคับเฉพาะราย โดยเฉพาะเจาะจงตัวบุคคลหรืออาจเป็นนิติกรรมที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่เจาะจงตัวบุคคลหรือที่เรียกกันว่า “กฎ”

1.3 หน้าที่ทางตุลาการ

หน้าที่ทางตุลาการ คือ หน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายสองฝ่าย ซึ่งอาจจะเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงานหรือระหว่างเอกชนกับหน่วยงานก็ได้ หน้าที่นี้ คือ การตีความบทบัญญัติของกฎหมายหรือข้อกำหนดของกฎและในบางกรณีก็ต้องอุดช่องโหว่ของกฎหมายด้วย ซึ่งในกรณีนี้แนวคำวินิจฉัยของศาลก็อาจเป็นบ่อเกิดของกฎหมายได้เช่นกัน

หน้าที่ทางตุลาการแตกต่างจากหน้าที่ทางบริหาร การกระทำของผู้พิพากษาเรียกกันว่า “คำพิพากษา” ซึ่งมีสภาพบังคับและมีผลใช้บังคับได้ โดยคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้วนั้น ไม่อาจได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้อีกแม้แต่โดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้ทำคำพิพากษานั้นเอง

2. ภารกิจของรัฐ

วิวัฒนาการบทบาทของรัฐได้พัฒนาจนอาจแบ่งภารกิจของรัฐออกเป็น 2 ประเภท คือ ภารกิจหลักของรัฐและภารกิจรองของรัฐ²²

2.1 ภารกิจหลักของรัฐ

ภารกิจหลักของรัฐ คือ ภารกิจที่รัฐจะต้องทำเพราะเป็นสัญลักษณ์ของรัฐและอำนาจอธิปไตย ภารกิจเช่นนี้เป็นอำนาจผูกขาดของรัฐที่ผู้ปกครองใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐมีอยู่ 4 ประการ คือ

ก. อำนาจผูกขาดในการใช้กำลังบังคับ (หรือหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย)

การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศและการรักษาเอกราชจากการรุกรานจากภายนอก (การป้องกันประเทศ) เป็นความรับผิดชอบของรัฐแต่เพียงผู้เดียว โดยไม่อาจมอบอำนาจผูกขาดนี้ไปยังปัจเจกชนโดยที่ไม่มีการควบคุมจากรัฐได้

ในประเทศที่อยู่ภายใต้หลักนิติรัฐ หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศของ “ตำรวจ (La police)” นั้น รวมทั้งการป้องกัน และปราบปราม การใช้กำลังบังคับเช่นนี้เป็นอำนาจของ “ผู้ปกครอง” ซึ่งต้องใช้ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ชัดเจนของกฎหมาย

นอกจากนี้รัฐยังมีหน้าที่ในการป้องกันประเทศจากการรุกรานจากภายนอกอีกด้วย ซึ่งเป็นหน้าที่ของกองทัพ และทหารที่จะต้องอยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาของรัฐบาล และของนักการเมืองที่เป็นพลเรือน

ข. อำนาจผูกขาดในการอำนวยความสะดวก (หน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี)

การชำระไว้ซึ่งระบบกฎหมายนั้นเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งของนิติรัฐศาลมีหน้าที่บอกว่ากฎหมายกำหนดไว้อย่างไรในการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้น การอำนวยความสะดวกจึงเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐสมัยใหม่ ซึ่งรัฐไม่อาจปล่อยให้เอกชนตัดสินปัญหาข้อพิพาทกันเอง แต่จะต้องอาศัยวิถีทางตามกฎหมายในการระงับหรือตัดสินข้อพิพาทโดยการนำคดีขึ้นสู่ศาล

ค. อำนาจผูกขาดในการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (หรือหน้าที่ทางการทูต)

รัฐเพียงผู้เดียวเท่านั้นที่มีความสามารถทางกฎหมายอย่างเต็มที่ที่จะผูกพันตนโดยการทำสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศกับรัฐอื่น บริษัทเอกชนประจำชาติหรือบริษัทข้ามชาติ แม้ว่าจะมีพลังทางเศรษฐกิจ และการเงินมากสักเพียงใดก็ตาม ก็ไม่มีคุณสมบัติที่จะทำข้อตกลงผูกพันรัฐได้ การดำเนินการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นอำนาจผูกขาดของรัฐ ซึ่งจะอยู่ในเขต

²² เฝิงอ๋าง, น. 212-213.

อำนาจของรัฐสภาหรือของรัฐบาลหรือจะแบ่งเขตอำนาจกันอย่างไรย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

ง. อำนาจผูกขาดในด้านเงินตราและการคลัง (หรือหน้าที่ทางงบประมาณ)

ความสำคัญของเงินตราในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์ของอำนาจอธิปไตยนั้นเป็นที่ประจักษ์กันอยู่แล้ว โดยสิทธิในการกำหนดเงินตรา และในการพิมพ์ธนบัตรขึ้นใช้ในประเทศนั้นเป็นสิทธิของรัฐมานานแต่ไหนแต่ไรแล้ว

การแสดงออกถึงอำนาจผูกขาดของการคลังสาธารณะ คือ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการจัดทำประมาณการรายจ่ายและรายรับที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของรัฐและมีการอนุมัติโดยการลงมติของรัฐสภา

หน้าที่ทางงบประมาณนี้มีความสำคัญทางการเมือง โดยรัฐสภาได้สำรองและได้รับอำนาจนี้มาจากกษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งต้องยอมรับว่าจะจัดเก็บภาษีจากประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากผู้แทนราษฎรก่อน

2.2 ภารกิจของรัฐ

ภารกิจของรัฐ คือ ภารกิจที่รัฐอาจจะทำด้วยตนเองหรือไม่ก็ได้ โดยรัฐอาจมอบหมายให้ปัจเจกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ ถึงแม้ว่าภารกิจจะมีความสำคัญในทางปฏิบัติก็ตาม แต่ก็ไม้อาจถือว่าภารกิจของรัฐเป็นเงื่อนไขของอำนาจอธิปไตย องค์กรอื่นนอกจากรัฐอาจเป็นผู้จัดทำภารกิจของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้เช่นกัน ตัวอย่างของภารกิจของรัฐ คือ การศึกษา การสังคมสงเคราะห์ การจัดองค์กรทางเศรษฐกิจและการแบ่งปันทรัพย์สิน การขนส่งมวลชน การสื่อสารทางวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

ดังนั้น การมอบหมายความรับผิดชอบในการทำภารกิจให้แก่อำนาจจึงเป็นทางเลือกทางการเมือง ดังนั้น ขอบข่ายของภารกิจของรัฐในระบอบเสรีประชาธิปไตย และในระบอบคอมมิวนิสต์จึงแตกต่างกัน

2.4 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษริบทรัพย์สิน

การริบทรัพย์สินนั้น มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

2.4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษ

ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงสภักย์ ได้อธิบายแนวคิดในการลงโทษไว้ว่าการลงโทษมีความมุ่งหมาย ดังนี้²³

²³จิตติ ดิงสภักย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2536), น. 11.

1. เพื่อกระทำตอบแทนต่อการกระทำผิดหรือแก้แค้นทดแทน (Expiation, Retribution)
2. เพื่อป้องกันสังคม ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประการ คือ
 - 2.1 การป้องกันทั่วไป (Prevention General) ซึ่งได้แก่
 - 1) การปราบปราม (Deterrence) คือ การไม่ให้ผู้กระทำผิด คิดทำผิดขึ้นอีก และไม่ให้คนอื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่าง เพื่อปราบปรามให้เกรงขามและรักษาความสงบเรียบร้อยโดยทั่วไป
 - 2) ความมั่นคงของชุมชน (Protection of Society, Social Solidarity) โดยแสดงให้เห็นว่าชุมชนมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่ยอมให้มีการกระทำผิดเช่นนั้นเกิดขึ้น
 - 2.2 การป้องกันเฉพาะ (Prevention Special) ซึ่งได้แก่
 - 1) การป้องกัน (Prevention) คือ ไม่ให้ผู้นั้นกระทำความผิดได้อีกตลอดไป เช่น ประหารชีวิต หรือโดยชั่วคราว เช่น การขังโดยมีกำหนดเวลา
 - 2) การดัดนิสัย (Reform) คือ การให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นพลเมืองที่ดีต่อไป โดยความมุ่งหมายดังกล่าวข้างต้นอาจมีน้ำหนักแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาและพฤติกรรมแวดล้อม เช่น ในช่วยแรกเมื่อเกิดการกระทำความผิดใหม่ ๆ ความรู้สึกของชุมชนอาจหนักไปในทางแก้แค้นทดแทนต่อผู้กระทำความผิดและต้องการให้เกิดการปราบปราม แต่ในเวลาต่อมาอาจคลายลง จนนำไปสู่การอภัยโทษ และปล่อยตัวชั่วคราวก่อนครบกำหนดโทษในที่สุด
- 2.4.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษ

การลงโทษโดยรัฐมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 2 ทฤษฎีที่สำคัญ²⁴ ดังนี้

 1. ทฤษฎีทดแทน (Retributive Theory) ประกอบด้วยเงื่อนไข ดังนี้
 - 1) การลงโทษต้องเป็นการทดแทนความเสียหาย (Vindication) หมายถึง ความถูกต้องของการลงโทษจะต้องกระทำลงไปเพื่อเป็นการทดแทนหรือแก้แค้นให้แก่ผู้เสียหายจากการที่ผู้กระทำความผิดได้ทำให้เกิดความเสียหายขึ้น
 - 2) การลงโทษต้องกระทำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม (Fairness) โดยมีหลักการว่าการจะให้กฎหมายมีผลคุ้มครองประโยชน์สุขแก่ส่วนรวม คนทุกคนจะต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงทำให้ทั้งผู้กระทำความผิด และผู้ที่เชื่อฟังกฎหมายได้เห็นว่าหากเขาได้ละเมิดกฎหมายจะต้องถูกดำเนินคดีและผู้ที่ได้เปรียบจากการฝ่าฝืนกฎหมายจะต้องถูกลงโทษ
 - 3) การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับความผิด (Proportionality of Punishment) โดยทฤษฎีนี้เห็นว่า จำนวนโทษที่ผู้กระทำความผิดควรจะได้รับจะต้องเท่ากับความเสียหายที่เขาได้

²⁴ ณรงค์ ใจหาญ, กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), น. 20.

กระทำลงไป เว้นแต่เป็นการกระทำความผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคม และเพื่อปกป้องสังคมให้ปลอดภัยยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องลงโทษสูงกว่าความเสียหายที่ผู้กระทำก่อขึ้น หรือเป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่มีโอกาสที่จะกระทำผิดนั้นได้อีก จึงอาจมีการลงโทษต่ำกว่าสัดส่วนแห่งความผิดนั้นได้

2. ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) ทฤษฎีนี้มองสังคมมนุษย์และกฎหมายอาญาว่ามีลักษณะ 3 ประการ กล่าวคือ ประการแรก มนุษย์พยายามแสวงหาความพอใจและหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด ประการที่สอง สังคมควรจะมีการดำเนินการตามหลักประโยชน์สูงสุดเพื่อมวลสมาชิกจำนวนสูงสุด และประการสุดท้าย ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายอาญาการพิจารณาถึงความร้ายแรงของความผิดแต่ละฐาน ควรพิจารณาจากความเสียหายซึ่งกระทำต่อสังคม

ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) นี้มีเป้าหมายในการทำให้อาชญากรรมลดลง และเชื่อว่าการลงโทษผู้กระทำผิดจะก่อให้เกิดผลดีอื่นจะทำให้อาชญากรรมลดลงได้ ดังนี้

1) เป็นการข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) ซึ่งการข่มขู่หรือยับยั้งนี้ยังมีผลต่อผู้กระทำผิด และต่อประชาชนทั่วไปที่คิดจะกระทำผิดนั้น ดังนั้น การข่มขู่จึงเป็นการข่มขู่เฉพาะตัวผู้กระทำผิด (Specific Deterrence) ซึ่งหมายความว่า การลงโทษมีผลเป็นการข่มขู่จึงเป็นการข่มขู่ผู้กระทำผิดให้กลัวไม่กล้าจะกระทำผิดฐานเดียวกันนี้อีก ส่วนการข่มขู่โดยทั่วไป (General Deterrence) หมายถึง การลงโทษบุคคลผู้กระทำผิดเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่คนทั่วไป หรือผู้ที่มีความคิดจะกระทำผิดได้เห็นว่า เมื่อใดจะต้องถูกลงโทษเช่นเดียวกับบุคคลผู้กระทำผิดนี้ และจะก่อผลทำให้ประชาชนทุกคนมีความเกรงกลัวโทษไม่กล้ากระทำผิด

โดยพื้นฐานความเชื่อของการลงโทษเพื่อข่มขู่ คือ การที่บุคคลจะคิดกระทำการใดเป็นผลมาจากแรงผลักดันจากสภาพภายนอกด้วย ดังนั้น เมื่อใดที่คนคิดจะกระทำผิดเขาก็จะต้องคำนึงถึงผลดีผลเสียที่อาจเกิดขึ้นเสียก่อน หากเขาเห็นว่า จะเกิดผลดีมากกว่าแล้วเขาก็จะตัดสินใจกระทำผิด แต่หากเขาเห็นว่า มีผลเสียมากกว่าเขาก็จะไม่กระทำผิด ด้วยเหตุนี้วิธีการป้องกันมิให้คนกระทำผิดจึงต้องกำหนดอัตราโทษซึ่งก่อให้เกิดผลเสียแก่ผู้กระทำผิดมากกว่าผลดีที่เข้าจะได้รับจากการกระทำผิดนั้น เพื่อให้เขาล้มเลิกความตั้งใจที่จะกระทำผิด

2) เป็นการแก้ไขหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิด (Reformation and Rehabilitation) โดยมีความมุ่งหมายต่อตัวผู้กระทำผิดโดยตรง มิได้ต้องการให้มีผลถึงบุคคลอื่น และมีเป้าหมายที่จะใช้การลงโทษเป็นวิธีการเปลี่ยนหรือแก้ไขหรือเยียวยารักษาจิตใจของผู้กระทำให้ลดความรู้สึกต่อต้านกฎหมาย และกลับมามีความเห็นดีเห็นชอบด้วยการปฏิบัติตามกฎหมาย ตลอดจนมีความสามารถยับยั้งตนเองมิให้คิดหรือกระทำการอันเป็นความผิดอีกต่อไป

3) เป็นการตัดโอกาสมิให้ผู้นั้นกระทำผิด (Incapacitation) โดยมองว่าการลงโทษทำให้บุคคลนั้นหมดความสามารถที่จะกระทำผิดสังคมจึงปลอดภัยจากการกระทำผิดซึ่งเกิดจากบุคคลผู้

ต้องรับโทษนั้น ซึ่งวิธีการลงโทษตามแนวความคิดนี้จะต้องเป็นวิธีที่ทำให้ผู้นั้นหมดโอกาสกระทำความผิดตลอดไป เช่น การประหารชีวิต การเนรเทศ หรือจำคุกมีกำหนดเวลาจนกว่าจะแน่ใจว่าผู้นั้นไม่เป็นอันตรายแก่สังคมอีก เป็นต้น

2.4.3 ความหมายของโทษริบทรัพย์สิน

ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ ให้ความหมายว่า การริบทรัพย์สิน คือ การริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเอาเป็นของรัฐ ซึ่งจะริบเฉพาะสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้น²⁵

รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ให้ความหมายว่า การริบทรัพย์สิน คือ โทษอย่างหนึ่งซึ่งทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียทรัพย์สินของตนไป แต่ก็เป็นการเพื่อความปลอดภัยด้วย เพราะบางกรณีแม้ไม่มีผู้กระทำความผิดศาลก็ริบทรัพย์สินนั้น ได้เพื่อมิให้มีการใช้ทรัพย์สินดังกล่าวไปในทางมิชอบต่อไป²⁶

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ให้ความหมายของการริบทรัพย์สินไว้ด้วยว่า

“การริบทรัพย์สิน หมายถึง การที่รัฐพรากเอาทรัพย์สินมาจากบุคคลใดโดยไม่มีค่าตอบแทนให้ เนื่องจากการที่บุคคลนั้น ได้กระทำความผิดขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง หมายถึงการบังคับเอาไปซึ่งทรัพย์สินเฉพาะอย่างอันมีความเกี่ยวพันอยู่กับการกระทำความผิด”²⁷

ส่วน Black's Law Dictionary ได้ให้คำจำกัดความของการริบทรัพย์สินไว้ 2 ความหมาย ได้แก่ ความหมายแรก คือ การบังคับเอาทรัพย์สินให้ตกเป็นของรัฐ ส่วนความหมายที่สอง คือ การบังคับเอาทรัพย์สินโดยรัฐ หรือผู้กระทำการแทนรัฐ นอกจากนี้ยังให้คำจำกัดความถึงการริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture) ว่า หมายถึง กระบวนการของรัฐที่บังคับต่อบุคคลในการบังคับเอาทรัพย์สิน เพื่อเป็นการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดอาญา

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption 2003 (UNCAC) ได้กำหนดนิยามเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน ว่า

²⁵ จิตติ ดิงศภัทย์, *เพิ่งอ้าง*, น. 893.

²⁶ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ, *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคทั่วไป*, พิมพ์ครั้งที่ 13, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), น. 223.

²⁷ กัมปนาท แส่นโกชน, “การริบทรัพย์สินตามมูลค่า,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), น. 10.

“การริบทรัพย์สิน ซึ่งรวมถึงการริบโดยเจาะจงตัวทรัพย์สินในกรณีที่ใช้บังคับได้ หมายถึง การบังคับเอาทรัพย์สินไปอย่างถาวรโดยคำสั่งศาลหรือโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอื่น²⁸

2.4.4 วัตถุประสงค์ของการลงโทษริบทรัพย์สิน

การริบทรัพย์สินนั้น เป็นการกระทำให้ผู้กระทำผิดต้องสูญเสียทรัพย์สิน อันเป็นการลงโทษต่อกองทรัพย์สินของผู้กระทำผิดถือเป็นการลงโทษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทดแทนความผิดที่ผู้กระทำผิดได้ก่อขึ้นตามหลักทฤษฎีทดแทน (Retributive Theory) ในขณะที่เดียวกันยังมีวัตถุประสงค์เป็นการข่มขู่หรือยับยั้งผู้กระทำผิด และเป็นการตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำผิดใช้ทรัพย์สินที่ถูกริบเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดอีกตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ด้วย (Utilitarian Theory) โทษการริบทรัพย์สิน ไม่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะเป็นการแก้ไขหรือฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด แต่การริบทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดมีวัตถุประสงค์ที่กว้างกว่า กล่าวคือ นอกจากมุ่งหมายให้เป็นการลงโทษแล้วยังคงมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการกระทำความผิดอีกด้วย โดยเห็นได้จากการริบทรัพย์สินที่ได้ใช้ในการกระทำความผิดนั้น จะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ ส่วนการริบทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อกระทำความผิดจะเป็นการเอาไปซึ่งทรัพย์สินประเภทนั้นก่อนที่จะถูกนำไปใช้ในการกระทำความผิด หรือทำให้เกิดโอกาสที่จะกระทำความผิดหมดไป หรือลดน้อยลง²⁹

2.4.5 ประเภทของการริบทรัพย์สิน

การริบทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดและเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิด มี 3 ประเภท³⁰ ดังนี้

1. การริบทรัพย์สินทางอาญา

การริบทรัพย์สินทางอาญาต้องมีการพิสูจน์ความผิด โดยการพิจารณาคดีหรือจำเลยรับสารภาพผิดเมื่อได้มีคำพิพากษาแล้ว ศาลสามารถมีคำสั่งถึงที่สุดให้ริบทรัพย์สินซึ่งมักจะเป็นส่วนหนึ่งของคำพิพากษาลงโทษ ในบางประเทศการริบทรัพย์สินเป็นคำสั่งเชิงบังคับในประเทศอื่น ๆ

²⁸ นิติพันธ์ ประจวบเหมาะ, “บทวิเคราะห์เรื่องการค้าและการดำเนินการของประเทศไทยในการอนุวัติการพันธกรณีอนุสัญญา UNCAC ว่าด้วยเรื่องการติดตามทรัพย์สินคืน,” (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช., 2555), น. 10.

²⁹ ลัดดา เดือนสว่าง, *เพิ่งอ้าง*, น. 26.

³⁰ The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), *คู่มือการติดตามสินทรัพย์กลับคืนแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงาน*, แปลโดย ศูนย์ประสานงานตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ช., (กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ป.ป.ช., 2555), น. 131-133.

ศาลหรือลูกขุนสามารถใช้ดุลยพินิจในการกำหนดให้มีหรือไม่ก็ได้ และการริบทรัพย์ทางอาญาอาจเป็นระบบการริบตัวทรัพย์หรือระบบการริบทรัพย์ตามมูลค่าก็ได้

ในบางประเทศอาจมีการใช้มาตรฐานการพิสูจน์แตกต่างกันใน 2 ช่วงคดี คือในระหว่างการชี้ขาดตัดสินคำพิพากษา และในระหว่างกระบวนการพิจารณาทรัพย์ ในระหว่างการชี้ขาดตัดสินคำพิพากษานักงานอัยการจะมีหน้าที่พิสูจน์ความผิดของจำเลยตามมาตรฐานการพิสูจน์ในคดีอาญาไม่ว่าจะเป็น “การพิสูจน์จนสิ้นสงสัย (Beyond a Reasonable)” หรือ “หากมีหลักฐานพิสูจน์ได้ว่า (Intimate Conviction)” โดยก่อนมีคำสั่งริบทรัพย์จะต้องมีการพิสูจน์ความผิดตามมาตรฐานการพิสูจน์นี้ ภาระการพิสูจน์ต่อมาคือ ในช่วงระหว่างศาลพิจารณาคดีริบทรัพย์ในบางประเทศภาระการพิสูจน์ในช่วงที่สองนี้อาจใช้มาตรฐานที่ต่ำกว่าคือ “การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน” (Balance of Probabilities) ประเทศอื่น ๆ อาจใช้มาตรฐานการพิสูจน์เช่นเดียวกับที่ใช้ในคดีอาญา

เนื่องจากจะต้องมีการพิสูจน์ความผิดก่อน จึงเป็นการยากที่จะใช้วิธีการนี้เพื่อริบทรัพย์ของผู้กระทำผิด

2. การริบทรัพย์ที่ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษ หรือการริบทรัพย์ทางแพ่ง

การริบทรัพย์ที่ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษ (Objective Confiscation or extinction de domino) ในประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกว่า Civil Confiscation หรือ Civil Forfeiture การริบทรัพย์ประเภทนี้ให้อำนาจในการริบทรัพย์ได้โดยไม่ต้องมีการพิสูจน์ความผิดหรือคำพิพากษาลงโทษ เพราะเป็นการริบทรัพย์ที่ตัวทรัพย์ไม่ใช่ที่บุคคลที่ครอบครอง หรือเป็นเจ้าของทรัพย์ ซึ่งโดยทั่วไปต้องการพิสูจน์ว่าทรัพย์นั้นได้มาจากหรือเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด นอกจากนั้น การริบทรัพย์ที่ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษนี้ยังไม่มี ความเชื่อมโยงกับการพิสูจน์ความผิดหรือการได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษด้วย

การริบทรัพย์แบบนี้มักเกิดขึ้นได้ 2 วิธี วิธีแรก คือ การริบทรัพย์ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญา แต่ไม่จำเป็นต้องมีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือพิสูจน์ได้ว่ากระทำผิด ตัวอย่างประเทศที่ใช้วิธีการนี้ ได้แก่ ลิกเตนสไตน์ สโลเวเนีย และประเทศไทย เป็นต้น ในกรณีนี้กฎหมายว่าด้วยการริบทรัพย์ที่ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษจะผนวกอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายฟอกเงิน หรือกฎหมายอาญาอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว และถือเป็นกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนวิธีที่สอง คือ การริบทรัพย์โดยกฎหมายที่เป็นอิสระที่ใช้กระบวนการพิจารณาคดีแยกต่างหาก และมักจะดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (แทนที่จะเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) ตัวอย่างประเทศที่ใช้วิธีการนี้ ได้แก่ โคลัมเบีย แอฟริกาใต้ อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ในประเทศที่ใช้วิธีพิจารณาความแพ่งใช้มาตรฐาน

การพิสูจน์ที่ต่ำกว่า คือ ใช้การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน หรือ “พิสูจน์โดยพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักมากกว่า” ในการริบทรัพย์ ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระในการดำเนินคดี

บางประเทศจะดำเนินการริบทรัพย์ที่ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษก็ต่อเมื่อกระบวนการพิจารณาคดีอาญาเสร็จสิ้น หรือในประเทศอื่น ๆ กระบวนการพิจารณาคดีริบทรัพย์ถูกสั่งให้หยุดไว้ก่อน จนกว่าการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาจะแล้วเสร็จ

การริบทรัพย์ที่ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษมีประโยชน์ในบริบทต่าง ๆ โดยเฉพาะเมื่อไม่สามารถดำเนินการหรือไม่มีความหมายบัญญัติให้กระทำได้ เช่น กรณีเมื่อจำเลยตาย หลบหนีคดี หรือได้รับความคุ้มครองจากการฟ้องคดี กรณีพบทรัพย์สินแต่ไม่รู้ว่าเจ้าของเป็นใคร หรือกรณี มีหลักฐานไม่เพียงพอพิสูจน์ความผิดของจำเลยหรือมีคำพิพากษาให้ปล่อยตัวจำเลย (ในประเทศที่ใช้มาตรฐานการพิสูจน์ที่ต่ำกว่า) การริบทรัพย์ประเภทนี้มีประโยชน์สำหรับคดีใหญ่ ๆ ที่มีความสลับซับซ้อนซึ่งอยู่ระหว่างการสืบสวนสอบสวนทางอาญา และมีความจำเป็นที่จะต้องยับยั้งและริบทรัพย์ก่อนมีการฟ้องคดีอาญา

3. การริบทรัพย์ทางปกครอง

การริบทรัพย์ทางปกครองกระทำได้โดยไม่ต้องมีคำวินิจฉัยของศาล โดยมากใช้สำหรับการริบทรัพย์เมื่อไม่มีการคัดค้านการยึดทรัพย์และเป็นไปตามข้อกำหนดบางอย่าง เช่น มีการแจ้งให้ฝ่ายต่าง ๆ ทราบทั่วกันโดยเปิดเผยต่อสาธารณะ ไม่มีการยื่นคัดค้าน นอกจากนั้นอาจมีข้อกำหนดทางกฎหมายสำหรับการริบทรัพย์ทางปกครอง เช่น มูลค่าสูงสุดของทรัพย์สินหรือทรัพย์สินบางประเภทที่จะทำการริบได้ กฎหมายต่าง ๆ ที่กำหนดให้ดำเนินการริบทรัพย์ทางปกครองได้มักจะกำหนดให้การตัดสินใจดำเนินการริบทรัพย์ทางปกครองต้องได้รับอนุญาตจากศาล

การริบทรัพย์ทางปกครองโดยทั่วไปมักจะเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายศุลกากร กฎหมายปราบปรามการค้ายาเสพติด และกฎหมายว่าด้วยการรายงานการพกพาสกุลเงินข้ามพรมแดน เช่น อาจใช้ในการริบยานพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งของต้องห้าม หรือเงินสดที่อยู่ในความครอบครองของผู้ส่งของ ในกรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายโดยปกติจะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ศุลกากร กระบวนการนี้ทำให้การริบทรัพย์เป็นไปได้อย่างรวดเร็วและประหยัด³¹

³¹ ลัดดา เดือนสว่าง, *เพ็งฮ้าง*, น. 29.

2.4.6 รูปแบบการริบทรัพย์สิน

การริบทรัพย์สิน มีรูปแบบที่อาจแบ่งได้ 2 รูปแบบ กล่าวคือ การริบทรัพย์สินที่ตัวทรัพย์สิน หรือการริบทรัพย์สินแบบเจาะจงตัวทรัพย์สิน (Property-based Confiscation or Forfeiture) และการริบทรัพย์สินตามมูลค่า (Value-based Confiscation) ซึ่งแต่ละรูปแบบมีลักษณะดังต่อไปนี้³²

1. การริบทรัพย์สินที่ตัวทรัพย์สิน หรือการริบทรัพย์สินแบบเจาะจงตัวทรัพย์สิน (Property-based Confiscation or Forfeiture)

การริบทรัพย์สินที่ตัวทรัพย์สินเป็นประธานของความผิด หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยรูปแบบนี้จะมุ่งเน้นที่ตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยตรง ได้แก่

- 1) ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด (Crime Fruit) เช่น ทรัพย์สินที่ได้มาจากการลักทรัพย์สิน เป็นต้น
- 2) ทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้เป็นความผิด (Prohibits Items) เช่น ปืน ไม่มีทะเบียน ธนบัตรปลอม ยาเสพติด เป็นต้น
- 3) ทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้ใช้ในการกระทำความผิด (Instrumentalities of Crime) เช่น มีด หรือปืนที่ใช้ในการฆ่าผู้อื่น เป็นต้น

เนื่องจากการมุ่งเน้นที่ตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยตรง ดังนั้น ในการริบทรัพย์สินในรูปแบบนี้ กฎหมายจึงกำหนดให้ต้องมีการพิสูจน์ความเชื่อมโยงระหว่างทรัพย์สินกับการกระทำความผิด โดยหากเป็นการกระทำความผิดทางอาญา มาตรฐานการพิสูจน์จึงต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง ศาลจึงจะสามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นได้

รูปแบบการริบทรัพย์สินที่ตัวทรัพย์สินนี้จึงมีประโยชน์มากในกรณีที่สามารถเชื่อมโยงทรัพย์สินกับพยานหลักฐานของการกระทำความผิดได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากไม่สามารถเชื่อมโยงทรัพย์สินกับการกระทำความผิดได้ เช่น จำเลยไม่ได้มีส่วนร่วมโดยตรงกับการกระทำความผิดนั้นก็จะไม่สามารถริบทรัพย์สินนั้นได้

อนึ่ง รูปแบบการริบทรัพย์สินที่ตัวทรัพย์สินนี้ใช้แพร่หลายในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศในยุโรปหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทยด้วย การริบทรัพย์สินที่ตัวทรัพย์สินนี้มีลักษณะเป็นการริบทรัพย์สินโดยไม่คำนึงว่าขณะที่ริบทรัพย์สินนั้นผู้ใดเป็นเจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้กระทำความผิดจะเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้ครอบครองหรือไม่จึงทำให้ผู้กระทำความผิดจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงมิให้ทรัพย์สินถูกริบได้

³² เห่งอ้าง, น. 29-31.

2. การริบทรัพย์ตามมูลค่า (Value-based Confiscation)

การริบทรัพย์ที่เน้นที่มูลค่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด และมักกำหนดโทษเป็นเงินจำนวนเท่ากับมูลค่าดังกล่าว ในรูปแบบนี้จะเป็นการบอกจำนวนผลประโยชน์ที่จำเลยได้รับโดยตรงจากการกระทำความผิด และมูลค่าที่เพิ่มขึ้นที่เป็นผลมาจาก การเพิ่มขึ้นของมูลค่าทรัพย์สิน (ผลประโยชน์ทางอ้อม) ในการตัดสินลงโทษศาลจะกำหนดให้จำเลยมีความรับผิดชอบเท่ากับผลประโยชน์นั้น ค่าตัดสินนี้อาจบังคับเป็นหนี้ตามคำพิพากษาหรือค่าปรับกับทรัพย์สินใด ๆ ของจำเลยก็ได้ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือไม่

การริบทรัพย์ตามรูปแบบนี้มีได้ระบุให้ริบทรัพย์สินใดเป็นการเฉพาะอย่างรูปแบบริบทรัพย์สินที่ตัวทรัพย์สินที่จะต้องพิสูจน์เชื่อมโยงระหว่างทรัพย์สินและการกระทำความผิดของจำเลย ดังนั้นพนักงานอัยการหรือโจทก์ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ว่าทรัพย์สินที่ขอริบเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือไม่ หน้าที่ของพนักงานอัยการหรือโจทก์จึงมีเพียงการนำเสนอพยานหลักฐานว่า ผู้กระทำความผิดได้รับทรัพย์สินจากการกระทำความผิดเป็นมูลค่าเท่าใด เมื่อพิสูจน์ได้แล้วศาลก็จะมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินเป็นมูลค่าเท่านั้น หากผู้กระทำความผิดไม่ชำระตามคำสั่งให้ริบทรัพย์สิน คำสั่งให้ริบทรัพย์สินจะสามารถใช้บังคับกับทรัพย์สินทุกชนิดของผู้กระทำความผิดโดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินนั้นจะได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

2.5 แนวคิดการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตกรณีรัวผิดปกติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตกเป็นของแผ่นดินได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด โดยบทบัญญัติมีที่มาจากสภาพความเป็นจริงในทางกฎหมายที่ว่า การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยการใช้มาตรการดำเนินคดีอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่สามารถนำไปบังคับใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดได้โดยสมบูรณ์ ทั้งนี้ เพราะมาตรการลงโทษบุคคลในคดีอาญาจะต้องอาศัยการพิสูจน์ข้อเท็จจริงจนปราศจากความสงสัยว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริง หากมีข้อสงสัยตามสมควร ศาลจะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย รัฐธรรมนูญจึงได้สร้างระบบการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพื่อเป็นกลไกการ

ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนอกเหนือจากมาตรการดำเนินคดีอาญา จากแนวความคิดดังกล่าว³³ มีข้อพิจารณา 3 ประการ คือ

1. ลักษณะมาตรการการดำเนินการ กรณีร้ายชัดปกติ
2. ลักษณะมาตรการการดำเนินการริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่ง
3. ผลกระทบต่อหลักสิทธิมนุษยชนจากกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง

2.5.1 ลักษณะมาตรการการดำเนินการ กรณีร้ายชัดปกติ

จากการที่ได้ดำเนินการศึกษารูปแบบลักษณะของการทุจริตคอร์รัปชัน และลักษณะสภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยปัจจุบัน พบว่ามีลักษณะที่ซับซ้อน มีการทุจริตคอร์รัปชัน 3 ฝ่าย คือ ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งสังกัดหน่วยงานรัฐ ภาคธุรกิจ และภาคการเมือง พบว่านอกจากการทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งมีมาตรการการดำเนินการในทางอาญา และทางวินัย ถือเป็นมาตรการที่สามารถแก้ปัญหาได้พอสมควร แต่หากพิจารณาสภาพปัญหาและผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันแล้ว เห็นว่ามาตรการทั้งสองยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมด ซึ่งเป็นเพียงมาตรการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่ในส่วนของรัฐในฐานะผู้เสียหายนั้น ถือว่าไม่ได้รับการเยียวยาในความเสียหายที่เกิดจากการกระทำทุจริตดังกล่าว เพราะเมื่อพิจารณาการกระทำทุจริตส่วนใหญ่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สาเหตุหลักเป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อตนเองหรือพวกพ้อง ผู้กระทำความผิดได้รับผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินจำนวนมาก ซึ่งถึงแม้จะมีมาตรการดำเนินการทางวินัย ไม่ว่าจะเป็นลงโทษ ปลดออก ไล่ออก หรือมาตรการทางอาญา ซึ่งมีโทษจำคุก ปรับ ริบทรัพย์สิน ก็ตาม แต่มาตรการเหล่านี้ก็ไม่สามารถดำเนินการทางทรัพย์สินที่ได้มาโดยการทุจริต หรือได้มาโดยปราศจากความชอบด้วยกฎหมายได้อย่างเต็มที่

จากปัญหาดังกล่าวจึงมีแนวความคิดการดำเนินการกับตัวทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่สมควรเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว เนื่องจากมีแนวคิดในเรื่องของทรัพย์สินสกปรก โดยจะเป็นการดำเนินการโดยตรงกับทรัพย์สิน ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อกรรมสิทธิ์ และเป็นการดำเนินโดยตรงที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำความผิดทางอาญาของเจ้าของทรัพย์สิน โดยเป็นคดีการเมืองหรือ

³³ สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2546), น. 210. ตรวจสอบเชิงอรธ

กึ่งการเมือง³⁴ ซึ่งบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรการนี้ จะมีใช้บุคคลประชาชนทั่วไป แต่จะจำกัด เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องด้วยบุคคลเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับรัฐ ใน 2 สถานะ คือ สถานะแรกเป็นเครื่องมือของรัฐ การกระทำใด ๆ ในสถานะดังกล่าวมิได้อาศัย สิทธิและหน้าที่ในฐานะส่วนตัว แต่เป็นการกระทำในฐานะองค์กรของรัฐเท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ สถานะที่สอง ในฐานะเอกชนที่มีความสัมพันธ์ในฐานะเป็นลูกจ้างของรัฐ แต่มิได้มีนิติสัมพันธ์ตาม สัญญาจ้างแรงงาน แต่เป็นความสัมพันธ์พิเศษตามกฎหมายมหาชน ในการดำเนินกิจการสาธารณะ ประโยชน์

2.5.2 ลักษณะมาตรการการริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่ง

อาชญากรรมสังคมนั้นก่อนมีลักษณะเป็นการกระทำโดยปัจเจกบุคคลซึ่งฝ่าฝืนต่อ กฎหมายด้วยการใช้ความรุนแรง ไม่มีความซับซ้อนเป็นอาชญากรรมทั่วไป เช่น การปล้นทรัพย์ ข่มขืนกระทำชำเรา ฆ่าคนตายโดยเจตนา เป็นต้น รัฐสามารถนำผู้กระทำความผิดเหล่านั้นมาเข้าสู่ กระบวนการยุติธรรมและพิสูจน์ความผิดของอาชญากรได้โดยง่าย แต่ต่อมาอาชญากรได้พัฒนา รูปแบบการก่ออาชญากรรมอย่างหลากหลาย และก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมอย่างมหาศาล ซึ่งอาชญากรรมที่ได้พัฒนานั้น รวมถึงกรณีที่บุคคลในฐานะซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้กระทำการ ทุจริตคอร์รัปชัน นอกราชการบังหลวงด้วย ซึ่งลักษณะของอาชญากรประเภทนี้ถือว่าผู้กระทำความผิด ทุจริตเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ การดำเนินการมีลักษณะซับซ้อนเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จำนวนมหาศาล และสามารถปกปิดการกระทำของตน หากต่อกรณีที่รัฐจะสามารถพิสูจน์ตรวจสอบ ให้เห็นถึงการกระทำความผิดได้อย่างชัดเจน และเมื่อการทุจริต หรือการหาประโยชน์โดยใช้ ตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่นั้น มีเงินหรือทรัพย์สินเป็นแรงจูงใจในการกระทำความผิด เจ้าหน้าที่ของ รัฐผู้ทุจริตจึงจำเป็นต้องปิดบังแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว ด้วยการบิดเบือนเงินหรือ ทรัพย์สินเหล่านั้นให้เสมือนว่าเป็นรายได้หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบตามกฎหมาย รัฐจึง จำเป็นต้องใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อทำลายวงจรการทุจริตดังกล่าว มาตรการดังกล่าวจึงถูกสร้างขึ้น เพื่อริบทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้จากการกระทำความผิด ไม่ว่าจะทรัพย์สินเหล่านั้นจะถูกปกปิด แปรเปลี่ยนสภาพ แปรรูปเป็นทรัพย์สินใหม่

กลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณีได้นำกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) มาใช้บังคับเพื่อทำลายเศรษฐกิจของอาชญากรซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดอาญา โดยได้รับอิทธิพลมาจากศาสนาคริสต์ เรื่องการริบทรัพย์สินให้กับพระผู้เป็นเจ้า ดังปรากฏในคัมภีร์ไบเบิลว่า “ถ้าวัวทำร้ายผู้ใดถึงตาย วัวนั้นจะถูกขว้างปาด้วยก้อนหินและห้ามบริโภคเนื้อวัว

³⁴ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง,” วารสารกฎหมาย, ปีที่ 17, ฉบับที่ 3, น. 124 (กันยายน 2546).

แต่เจ้าของวัวไม่ต้องรับโทษ” จะเห็นว่าเมื่อวัวทำความเสียหายแก่ผู้อื่น เจ้าของวัวจะสูญเสียสิทธิในทรัพย์สิน โดยไม่พิจารณาความบริสุทธิ์หรือความผิดของเจ้าของวัวจึงเกิดหลัก Deodand³⁵ ที่ว่าทรัพย์สินใดไม่ว่าเป็นสิ่งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต หากเป็นเหตุอันก่อให้เกิดความตายหรืออันตรายต่อมนุษย์แล้ว จำเป็นต้องริบทรัพย์สินนั้นมาเป็นของรัฐ ซึ่งมีพื้นฐานสมมุติฐานทางกฎหมายว่า เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่ทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด และอาจใช้ทำร้ายผู้อื่นต่อไปจะต้องถูกริบเพราะผิดกฎหมายโดยตัวทรัพย์สินนั่นเอง จะไม่พิจารณาความผิดหรือความบริสุทธิ์ของเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดการริบทรัพย์สินในประเทศอังกฤษ สมัยกลาง เพื่อยุติการทะเลาะวิวาท โดยริบทรัพย์สินที่เป็นต้นเหตุแห่งความตายให้กับญาติพี่น้องของผู้ตาย เพราะเชื่อว่าจะทำให้ผู้ตายนอนตายตาหลับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้แค้นทดแทน (Retribution) จากแนวคิดดังกล่าวกระบวนการริบทรัพย์สินของประเทศอังกฤษ จึงแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

ก. กระบวนการพิจารณาคดีต่อทรัพย์สิน (In Rem) Black’s Law Dictionary ได้ให้คำนิยามคำว่า “In Rem” ไว้ว่า “[Latina against thing] Involving or determining the status of a thing, and therefore the right of persons generally with respect to that thing” ซึ่งหมายถึง กระบวนการที่ดำเนินการโดยตรงต่อทรัพย์สิน และมีผลต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาล โดยไม่พิจารณาความผิดต่อเจ้าของทรัพย์สิน จึงไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความผิดทางอาญาต่อเจ้าของทรัพย์สิน คำพิพากษาในกระบวนการนี้มีผลกระทบต่อกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สินเท่านั้น ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดหรือลงโทษผู้ใดได้และคำพิพากษามีผลผูกพันบุคคลภายนอก รวมทั้งผู้ที่อ้างว่ามีสิทธิ แม้จะไม่ทราบทรัพย์สินของตนถูกฟ้องเพื่อริบด้วย ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคือ ศาลซึ่งทรัพย์สินนั้นอยู่ในเขตอำนาจศาล

ข. กระบวนการพิจารณาคดีต่อบุคคล (In Personam) Black’s Law Dictionary ได้ให้คำนิยามคำว่า “In Personam” ไว้ว่า “[Latina against person] 1. Involving or determining the personal right and obligation of the parties 2. brought against a person rather than property” เป็นการริบทรัพย์สินทางกฎหมายลายลักษณ์อักษร และเป็นการริบทรัพย์สินต่อผู้ประกอบอาชญากรรมร้ายแรง และทรยศต่อชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อการลงโทษบุคคล โดยต้องพิจารณาว่าบุคคลผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามฟ้องจริงหรือไม่ และเมื่อโจทก์พิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดจริง ศาลจึงจะมีคำพิพากษาลงโทษบุคคลนั้น โดยไม่พิจารณาว่าทรัพย์สินมีความผิดหรือไม่ กระบวนการริบ

³⁵ วีระพงษ์ บุญโญภาส, รายงานวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2), (กรุงเทพมหานคร : สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, 2548), น. 179.

ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินคดีอาญา ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาที่มุ่งตัวบุคคล ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลนั้น ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดี คือ ศาลที่มีอำนาจเหนือบุคคล คำพิพากษาย่อมมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความซึ่งปรากฏตัวต่อหน้าศาลเท่านั้น ไม่มีผลผูกพันบุคคลทั่วไป

สหรัฐอเมริกา ได้นำหลัก Deodand มาเป็นพื้นฐานความคิดกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง โดยในปี ค.ศ. 1970 รัฐสภาได้ออกกฎหมายกำหนดริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งไว้ในกฎหมายการเดินเรือและศุลกากรสำหรับเรือ (Maritime and Custom Laws) เพื่อริบทรัพย์สินที่ต้องห้ามหรือเรือที่ลำเลียงสินค้าต้องห้าม เนื่องจากการดำเนินคดีกับเรือที่ลำเลียงสินค้าต้องห้ามจนศาลได้มีคำพิพากษาแก่ลูกเรือ แต่ศาลสหรัฐอเมริกาไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีกับเจ้าของเรือ หรือดำเนินการริบเรือดังกล่าวได้ เพราะไม่ได้เข้ามาอยู่ในเขตอำนาจศาลสหรัฐอเมริกา เรือดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้ในการกระทำความผิดอีก สหรัฐอเมริกจึงนำกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาแก้ปัญหาดังกล่าว³⁶

ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้พัฒนานำกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ความผิดเกี่ยวกับการได้ทรัพย์สินมาโดยการทุจริต

การแบ่งแยกระหว่างการริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture) กับ การริบทรัพย์สินโดยปราศจากการพิสูจน์ความผิดทางอาญา (Non-Conviction Based Forfeiture – NCB Forfeiture) โดยทั่วไป การริบทรัพย์สินเพื่อเรียกคืนประโยชน์และเครื่องมือในการกระทำความผิดประกอบไปด้วย 2 ลักษณะ ได้แก่ การริบทรัพย์สินทางอาญา และการริบทรัพย์สินโดยปราศจากการพิสูจน์ความผิดทางอาญา การริบทรัพย์สินทั้งสองกรณีวัตถุประสงค์เหมือนกัน กล่าวคือ

ก. บุคคลผู้ที่ดำเนินกิจกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่พึงที่จะรับประโยชน์ หรือผลกำไรใด ๆ จากการความผิดเหล่านั้น ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับจะต้องถูกริบและใช้ในการเยียวยาเหยื่อหรือผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นไม่ว่าจะเป็นรัฐ หรือปัจเจกบุคคล

ข. กิจกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งหลายจะต้องถูกยับยั้ง การกำจัดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากความผิดจะลดแรงจูงใจที่บุคคลจะกระทำความผิดตั้งแต่ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ส่วนการริบเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิดก็เป็นการสร้างความเชื่อมั่นว่า เครื่องมือ

³⁶ พรพิมล โสจิรัตน์, “การริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่งตามหลักกฎหมายคอมมอนลอว์เปรียบเทียบกับกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), น.10-14.

พวกนี้จะไม่ได้อาศัยเพื่อวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิดต่อไปในอนาคตซึ่งเช่นเดียวกับเป็นการยับยั้งการกระทำความผิด (ซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคต)

ลักษณะการริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่ง (Civil Forfeiture)

1. การริบทรัพย์สินทางแพ่งเป็นการกระทำที่มุ่งตรงต่อทรัพย์สิน (In Rem) และเป็นคนละส่วนกับการดำเนินคดีอาญาต่อตัวบุคคล (In Personam) ประเด็นในการพิจารณาคดี คือ ทรัพย์สิน ซึ่งต้องมีการดำเนินการฟ้องโดยตรงต่อทรัพย์สิน

2. การตายของจำเลยมิได้ทำให้กระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งสิ้นสุดเหมือนเช่นคดีอาญา เพราะการริบทรัพย์สินตามมาตรการทางแพ่งนี้ แม้จำเลยจะตายระหว่างการดำเนินคดีริบทรัพย์สินทางอาญา ก็สามารถดำเนินคดีริบทรัพย์สินผู้ตายในคดีแพ่งได้ เพราะการริบทรัพย์สินในทางแพ่งไม่คำนึงว่าเจ้าของทรัพย์สินจะถูกศาลตัดสินว่าได้กระทำความผิดจริงหรือไม่แต่ประการใด จึงไม่จำเป็นต้องมีคำพิพากษาทางอาญาก็สามารถริบทรัพย์สินจำเลยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดได้เหมือนเช่นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดอื่นๆ ทรัพย์สินที่ถูกริบอาจเป็นของผู้กระทำผิด หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ต้องอ้างอิงความผิดทางอาญาเพื่อเป็นเงื่อนไขในการริบทรัพย์สิน และการริบทรัพย์สินทางแพ่งสามารถดำเนินคดีควบคู่ไปกับการดำเนินคดีอาญา โดยจำเลยไม่มีสิทธิอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ดำเนินการฟ้องริบทรัพย์สินทางอาญาแทนมาตรการริบทรัพย์สินในเบื้องต้นแล้ว จึงไม่สามารถดำเนินการริบทรัพย์สินทางแพ่งของจำเลยได้อีก

3. การฟ้องคดีจะต้องฟ้องยังศาลที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ ซึ่งถือเป็นเขตอำนาจศาล เป็นการฟ้องที่ทรัพย์สินนั้นเป็นจำเลยแห่งคดีโดยตรง จึงไม่ต้องคำนึงว่าจะได้ผู้กระทำความผิด หรือมีตัวผู้กระทำความผิดในคดีนี้มาด้วยหรือไม่ ทรัพย์สินที่ถูกริบอาจเป็นของผู้กระทำผิดเอง หรือของผู้อื่นซึ่งเกี่ยวข้อง

4. กระบวนการริบทรัพย์สินเริ่มเมื่อมีเหตุอันควรสงสัย (Probable Cause) ว่าเป็นทรัพย์สินที่มีขอบด้วยกฎหมาย โดยรัฐจะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินดังกล่าวเชื่อมโยงกับการกระทำความผิด และเจ้าของทรัพย์สินมีภาระต้องแสดงตัว และพิสูจน์ว่าทรัพย์สินของตนไม่สมควรต้องถูกริบ ซึ่งเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ (Reverse Burden of Prove) ให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย

5. การรับฟังพยานหลักฐานอาศัยการชั่งน้ำหนักพยาน (Preponderance of the evidence) เมื่อเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่มีขอบด้วยกฎหมาย โดยรัฐมีภาระหน้าที่นำพยานหลักฐานเข้าสืบเพื่อแสดงเหตุสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเปิดโอกาสให้บุคคลผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิโต้แย้ง ผู้อ้างสิทธิมีภาระหน้าที่ในการพิสูจน์เพื่อหักล้างพยานหลักฐานของทางรัฐ ทั้งสองฝ่ายมีภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ให้เห็นถึง

พยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือมากกว่า โดยศาลจะพิจารณาว่าพยานหลักฐานของฝ่ายใดมีความน่าเชื่อถือก่อนจะมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ริบทรัพย์

6. ถือว่าตัวทรัพย์นั้นเป็นสิ่งผิดกฎหมาย คดีริบทรัพย์ทางแพ่งเป็นการฟ้องที่ตัวทรัพย์สินนั้นเป็นจำเลยในคดีโดยตรงเพราะถือว่าทรัพย์สินนั้นมีมลทินตั้งแต่มีการกระทำความผิด มีบทสันนิษฐานว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือรับโอนมาโดยไม่สุจริต และการริบทรัพย์นี้ มีผลทำให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของรัฐมาตั้งแต่กระทำความผิด การโอนทรัพย์สินกันต่อมาในภายหลังไม่เป็นเหตุอ้างให้หลุดพ้นการริบทรัพย์ และผู้รับโอนจะอ้างว่าตนรับโอนมาโดยสุจริตไม่ได้

7. ยึดหลักเกณฑ์ในคดีแพ่งเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการริบทรัพย์สิน กรณีการริบทรัพย์สินทางแพ่งตามหลักกฎหมายสหรัฐอเมริกา จะไม่นำหลักการทางอาญามาใช้บังคับกับกระบวนการริบทรัพย์ทางแพ่ง ซึ่งไม่ถือเป็นการลงโทษ เช่น หลัก Double Jeopardy หรือหลักการห้ามฟ้องซ้ำในคดีอาญาเดียวกันมาใช้ในการริบทรัพย์ทางแพ่ง หรือยกฟ้องคดีอาญา

8. เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการยึดทรัพย์ก่อนริบ (Administrative Forfeiture Proceeding) มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการป้องกันการโยกย้าย จำหน่ายจ่ายโอน หรือนำพาทรัพย์สินนั้นไปหลบซ่อนเสียก่อน ดังนั้น กฎหมายจึงกำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจยึดทรัพย์สินที่อาจริบได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ก่อนที่คดีจะเข้าสู่ขั้นตอนการริบทรัพย์

อย่างไรก็ตามกระบวนการริบทรัพย์ทางแพ่งยังไม่เป็นที่ยุติโดยปราศจากข้อโต้แย้งทางด้านทฤษฎี และปัญหาผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะได้กล่าวถึงในลำดับต่อไป

2.5.3 ผลกระทบต่อหลักสิทธิมนุษยชนจากกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง

สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิที่มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในประเทศใด หรือภูมิภาคใดของโลก มีอยู่ฐานะที่เป็นมนุษย์ เป็นสิทธิทั้งในความเป็นส่วนบุคคลและสิทธิในการอยู่ร่วมกันในสังคม ตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งสิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคน ย่อมได้รับความคุ้มครองโดยเท่าเทียมเสมอภาคกัน ส่วนคำว่า “สิทธิ” มีนักนิติศาสตร์ได้ให้คำจำกัดความไว้หลายทัศนะ ดังนี้

ความเห็นของรองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย “สิทธิ คือ ความชอบธรรมที่บุคคลอาจใช้ยื่นกับผู้อื่น เพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์อันเป็นส่วนที่พึงได้ของบุคคลนั้น สิทธิหรือกฎหมาย จึงเป็นเรื่องของการแบ่งขอบเขตหรือการแบ่งส่วนว่า ส่วนของใครเป็นของคนนั้น เมื่อเป็นส่วนของใครก็เป็นความชอบธรรมของคนนั้นที่จะใช้ส่วนนั้นภายในขอบเขตนั้น สิทธิจึงเป็นความชอบธรรมของคนนั้นที่จะใช้ส่วนภายในขอบเขตนั้น สิทธิจึงเป็นความชอบธรรม”³⁷

³⁷ สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง ภาคทั่วไป : ความรู้กฎหมายทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538), น. 97-99.

ความเห็นของ Pieroth และ Schlink เห็นว่า “สิทธิขั้นพื้นฐาน (Grundrechte) หมายถึง สิทธิของปัจเจกบุคคลอันเป็นสิทธิที่ผูกพันต่อรัฐ สิทธิขั้นพื้นฐานเหล่านี้เรียกร้องการให้เหตุผลจากรัฐในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าว”

จากคำจำกัดความของคำว่า “สิทธิ” เห็นได้ว่า สิทธิก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย 2 มิติ คือ บุคคลผู้ทรงสิทธิ ย่อมเป็นผู้ได้รับความคุ้มครองมิให้อำนาจใดมาล่วงละเมิดผลประโยชน์ที่กฎหมายรับรองแก่บุคคลนั้น และก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลโดยทั่วไปและรัฐที่ต้องเคารพงดเว้นการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนขอบเขตแห่งการรับรองตามกฎหมายดังกล่าว

ก. สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ได้ถูกรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 11³⁸

หลักการริบทรัพย์ทางแพ่งเป็นการพรากทรัพย์สินไปจากบุคคล โดยไม่คำนึงถึงว่า บุคคลนั้นจะถูกพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาหรือไม่ และไม่คำนึงว่าจะมีผลกระทบกระเทือนสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์หรือไม่

ดังนั้น ข้ออ้างอันเป็นพื้นฐานที่สนับสนุนว่ากระบวนการริบทรัพย์ทางแพ่งไม่ใช่การดำเนินคดีอาญา เพราะเป็นการพิจารณาคดีที่ทรัพย์สิน ไม่เกี่ยวกับตัวบุคคล และไม่ใช้การลงโทษ แต่เป็นเพียงวิธีการป้องกันนั้น ก็ไม่สามารถกล่าวอ้างนำมาหักล้างสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์ ทุกคนพึงได้รับความคุ้มครองและสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ได้ ถึงแม้ว่าคำพิพากษาส่วนมากของต่างประเทศจะมีคำตัดสินว่ากระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง ไม่ขัดกับหลักกฎหมายดังกล่าว แต่ก็ไม่สามารถอธิบายหักล้างสภาพโดยธรรมชาติของการริบทรัพย์สินได้ เพราะการริบทรัพย์สินของบุคคลย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันสังคม และลงโทษไปในขณะเดียวกัน เมื่อการริบทรัพย์สินของบุคคลเป็นการลงโทษบุคคลแล้ว รัฐก็ไม่สามารถที่บังคับโทษริบทรัพย์สินแก่บุคคลนั้น โดยที่เขาไม่ได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญา เพราะบุคคลนั้นย่อมต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเขาเป็นผู้บริสุทธิ์ มิฉะนั้น ผลจะกลายเป็นว่ารัฐปฏิบัติต่อผู้ที่ไม่ได้รับการ

³⁸ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 11

“(1) บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่า มีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย ณ ที่ซึ่งตนได้รับหลักประกันทั้งหมดที่จำเป็นในการต่อสู้คดี

(2) บุคคลใดจะถือว่ามีความผิดทางอาญาใดๆ ด้วยเหตุที่ตนได้กระทำ หรือละเว้นการกระทำใดๆ ซึ่งกฎหมายของประเทศหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ได้กระทำนั้นมิได้ถูกระบุให้เป็นความผิดทางอาญามีได้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นหนักกว่าโทษที่จะใช้อยู่ในขณะกระทำความผิดทางอาญานั้นเกิดขึ้นไม่ได้”

พิสูจน์ว่ากระทำความผิดอาญาจนปราศจากข้อสงสัยตามสมควรด้วย มาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ต่ำกว่าบุคคลซึ่งศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาเสียอีก

จ. สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล

ในประเทศตะวันตกเรื่องสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่เกิดจากการพัฒนาของสังคมยุคกลาง โดยชนชั้นกลางได้เรียกร้องต่อชนชั้นปกครองให้มีการประกันสิทธิ และเสรีภาพบางประการ และมีแนวความคิดของลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) โดยคิดว่ามนุษย์เกิดมามีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สามารถกำหนดชะตากรรมตัวเอง (Self-Determination) และมีแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของตน สิทธิ (Right) คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันจะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคล โดยบุคคลในฐานะผู้ทรงสิทธิที่จะกระทำใด ๆ กับทรัพย์สินของตนเอง และชอบที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดจากรัฐหรือเอกชน และมีสิทธิเรียกร้องต่อบุคคลอื่น ๆ ที่จะละเมิดสิทธิของตน³⁹ เสรีภาพ (Liberty) คือ ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น สามารถจะกำหนดตนเองได้ ไม่ถูกบังคับให้กระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตนเอง (Self-determination) ฉะนั้น จะเห็นได้ว่า สิทธิแตกต่างจากเสรีภาพ ซึ่งเป็นอำนาจที่บุคคลใช้ความสัมพันธ์กับผู้อื่น และจนกระทั่งปัจจุบัน ในทางสากล สิทธิในทางทรัพย์สินของบุคคล ได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 17⁴⁰

สิทธิในทรัพย์สินของปัจเจกบุคคล เป็นหลักกฎหมายที่มีมาตั้งแต่สมัยอาณาจักรโรมัน⁴¹ นักนิติศาสตร์โรมันให้ทัศนะแห่งสิทธิว่า บุคคลย่อมเป็นประธานแห่งสิทธิในทรัพย์สิน (Sottettin Giuridici) ส่วนทรัพย์สินย่อมเป็นกรรมแห่งสิทธิ (Oggetti Giuridici) และทรัพย์สินแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ทรัพย์สิน (Iura in re) และสิทธิในการได้รับชำระหนี้ (Nomina หรือ Obligations) ทัศนะดังกล่าวได้เป็นพื้นฐานได้รับการปรุงแต่งจากนักนิติศาสตร์ในยุคต่าง ๆ ต่อมา แต่ทัศนะดังกล่าวก็ยังดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน คือ ทรัพย์สิน ในฐานะเป็นกรรมแห่งสิทธิและบุคคลเป็นประธานแห่งสิทธิ ที่มีสิทธิไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สินและบุคคลสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้น

³⁹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), น.21.

⁴⁰ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 17

“(1) บุคคลมีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน โดยลำพังตนเองและโดยการร่วมกับผู้อื่น

(2) การยึดทรัพย์สินของบุคคลใดไปเสียโดยพลการจะกระทำมิได้”

⁴¹ ประชุม โลมฉาย, หลักกฎหมายโรมันเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2546), น.273.

บทที่ 3

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามกฎหมายระหว่างประเทศ

กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทย

มาตรการในการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในแต่ละประเทศนั้น จะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่แตกต่างกันในการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ทั้งเรื่องอำนาจในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้อง องค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ขั้นตอนการดำเนินการและการบังคับกับตัวทรัพย์สินที่แตกต่างกันแล้วแต่สถานะของกฎหมายนั้น ๆ เช่น อาจจะมีการบัญญัติเรื่องการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกฎหมายอาญา หรือกฎหมายพิเศษอื่น ๆ เป็นต้น

3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC)

มาตรการในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศที่น่าสนใจ วิเคราะห์ คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC) ซึ่งถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีสาระสำคัญของอนุสัญญารอบคลุมมาตรการ และกฎเกณฑ์การต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบ ซึ่งได้แก่ มาตรการป้องกัน การกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา และการบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ และการติดตามสินทรัพย์คืน ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหม่และเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในการใช้เป็นเครื่องมือในปราบปรามการทุจริตที่นับวันจะมีความซับซ้อนมากขึ้น

ในอดีตที่ผ่านมาแต่ละภูมิภาคได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และมีเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศใช้บังคับเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ก็ยังถือว่าเครื่องมือดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันดังเช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฉบับแรกของโลกที่นานาประเทศซึ่งตระหนักถึงปัญหาและความร้ายแรงของการทุจริต

คอร์รัปชันได้ร่วมกันยกร่างขึ้นมา โดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) นั้น มีเนื้อหาที่ครอบคลุมการต่อต้านการทุจริตอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2554 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2554 โดยที่สาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) นั้น มีเนื้อหาครอบคลุมมาตรการและกฎเกณฑ์การต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการติดตามทรัพย์สินซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหม่ที่ไม่ปรากฏในข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติบางเรื่องมีเนื้อหาเชิงบูรณาการเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน ซึ่งมีลักษณะต่างจากข้อตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ให้ความสำคัญเฉพาะบางเรื่องเท่านั้น อนุสัญญานี้มีหลักการสำคัญให้รัฐภาคีออกกฎหมายภายในของตน กำหนดให้การกระทำรูปแบบต่าง ๆ ที่อนุสัญญานี้มุ่งจะป้องกันและปราบปรามความผิดทางอาญาซึ่งครอบคลุมทั้งการทุจริตทางตรงและทางอ้อม การทุจริตรายเล็กและรายใหญ่ตลอดจนเกี่ยวพันกับความผิดของบุคคลทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ยิ่งกว่านั้นเพื่อให้สามารถอนุวัติการอนุสัญญานี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในกรณีของการทุจริตข้ามชาติ อนุสัญญาจึงได้บัญญัติให้รัฐภาคีมีพันธกรณีร่วมกันในการร่วมมือกันและสร้างกลไกในการติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นด้วย¹

สำหรับพันธกรณีที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้มีความผูกพันในระดับที่แตกต่างกัน 3 ระดับ คือ

กลุ่มที่หนึ่ง เป็นพันธกรณีที่รัฐภาคีมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตาม (Mandatory)

กลุ่มที่สอง รัฐภาคีมีสิทธิเลือกที่จะกระทำหรือไม่ก็ได้ (Optional requirements : Obligation to consider)

กลุ่มที่สาม รัฐภาคีมีเพียงพันธกรณีที่จะต้องพิจารณา (Optional measures : Measures States parties may wish to consider)

¹ แสวง บุญเฉลิมวิภาส, รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช., 2551), น. 2.

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) นั้นจะแบ่งออกเป็น 8 หมวด รวม 72 ข้อบท² คือ

หมวดที่ 1 บทบัญญัติทั่วไป (ข้อบทที่ 1-4) กล่าวถึง จุดมุ่งหมายของอนุสัญญา คำจำกัดความ ถ้อยคำที่ใช้ในอนุสัญญา ขอบเขตบังคับใช้ และการคุ้มครองอธิปไตยของรัฐภาคี

หมวดที่ 2 มาตรการป้องกันการทุจริต (ข้อบทที่ 5-14) กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่จะต้องจัดทำภาครัฐ และภาคเอกชนตั้งแต่การจัดตั้งองค์กรพิเศษเพื่อการต่อต้านการทุจริต จนถึงนโยบาย และแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการส่งเสริมธรรมาภิบาล หลักนิติธรรมความโปร่งใส และการตรวจสอบได้ และที่สำคัญได้เข้าถึงบทบาทสำคัญของ NGOs และความริเริ่มของชุมชน และเชิญชวนรัฐภาคีให้กระตุ้นให้องค์กรเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วม และรับรู้ปัญหาการทุจริตด้วย

หมวดที่ 3 ความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (ข้อบทที่ 15-42) กล่าวถึงการกำหนดให้การกระทำบางอย่างที่ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายแห่งรัฐภาคีเป็นความผิดทางอาญา เพื่อให้ครอบคลุมการทุจริตได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งการกระทำผิดอาญาบางอย่างภายใต้บังคับของอนุสัญญานี้กำหนดให้รัฐภาคีกำหนดเป็นการกระทำผิดเพิ่มเติม อนุสัญญานี้ไม่เพียงแต่กล่าวถึงการทุจริตในรูปแบบที่ทราบกันอยู่ทั่วไปเท่านั้น เช่น การให้สินบนและการข่มขู่กักขังทรัพย์สินของรัฐแต่ยังรวมถึงการกระทำที่สนับสนุนการทุจริต การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม การใช้อิทธิพล การปกปิดและการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิด นอกจากนั้นยังได้กล่าวถึงมาตรการในการดำเนินกับการทุจริตในภาคเอกชนด้วย

หมวดที่ 4 ความร่วมมือระหว่างประเทศ (ข้อบทที่ 43-50) เน้นย้ำว่าความร่วมมือระหว่างประเทศมีความจำเป็นอย่างมากในการดำเนินงานทุกด้านที่เกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต (การป้องกัน สืบสวน สอบสวน การฟ้องคดี การยึดและการคืนทรัพย์สินจากการกระทำมิชอบ) กำหนดให้รัฐภาคีกำหนดรูปแบบความร่วมมือทางกฎหมายซึ่งกันและกันในการรวบรวมและการส่งพยานหลักฐาน การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การติดตาม อาัยัด ยึด และริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริต

หมวดที่ 5 การติดตามทรัพย์สินคืน (ข้อบทที่ 51-59) กล่าวถึง การคืนทรัพย์สิน โดยระบุชัดเจนถึงความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดให้แก่รัฐภาคีที่ร้องขอ รวมถึงการพิจารณาถึงผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียของผู้เสียหายและผู้เป็นเจ้าของโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

² นิติพันธ์ ประจวบเหมาะ, บทวิเคราะห์เรื่องการค้าเงินการของประเทศไทยในการอนุวัติการพันธกรณีอนุสัญญา UNCAC ว่าด้วยเรื่องการค้าเงินการตามทรัพย์สินคืน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช., 2555), น. 1-5.

หมวดที่ 6 ความช่วยเหลือทางวิชาการ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (ข้อบทที่ 60-62) กล่าวถึงมาตรการในการฝึกอบรม วิจัย และการแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกัน และกัน ตลอดจนกับองค์กรระหว่างประเทศและองค์กรระดับภูมิภาคในเรื่องดังกล่าวด้วย

หมวดที่ 7 กลไกในการปฏิบัติตามอนุสัญญา (ข้อบทที่ 63-64) กล่าวถึงการกำหนดให้มีการประชุมใหญ่ของภาคีอนุสัญญา การประชุมของรัฐภาคี รวมทั้งหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคี

หมวดที่ 8 บทบัญญัติสุดท้าย (ข้อบทที่ 65-71) กล่าวถึงการปฏิบัติตามอนุสัญญาการระงับข้อพิพาท การลงนาม การให้สัตยาบัน การยอมรับ การให้ความเห็นชอบ และการภาคยานุวัติ การมีผลใช้บังคับ การแก้ไขเพิ่มเติม การบอกเลิก ผู้เก็บรักษาและภาษาที่ใช้จัดทำอนุสัญญา

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) ทั้ง 8 หมวดข้างต้นจะพบว่ามีความเนื้อหาหลัก แบ่งเป็นหมวดหมู่ได้ 4 หมวดหลัก³ ได้แก่

1. หมวดการป้องกันการทุจริต (Chapter 2 Preventive Measures)

ความในหมวดนี้ครอบคลุมมาตรการป้องกันทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เช่น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ มาตรการความโปร่งใสในการสนับสนุนทางการเงินของพรรคการเมือง มาตรการประกันความเป็นอิสระ และส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของฝ่ายตุลาการ และอัยการ การสนับสนุนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง การป้องกันความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมของอดีตข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ลาออกหรือเกษียณอายุ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม โดยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณชนอย่างเปิดเผย และไม่เปิดเผยชื่อผู้รายงานการทุจริต พันธกรณีในหมวดนี้ครอบคลุมทั้งเรื่องการทุจริตในภาครัฐ ภาคธุรกิจ รวมถึงภาคประชาสังคมซึ่งส่วนใหญ่มีทั้งพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม และพันธกรณีซึ่งเลือกที่จะไม่รับเอาหรือไม่ก็ได้

2. หมวดการกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Chapter 3 Criminalization and Law Enforcement)

³ แสวง บุญเฉลิมวิภาส, รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช. , 2551), น. 2.

มาตรการส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับระบบกฎหมายไทยและมีมาตรการใหม่ที่สำคัญ คือ รัฐภาคีต้องกำหนดความผิดอาญาในเรื่องการรับสินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศระดับระหว่างประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงการเรียกหรือการรับประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา การข่มขอก เบียดบัง หรือยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเจตนา และกำหนดให้การให้สินบนแก่บุคคลในหน่วยงานเอกชนเป็นความผิดทางอาญา (Bribery in the Private Sector) นอกจากนี้ ยังครอบคลุมฐานความผิดอื่น ได้แก่ การใช้อิทธิพลเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์อันมิชอบ (Trading in Influence) การร่ำรวยผิดปกติ (Illicit Enrichment) การข่มขอกทรัพย์สินในภาคเอกชน (Embezzlement of Property in the Private sector) การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด (Laundering of Proceeds of Crime) การปกปิดทรัพย์สินซึ่งได้มาภายหลังการกระทำความผิด (Concealment) การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม (Obstruction of Justice) การกำหนดอายุความสำหรับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ให้มีระยะเวลานานขึ้น หรือให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ในกรณีที่ถูกกล่าวหาหลบหนีกระบวนการยุติธรรม จนไม่อาจนำตัวมาดำเนินคดีในรัฐภาคีได้

3. หมวดความร่วมมือระหว่างประเทศ (Chapter 4 International Cooperation)

สาระสำคัญของหมวดนี้ กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องให้ความร่วมมือในการช่วยเหลือกัน และกันทางกฎหมาย (Mutual Legal Assistance) ตั้งแต่การสืบสวนสอบสวนและกระบวนการพิจารณาทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองเกี่ยวกับการทุจริต การส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) ที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กัน แม้ในกรณีที่การกระทำอันเป็นพื้นฐานทางกฎหมายของการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในให้จะไม่เป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐภาคีที่ได้รับ การร้องขอก็ตาม กล่าวคือ อนุสัญญานี้กำหนดเป็นพันธกรณีให้รัฐภาคีต้องยกเว้นให้มีต้องใช้หลัก Double หรือ Dual Criminality นอกจากนี้ ยังมีมาตรการช่วยเหลือซึ่งกัน และกันทางกฎหมายในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี และกระบวนการทางศาลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความผิดภายใน อนุสัญญานี้

4. หมวดการติดตามสินทรัพย์คืน (Chapter 5 Asset Recovery)

อนุสัญญานี้กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการให้ความร่วมมือและการช่วยเหลือในเรื่องการติดตามสินทรัพย์คืนตามมูลค่า (Value Based) มีการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าของสถาบันการเงินและบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการ โอนเงินที่แท้จริง มีการป้องกันและการสืบหา การโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยมาตรการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีในการติดตามสินทรัพย์คืนที่มีการ โอนย้ายสินทรัพย์ระหว่างรัฐภาคี การอายัดหรือยึดทรัพย์สินตามคำร้องขอของรัฐภาคีอื่น อนุสัญญานี้กำหนดให้ต้องมีการพิจารณา

มาตรการที่จำเป็นในการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ โดยใช้มาตรการทางแพ่ง โดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีอาญา รวมถึงการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่รัฐภาคีอื่นที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นได้

3.1.1 มาตรการในการยึดอายัด และการริบทรัพย์สินตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption 2003 (UNCAC)

เมื่อพิจารณาจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC) แล้วมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ดังนี้

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption 2003 (UNCAC) จะปรากฏในหมวด 3 การกำหนดให้เป็นความผิดอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ได้กำหนดมาตรการในการอายัด ยึดและการริบทรัพย์สินไว้ในข้อ 31 ของอนุสัญญา⁴ ดังนี้

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็น ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่กว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ภายในระบบกฎหมายภายในของตน เพื่อให้สามารถมีการริบทรัพย์สินต่อไปนี้

(ก) ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ หรือทรัพย์สินอื่น ซึ่งมีมูลค่าตรงกับมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดเช่นว่า

(ข) ทรัพย์สิน อุปกรณ์ หรือเครื่องมืออื่นใด ที่ใช้หรือมุ่งหมายจะใช้ในความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่อให้สามารถระบุรูปพรรณติดตามอายัดหรือยึดสิ่งใดซึ่งอ้างถึงในวรรค 1 ของข้อนี้เพื่อความมุ่งประสงค์ในการริบทรัพย์สินในที่สุด

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นโดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในของตนในการวางระบบเกี่ยวกับการจัดการของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอายัด ยึดหรือริบทรัพย์ภายในวรรค 1 และวรรค 2 ของข้อนี้

4. ถ้าทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเช่นว่าถูกแปรสภาพหรือเปลี่ยนแปลงทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นทรัพย์สินอื่น ทรัพย์สินนั้นต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการที่อ้างถึงในข้อนี้แทนที่ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น

⁴ แสวง บุญเฉลิมวิภาส, *เพ็งอ้าง*, น. 341-342.

5. ถ้าทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเช่นว่าถูกนำไปควมรวมกับทรัพย์สินซึ่งได้มาจากแหล่งที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ทรัพย์สินนั้นต้องถูกริบเพียงเท่ามูลค่าประเมินของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่ถูกลำมาควมรวมเข้ากับทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่ออำนาจใด ๆ ในการอายัดหรือยึด

6. รายได้หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งเกิดจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเช่นว่าจากทรัพย์สินซึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพหรือการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือจากทรัพย์สินที่มีส่วนของทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดควมรวมอยู่ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรการที่อ้างถึงในข้อนี้ในลักษณะและขอบเขตเดียวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

7. เพื่อความมุ่งประสงค์ของข้อนี้และข้อ 55 ของอนุสัญญาฯ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องให้อำนาจศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอื่นใดของตนในการสั่งให้จัดส่งหรือยึดไว้ซึ่งบันทึกของธนาคาร บันทึกการเงินหรือบันทึกทางการค้า รัฐภาคีต้องไม่ปฏิเสธที่จะดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของวรรคนี้ โดยอ้างเหตุเรื่องความลับของธนาคาร

8. รัฐภาคีอาจพิจารณาความเป็นไปได้ในการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดแสดงที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายของทรัพย์สินที่มีการกล่าวหาว่าได้มาจากการกระทำความผิดเช่นว่า หรือทรัพย์สินอื่นซึ่งจะต้องถูกริบ ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่ข้อกำหนดนั้นสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตนและตามหลักของกระบวนการพิจารณาของศาลและกระบวนการอื่น ๆ

9. บทบัญญัติในข้อนี้จะต้องไม่ถูกตีความในทางที่กระทบสิทธิของบุคคลที่สามซึ่งสุจริต

10. ไม่มีข้อความใดในข้อนี้ที่จะกระทบต่อหลักการที่ว่ามาตรการต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อนี้ต้องถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนและถือปฏิบัติโดยเป็นไปตามและอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายภายในของรัฐภาคี

3.1.2 การเคารพสิทธิบุคคลที่สามซึ่งสุจริต

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption 2003 (UNCAC) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินไว้ว่าบทบัญญัติข้อนี้ต้องไม่ถูกตีความไปในทางที่จะกระทบต่อสิทธิของบุคคลที่สามซึ่งสุจริต⁵

3.1.3 กรณีร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินมากขึ้นผิดปกติ

⁵ นิติพันธ์ ประจวบเหมาะ, *เพิ่งอ้าง*, น. 28.

ปรากฏตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption 2003 (UNCAC) ข้อ 20⁶ ว่าด้วยการร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย โดยกำหนดว่า

“ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญและหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของนครรัฐภาคี แต่ละรัฐต้องพิจารณาปรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นๆ ที่อาจจำเป็นในการ กำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนาสำหรับการร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย ซึ่งหมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีสินทรัพย์เพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่สามารถ อธิบายได้อย่างสมเหตุสมผลถึงความเกี่ยวข้องของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนั้นกับรายได้โดยชอบด้วย กฎหมายของตน”

ในส่วนที่เกี่ยวกับกรณีร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินมากขึ้นผิดปกตินั้น อนุสัญญานี้ กำหนดให้รัฐภาคีต้องออกกฎหมายให้การที่นักการเมืองและข้าราชการเกิดร่ำรวยขึ้นหรือมี สินทรัพย์มากขึ้นอย่างผิดปกติ เมื่อเทียบกับรายได้ตามกฎหมายในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยไม่สามารถชี้แจงเหตุผลและที่มาให้เป็นที่น่าพอใจได้เป็นความผิดทางอาญาและให้บริบททรัพย์สิน นั้นเป็นของรัฐ และให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าความร่ำรวยที่อธิบายหรือพิสูจน์ความชอบด้วยกฎหมาย ของทรัพย์สินนั้น ไม่ได้เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริต ดังนั้น เพียงมีหลักฐานว่ามีความร่ำรวย ผิดปกติก็เพียงพอที่ทำให้การระงับการนำสืบตกเป็นของนักการเมืองและข้าราชการที่ถูกกล่าวหาให้ต้อง พิสูจน์ให้ได้ว่าได้ทรัพย์สินนั้นๆ มาโดยสุจริตและชอบด้วยกฎหมาย โดยข้อ 31 ของอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption 2003 (UNCAC) กำหนดให้ผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ที่มาของ ทรัพย์สินหรือของเงินที่ได้มาจากการจำหน่ายทรัพย์สินนั้นว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption 2003 (UNCAC) ข้อ 31 เป็นเรื่องที่กำหนดเกี่ยวกับการอายัด การยึด และการริบทรัพย์สิน โดยกำหนดให้รัฐภาคีกำหนดหลักเกณฑ์ การอายัด การยึดและการริบ ทรัพย์สินนั้นให้มีความหมายในขอบเขตการบังคับใช้ที่กว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อดำเนินการ ริบทรัพย์สินอันเกิดจากการกระทำผิดนั้นหรือที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดนั้นให้ได้ประสิทธิภาพ ครอบคลุมที่สุด ซึ่งถือเป็นการลงโทษผู้กระทำผิดส่วนหนึ่ง และเป็นการตัดวงจรการกระทำทุจริต

⁶ UNCAC Article 20 ILlicit enrichment

“Subject to its constitution and the fundamental principle of its legal system, each State Party shall consider adopting such Legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when ”

ที่จะขยายตัวออกไปในวงกว้าง เนื่องจากการกระทำทุจริตคอร์รัปชันนั้นเป็นเรื่องกระบวนการที่สามารถขยายตัวได้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะโครงการของรัฐขนาดใหญ่ที่มีเงินทุนจำนวนมาก และมีเงินหมุนเวียนจากภาคเอกชนสู่เจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำการทุจริตในโครงการดังกล่าว และจากนั้นจะมีการใช้เงินทุจริตนั้นกลับสู่ภาคเอกชนหรือธุรกิจได้อีก ในรูปแบบของการลงทุนในตลาดเงินตลาดทุน หรือเข้าสู่ธุรกิจเอกชนในรูปแบบตราสาร หรือหุ้นต่าง ๆ ในนามบริษัทของภาคเอกชน

กรณีทรัพย์สินตามข้อบท 31 ได้กำหนดไว้ในความหมายอย่างกว้างซึ่งรัฐภาคีจำเป็นต้องกำหนดขึ้น ปรากฏดังนี้

1. ทรัพย์สินในความหมายข้อบท 31 ข้อ 1 จำแนกเป็น

(ก) สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในอนุสัญญา UNCAC (เช่น การให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ การให้สินบนในภาคเอกชน เป็นต้น) หรือทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าเท่ากับมูลค่าของสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าว

(ข) ทรัพย์สิน อุปกรณ์ หรือเครื่องมืออื่นๆ เพื่อใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในอนุสัญญา UNCAC

2. ทรัพย์สินในความหมายตามข้อบท 31 ข้อ 4, 5 และ 6 ซึ่งกำหนดให้หมายความรวมถึงกรณีที่ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมี ดังนี้

การแปลงรูปเป็นทรัพย์สินอื่นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือ

ผสมรวมอยู่กับทรัพย์สินอื่นที่ชอบด้วยกฎหมายบางส่วน หรือรวมถึง

รายได้หรือผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

3.2 ประเทศอังกฤษ

3.2.1 กฎหมายป้องกัน และปราบปรามการทุจริต

กฎหมายภายในของประเทศอังกฤษมีบ่อเกิด 2 แหล่ง ได้แก่ กฎหมายที่มาจากคำพิพากษาของศาล (Common Law) และกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์ หรือพระราชบัญญัติต่างๆ (Statutes)

(1) กฎหมายอันมีที่มาจากคำพิพากษาของศาล

ศาลได้วางหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดให้การรับหรือให้สินบน (Bribery) เป็นความผิดที่มีระวางโทษสูง ไม่ว่าจะเป็นจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ก็คงเป็นเหตุการณ์เฉพาะเรื่องเฉพาะราวที่มีคดีขึ้นไปสู่การพิจารณาของศาลเป็นกรณีๆ ไป เช่น การตัดสินลงโทษเจ้าหน้าที่ของ

รัฐที่รับสินบนเพื่อใช้อำนาจโดยมิชอบ (Common Law Offence of Misfeasance) หรือการตัดสินลงโทษเอกชนผู้ให้สินบนแก่ลูกขุนเพื่อให้ตัดสินเป็นคุณแก่ตน เป็นต้น

โดยความหมายของการรับหรือการให้สินบน มีนักวิชาการที่ได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไปให้คำนิยามไว้ว่า “Bribery is the receiving or offering of any undue reward by or to any person whatsoever, in a public, in order to influence his behavior in office, and incline him to act contrary to the know rules of honesty and integrity.”⁷

ส่วนความหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ (Public Officer) นั้น มีคำพิพากษาอธิบายว่าหมายถึง “an officer who discharges any duty in the discharge of which the public are interested, more clearly so if he is paid out of a fund provided by the public.”⁸

(2) กฎหมายลายลักษณ์อักษร

พระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตที่สำคัญมีอยู่จำนวนมาก และมักมีลักษณะที่กระจัดกระจายเป็นข้อห้าม หรือจรรยาบรรณของแต่ละวิชาชีพเช่นเดียวกับกรณีกำพิพากษาของศาล เช่น นักการเมืองไม่ว่าในระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น ก็มีกฎหมายที่ห้ามไม่ให้กระทำทุจริต ไม่ว่าจะในการเลือกตั้งหรือการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น Representation of the People Act 1983 มาตรา 107 ห้ามมิให้ผู้ใดจ่ายเงิน หรือสัญญาว่าจะให้เงินเพื่อบุคคลอื่นถอนตัวจากการสมัครรับเลือกตั้ง หรือมาตรา 11 ห้ามมิให้ใช้เงินไปในทางที่ชักนำให้เลือกตนเองหรือผู้ที่ตนเองบอกกล่าวให้เลือก หรือ มาตรา 113 ที่กำหนดโทษฐานรับและให้สินบน เป็นต้น

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่ได้กำหนดโทษทางอาญาในความผิดฐานทุจริต มีพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่ 3 ฉบับ ได้แก่

1. Public Bodies Corrupt Practices Act 1889

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้การทุจริต หรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นความผิด รวมทั้งยังเอาผิดกับบุคคลซึ่งให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐด้วย โดยได้กำหนดไว้ในมาตรา 1 ซึ่งมีใจความว่าบุคคลใดโดยทุจริต (Corruptly) รับหรือตกลงว่าจะรับของขวัญ เงินกู้ ค่าธรรมเนียมรางวัล หรือประโยชน์อื่นใดด้วยตนเองหรือผ่านตัวแทน เพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการชักจูงใจให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรของรัฐ (public body) กระทำหรือจะกระทำสิ่งใดที่ตนมีอำนาจหรือเกี่ยวข้องย่อมมีความผิด (มาตรา 1(1))

⁷ Turner, J.W., *Russell on Crime*. 12 ed. (1964) London, Stevens & Sons, p.381

⁸ R.v. Whitaker (1914) 3 K.B. 1283 at p.1296

เช่นเดียวกันบุคคลใดโดยทุจริตให้ เสนอ หรือตกลงว่าจะให้ของขวัญ เงิน คู่ค่าธรรมเนียม รางวัล หรือประโยชน์อื่นใดด้วยตนเองหรือผ่านตัวแทน เพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการชักจูงใจให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรของรัฐ (public body) กระทำหรือจะกระทำสิ่งใดที่ตนมีอำนาจหรือเกี่ยวข้องย่อมมีความผิด

ความหมายขององค์กรของรัฐ คือ สภาของประเทศ เขต เมือง หรือองค์กรส่วนท้องถิ่นต่างๆ รวมถึงคณะกรรมการ หรือผู้อื่นที่มีอำนาจกระทำการ กระทำการในนามขององค์กรส่วนท้องถิ่น สาธารณสุข หรือองค์กรอื่น ๆ ที่ได้รับงบประมาณจากรัฐ รวมไปถึงองค์กรต่าง ๆ ของรัฐต่างประเทศที่มีลักษณะเช่นเดียวกับองค์กรที่กล่าวมาแล้วด้วย

โทษทางปกครองและโทษทางกฏหมาย โดยสรุปคือ ผู้กระทำความผิดไม่สามารถได้รับการเลือกหรือแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐได้ ภายในระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่กระทำความผิด และหากเป็นการทุจริตเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ผู้กระทำความผิดก็จะถูกตัดสิทธิในการเข้ารับตำแหน่งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าว แต่หากผู้กระทำความผิดเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐแล้วก็จะถูกตัดสิทธิการใช้สวัสดิการหรือบำเหน็จบำนาญต่าง ๆ และบทลงโทษสุดท้ายผู้กระทำความผิดจะถูกตัดสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทุกประเภทเป็นเวลา 5 ปี อันสะท้อนให้เห็นสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง อาทิ การเลือกตั้ง หรือการลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสิทธิที่มีความศักดิ์สิทธิ์และสำคัญอย่างยิ่งต่อประชาชนชาวอังกฤษ จึงไม่สมควรให้ผู้ทุจริตเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว

ความผิดดังกล่าวจะต้องผ่านความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด (Attorney General) ให้ฟ้องคดีได้เท่านั้น (มาตรา 4(1)) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความผิดฐานทุจริตนี้มีความสำคัญสูงมากที่ต้องให้อัยการสูงสุดทำความเห็นก่อนที่จะดำเนินคดีต่อไป นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นว่าความผิดฐานทุจริตนี้มีจำนวนไม่มากในประเทศอังกฤษทำให้อัยการสูงสุดซึ่งมีเพียงท่านเดียวสามารถทำความเห็นได้

2. Prevention of Corruption Act 1906

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้การทุจริตหรือรับสินบนของตัวแทน (Agent) ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ซึ่งรวมถึงลูกจ้าง (มาตรา 1(2)) กล่าวคือ ข้าราชการหรือบุคคลที่ทำงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 1 (3) เป็นความผิดในมาตรา 1 (1) ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย “Criminal Justice Act 1998 มาตรา 47(2) โดยสามารถสรุปความได้ดังนี้

1. ตัวแทนผู้ใดโดยทุจริตรับหรือได้รับหรือตกลงว่าจะรับหรือพยายามเพื่อให้ได้รับของขวัญหรือสิ่งตอบแทนอันมีค่าอื่นใดจากบุคคลอื่นเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการชักจูงใจให้

กระทำหรือจะกระทำอย่างไรอย่างหนึ่งอันเกี่ยวข้องกับกิจการหรือธุรกิจของตัวการย่อมมีความผิด

2. บุคคลใดโดยทุจริตให้ เสนอ หรือสัญญาว่าจะให้ของขวัญหรือสิ่งตอบแทนอันมีค่าอื่นใดแก่ตัวแทนอันเป็นการชักจูงใจให้กระทำหรือจะกระทำอย่างไรอย่างหนึ่งอันเกี่ยวข้องกับกิจการหรือธุรกิจของตัวการ หรือเพื่อแสดงออกหรือจะแสดงออกว่าให้เปรียบหรือเอาเปรียบแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งในกิจการหรือธุรกิจของตัวการย่อมมีความผิด

3. บุคคลใดโดยรู้ยู่่ว่าใบเสร็จ บัญชี หรือเอกสารอื่นใด ที่ตัวการมีความเกี่ยวข้องกับตัวซึ่งเป็นเอกสารปลอมหรือมีข้อความอันเป็นเท็จในสาระสำคัญ มอบเอกสารดังกล่าวแก่ตัวแทนโดยมีเจตนาทำให้ตัวการเข้าใจผิด หรือตัวแทนที่รู้ข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วยังใช้เอกสารดังกล่าวเพื่อที่จะทำให้ตัวการเข้าใจผิดย่อมมีความผิด

ระวางโทษของความผิดดังกล่าว หากเป็นความผิดที่ไม่รุนแรงจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือทั้งจำทั้งปรับ

3. Prevention of Corruption Act 1916

พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดลักษณะความผิดทุจริตใด ๆ แต่กำหนดข้อสันนิษฐานว่าทุจริตในบางกรณี โดยในมาตรา 2 ได้กำหนดข้อสันนิษฐานไว้มีใจความว่าในการพิจารณาความผิดของบุคคลต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติ 2 ฉบับก่อนหน้านั้น หากมีพฤติการณ์ว่ามีการจ่ายหรือให้ไว้หรือมีการรับไว้ซึ่งเงิน ของขวัญ หรือสิ่งตอบแทนอันมีค่าอื่นใด โดยบุคคลที่จ้างมาโดยส่วนราชการไม่ว่าโดยตนเองหรือตัวแทนเพื่อที่จะรักษาหรือทำให้ได้มาซึ่งสัญญา กับส่วนราชการ เงิน ของขวัญ หรือสิ่งตอบแทนอันมีค่าอื่นใดดังกล่าว ย่อมถือว่าถูกจ่ายหรือได้มาโดยทุจริตอันเป็นการจูงใจให้กระทำการ เว้นแต่จะสามารถพิสูจน์ให้เห็นเป็นอย่างอื่นได้ ทำให้ภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) ตกอยู่แก่ฝ่ายจำเลยที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเงินของขวัญ หรือสิ่งตอบแทนอันมีค่าอย่างอื่นนั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติทั้งสามฉบับดังกล่าวก็ยังไม่สมบูรณ์ครอบคลุมความผิดในการทุจริตในทุกรูปแบบ เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านเวลาในการบัญญัติกฎหมาย

ด้วยเหตุนี้ในวันที่ 15 มกราคม 1998 Law Commission จึงได้ออก Legislating the Criminal Code : Corruption ขึ้นมาเพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาของกฎหมายว่าด้วยการทุจริต โดยสรุปคือ

1. กฎหมายที่มีอยู่มีความสลับซับซ้อนและเข้าใจยากเพราะมีทั้งกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษรกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป
2. ความหมายของคำว่าอย่างทุจริต (Corruptly)

ยังมีความไม่ชัดเจน ทำให้นักกฎหมายหรือผู้ใช้กฎหมายตีความไปในทิศทางที่แตกต่างกัน 3. การแบ่งแยกระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้ที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐเริ่มมีความยากลำบากในการจำแนก⁹

นอกจากนี้ ยังมีความพยายามในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริต (Corruption Bill) ให้สามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้นจำนวนหลายครั้ง เพราะกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังคงมีช่องโหว่อยู่บางประการ เช่น การใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดทั้งที่เป็นข้าราชการหรือพนักงานในภาครัฐและพนักงานภาคเอกชน หรือการซ้อนทับกันของความผิดในพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ อย่างไรก็ตาม ความพยายามดังกล่าวก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ เพราะยังมีข้อโต้แย้งอยู่มากในหลายประเด็น

3.2.2 การติดตามทรัพย์สินคืน

Proceeds of Crime Act 2002 ประกอบไปด้วยบทบัญญัติจำนวน 12 ส่วน โดยเริ่มต้นจากส่วนที่ 1 ว่าด้วยองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด คือ Asset Recovery Agency หรือ ARA ซึ่งต่อมาถูกยกเลิกไปโดย Serious Crime Act 2007 มาตรา 74 และตาราง 8 และ 9 ท้ายพระราชบัญญัติ โดยโอนอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่ของ ARA ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ Serious Organised Crime Agency หรือ SOCA แทน ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการริบทรัพย์สินในประเทศอังกฤษและเวสต์ ส่วนที่ 3 และ 4 จะว่าด้วยการริบทรัพย์สินในประเทศสกอตแลนด์และไอร์แลนด์เหนือตามลำดับ ส่วนที่ 5 ว่าด้วยการคืนให้แก่แผ่นดินซึ่งทรัพย์สินอันได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ 6 ว่าด้วยหน้าที่ในการเก็บภาษี ส่วนที่ 7 ว่าด้วยการฟอกเงิน ส่วนที่ 8 ว่าด้วยการสอบสวน ส่วนที่ 9 ว่าด้วยการล้มละลาย ส่วนที่ 10 ว่าด้วยข่าวสารข้อมูล ส่วนที่ 11 ว่าด้วยความร่วมมือ และส่วนที่ 12 ว่าด้วยเรื่องอื่น ๆ รวมทั้งสิ้นจำนวน 462 มาตรา และยังมีบทบัญญัติแนบท้ายพระราชบัญญัติอีก 12 ฉบับด้วยกัน

3.2.3 องค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

Asset Recovery Agency (ARA) เป็นหน่วยงานที่ถูกตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2003 มีภารกิจในการดำเนินการให้เป็นไปตามกลยุทธ์การติดตามเอาทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของการสืบสวน สอบสวน ฟ้องคดี การยึดอายัด และการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม รวมทั้งได้มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ (มาตรา 4) อาทิ สรรพากร ตำรวจ เป็นต้น จัดตั้งขึ้นเป็น “การจัดการองค์กรอาชญากรรม”

ภารกิจที่สำคัญของ ARA มีอยู่ 3 ประการ ได้แก่ การดำเนินการเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา (Criminal Confiscation) การดำเนินการเกี่ยวกับการ

⁹ Law Commission, *Legislating the Criminal Code : Corruption*, 15 January 1998, p. 20.

คืนให้แก่แผ่นดินซึ่งทรัพย์สินอันได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย (Civil Recovery) และการเก็บภาษีจากเงินได้ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2008 หน้าที่ด้านการดำเนินการเกี่ยวกับการคืนให้แก่แผ่นดินซึ่งทรัพย์สินอันได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นความผิดอาญาเท่านั้น และการเก็บภาษีจากเงินได้ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมนั้นได้ถ่ายโอนมายัง SOCA โดยผลของ Serious Crime Act 2007 โดยมีเงื่อนไขว่าทรัพย์สินที่จะคืนนั้นต้องประกอบไปด้วยทรัพย์สินอย่างอื่นที่ไม่ใช่เงินและตราสารทางการเงิน โดยมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 10,000 ปอนด์ และในการพิจารณาจะใช้มาตรฐานการพิสูจน์แบบคดีแพ่ง คือ การชั่งน้ำหนักความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐาน¹⁰ แต่ในด้านการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา SOCA ไม่ได้มีอำนาจอย่างกว้างขวางทั้งหมดเหมือน ARA เพราะกฎหมายให้อำนาจไว้เฉพาะเรื่องการสอบสวนเพื่อนำไปสู่การริบทรัพย์สินเท่านั้น

3.2.4 การริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา

โดยปกติแล้ว การริบทรัพย์สินเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่ง ซึ่งฝ่ายจำเลยจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานว่าบริสุทธิ์เกินกว่าโจทก์จะพิสูจน์ให้เห็นได้เด่นชัดว่า จำเลยกระทำความผิดอาญาจริงตามฟ้อง ซึ่งทำให้ฝ่ายโจทก์หรืออัยการมีภาระการพิสูจน์ แต่การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ (Proceeds of Crime Act 2002) มีลักษณะที่แตกต่างไปจากกฎหมายอาญาหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั่วไป เพราะมีกระบวนการในการพิจารณาคดีถึงสองส่วน คือ การพิจารณาคดีส่วนการริบทรัพย์สินส่วนหนึ่ง เป็นเอกเทศแยกต่างหากจากการพิจารณาคดีอาญาในข้อหาเดียวกันซึ่งเป็นการพิจารณาคดีอีกส่วนหนึ่ง ดังนั้น แม้ว่าจำเลยจะไม่ถูกลงโทษในความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่งไม่ว่าโดยสาเหตุใดก็ตาม เช่น อัยการนำสืบไม่สม หรือศาลยกประโยชน์แห่งความเคลือบแคลงสงสัยให้แก่จำเลย แต่จำเลยอาจจะถูกศาลสั่งให้ริบทรัพย์สินได้ เพราะเป็นการพิจารณาคดีคนละส่วนกัน

การพิจารณาคดีในส่วนริบทรัพย์สินนี้มีความแตกต่างจากการพิจารณาคดีอาญาตามปกติหลายประการ โดยเฉพาะในประเด็น การกลับภาระการพิสูจน์ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายจำเลยในหลายกรณีทำให้จำเลยอาจถูกริบทรัพย์สินได้ หากว่าไม่สามารถปลดภาระการพิสูจน์ของตนเองได้ เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะไม่สามารถใช้ได้ หากไม่ได้รับแนวทางจากนโยบายสาธารณะ (public policy) ที่เห็นว่า การกลับภาระการพิสูจน์ให้เป็นหน้าที่ของจำเลยมีผลดีกว่าจะให้ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไม่ถูกริบไป

¹⁰ สืบค้นจาก <http://www.soca.gov.uk/financialIntel/assetsRecovery.html>. สืบค้นวันที่ 1 มิถุนายน 2559

อย่างไรก็ตาม การกักขังและการพิสูจน์ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายจำเลยย่อมมีข้อโต้แย้งจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยคือ ฝ่ายที่อ้างเรื่องสิทธิมนุษยชน ว่าการกักขังและการพิสูจน์แบบไม่ใช่ข้อสันนิษฐานว่าจำเลยบริสุทธิ์นั้น เป็นการขัดต่อสิทธิมนุษยชนตามมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน (Human Rights Act 1998)¹¹ แต่ศาลเองกลับไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดของฝ่ายนี้

อย่างไรก็ตาม ข้ออ้างดังกล่าวก็ยังฟังไม่ขึ้นด้วยเหตุผลที่ว่าการริบทรัพย์นั้น เคยถือเป็นการลงโทษอาญาชนิดหนึ่ง แต่ในปัจจุบันการริบทรัพย์เป็นทางเลือกสำหรับบุคคลที่กระทำความผิด แต่ไม่ได้ถูกฟ้องหรือไม่ได้ถูกลงโทษในการกระทำความผิดนั้น เพื่อให้ชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดของเขาเอง

โดยศาลยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้ตัดสินไว้ในคดี Phillips v UK ว่ามาตรา 6(2) บทสันนิษฐานความบริสุทธิ์ของจำเลยจะนำมาใช้ในกรณีที่จำเลยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด หากต่อมาเมื่อสามารถพิสูจน์ได้ว่าจำเลยกระทำความผิดจริงในความคิดที่ถูกต้อง ฟ้อง มาตรา 6(2) ย่อมไม่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่จำเลยในการพิจารณาถึงลักษณะนิสัยหรือความประพฤติของจำเลยได้ เว้นแต่การพิจารณาดังกล่าวจะนำไปสู่ความผิดฐานใหม่ให้แก่จำเลยอีก ดังนั้น ข้อสันนิษฐานความบริสุทธิ์ของจำเลย จึงย่อมไม่ใช่บทกำหนดเด็ดขาดที่จะสามารถใช้บังคับได้ในทุกกรณี ตรีบเท่าที่รัฐยังคงใช้อำนาจอย่างมีขอบเขตและพิจารณาถึงความสำคัญของสิทธิของผู้ต้องหาที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเป็นธรรม เพราะข้อสันนิษฐานความบริสุทธิ์ดังกล่าวยังคงใช้บังคับอยู่เป็นหลัก และได้รับการยอมรับกันทั่วไปในทุกระบบกฎหมายทางอาญา จึงไม่อาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ได้

อย่างไรก็ตาม สิทธิของจำเลยยังเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึง เพราะการริบทรัพย์โดยปราศจากความแน่ชัด ย่อมนำมาซึ่งความยุติธรรมอันเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ดังนั้น ในกรณีที่มีความเสี่ยงอย่างยิ่งว่าอาจจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นมาได้ ศาลก็ไม่ควรใช้ดุลพินิจในการสั่งให้ริบทรัพย์ของจำเลย

การริบทรัพย์ตามกฎหมายฉบับนี้ มีความแตกต่างไปจากการริบทรัพย์ในอดีตที่เป็นการเจาะจงไปที่ทรัพย์เฉพาะสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรงเท่านั้น ดังนั้น หากทรัพย์ดังกล่าวถูกเปลี่ยนแปลงสภาพหรือถูกจำหน่ายจ่ายโอนไป ย่อมไม่อาจริบได้อีกต่อไป แต่ในปัจจุบันการริบทรัพย์นั้นเป็นการกำหนดให้จำเลยจ่ายเงินจำนวนหนึ่งตามมูลค่าของทรัพย์ที่ได้มาจากการกระทำความผิดแทนตัวทรัพย์สินดังกล่าวโดยตรง โดยเรียกว่าจำนวนเงินที่มีสิทธิได้คืน (Recoverable Amount) ซึ่งได้แก่ มูลค่าทั้งหมดที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าได้เกิดมีขึ้นแล้วเป็น

¹¹ David Blunkett, the Home Secretary

ประโยชน์ต่อเจ้าเลยอันเนื่องมาจากการกระทำความผิด หรือมูลค่าทรัพย์สินของเจ้าเลยทั้งหมดที่มีอยู่ (available amount) หากทรัพย์สินทั้งหมดของเจ้าเลยมีมูลค่าน้อยกว่าจำนวนเงินที่ศาลสั่งให้ชำระ

ถ้าสำหรับมาตรฐานการพิสูจน์ ศาลจะใช้แบบคดีแพ่ง คือ การชั่งน้ำหนักพยาน หลักฐาน เพื่อพิจารณาว่าฝ่ายใดน่าเชื่อถือมากกว่ากัน (Balance of Probabilities) ตามมาตรา 6 (7) ซึ่งมาตรฐานการพิสูจน์ดังกล่าวไม่อาจนำมาใช้ในการวินิจฉัยความผิดอาญาของเจ้าเลยได้ เนื่องจากมีมาตรฐานการพิสูจน์ที่แตกต่างไปจากมาตรฐานการพิสูจน์ในคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้อย่างชัดเจน โดยปราศจากข้อเคลือบคลุมสงสัย

ทรัพย์สินทั้งหมดของเจ้าเลย (Available Amount) ตามมาตรา 9(1) สามารถคำนวณได้จากราคาตลาด (Market Value) ของทรัพย์สินที่ปลอดภาระ (Free Property)¹² อันเป็นของเจ้าเลยหรือที่เจ้าเลยมีส่วนได้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น ไม่ว่าจะได้รับมาจากแหล่งใด ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยเจ้าเลยมีหน้าที่ต้องนำสืบถึงมูลค่าของทรัพย์สิน (มาตรา 7(2)) เพราะเจ้าเลยย่อมเป็นบุคคลที่รู้ถึงมูลค่าทรัพย์สินตนเองดีที่สุด เช่น เงินที่เจ้าเลยไปกู้ยืมมาข่มเป็นทรัพย์สินของเจ้าเลยด้วย เป็นต้น จากนั้นต้องนำไปหักด้วยหนี้บุริมสิทธิต่าง ๆ (Priority Obligations) เช่น ค่าปรับต่าง ๆ ก่อนที่ศาลจะออกคำสั่งริบทรัพย์ ค่าภาษีอากรที่ติดค้างกรมสรรพากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าจ้างของลูกจ้าง ประกันสังคม หรือหนี้ของเจ้าหนี้บุริมสิทธิในกรณีที่เจ้าเลยล้มละลาย เป็นต้น แล้วบวกด้วยของขวัญหรือของกำนัลที่เจ้าเลยมอบให้แก่ผู้อื่นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (Tainted Gift) (มาตรา 78) โดยแยกเป็นกรณีกระทำความผิดคดีอาญา ให้นับย้อนไปหกปีก่อนวันเริ่มดำเนินคดี (มาตรา 77(2)) หรือหากพิสูจน์ได้ว่าเป็นการให้เพื่อการกระทำความผิดหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดข่มนำมาคำนวณได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลา ไม่ว่าจะได้มาโดยตรงหรือโดยอ้อม ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วน (มาตรา 77(3)) กับกรณีที่ไม่ได้ทำความผิดคดีอาญา ถือว่าทรัพย์สินที่ได้ให้ไว้หลังจากการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ หรือกรณีที่เป็นการผิดต่างกรรมต่างวาระ หากเจ้าเลยได้ให้ทรัพย์สินไว้หลังจากความผิดแรกได้กระทำความผิดต้องนำมาคำนวณรวมด้วย (มาตรา 77(5))

3.2.5 กระบวนการอายัดทรัพย์สิน

คำสั่งอายัดทรัพย์สินมีผลให้บุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินอยู่ต้องสงวนทรัพย์สินที่อาจจะถูกริบ โดยห้ามบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินดังกล่าว (ไม่ว่าจะเป็นบุคคลผู้ที่ต้องสงสัยหรือเจ้าเลยหรือไม่) จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินนั้นออกไปไม่ว่าในประเทศหรือต่างประเทศ เช่น อาจจะส่งมอบบัญชีธนาคารไว้กับศาลหรืออัยการ หรือหากจำเป็นเพื่อมิให้ทรัพย์สินดังกล่าวพ้นไปจากเขตอำนาจศาลก็อาจจะทำการยึดเพื่อเก็บรักษาไว้แทนชั่วคราว เป็นต้น อย่างไรก็ตามคำสั่งอายัด

¹² มาตรา 82 ทรัพย์สินปลอดภาระ คือ ทรัพย์สินที่ไม่ได้ถูกยึดหรืออายัดไว้

ต้องไม่ทำให้บุคคลที่ถูกอายัดทรัพย์สินมีความเดือดร้อนจากคำสั่งอายัด เช่น ต้องมีค่าใช้จ่ายเพื่อการเลี้ยงชีพตามสมควร ต้องมีค่าใช้จ่ายให้สามารถประกอบอาชีพได้

3.2.6 การคืนให้แก่แผ่นดินซึ่งทรัพย์สินอันได้มา โดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

การคืนให้แก่แผ่นดินซึ่งทรัพย์สินอันได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย (Civil Recovery the Proceeds of Unlawful Conduct) นั้น เป็นอำนาจของ High Court ที่จะออกคำสั่งให้กลับคืน โดยคดีที่จะร้องขอให้ศาลออกคำสั่งนั้น จะต้องสามารถเกิดขึ้นได้ไม่ว่าจะมีการพิพากษาลงโทษในคดีอาญาเกิดขึ้นหรือไม่ก็ตาม ก็สามารถดำเนินกระบวนการคืนทรัพย์สินในทางแพ่งได้ เช่น จำเลยในคดีอาญาตายไปก่อนที่จะมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดซึ่งทำให้คดีอาญาระงับไป หรือจำเลยในคดีอาญาถูกปล่อยตัวไปแล้ว หรือจำเลยไม่อยู่ในเขตอำนาจศาล หรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีรับทรัพย์สินล้มเหลว

ในกรณีที่ทรัพย์สินที่อาจกลับคืนมาได้ถูกแปลงสภาพ หรือจำหน่ายจ่ายโอนไปทั้งหมดหรือแต่บางส่วน SOCA อาจติดตามทรัพย์สินต้นเหตุ (Original Property) กลับคืนมา แม้ว่าจะมีการโอนต่อกันไปหลายทอดแล้วก็ตาม (มาตรา 304(3)) เว้นแต่จะไม่สามารถกระทำได้เพราะทรัพย์สินนั้นไม่มีอยู่อีกต่อไป หรืออยู่ในมือของบุคคลผู้ได้รับทรัพย์สินไปโดยสุจริต และเสียค่าตอบแทน ในกรณีเช่นนี้ SOCA จะต้องเลือกเอาทรัพย์สินที่เป็นของแทนทรัพย์สินต้นเหตุแทน (มาตรา 305(1)) สำหรับกรณีที่ทรัพย์สินที่อาจกลับคืนมาได้ถูกนำไปผสมผสานกับทรัพย์สินอื่นที่ไม่อาจกลับคืนมาได้ เช่นนี้จะต้องการหาสัดส่วนของทรัพย์สินที่อาจกลับคืนมาได้ รวมทั้งประโยชน์ที่เพิ่มพูนขึ้น เช่น ดอกเบี้ยจากเงินฝากหรือค่าเช่าบ้าน เป็นต้น โดยถือเป็นของแทนทรัพย์สินต้นเหตุ

3.2.7 การเรียกเอาดอกผลหรือผลกำไรที่ได้จากทรัพย์สินที่ทุจริต และการเรียกค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นกับรัฐ

อังกฤษมีแนวคิดในเรื่องของดอกผล หรือผลกำไรที่เกิดจากทรัพย์สินที่ทุจริตว่า หากทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตถูกนำไปลงทุนแล้วเกิดดอกผลหรือกำไร รัฐอาจมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์หรือกำไรที่ถูกกล่าวหาได้มาจากการลงทุน ดังเช่นในคดีของ *ALamieyeseigha*¹³

¹³ Federal Republic of Nigeria v. Santolina Investment Corp., Solomon & Peters, and Diepreye Alamieyeseigha (2007) ในเดือนธันวาคม ปี 2510 ศาลสูงของกรุงลอนดอนตัดสินว่าประเทศไนจีเรียเป็นเจ้าของที่แท้จริงของที่พักอาศัย 3 แห่ง ใน กรุงลอนดอนและวงเงินคงเหลือของบัญชีเงินฝากบางบัญชี ทรัพย์สินและเงินถือครองอย่างเป็นทางการโดยบริษัท 2 แห่ง ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียนใน Seychelles และ Virgin Islands บริษัททั้ง

แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีบางประเทศยังไม่ยอมรับว่าเงินสินบนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับหรือผลกำไรที่ได้รับจากสัญญาที่ฉ้อโกงเป็นทรัพย์สินของรัฐหรือรัฐบาล

ส่วนกรณีการเรียกร้องค่าเสียหายนั้น ในประเทศอังกฤษในกรณีของการให้สินบน ศาลในประเทศอังกฤษจะพิจารณาว่าผู้ให้สินบนและผู้รับสินบนได้ร่วมกันกระทำละเมิด ซึ่งผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องความเสียหายทั้งหมดจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ หรือเป็นการชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดร่วมกันภายใต้กฎหมาย Civil Liability (Contributions) Act of 1978 เมื่อมีการให้สินบนเกิดขึ้น ก็มีข้อสันนิษฐานที่ไม่อาจโต้แย้งได้ว่าสินบนนั้นให้โดยมีเจตนาที่จะจูงใจให้เจ้าหน้าที่กระทำการอันเอื้อประโยชน์ต่อผู้จ่ายสินบน และไม่เอื้อต่อผู้บังคับบัญชาข้อสันนิษฐานนี้เพียงพอที่จะพิสูจน์ว่าการกระทำเป็นผลหรือได้รับอิทธิพลจากการจ่ายเงิน ซึ่งความยุ่งยากในการคำนวณความเสียหายนั้นย่อมเกิดขึ้นในคดีทุจริต เช่น การสูญเสียที่เกิดขึ้น หากว่าประโยชน์อันมิชอบนั้นรวมอยู่ในการตัดสินใจของรัฐบาลหรือในสัญญา การให้สินบนอาจทำให้ราคาสินค้าและบริการสูงขึ้นกว่าราคาดตลาด นอกจากนั้นอาจทำให้มีความเสียหายทางสังคมหรือสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาว่าจ้าง ตัวอย่างคดี กรณีค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการยกยอกทรัพย์ ดังเช่นในคดี *Attorney General of Zambia v. Meer Care & Desai & Other* (2007)¹⁴

สองแห่งนี้ ควบคุมโดย Diepreye Alamieyeseigha ผู้ว่าการรัฐ Bayelsa State ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2542 จนกระทั่งเขาถูกถอดถอนและปลดออกจากตำแหน่งในเดือนกันยายน 2548

ในกระบวนการพิจารณาแยกต่างหากในไนจีเรีย ทั้งสองบริษัทโดย Alamieyeseigha เป็นผู้แทน รับสารภาพว่ากระทำความผิดในข้อหาฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการรับสินบนในการอนุมัติการทำสัญญาของรัฐบาลบนพื้นฐานของกระบวนการพิจารณาในไนจีเรียกับขบวนการแวดล้อมอื่นๆ ศาลสูงของกรุงลอนดอนอนุมานว่ายอดเงินคงเหลือในบัญชีธนาคารและเงินลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ที่ถือครองโดยบริษัททั้ง 2 แห่ง ที่ Alamieyeseigha ควบคุมเป็นเงินสินบนและผลกำไรที่ได้มาอย่างลับๆ ที่จะต้องส่งคืนให้แก่รัฐบาลไนจีเรียในฐานะเป็นเจ้าของโดยชอบของสินทรัพย์เหล่านั้น

¹⁴ *Attorney General of Zambia v. Meer Care & Desai & Other* (2007) คดีนี้ศาลสูงของกรุงลอนดอนพบว่ามีความผิดฐานเพียงพอสองเงิน 25 ล้านเหรียญ ถูกยกยอกและนำไปใช้ในทางที่ผิดและไม่มีพื้นฐานทางกฎหมาย สำหรับการที่แซมเบียต้องจ่ายเงิน 21 ล้านเหรียญตามสัญญาซื้อขายกับบริษัทเรียซึ่งถูกกล่าวหา จำเลยต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำเหล่านี้ นอกจากนั้นยังพบว่าจำเลยกระทำผิดต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไว้วางใจที่มีต่อสาธารณรัฐแซมเบีย หรือว่าได้กระทำโดยไม่สุจริตให้การช่วยเหลือในการกระทำความผิดต่อหน้าที่ที่เขานับว่าเป็นผลให้จำเลยทั้งหมดต้องรับผิดชอบมูลค่าของสินทรัพย์ที่ยกยอกไป

3.3 สหรัฐอเมริกา

3.3.1 กฎหมายป้องกัน และปราบปรามการทุจริต

ในสหรัฐอเมริกา ประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐต่าง ๆ บัญญัติให้การกระทำการทุจริต การถือทรัพย์สินบังหลวงในรูปแบบต่างๆเป็นความผิด เช่น การให้สินบน การใช้อำนาจโดยมิชอบ การยักยอกทรัพย์สิน (Embezzlement) เป็นต้น และประมวลกฎหมายอาญาสหรัฐก็มีบทบัญญัติต่างๆ มากมายที่ใช้ต่อต้านการทุจริต ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางเจ้าหน้าที่ของมลรัฐ และเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น¹⁵

นอกจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่ใช้ต่อต้านการทุจริตแล้ว ยังมีประมวลจริยธรรม (Codes of Ethical Conduct) ข้อบังคับทางปกครอง (Administrative regulations) และระเบียบขององค์กร (Presidential Orders) เพื่อใช้ต่อต้านการถือทรัพย์สินบังหลวงอีกด้วย โดยมาตรการลงโทษตามกฎหมายต่างๆ ดังกล่าวอาจเป็นมาตรการลงโทษทางปกครอง ทางแพ่ง หรือทางอาญาก็ได้

อีกทั้งประเทศสหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายตุลาการ ต้องเปิดเผยทรัพย์สินต่อสาธารณชน กฎหมายดังกล่าว ได้แก่ The Ethics in Government Act of 1978 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย Ethics in Government Act of 1989 (EGA) โดยต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ไม่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งในส่วนของฝ่ายรัฐบาลนั้น ผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล เลขานุการผู้แทนราษฎรหรือเลขานุการวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ต้องจัดทำรายงานทรัพย์สินให้สาธารณชนร้องขอตรวจดูได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่แสดงรายงาน (มาตรา 105(a),(2) ของ EGA) โดยผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะตรวจสอบรายงานทรัพย์สินใน 60 วัน หลักจากวันที่แสดงเอกสาร หากเห็นว่าบุคคลที่ยื่น รายงานนั้นรายงานปฏิบัติสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ใช้จะลงนามในรายงาน หากต้องการข้อมูลเพิ่มเติมจะแจ้งให้บุคคลที่ยื่นรายงานนั้นยื่นข้อมูลเพิ่มเติมภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือเห็นว่าบุคคลที่ยื่นรายงานไม่ปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ใช้จะแจ้งให้บุคคลนั้นชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรหรือวาจาและหากพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคคลนั้น ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ใช้จะแสดงความเห็นไว้ในรายงาน ซึ่งอัยการสูงสุด (The Attorney General) อาจดำเนินการฟ้องคดีแพ่งในศาล District Court ของสหรัฐอเมริกาต่อบุคคลซึ่งรู้และจงใจแสดงเท็จ หรือรู้และจงใจไม่แสดงรายงานทรัพย์สิน ศาลอาจลงโทษทางแพ่งกับบุคคลนั้นเป็นจำนวนไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์

¹⁵ เช่น 18 USC section pp. 201-211 และ 18 USC Chapter p. 31

ในกรณีการยกยอก การเบียดบัง หรือการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน โดยเจ้าหน้าที่รัฐนั้น บทบัญญัติในการต่อต้านการยกย้ายทรัพย์สิน การเบียดบัง หรือการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน โดยเจ้าหน้าที่รัฐของสหรัฐอเมริกา จะอยู่ในบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการยกยอก หรือยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและลูกจ้างของรัฐ¹⁶ ซึ่งจะลงโทษปรับไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินที่เอาไป หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หากโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์ ให้จำคุกไม่เกิน 1 ปี ส่วนเรื่องของการกระทำที่มีผลกระทบต่อสาธารณชน หรือคนส่วนใหญ่ หรือบทเฉพาะในบางตำแหน่งหน้าที่ก็จะมิบทบัญญัติเฉพาะกำหนดความผิดต่างหาก ซึ่งโทษจะสูงกว่าในบทบัญญัติทั่วไป เช่น การยกยอกทรัพย์สิน การเบียดบัง หรือการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของรัฐ หรือโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน กองทุน หรือรัฐบาลกลาง¹⁷ และในส่วนที่เป็นกรณีทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริตนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกามีมาตรการดำเนินริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่ง (Civil Forfeiture) ซึ่งในสหรัฐอเมริกา ใช้คำว่า “Forfeiture” ซึ่งหมายความว่า การสูญเสียทรัพย์สินโดยปราศจากค่าตอบแทน อันเนื่องมาจากบุคคลนั้นกระทำผิดกฎหมาย และเป็นการดำเนินคดีต่อทรัพย์สินโดยตรง ผลของการริบทรัพย์สินเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเฉพาะสิ่งจากเจ้าของเดิมให้ตกเป็นของรัฐ หรือที่เรียกว่า “การริบทรัพย์สินทางแพ่ง”

3.3.2 สำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation :FBI)

สำนักงาน FBI แบ่งออกเป็น 3 หน่วยงาน เพื่อจัดการกับปัญหาอาชญากรรม ได้แก่

1. หน่วยงานแรกนี้มีความสำคัญที่สุด ทำหน้าที่จัดการกับปัญหาการก่อการร้าย การจารกรรมและการกระทำของกลุ่มอาชญากรต่าง ๆ ที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ เช่น คดีอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ เป็นต้น
2. หน่วยงานที่สองทำหน้าที่จัดการกับปัญหาอาชญากรรมที่กระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณะ หรือความมั่นคงของรัฐ เช่น ความผิดทั่วไป และการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น
3. หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการกับอาชญากรรมที่กระทำต่อปัจเจกชนและทรัพย์สิน เช่น การลักพาตัวบุคคลเพื่อเรียกค่าไถ่ การปล้นธนาคาร เป็นต้น

ในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตนั้น การลดปัญหาการทุจริตในทุกระดับชั้นในหน่วยงานของรัฐ โดยเน้นเป็นพิเศษในเรื่องของการใช้วิธีการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดเป็น

¹⁶ Title 18, United States Code, section 654 (officer or employee of United States converting property of another)

¹⁷ Title 18, United States Code, section 641 (embezzlement of public money, property or records by any person) and section 666 (theft or bribery concerning programs receiving federal funds)

เป้าหมายที่ชัดเจนของสำนักงาน FBI ซึ่งมีการปฏิบัติเช่นนี้มาโดยตลอด และจะยังคงดำเนินเรื่อยไปในอนาคต¹⁸

สำนักงาน FBI มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีทุจริตในวงราชการอย่างกว้างขวาง โดย FBI มีอำนาจดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่แสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ โดยมีอำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงด้วย เช่น พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา กรรมการกฤษฎีกา เทศมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสมาชิก ผู้ว่าการรัฐ เจ้าหน้าที่ในคณะรัฐมนตรี และบุคคลอื่น เป็นต้น¹⁹ โดยเริ่มดำเนินคดีจากการสืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด²⁰ หลังจากนั้นจึงส่งสำนวนคดีให้แก่พนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาว่าจะสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้ามีความเห็นควรสั่งฟ้องคดี คดีนั้นก็จะถูกส่งเข้าสู่ชั้นพิจารณาคดีของศาลต่อไป

3.3.3 ปัญหาการทำงานในทางปฏิบัติของ FBI

ในทางปฏิบัติ การทำงานของสำนักงาน FBI ในคดีการฉ้อราษฎร์บังหลวงประสบปัญหาต่างๆ อยู่บ้าง เช่น การมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการทำงาน หรือเป็นคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดเสียเอง และได้มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายระดับตั้งแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาลและลูกขุน เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องถูกดำเนินคดี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า โดยภาพรวมสำนักงาน FBI ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงในระดับที่น่าพอใจ ซึ่งเกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ ได้แก่ ความตั้งใจจริงของสำนักงาน FBI ความร่วมมือของประชาชนและความร่วมมือจากหลายๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยมีนโยบายการทำงานที่ชัดเจนและมีความตั้งใจจริงคือ ทุกหน่วยงานจะร่วมมือกันในการจัดการฉ้อราษฎร์บังหลวงในทุกๆ ระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น มลรัฐ ไปจนถึงระดับรัฐบาลกลาง

18 Louis J. Freeh, "Fy 2000 Budget Request, file://c:/windows/temp/42KFBJKR . htm Federal Bureau of Investigation.FBI Strategic Focus.2001.

19 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, "รายงานการไปศึกษาดูงานที่สำนักงาน FBI 2547", น.4.

20 เทคนิคที่ใช้ในการสืบสวนเกี่ยวกับคดี หรือการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีหลายวิธี โดยปกติจะใช้วิธีการดำเนินการทางลับ (undercover operations) วิธีหนึ่งที่ใช้กันบ่อยคือ การใช้ปฏิบัติการ "sting operations" โดยเจ้าหน้าที่สืบสวนจะแกล้งปลอมตัวเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งหรือเป็นเอกชนและเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ โดยจะมีการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อบันทึกหรือเก็บพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด Frank Anachiarico and James B. Jacobs. Visions of Corruption Control and the Evolution of American Public Administration, 1993, p.21.

3.3.4 หน่วยงานอื่นที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริต

เนื่องจากมีงานที่ต้องรับผิดชอบมาก ในทางปฏิบัติสำนักงาน FBI จึงทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ อยู่ตลอดเวลา เช่น สำนักงานตรวจสอบบัญชี (Government Accounting Office : GAO) ซึ่งทำหน้าที่ช่วยตรวจสอบบัญชีหรือคอยให้ข้อมูลแก่สำนักงาน FBI เรื่องตัวเลขทางบัญชี โดยหน่วยงานนี้มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของไทย หลักการทำงานของ GAO คือการตรวจสอบได้ (Accountability) ความซื่อสัตย์ (Integrity) และความเชื่อถือได้ (Reliability)²¹

นอกจากการใช้มาตรการทางกฎหมายแล้ว สหรัฐอเมริกายังแก้ปัญหาคอร์รัปชัน โดยให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณให้แก่เจ้าหน้าที่ โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นมาคือ The United States Office of Government Ethics (OGE) ซึ่งถูกก่อตั้งขึ้นในปี 1978 โดยมีหน้าที่ปลูกฝังจิตสำนึก และอบรมคุณธรรมและจรรยาบรรณให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยบัญญัติกฎหมาย และระเบียบต่างๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามโดยมีจุดมุ่งหมาย ดังนี้

1. เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจบทบาทอำนาจและหน้าที่ของตนเองอย่างถูกต้อง เพื่อให้ได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความถูกต้อง ซื่อสัตย์ และเป็นธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
2. เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน กล่าวได้ว่า สหรัฐอเมริกาเน้นเรื่องการฝึกอบรมจรรยาบรรณให้แก่ข้าราชการเป็นอย่างมาก เพราะถือว่าเป็นมาตรการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่มีประสิทธิภาพมาตรการหนึ่ง สำนักงาน OGE ของสหรัฐอเมริกามีชื่อเสียงมากและได้เป็นแบบอย่างให้แก่ประเทศต่างๆ เช่น ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอื่นๆ²²

นอกจากสำนักงาน OGE จะมีหน้าที่ในการอบรมจรรยาบรรณให้แก่ข้าราชการแล้วก็ยังมิบทบาทหน้าที่สำคัญอื่นๆ หลายประการในการต่อต้านการทุจริตด้วย โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย The Ethics in Government Act of 1978 เช่น อำนาจในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง ได้แก่ ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี วุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไปจนถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งที่การทำงานมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ต่างๆ เปิดเผยรายได้และแสดงที่มาของรายได้เหล่านั้นในแต่ละปี และการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับประโยชน์จากบุคคลใดๆ ซึ่งอาจส่งผลเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐ เป็นต้น

²¹ David M. Walke, "Fighting Corruption ,Enhancing Performance and Assuring Accountability," XI OLACEFS Assembly,2000.p.3.

²² สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ,รายงานการประชุมในระดับระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหาการการฉ้อราษฎร์บังหลวง,"2536,น.4.

นอกจากสำนักงาน FBI GAO และ OGE แล้วยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง คือ สำนักงานอัยการ (The Offices of The United States Attorneys) และศาลยุติธรรม และในกรณีที่การทุจริตมีความสลับซับซ้อนและมีความยากลำบากในการดำเนินคดี ก็จะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่พิเศษเข้ามาทำงานในเรื่องนั้น โดยเฉพาะ²³

3.3.5 การเรียกค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นกับรัฐ

กรณีการเรียกสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นกับรัฐนั้น กฎหมายว่าด้วยองค์กรทุจริตของสหรัฐอเมริกา (The U.S. Racketeer Influenced and Corrupt Organizations (RICO) Statute) กิจการที่เป็นการทุจริต ได้แก่ การให้สินบน การยักยอก ใช้อำนาจหน้าที่กรรโชกทรัพย์ น้อ โกง ขัดขวางกระบวนการยุติธรรมและการฟอกเงิน การกระทำมูลฐานต่างๆ ถือว่าเป็นการกระทำแบบขบวนการทุจริตเมื่อมีจุดประสงค์ ผลลัพธ์ ผู้มีส่วนร่วม ผู้เสียหาย หรือวิธีกระทำที่เหมือนกันหรือคล้าย ๆ กัน กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้กับจำเลยที่ได้กระทำการมูลฐาน 2 การกระทำภายในระยะเวลา 10 ปี สำหรับความผิดทางแพ่งนั้น ค่าเสียหายต้องจ่ายเป็น 3 เท่า²⁴ ในสหรัฐอเมริกามีการคำนวณความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ในคดีทุจริต คือ ความสูญเสียที่เกิดขึ้นมีมูลค่าเท่ากับมูลค่าของสินบน แต่จำนวนเงินที่เป็นสินบนอาจไม่เพียงพอสำหรับความสูญเสียที่เกิดขึ้นหากว่าประโยชน์อันมิควรได้นั้นรวมอยู่ในการตัดสินใจของรัฐหรือในสัญญาการให้สินบนอาจทำให้สินค้าและบริการสูงกว่าราคาตลาดหรืออาจทำให้มีการใช้หรือการขายทรัพยากรของรัฐในราคาต่ำกว่าราคาท้องตลาด นอกจากนี้ยังอาจมีความเสียหายทางสังคมหรือสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญา ศาลสหรัฐได้สรุปว่าผลประโยชน์ที่ควรได้รับอาจเป็นตัวที่ใช้วัดค่าความเสียหายได้อย่างสมเหตุสมผล เพราะว่าเป็นการรับประกันการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์ ป้องกันการร่ำรวยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของจำเลย และเป็นการป้องปรามการจงใจละเมิดกฎหมาย ใน County of Oakland, et al.v. Vista Disposal, Inc., et al.,900 F.Supp. 879 (E.D. Mich,1995) (U.S. District Court) ศาลแขวงตัดสินว่า การวัดมูลค่าความเสียหายทางแพ่งในคดี Racketeer Influenced and Corrupt Organization Act คือ ผลเสียหายที่เกิดจากการกระทำมูลฐานของรูปแบบการดำเนินกิจการที่ผิดกฎหมาย ในกรณี

²³ เช่น ในมลรัฐฮาวาย the Campaign Spending Commission อาจสืบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดกฎหมายเรื่องการรณรงค์หาเสียง (Campaign spending law) โดยคณะกรรมการนี้มีอำนาจในการกำหนดค่าปรับทางปกครอง (administrative fines) และอาจส่งเรื่องให้อัยการฟ้องคดีอาญาก็ได้ (โปรดดู HRS section 11-191-11-229)

²⁴ แต่ในบางประเทศจะไม่นำความรับผิดชอบทางแพ่งมาบังคับใช้ เนื่องจากมองว่าการเรียกค่าเสียหายแบบนี้ เป็นมาตรการเชิงลงโทษ

ของสัญญาจำกัดขยะของเมือง ค่าเสียหายคือผลต่างของราคาที่ถูกเรียกเก็บเงินกับราคาที่ควรจ่าย ถ้าหากไม่มีการทุจริต

กฎหมายว่าด้วยองค์กรทุจริตของสหรัฐอเมริกา (The U.S. Racketeer Influenced and Corrupt Organizations (RICO) Status) ในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลต่างประเทศหรือชาวต่างชาติที่เป็นโจทก์ในคดีแพ่งอาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับผลเสียหายที่เกิดจากการทุจริตหลอกลวง อาจใช้ Alien Tort Claims Act เพื่อฟ้องฐานละเมิดอนุสัญญาระหว่างประเทศรวมทั้งการทุจริตหรือการฉ้อโกง ศาลได้ตัดสินว่าไม่มีสิทธิส่วนบุคคลสำหรับการกระทำภายใต้ Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) ซึ่งบังคับตามคำฟ้องอาญาหรือฟ้องแพ่งโดยหน่วยงานของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามโจทก์สามารถได้รับค่าสินไหมทดแทนภายใต้กฎหมาย RICO สำหรับความเสียหายที่เกิดจากการทุจริต

กฎหมาย RICO กำหนดให้เป็นความผิดหากมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อมในการดำเนินกิจการที่เป็นขบวนการทุจริตหรือการเรียกเก็บหนี้อื่นไม่ถูกกฎหมาย ขบวนการทุจริตที่ไม่สามารถพิจารณาได้ว่าเป็น “การกระทำมูลฐาน” ของการละเมิดกฎหมาย RICO ได้แก่การให้สินบน ยักยอก ใช้อำนาจหน้าที่กรรโชกทรัพย์ ขัดขวางกระบวนการยุติธรรมและฟอกเงิน การกระทำมูลฐานต่างๆ ถือว่าเป็นการกระทำแบบขบวนการทุจริต เมื่อ “มีจุดประสงค์ ผลลัพธ์ ผู้มีส่วนร่วม ผู้เสียหาย หรือวิธีกระทำที่เหมือนกันหรือคล้ายๆ กัน” กฎหมายนี้ใช้บังคับกับจำเลยที่ได้กระทำการมูลฐาน 2 การกระทำภายในระยะเวลา 10 ปี ในทางปฏิบัติศาลได้วินิจฉัยว่า การละเมิด FCPA อาจถือเป็นการกระทำมูลฐานสำหรับความรับผิดชอบแพ่ง สำหรับการกระทำที่มีลักษณะเป็นขบวนการทุจริต ค่าเสียหายต้องจ่ายเป็นสามเท่า ซึ่งบางประเทศมองว่าการเรียกค่าเสียหายแบบนี้เป็นการลงโทษและไม่บังคับใช้

การฟ้องร้องเรียกคืนหรือให้ชดเชยคืนผลกำไรที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมายหรือผิดจริยธรรมอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางกฎหมายและศีลธรรมที่ว่า ไม่มีใครควรจะได้รับผลประโยชน์จากการกระทำผิดหรือจากร่ำรวยโดยผิดกฎหมายหรือจากลาภอันมิควรได้ ศาลอาจสั่งให้จำเลยจ่ายคืนผลกำไรโดยมิชอบ ถึงแม้ว่าผู้เสียหายจะไม่ได้ได้รับความสูญเสียหรือการเสียประโยชน์อื่นใดก็ตาม ในสหรัฐอเมริกามีการเรียกเอาผลกำไรโดยมิชอบคืน มักดำเนินการโดยคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์และกระทรวงยุติธรรมในการฟ้องร้องคดีแพ่งหรือคดีอาญาเพื่อการบังคับใช้กฎหมาย FCPA ข้อตกลงระงับคดีมักจะรวมถึงการเรียกคืนผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำผิดหรือการร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย ในกรณีที่สัญญาที่ทำกับรัฐได้มาโดยการให้สินบน การร่ำรวยโดยผิดกฎหมายมักจะคำนวณโดยการหักค่าใช้จ่ายโดยตรงและค่าใช้จ่ายโดยชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญญาออกโดยชอบทั้งหมด จำนวนเงินสินบนและภาษีไม่คิดเป็นรายจ่ายที่จะนำมาหักได้

3.4 สาธารณรัฐสิงคโปร์

3.4.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต

รัฐบาลสิงคโปร์จึงแก้ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงด้วยการใช้มาตรการต่าง ๆ ที่สามารถกระทำได้ที่ทันที คือ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย The prevention of corruption Act (POCA) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ป้องกัน และปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยบัญญัติถึงความผิดฐานฉ้อราษฎร์บังหลวงให้ครอบคลุมถึงการกระทำต่าง ๆ หลากหลายรูปแบบ และเพิ่มบทลงโทษให้รุนแรงมากขึ้น ที่สำคัญที่สุดคือการบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ CPIB มากขึ้นกว่าเดิม เช่น การให้อำนาจจับและค้นตัวบุคคลที่ถูกจับ การให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการสั่งให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการ CPIB และเจ้าหน้าที่ CPIB สืบสวนบัญชีธนาคารใด ๆ บัญชีหุ้น และบัญชีการซื้อขายของบุคคลใด ๆ ซึ่งต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดตาม POCA นอกจากนี้ยังกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ CPIB ในการตรวจสอบบัญชีธนาคารของเจ้าหน้าที่รัฐ และบัญชีของกลุ่มสมรส บุตรหรือตัวแทนของบุคคลนั้นในกรณีที่เป็นด้วย

3.4.2 สำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการคอร์รัปชัน (Corrupt practices investigation bureau : CPIB)

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงในสิงคโปร์ คือ Corrupt Practice Investigation Bureau(CPIB) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1952 โดยเป็นหน่วยงานอิสระ มีสำนักงาน เพียงแห่งเดียว ไม่มีสำนักงานท้องถิ่น ตั้งอยู่ใจกลางเมือง ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงาน CPIB คือผู้อำนวยการ CPIB ซึ่งทำงานโดยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร CPIB เป็นไปตาม The prevention of corruption Act มีหน้าที่หลักคือ การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน²⁵ เจ้าหน้าที่ CPIB มีอำนาจสืบสวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างกว้างขวาง โดยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น มีอำนาจสืบสวน จับกุม และควบคุมตัว ผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ 48 ชั่วโมง เพื่อสอบสวน อำนาจยึดและอายัดทรัพย์สิน

²⁵ นอกจากสำนักงาน CPIB จะมีอำนาจสืบสวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหน่วยงานของรัฐแล้ว CPIB ยังมีอำนาจสืบสวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงในภาคเอกชนด้วย เพื่อส่งเสริมให้มีการดำเนินธุรกิจอย่างเป็นธรรม เพราะโดยปกติการฉ้อราษฎร์บังหลวงในภาคเอกชน มักเกี่ยวข้องกับการให้หรือการรับ ค่านายหน้า และเงินสินบนที่ผิดกฎหมาย เกี่ยวกับเรื่องนี้นักธุรกิจหลายคนยังคงเห็นว่า การให้ค่านายหน้าและเงินสินบนเป็นเรื่องปกติในการดำเนินธุรกิจ ADB OECD technical assistance Singapore, “ combating corruption, fighting briber ADB OECD Anti – Corruption Initiative for Asia – Pacific technical assistance : Singapore,” <<http://www1.oecd.org/daf/ASIAcom/assistance/Singapore.htm>>,2002.

ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิด นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ CPIB ยังมีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลทางบัญชีและทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาและสามารถฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลโดยผ่านความเห็นชอบของพนักงานอัยการได้²⁶

ในด้านการสืบสวนการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่หลักของสำนักงาน CPIB นั้น สำนักงาน CPIB มีหน้าที่รับและสืบสวนการร้องเรียน ต่างๆ ที่มีการกล่าวหาว่าเป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยการสืบสวนจะเน้นไปที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ ที่มีโอกาสสูงที่จะเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่ศุลกากร เป็นต้น

ในส่วนของกำกับการทุจริต การฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้น เนื่องจากมีความเห็นว่าการเกิดการทุจริต การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีสาเหตุมาจากทั้งแรงกระตุ้นและโอกาสต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวกฎหมายสิงคโปร์จึงกำหนดให้มีการใช้มาตรการต่างๆ ดังนี้

1. การตรวจสอบและการเสนอแนะแนวทางแก้ไขการปฏิบัติงาน โดยเจ้าหน้าที่ CPIB มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบในหน่วยงานต่างๆ²⁷ เพื่อที่จะทบทวนวิธีการทำงานและขั้นตอนต่างๆ ในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจเป็นจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องของการปฏิบัติงานอันอาจนำไปสู่การฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมายได้ และเมื่อพบข้อบกพร่องเจ้าหน้าที่ CPIB ก็จะเสนอแนะแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องนั้นต่อหัวหน้าหน่วยงานนั้นต่อไป²⁸ โดยรัฐบาลมีนโยบายการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงในทุกแผนก²⁹ นอกจากนี้ CPIB ยังมีบริการตรวจสอบประวัติของบุคคล เพื่อมิให้บุคคลที่มีประวัติเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้รับแต่งตั้งให้ทำงานในตำแหน่งสำคัญๆ อีกด้วย

²⁶ โกลด์ พลเสน, “ปัญหาสภาพบังคับทางกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), น.80.

²⁷ ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ CPIB มักจะเข้าไปตรวจสอบในหน่วยงานที่มีโอกาสสูงในการเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง เช่น แผนกตรวจคนเข้าเมือง แผนกศุลกากร เป็นต้น

²⁸ ADB OECD technical assistance Singapore, “combating corruption, fighting bribery ADB OED Anti – Corruption Initiative for Asia – Pacific technical assistance : Singapore,” <<http://www1.oecd.org/daf/ASIAcom/assistance/Singapore.htm>>, 2002, see also Laurence Cockcroft, Implementation of the OECD Convention : The Condition for Success,” <<http://www.transparency.ca/Vancouver/cockcroft/htm>>, 1999.

²⁹ HE Verghese Mathews, “The Example of Singapore in Anti – Corruption,” <<http://www.bigpond.com.kh/>>

2. การแถลงในแต่ละปีว่าไม่มีหนี้สิน เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีหน้าที่ต้องแถลงว่าไม่มีหนี้สิน เพราะมีความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ที่เป็นหนี้ มีแนวโน้มที่จะฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ง่าย

3. การแสดงทรัพย์สินและการลงทุน เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีหน้าที่จะต้องแสดงทรัพย์สินและการลงทุนต่างๆ ของตน รวมทั้งของกลุ่มสมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเมื่อเข้ารับตำแหน่งและต้องกระทำเช่นนี้ทุกปี ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่ร้ายแรงผิดปกติ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็อาจถูกเรียกไปชี้แจงถึงวิธีการที่ได้ทรัพย์สินนั้นมาได้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีส่วนในบริษัทเอกชน บุคคลนั้นก็อาจถูกร้องขอให้สละ (divest) ความเป็นเจ้าของได้ เพื่อป้องกันการขัดกันซึ่งผลประโยชน์

4. ปรับปรุงกฎหมาย โดยกำหนดว่าการที่ข้าราชการที่ร้ายแรงผิดปกติ หรือมีเจตนา ก็มีวิถีชีวิตใช้จ่ายเงินจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่ได้รับแล้ว เป็นต้นว่า มีเงินเดือนเพียงแค่นิดเดียว ไม่ได้เกิดมาร่ำรวย แต่กลับขับรถยนต์หรูหราราคาแพงมาทำงาน อาศัยอยู่ในบ้านราคาหลายสิบล้านบาท ถือว่าเป็นพยานหลักฐานสำคัญในการพิสูจน์ว่าบุคคลนั้นๆ ประพฤติมิชอบในการปฏิบัติราชการ พนักงานสอบสวนไม่ต้องไปหาหลักฐานใบเสร็จให้เหน้อยยาก ดังนั้น เว้นแต่ข้าราชการคนนั้นๆ สามารถอธิบายถึงแหล่งที่มาของเงินดังกล่าวแล้ว จะถูกดำเนินคดี ส่วนบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกริบเป็นของทางราชการด้วย

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจยอมรับของขวัญหรือเงินจากประชาชนที่มาติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้นั้น นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจรับความบันเทิงหรือนันทนาการใดๆ (Entertainment) ซึ่งอาจมีผลให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นตกอยู่ภายใต้การระผูกพันกับผู้ให้ได้ ในกรณีที่ประชาชนเสนอให้ของขวัญใดๆ เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิเสธ ในกรณีที่เป็นการระลึกจากแขกผู้มาเยี่ยมเยียนที่มีตำแหน่งสูงๆ (A visiting dignitary) เจ้าหน้าที่อาจรับของขวัญนั้นได้ แต่ต้องนำของนั้นไปมอบให้กับหัวหน้าของหน่วยงานนั้น อย่างไรก็ดี เจ้าหน้าที่อาจรับของนั้นไว้ได้ถ้าได้จ่ายค่าตอบแทนสิ่งนั้นให้แก่ผู้ให้ของขวัญ ในราคาที่เหมาะสม โดย Accountant General

6. มีการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับกรณีฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการกระทำผิด เช่น

1) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐยืมเงิน หรือกระทำการโดยวิธีการใดๆ ที่จะทำให้ตนมีหนี้สินทางการเงินกับบุคคลใดๆ ซึ่งเป็นบุคคลที่ต้องถูกเจ้าหน้าที่นั้นดำเนินคดีตามกฎหมาย

2) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

3) ข้าราชการทุกคนต้องแสดงทรัพย์สิน และการลงทุนของทั้งตน ภรรยา และบุตรทุกคน ตั้งแต่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการเป็นประจำทุกปี โดยหากข้าราชการคนใดมีรายการทรัพย์สินที่มี

มูลค่ามากเกินกว่าความสามารถของรายได้ จะต้องถูกชกถึงความเป็นมา หรือหากข้าราชการคนใด ถือหุ้นอยู่ในบริษัทเอกชน ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ จะสามารถตั้งการให้ขายหุ้นดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ข้าราชการในทุกระดับชั้น ต้องแสดงหลักฐาน พื้นฐานเพื่อพิสูจน์ภาวะปลอดหนี้สินทางการเงินใด ๆ เนื่องจากเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ที่มีภาระหนี้สิน มีความเป็นไปได้สูงที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับกรณีการคอร์รัปชัน³⁰

4) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับกาทำการค้าหรือการทำธุรกิจหรือการทำงานนอกเวลาโดยมิได้รับอนุญาต

5) เจ้าหน้าที่ของรัฐห้ามรับนันทนาการใดๆ จากประชาชน

6) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยอมรับหุ้นใดๆ ที่บริษัทเสนอให้โดยมิได้รับอนุญาตจาก the Permanent Secretary

7. การให้การศึกษาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน CPIB จะให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และหน่วยงานที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้และตระหนักถึงผลร้ายของการฉ้อราษฎร์บังหลวง และทราบถึงวิธีการหลีกเลี่ยงการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น³¹

3.4.3 การใช้มาตรการทางปกครอง

นอกจากมาตรการทางกฎหมาย สิงคโปร์ก็ยังใช้มาตรการทางการปกครองป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงด้วย เพื่อลดโอกาสของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงและทำให้สำนักงาน CPIB มีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น มาตรการต่างๆ เหล่านี้ได้แก่

1. การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ CPIB ในการที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความกลัวหรือการเลือกปฏิบัติ โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางสังคม เหตุผลทางการเมือง สืพวิ หรือความเชื่อทางศาสนา

2. การกำจัดโอกาสที่จะทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้หมดสิ้นไป

³⁰ อเนก ตั้งทรัพย์วัฒนา, *เพ็งอ้าง*, น. 4-39.

³¹ Ibid., see also ADB OECD technical assistance Singapore, “combating corruption, fighting bribery ADB OED Anti – Corruption Initiative for Asia – Pacific technical assistance : Singapore,” <[http://www1.oecd.org/daf/ASIAcom/ assistance/ Singapore.htm](http://www1.oecd.org/daf/ASIAcom/assistance/Singapore.htm)>, 2002 CPIB, “Law and Enforcement,” file://A:\Singapore% 20 Corruption % 20law.htm, 2002.

3. การทำให้ระบบหรือวิธีการบริหารงานต่าง ๆ มีความคล่องตัวและกระชับมากขึ้น
4. การทำให้ความล่าช้าเกินความจำเป็นในการทำงานของข้าราชการ (Excessive red tape) ซึ่งเปิดช่องให้มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงหมดสิ้นไป
5. การทบทวนอัตราเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นประจำ เพื่อให้แน่ใจว่าเจ้าหน้าที่ได้รับเงินเดือนในอัตราที่เหมาะสม โดยมีการคำนึงถึงอัตราเงินเดือนในภาคเอกชนด้วย
6. มีข้อความในสัญญาเตือนผู้ทำสัญญากับรัฐบาลว่าการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อได้สิทธิตามสัญญานั้นอาจถูกระงับได้
7. ผู้ทำสัญญาใดๆ ที่ให้สินบนจะถูกตัดออกจากการทำสัญญากับรัฐบาล (หน่วยงานของรัฐบาล) เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี

จากมาตรการดังกล่าวทำให้ในปัจจุบัน สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงค่อนข้างน้อย และได้รับการยอมรับจากประเทศต่างๆ ว่าประสบความสำเร็จอย่างมากในเรื่องการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง จากการศึกษาพบว่า ความความสำเร็จประเทศสิงคโปร์เกิดขึ้นได้เนื่องจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้

1. ผู้นำประเทศและบรรดาเจ้าหน้าที่ระดับสูงมีความจริงจังและตั้งใจอย่างแน่วแน่ (strong political will) ในการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งเห็นได้จากคำกล่าวของอดีตนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู ในหนังสือ “From Third World to First”³² ว่า “เมื่อเราก่อตั้งสำนักงาน CPIB ในปี 1952 เรามีเจตนาที่จะให้ระบบการปกครองมีความโปร่งใส ปราศจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง และสร้างความมั่นใจตั้งแต่วันแรกที่จะก่อตั้งสำนักงาน CPIB ว่าเงินรายได้ของรัฐบาล ทุกดอลลาร์ สิงคโปร์ จะต้องถูกนำไปใช้อย่างเหมาะสม และจะต้องทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดถึงในระดับรากหญ้า โดยที่เงินเหล่านั้นจะไม่ถูกนำไปใช้โดยมิชอบด้วยกฎหมายอย่างเด็ดขาด”³³ จากคำกล่าวของอดีตนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู ทำให้เห็นว่าแม้ว่ามาตรการจะดีเพียงไร แต่ถ้าบรรดาผู้นำการเมืองไม่สนับสนุนให้มีการใช้มาตรการเหล่านั้นก็เป็นเรื่องที่ไม่ได้ประโยชน์

2. สำนักงาน CPIB มีความเป็นอิสระ โดยผู้อำนวยการของ CPIB ทำงานขึ้นตรงต่อ นายกรัฐมนตรี ทำให้ไม่มีนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดสามารถแทรกแซงหรือขัดขวางการทำงานของ CPIB ได้

³² HE Verghese Mathews, “The Example of Singapore in Anti - Corruption,” <<http://www.bigpond.com.kh/>>

³³ John S.T. Ouah, “Bureaucratic Corruption in the ASEAN Countries : A comparative Analysis of their Anti-Corruption Strategies,” *Journal of Southeast Asian Studies* ,pp.174-175.

3. กฎหมาย POCA มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดทั้งมาตรการป้องกัน และปราบปราม การฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างเพียงพอ (โดยปกติจะมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย POCA เป็นประจำ เพื่อให้ทันสมัยและสามารถต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ) นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ CPIB ก็มีภารกิจบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง มิได้มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าผู้กระทำความผิด จะเป็นใครก็ตาม

4. การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทำให้ชาวสิงคโปร์เกิดความศรัทธาต่อสำนักงาน CPIB นอกจากนี้ การที่ชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่มีการศึกษาคดี จึงตระหนักถึงผลร้ายของการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นอย่างดี และไม่ยอมรับว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน ชาวสิงคโปร์จึงคอยให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ CPIB เสมอ ทำให้การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นไปด้วยความสะดวกและมีประสิทธิภาพ

5. การใช้ระบบต่างๆ ควบคู่ไปกับมาตรการทางกฎหมาย เช่น ระบบส่งเสริมความดี (meritocracy)³⁴ ระบบตรวจสอบการทำงาน ระบบการให้ค่าตอบแทนการทำงานที่เหมาะสม เป็นต้น เพื่อกำจัดหรือลดโอกาสที่จะทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง

3.5 เขตการปกครองพิเศษฮ่องกง (สาธารณรัฐประชาชนจีน)

3.5.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ของฮ่องกงในก่อนปี ค.ศ. 1974

ในอดีต ช่วงปี ค.ศ. 1960-1970 ฮ่องกงเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยการทุจริตการฉ้อราษฎร์บังหลวง³⁵ ที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจากในขณะนั้นฮ่องกงเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษและถูกใช้เป็นสถานที่ในการเริ่มต้นสำหรับการดำเนินธุรกิจต่างๆ (Colonial Toehold for Aggressive Business Enterprises) และลักษณะภูมิประเทศของเมืองฮ่องกงเองซึ่งเป็นทางผ่านของหลายๆ ประเทศ ทำให้ฮ่องกงกลายเป็นสัญลักษณ์ของสถานที่ที่สามารถมีการตกลงทำธุรกรรมในเรื่องต่างๆ ได้ทุกเรื่อง³⁶ เมื่อฮ่องกงกลับคืนจากการอยู่ใต้การปกครองของอังกฤษมาเป็นเขตปกครองพิเศษ

³⁴ HE Verghese Mathews, "The Example of Singapore in Anti - Corruption," <<http://www.bigpond.com.kh/>>

³⁵ Thomas Chan, "10th IPPA Conference – Session 4 : Ethics in Procurement Prevention of Corruption in Hong Kong," <<http://www.ippa.org.hk/download/Abstract.Thomas%20Chan%20300300.doc.>>, see also "Hong Kong , China : Action against Corruption : The Independent Commission Against Corruption(the ICAC)," <<http://www.unpan1.un.org/intradoc/groupspublic/documents/eropa/unpan002687.pdf>>

³⁶ Michael Johnston, "Corruption as a Process "in *Coping with Corruption in a Borderless World* (Kluwer Law and Taxation Publishers : Boston,1993),p.52.

(Special Administrative Region - Sar) ของจีน ฮองกงถือเป็นประเทศหนึ่งที่เน้นแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เน้นการทำงานขององค์กรป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันที่มีอำนาจมาก³⁷

ขณะนั้นการปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอยู่ภายใต้การดูแลของกรมตำรวจ โดยมีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งกำกับและจะดำเนินการฟ้องร้องกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด แต่จุดอ่อนของการให้การปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการอยู่ในความดูแลของตำรวจมีมาก เนื่องจากลักษณะงานของตำรวจเองเปิดโอกาสให้ตำรวจน้อยฉลาดได้สูง ในกรณีของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง จุดอ่อนนี้เห็นชัดเจน เพราะตำรวจทุจริตต่อหน้าที่ราชการมาก ดังนั้นรัฐบาลจัดตั้งสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (Anti-Corruption office หรือ ACO) ขึ้นใหม่เมื่อ พ.ศ.2514 สำนักงานนี้ยังอยู่ในกรมตำรวจแต่ปฏิบัติงานเป็นอิสระจากตำรวจมากขึ้น ภายในเวลาน้อยกว่า 2 ปี หน่วยงานนี้สืบสวนกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ 152 ราย เปรียบเทียบกับช่วงที่ผ่านมาที่ตำรวจพิจารณา 278 กรณีในช่วง 7 ปีจาก 2506-2513

ผลงานชิ้นสำคัญของ ACO คือการสืบสวนนายพลก๊อดเบอร์ ซึ่งเป็นนายตำรวจระดับสูงเมื่อ พ.ศ.2516 การตรวจสอบทรัพย์สินของนายพลผู้นี้ พบว่าเขารั่วรายผิดปกติ นายพล ก๊อดเบอร์ มีเงินฝากธนาคารอยู่ถึงประมาณ 200,000 ดอลลาร์สหรัฐ (ภายหลังการตรวจสอบพบว่าจำนวนเงินสูงถึง 800,000 ดอลลาร์สหรัฐ) คิดเป็น 6 เท่าของเงินเดือนที่เขาได้รับช่วงเวลาประมาณ 21 ปี จากสิงหาคม 2549 ถึงพฤษภาคม 2516 นายพลผู้นี้ถูกแจ้งข้อหารั่วรายผิดปกติ ภายใต้กฎหมายต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ พ.ศ.2514 ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง หลักฐานรั่วรายผิดปกติจะถูกนำมาใช้ประกอบการฟ้องร้องว่ารับสินบนได้โดยมิเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ตัวแต่มีอีกมาตราหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่าการฟ้องร้องว่ารั่วรายผิดปกตินั้น ทางอัยการจะต้องแจ้งผู้กล่าวหาว่ารั่วรายผิดปกติให้ทราบว่าเขากำลังจะถูกดำเนินการทางกฎหมาย และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาแก้ต่างตัวเองได้ ช่องโหว่ของกฎหมายนี้ทำให้นายตำรวจผู้ถูกกล่าวหาได้รับแจ้งว่าจะถูกกล่าวหาล่วงหน้า และได้ถือโอกาสหลบหนีออกนอกประเทศไป โดยที่ทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ละเอียดที่จะป้องกันการหลบหนีนี้

การหลบหนีของนายพลก๊อดเบอร์ นายตำรวจระดับสูงที่มีพฤติกรรมรั่วรายผิดปกติออกไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ถือเป็นความล้มเหลวของมาตรการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

³⁷ แนวทางการแก้ไขคอร์รัปชันของประเทศต่างๆ มีสองวิธีการที่สำคัญ คือ

1. การเน้นการทำงานขององค์กรป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันที่มีอำนาจมาก เช่น สิงคโปร์ ฮ่องกง
2. การเน้นการปฏิรูประบบราชการทั้งระบบ ด้วยการปฏิรูปให้หน่วยงานต่างๆ ตรวจสอบทั้งภายในหน่วยงานของตนเอง และตรวจสอบซึ่งกันและกัน เช่น สหรัฐอเมริกา อินเดีย

ของรัฐบาล ชาวเขตปกครองพิเศษฮ่องกงแสดงความไม่พอใจผ่านสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง และเรียกร้องให้ลงโทษนายพลก๊อดเบอร์ ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีนี้นำไปสู่การอภิปรายถกเถียงกันอย่างกว้างเรื่องความยุติธรรมทางสังคม เรื่องอภิสิทธิ์ของคนผิวขาวชาวอังกฤษที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการ (นายพลก๊อดเบอร์ เป็นคนอังกฤษ) รัฐบาลอังกฤษที่บริหารเกาะเขตปกครองพิเศษฮ่องกงถูกวิจารณ์อย่างเสียหาย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นแรงกดดันอย่างแรงให้รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงตั้งคณะกรรมการเฉพาะขึ้นสืบสวนเรื่องราวและให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงมาตรการการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการให้รัดกุมได้ผลดีขึ้นกว่าเดิม คณะกรรมการสรุปว่า การหลบหนีของนายพลก๊อดเบอร์ เป็นไปได้เพราะช่องโหว่ของกฎหมายและปัญหาการขาดประสิทธิภาพของระบบตำรวจ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาข้าราชการมีมากและกฎหมายที่มีอยู่ไม่แรงพอจะปราบได้ จึงเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้รัดกุมขึ้นสรุปข้อเสนอแนะ สำคัญคือ

ในกรณีการมีทรัพย์สินรั่วไหลผิดปกตินั้นให้ครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่ผู้อื่นถือไว้แทนผู้ถูกกล่าวหาด้วย เมื่อผู้ถูกกล่าวหาผิดจริงให้คืนทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย และเมื่อค้นพบว่ารายผิดปกติผู้ถูกกล่าวหาจะเดินทางออกนอกประเทศไม่ได้ นอกจากนี้มีข้อเสนอให้มีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของข้าราชการแบบไม่ให้รู้ตัวเป็นการสุ่มตัวอย่างตรวจ (Spot check) เป็นครั้งคราวผู้ถูกตรวจสอบจะต้องให้ข้อมูลว่าได้ทรัพย์สินมาอย่างไร มิฉะนั้นจะถือเป็นความผิด และเสนอให้ผู้อำนวยการสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีสิทธิเข้าค้นสถานที่เพื่อหาหลักฐาน ถ้าผู้ถูกกล่าวหาไม่ร่วมมือในการให้ข้อมูล จะถูกใช้เป็นหลักฐานว่ามีพฤติกรรม อันมิชอบได้

คณะกรรมการมีข้อเสนอต่อไปว่าในกรณีที่พบว่าข้าราชการมีพฤติกรรมประพฤติมิชอบแต่หลักฐานที่ได้ไม่พอเพียงจะฟ้องร้องในชั้นศาลได้ ให้ดำเนินการทางวินัยได้ และในการให้ออกจากราชการนั้น มีข้อเสนอว่าไม่จำเป็นต้องบอกเหตุผลให้ทราบ ในกรณีข้าราชการที่กำลังรอการบรรจุ ถ้ามีมูลเหตุของพฤติกรรมที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือถูกสงสัยว่าทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ก็เป็นเหตุผลเพียงพอที่จะไม่บรรจุเป็นข้าราชการประจำ

คณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมของสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (Anti-Corruption office) ที่ในขณะนั้นอยู่ภายใต้อาณัติของกรมตำรวจ พบว่าผู้ที่เห็นว่าควรให้อยู่กับกรมตำรวจต่อไปมีเหตุผลเกี่ยวกับการจัดองค์กร ในขณะที่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลทางด้านการเมืองและทางด้านจิตวิทยา กล่าวคือ สาธารณชนจำนวนมากขาดความเชื่อถือว่าตำรวจจะปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ และถึงพยายามสร้างความมั่นใจขึ้นมาใหม่อย่างไรก็คงจะไม่อาจชักจูงให้สาธารณชนเปลี่ยนใจได้

ดังนั้นคณะกรรมการจึงเสนอให้ก่อตั้งหน่วยงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการแห่งใหม่ที่เป็นอิสระจากตำรวจอย่างชัดเจนมีผู้อำนวยการที่มีประสบการณ์ด้านการบริหาร และให้รายงานโดยตรงต่ออัยการสูงสุด

สิ่งที่คณะกรรมการมิได้รายงานไว้ก็คือ ผู้คนเชื่อกันว่าสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการเองนั้น น้อฉลเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ข้อมูลที่สนับสนุนความเชื่อนี้ที่สำคัญคือ ในการพิจารณาคดีของนายพลก๊อดเบอร์ในชั้นศาลนั้น นายตำรวจผู้หนึ่งได้ให้การว่าเจ้าหน้าที่คนหนึ่งของสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้เสนอตัวที่จะช่วยทำลายหลักฐานเพื่อมิให้นายพลก๊อดเบอร์ถูกฟ้องร้องได้สำเร็จ โดยขอเงินสินบน 500,000 ดอลลาร์ฮ่องกง

3.5.2 คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (Independent Commission Against Corruption : ICAC)

แต่เดิมฮ่องกงเป็นประเทศที่มีปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะตำรวจคอร์รัปชันกันมาก ชาวฮ่องกงต้องจ่ายสินบนให้พนักงานเก็บขยะ รถส่งคนป่วยถูกเงินไปโรงพยาบาล และพนักงานส่งจดหมาย เพื่อที่จะได้รับบริการที่ประชาชนควรได้รับ จนประชาชนเหลืออด ชุมนุมประท้วงการคอร์รัปชันครั้งใหญ่ มีผลทำให้ข้าหลวงใหญ่ของฮ่องกงจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อปราบปรามการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption : ICAC) เมื่อปี ค.ศ. 1974 และเริ่มมีการณรงค์ปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างจริงจัง³⁸

ในช่วงปีแรกของการก่อตั้ง ICAC จากการสืบสวนสอบสวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะในหน่วยงานของตำรวจพบว่า มีเรื่องร้องเรียนการฉ้อราษฎร์บังหลวง มากกว่า 3,000 เรื่อง และมีการฟ้องคดีบุคคลต่างๆ มากถึง 108 คน โดยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐถึง 56 คน

ในช่วงแรกของการก่อตั้งสำนักงาน ICAC มีการตั้งข้อสงสัยอย่างมากถึงประสิทธิภาพในการทำงานของสำนักงาน ICAC เพราะประชาชนส่วนใหญ่ไม่มั่นใจสำนักงาน ICAC เนื่องจากในขณะนั้นเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า เงินสินบนเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินชีวิตประจำวัน

อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่สำนักงาน ICAC ได้ถูกก่อตั้งขึ้น เจ้าหน้าที่ของ ICAC ได้พยายามต่อสู้กับการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างจริงจังและเป็นเวลาสม่ำเสมอเรื่อยมา โดยถือว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องที่มีอาชญากรรมได้³⁹ จนกระทั่งปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงในฮ่องกงลดน้อยถอย

³⁸ วิทยากร เชียงกุล, แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล : เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2549).

³⁹ Thomas Chan, "Corruption Prevention : THE Hong Kong Experience," <<http://www.adobe.com/acrobat/>>2000.

ลงเป็นอย่างมาก จนในที่สุดประชาชนมิได้ถือว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันอีกต่อไป

ตัวอย่างหนึ่งของความสำเร็จในการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงคือ การที่โครงการก่อสร้างสนามบินแห่งชาติฮ่องกง และสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานต่างๆ ของสนามบินที่มีมูลค่ากว่าสองแสนล้านเหรียญสหรัฐ โดยดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ.1991 จนถึงปี ค.ศ.1998 ซึ่งถือว่าเป็นโครงการสาธารณูปโภคที่ใหญ่ที่สุดโครงการหนึ่งนั้น มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงในระดับที่ต่ำมาก⁴⁰

ยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันของฮ่องกง คือ การทำสงครามด้านคอร์รัปชัน 3 แนวพร้อมกันแบบบูรณาการ คือ การสอบสวน การป้องกัน และการให้การศึกษาแก่ประชาชน

แนวทางแรก มีกองปฏิบัติการที่ทำงานสอบสวนข้อเท็จจริงตามที่ได้รับรายงานหรือมีการร้องเรียนเข้ามา (The Operations Department)

แนวทางที่ 2 มีกองป้องกันคอร์รัปชัน (The Corruption Prevention Department) ซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันเพื่อลดโอกาสในการคอร์รัปชัน ทั้งในภาครัฐและเอกชน

แนวทางที่ 3 มีกองประชาสัมพันธ์ชุมชน (The Community Relation) ทำงานด้านให้การศึกษา ให้ประชาชนตระหนักถึงความเลวร้ายของคอร์รัปชัน และแสวงหาการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากพลเมือง

3.5.3 กฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการร่ำรวยผิดปกติ

ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการร่ำรวยผิดปกตินั้น ฮ่องกงได้ออกกฎหมายในรูปของข้อบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการให้และการรับสินบน ขึ้นไว้โดยเฉพาะ (Prevention of Bribery Ordinance, 1987 : Chapter 201) กฎหมายดังกล่าวเทียบเคียงได้กับประมวลกฎหมายอาญาของไทย ในหมวดที่ว่าด้วย ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการปกครองในกรณีของการเรียกรับ หรือยอมรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ดังเช่น มาตรา 143 มาตรา 149 และมาตรา 50 รวมทั้งการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ ข่มขืนใจหรือจูงใจให้

⁴⁰ Transparency International, “ East Asia Pacific News Updates, ”

<<http://www.transparency.org.mu/eap/updates.cfm?type=174status=1>>,2001. ผู้สนใจเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงในโครงการก่อสร้างสนามบินนี้ และมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวง โปรดดู Mission of Transparency International, “Working Paper : Hong Kong : The Airport Core Program and the Absence of Corruption,”

<http://www.transparency.org/working_papers/country/hk_airport.html>,1999.

บุคคลมอบให้หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น เช่น มาตรา 148 เป็นต้น แต่ลงโทษรุนแรงมากกว่าของประเทศไทย⁴¹ ดังนี้

1. ถ้าเป็นการเรียกรับหรือรับสินบนเกี่ยวกับสัญญาซื้อหรือจ้าง มีโทษปรับ 500,000 เหรียญฮ่องกง (ผิดตามมาตรา 5 และมาตรา 6 และลงโทษตามมาตรา 12 (1) (a) (ii))

2. ถ้าเป็นการเรียกรับหรือรับผลประโยชน์ (advantage) นอกเหนือจากส่วนที่เกี่ยวข้องกับสัญญาซื้อหรือจ้าง เช่น รับของขวัญ เงินกู้ยืม รางวัล การให้ความช่วยเหลือเพื่อการเข้าทำงาน เพื่อไม่ถูกลงโทษในกรณีต่างๆ เป็นต้น จะมีโทษปรับ 100,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุก 1 ปี และอาจถูกศาลสั่งให้จ่ายเงินให้รัฐเป็นจำนวนตามที่ตนได้รับหรือศาลกำหนด (ผิดตามมาตรา 3 และลงโทษตามมาตรา 12(2))

3. กฎหมายฮ่องกงดังกล่าวยังได้บัญญัติในเรื่องโทษของการมีทรัพย์สินมากผิดปกติของข้าราชการไว้ในมาตรา 12(1) (a) (i) ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา 10 ว่า มีโทษปรับถึง 1,000,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุก 10 ปี และยังคงยึดทรัพย์สินส่วนตัวที่ไม่สามารถพิสูจน์ต่อศาลได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 12AA. (1) อีกด้วย

สำหรับความผิดในกรณีที่ข้าราชการมีทรัพย์สินมากผิดปกติได้รับการบัญญัติไว้ในข้อบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการให้และการรับสินบน มาตรา 10 ซึ่งบัญญัติว่า บุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการครอบครองทรัพย์สินโดยระบุที่มามิได้ และมีมาตรฐานการครองชีพสูงกว่าเงินเดือนข้าราชการที่ได้รับในอดีต และปัจจุบัน โดยไม่อาจแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ศาลได้ว่าตนมีมาตรฐานการครองชีพเช่นนั้นได้อย่างไร และมีเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวได้อย่างไร ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดในเรื่องของมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือร้ายแรงผิดปกติตามกระบวนการที่ศาลมีต่อการพิสูจน์ความผิดในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการมีเงินหรือทรัพย์สิน ที่ไม่เป็นสัดส่วนกับเงินเดือนข้าราชการที่ได้รับ เมื่อมีเหตุผลที่เชื่อถือได้ว่าผู้ใดครอบครองเงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในนามของผู้ถูกกล่าวหา โดยพิจารณาจากความใกล้ชิดระหว่างบุคคลนั้นกับผู้ถูกกล่าวหา หากไม่มีการโต้แย้งจะต้องสันนิษฐานว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าของเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว

สำหรับความผิดฐานการมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือร้ายแรงผิดปกตินี้ กฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้เป็นความผิดอาญาด้วย กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่พบความผิดจากการฟ้องคดีต่อศาล มีโทษปรับ 1 ล้านเหรียญ และจำคุก 10 ปี แต่หากเป็นการพบความผิดจากกระบวนการรวบรัด กล่าวคือ ผู้พิพากษาออกนั่งพิจารณาโดยไม่มีลูกขุน มีโทษปรับแสนเหรียญ และจำคุก 3 ปี โดยผู้ถูกกล่าวหาต้องจ่าย

⁴¹ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่ององค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., 2539).

ค่าปรับให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานราชการ และตามที่ศาลจะกำหนดตามจำนวนและมูลค่าของประโยชน์ที่ได้รับหรือกำหนดส่วนตามจำนวนและมูลค่าดังกล่าว

ในกรณีที่บุคคลถูกศาลตัดสินว่ามีเงินหรือทรัพย์สินที่ไม่เป็นสัดส่วนกับเงินเดือนข้าราชการที่ได้รับ นอกจากโทษปรับและจำคุกแล้ว ศาลอาจสั่งให้ริบเงินหรือทรัพย์สินใด หากทรัพย์สินนั้นปรากฏต่อศาลในระหว่างการพิจารณาคดีว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของซึ่งกระทำผิดด้วย และเป็นจำนวนหรือมูลค่าที่ไม่สามารถอธิบายที่มาให้พึงพอใจแก่ศาลด้วย โดยการร้องขอให้ริบทรัพย์สินนี้ ปลัดยุติธรรมจะเป็นผู้ร้องขอต่อศาลภายใน 28 วัน นับแต่วันที่ถูกศาลตัดสิน ทั้งนี้ คำสั่งให้ยึดทรัพย์สินนั้นไม่รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินของผู้อื่นที่ไม่ได้ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดด้วย แต่หากว่าผู้อื่นนั้นมิได้ชี้แจงให้สมเหตุสมผล อาจมีการออกคำสั่งดังกล่าว แต่ผู้อื่นมีโอกาสที่จะแสดงให้เห็นว่าไม่ควรมีการออกคำสั่ง

คำสั่งให้ยึดทรัพย์สินนั้นไม่รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินของผู้อื่นที่ไม่ได้ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดในชั้นตอนใด ๆ บุคคลที่ไม่ได้ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดด้วย มีสิทธิแสดงให้ศาลพึงพอใจว่า

(ก) การกระทำโดยสุจริตต่อพฤติการณ์ที่นำเงินหรือทรัพย์สินมาให้ตน

(ข) คำสั่งที่เป็นผลมาจากพฤติการณ์ที่นำเงินหรือทรัพย์สินมานั้นไม่เป็นธรรมหากสามารถแสดงให้ศาลเห็นว่ากระทำโดยสุจริต ศาลอาจใช้ดุลพินิจไม่ออกคำสั่งยึดทรัพย์สินก็ได้

สำหรับคำสั่งยึดทรัพย์สินนั้น อาจมีขึ้นภายใต้เงื่อนไขตามที่ศาลเห็นควรในทุกลักษณะพฤติการณ์ แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงในกรณีที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการมีเงินหรือทรัพย์สินที่ไม่เป็นสัดส่วนกับเงินเดือนข้าราชการที่ได้รับก่อนข้อบัญญัติมีผลใช้บังคับ ศาลก็สามารถออกคำสั่งยึดทรัพย์สินดังกล่าวได้

สำหรับการอุทธรณ์คำสั่งยึดทรัพย์สินนั้น เมื่อศาลมีคำสั่งยึดเงินหรือทรัพย์สินที่เป็นของบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้ถูกตัดสินว่ากระทำความผิด บุคคลผู้นั้นอาจอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลอุทธรณ์ภายใน 28 วัน นับแต่วันที่ออกคำสั่ง โดยศาลอุทธรณ์อาจยืนยันคำสั่ง โดยอาจแก้ไขหรือไม่แก้ไขก็ได้ หรือกลับคำสั่งและทำคำสั่งอื่น (ถ้ามี) ตามที่เห็นสมควร ส่วนกระบวนการตามมาตรานี้จะต้องไม่มีการระงับคำสั่งไว้ชั่วคราว หากว่าศาลที่ทำคำสั่งหรือศาลอุทธรณ์มิได้สั่ง การระงับคำสั่งไว้ชั่วคราวอาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขในเรื่องค่าใช้จ่าย ความปลอดภัยที่มี หรือมิเช่นนั้นก็ตามแต่ศาลหรือศาลอุทธรณ์จะเห็นสมควร

3.6 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ประเทศไทยมีมาตรการพิเศษเพื่อป้องกัน และปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. 2488 โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการ และพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2488 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีวิธีการพิจารณาลงโทษข้าราชการฝ่ายทหาร ตำรวจ พลเรือน ตุลาการ และพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งให้มีอำนาจพิจารณาสอบสวนข้าราชการและพนักงานเทศบาลซึ่งประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ ต่อมาพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ถูกยกเลิก โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินของข้าราชการขึ้นเพิ่มเติมจากการตรวจสอบการทุจริตตามกฎหมายข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลที่รั่วรัวผิดปกติ และไม่สามารถแสดงได้ว่ารั่วรัวโดยทางที่ชอบ อาจถูกพนักงานอัยการยื่นฟ้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่จะพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนได้ทรัพย์สินนั้นมา โดยทางที่ชอบ นอกจากข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังใช้บังคับกับข้าราชการการเมืองด้วย สำหรับข้าราชการหรือพนักงานเทศบาล ซึ่งไม่สามารถแสดงได้ว่ารั่วรัวขึ้นในทางที่ชอบ นอกจากจะต้องถูกพนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังให้ถือว่าข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลผู้นั้นกระทำความผิดฐานใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริต โดยมีคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่ละกระทรวงแต่งตั้งดำเนินการสอบสวนแล้วรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเพื่อพิจารณาลงโทษไป

ต่อมาในปี พ.ศ. 2492 รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 จัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์” แต่คณะกรรมการดังกล่าวนี้ไม่มีอำนาจสั่งลงโทษหรือแก้ไขการกระทำของข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลโดยตรง แต่มีอำนาจเสนอแนะไปยังนายกรัฐมนตรีให้สั่งการตามความเห็นของคณะกรรมการ แต่ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2496 รัฐบาลได้มีการจัดตั้งกรมตรวจราชการแผ่นดินขึ้นเพื่อทำหน้าที่สืบสวนและสอบสวนและติดตามพฤติการณ์ของข้าราชการซึ่งทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ทำนองเดียวกับหน่วยงานสืบสวนกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation) ก็ได้ให้คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์มาสังกัดกรมตรวจราชการแผ่นดินด้วย โดยได้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่ตรวจราชการทั้งในราชการส่วนกลางและ

ส่วนภูมิภาค กับให้มีหน้าที่สืบสวนพฤติการณ์ของข้าราชการและพนักงานของรัฐซึ่งถูกกล่าวหาว่าทุจริตต่อราษฎรบังหลวงรังแก กดขี่ ข่มเหงประชาชนโดยไม่ชอบธรรม จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2503 ก็ได้มีการยุบเลิกกรมตรวจราชการแผ่นดิน และได้มีการตราพระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้ของรัฐ พ.ศ. 2503 โดยให้มีคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร เรียกโดยย่อว่า “ก.ต.ภ.” มีหน้าที่ในการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากรรวมทั้งรับการร้องเรียนกล่าวหาพนักงานเกี่ยวกับการกระทำในการจัดเก็บภาษีโดยมิชอบ ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 ก็ได้มีการยุบเลิกหน่วยงานนี้ เพราะได้มีการออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 324 และ 325 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2519 จัดตั้งคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรี (ขณะนั้น คือ จอมพลถนอม กิตติขจร) เป็นประธานและกรรมการอื่นอีก 5 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งกับเลขานุการ ก.ต.ป. เป็นเลขานุการมีอำนาจหน้าที่หลายประการที่สำคัญ คือ การกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการเกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนหรือไม่ และสามารถกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้อื่น ทั้งยังให้อำนาจคณะกรรมการ ก.ต.ป. และเจ้าหน้าที่ตรวจค้น จับกุม สอบสวนผู้ต้องหาอย่างกว้างขวางเป็นเหตุให้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ว่า ก.ต.ป. เป็นผู้ใช้อำนาจมิชอบเสียเอง ดังนั้น ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จึงได้มีการยุบเลิกสำนักงาน ก.ต.ป. และคณะกรรมการ ก.ต.ป. ไป⁴²

ต่อมารัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังเหตุการณ์ที่ประชาชน นิสิต และนักศึกษาชุมนุมเรียกร้องให้มีการร่างรัฐธรรมนูญจนนำไปสู่เหตุการณ์ที่เรียกว่า “วันมหาวิปโยค” เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร กับพวกต้องหลุดพ้นจากอำนาจไป และเป็นที่สงสัยกันว่าจอมพลถนอม กิตติขจร มีฐานะร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งอาจเกิดจากการแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบในระหว่างดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็เป็นไปได้ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญ การปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ทำการยึดทรัพย์สินของจอมพลถนอม กิตติขจร และเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญ แนวความคิดการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินที่เคยได้รับการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือห่อมความสามารถ พ.ศ. 2490 เป็นครั้งแรกนั้น ก็ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ในมาตรา 104 ที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ

⁴² อุดม รัฐอมฤต, “ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), น. 49.

สมาชิกวุฒิสภาแสดงสัตย์และหนี้สินต่อประธานรัฐสภาตามรายการ วิธีการ และกำหนดเวลาที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา 181 กำหนดให้รัฐมนตรีแสดงสัตย์และหนี้สินของตนต่อประธานรัฐสภา ตามรายการ วิธีการ และกำหนดเวลาที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว รัฐบาลภายใต้การนำของ ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อสภาเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบในวงราชการและงานของรัฐ และจะดำเนินการให้มีกฎหมายว่าด้วยการแสดงสัตย์และหนี้สินของรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ปรากฏว่ายังไม่ทันได้มีการออกกฎหมายดังกล่าวก็เกิดการรัฐประหาร โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเสียก่อน อย่างไรก็ตาม แนวความคิดเกี่ยวกับการแสดงสัตย์และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีการรับรองอีกครั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกตามที่กฎหมายบัญญัติและรัฐมนตรีต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายบัญญัติ ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการแสดงผลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 ขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ ในระหว่างที่นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้น เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2517 เป็นคณะกรรมการฝ่ายบริหาร โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน การดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าวได้ผลดีเป็นที่น่าพอใจ แต่กรรมการนี้แต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งของฝ่ายบริหาร (นายกรัฐมนตรี) ซึ่งยังไม่มีกฎหมายรองรับ ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ขึ้น โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ป.” ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยเฉพาะ และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) เพื่อเป็นหน่วยงานธุรการ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ป. โดยพระราชบัญญัตินี้ได้มีการบัญญัติให้มีมาตรการเพื่อดำเนินการสอบสวนลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเป็นพิเศษอีกประการหนึ่ง เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องกระบวนการสืบสวนสอบสวนการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่ายากแก่การแสวงหาประจักษ์พยานที่จะยืนยันองค์ประกอบแห่งการกระทำความผิด พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ

ประพฤติมิชอบในวงราชการมีผลกระทบต่อการค้าการดำเนินงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางวินัยและทางอาญา⁴³

อย่างไรก็ตาม ภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ถูกวิจารณ์ว่ายังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดทางด้านบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ไว้อย่างจำกัด จนกระทั่งเมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อที่จะได้มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากกว่ากลไกที่เคยมีอยู่เดิม จึงได้มีการบัญญัติให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” ขึ้น เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติหรือมีหนี้สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งจะนำเอาหลักการที่บัญญัติไว้ในหมวด 10 ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาใช้บังคับในทางปฏิบัติ โดยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้ยกฐานะของสำนักงาน ป.ป.ป. เดิม เป็นสำนักงาน ป.ป.ช. พร้อมทั้งให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ป. ไปเป็นของสำนักงาน ป.ป.ช.⁴⁴ อีกทั้งให้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” ถูกตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบ

⁴³ เพิ่งอ้าง, น. 52.

⁴⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 ต่อมาเมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้มีการบัญญัติที่มาและกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 เนื่องจากประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2554 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2554 อันก่อให้เกิดหน้าที่ในการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาดังกล่าว อีกทั้งยังสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และเพื่อให้การป้องกัน และปราบปรามการทุจริตมีกลไกในการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและความเชี่ยวชาญของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน และเป็นหลักประกันมิให้เกิดการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากเกินไป

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา⁴⁵

โดยกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม และเป็นรัฐมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิการบดีสูงสุด อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารในหน่วยราชการที่มีอำนาจบริหาร เทียบเท่าอธิบดี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ หรือเคยเป็นทนายความ หรือผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชน หรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีองค์กรวิชาชีพตามกฎหมายโดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อ ซึ่งสภา

⁴⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 246

ทนายนความ หรือองค์การพัฒนาเอกชน หรือองค์กรวิชาชีพนั้นให้การรับรองและเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา⁴⁶

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นหน่วยงานธุรการขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร มีอิสระในการบริหารงบประมาณ และการบริหารบุคคล เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภา ตามหมวด 5 การถอดถอนจากตำแหน่ง

(2) ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด 6 การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญ

(3) ใ้สอบสวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) และเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(4) ใ้สอบสวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(4/1) ใ้สอบสวน และวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศหรือบุคคลใด กระทำความผิดตามมาตรา 123/2 มาตรา 123/3 มาตรา 123/4 และมาตรา 123/5

⁴⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 9 (3)

(4/2) ใต้สวน และวินิจฉัยการกระทำความผิดที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ การประสานความร่วมมือเพื่อประโยชน์แห่งการใต้สวน และวินิจฉัยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(5) กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญ

(6) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(7) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(9) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

(10) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย

(11) เสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงาน โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(12) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาต ให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

(13) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(14) ดำเนินการเกี่ยวกับด้านการต่างประเทศโดยเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

(14/1) ดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในคดีทุจริตที่ผู้ประสานงานกลางตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการหรือพิจารณาให้ความช่วยเหลือกับต่างประเทศในคดีทุจริต ซึ่งมีใช้คำร้องขอความช่วยเหลือตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

(15) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขาธิการ

(16) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

(17) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินคดีตามที่เห็นสมควรต่อไป หรืออาจส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรับไปดำเนินการต่อไปก็ได้

เมื่อพิจารณาจากมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2558 แล้ว สามารถแบ่งภารกิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้เป็น 3 ด้าน คือ ด้านการปราบปรามการทุจริต ด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน และด้านการป้องกันการทุจริตและวิชาการ

1. ด้านปราบปรามการทุจริต

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (1) (2) (4)⁴⁷ ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ได้ส่วน

⁴⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามหมวด 5 การถอดถอนจากตำแหน่ง (2) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด 6 การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญ

(4) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐาน

ข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และร้ายแรงผิดปกติ รวมถึงกรณีถอดถอนและดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่สอบสวนตามกฎหมายอื่นด้วย เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 เป็นต้น การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะนำมาสู่ความรับผิดชอบในด้านต่างๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งด้านความรับผิดชอบทางอาญา ความรับผิดชอบทางวินัย การถอดถอนออกจากตำแหน่งและการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ทั้งนี้ เมื่อผลการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 44/1⁴⁸ ได้กำหนดให้มีกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานก่อนเข้าสู่กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเปรียบเสมือนการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาหรือเรียนเช่นเดียวกับการไต่สวน มูลฟ้องของศาลเป็นกระบวนการที่ให้หลักประกันกับผู้ถูกกล่าวหาว่าก่อนที่การกระทำใดๆ จะถูกสั่งไต่สวนข้อเท็จจริง สมควรที่จะมีหลักฐานในเบื้องต้นว่าการกระทำที่ถูกกล่าวหา นั้น น่าเชื่อว่าจะได้เกิดขึ้นจริง และมีลักษณะเป็นความผิดตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานยังต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย และได้รับมอบหมายโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

⁴⁸พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 44/1 บัญญัติว่า

“ก่อนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 43 คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้เลขาธิการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาขึ้นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปก็ได้ ในการนี้ เลขาธิการอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยให้ถือว่าเลขาธิการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เลขาธิการมอบหมายเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

พ.ศ. 2542 ดังนั้น พยานหลักฐานที่ได้จากการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ยังคงเป็นพยานหลักฐานที่สามารถนำมาใช้ในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงได้⁴⁹

เมื่อมีหลักฐานในเบื้องต้นตามสมควรว่าการกระทำที่ถูกล่าหานั้น น่าเชื่อว่าเกิดขึ้นจริงและมีลักษณะเป็นความผิดตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงสำหรับการกระทำดังกล่าว โดยการไต่สวนข้อเท็จจริงสามารถกระทำโดยการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายของค้คณะพนักงานไต่สวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.ใช้อำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงเองโดยตรงแล้วแต่กรณี เมื่อมีคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงกำหนดให้มีการแจ้งคำสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงให้ผู้ถูกล่าหาทราบอันเป็นขั้นตอนที่ให้หลักประกันกับผู้ถูกล่าหาประการหนึ่ง ว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงสำหรับการกระทำของผู้ถูกล่าหานั้น เป็นการกระทำโดยเปิดเผยโดยบุคคลที่มีความเป็นกลางและไม่มีส่วนได้เสียกับการกระทำที่ถูกล่าหา และเพื่อให้หลักประกันดังกล่าวมีความเป็นรูปธรรม ในขั้นตอนการแจ้งคำสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงจะมีการแจ้งรายชื่อบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นผู้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกล่าหาได้คัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายดังกล่าว ซึ่งหากปรากฏว่าบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีส่วนได้เสียกับการกระทำที่ถูกล่าหาหรือมีเหตุต้องห้ามตามกฎหมายทำให้ไม่สามารถดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ

เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลเป็นความผิดตามกฎหมาย คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนต้องดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาเพื่อให้ผู้ถูกล่าหาเข้าใจข้อกล่าวหาและเปิดโอกาสให้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ยื่นหรืออ้างอิงพยานหลักฐานประกอบคำแก้ข้อกล่าวหาของตนตามหลักการฟังความทุกฝ่าย แล้วจึงเสนอผลการไต่สวนข้อเท็จจริงในรูปของสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยคดีต่อไป แต่หากเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลความผิด คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนสามารถนำเสนอสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อวินิจฉัยได้ทันทีโดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจใน

⁴⁹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 44/2 บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหาใดไว้พิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว บรรดาสิ่งของหรือบันทึก รวมถึงเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาตามมาตรา 44/1 ให้ถือเป็นอันใช้ได้และสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบสำนวนคดีในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงได้”

การวินิจฉัยข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานได้โดยไม่ผูกพันต่อความเห็นของคณะกรรมการไต่สวน หรือองค์คณะพนักงานไต่สวน อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำใดเป็น ความผิด โดยที่คณะกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนยังมิได้แจ้งข้อกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหากับผู้ถูกกล่าวหาตามขั้นตอนก่อนที่จะวินิจฉัยชี้ มูลความผิด

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว หากเห็นว่าการกระทำ ตามข้อกล่าวหาไม่เป็นความผิด จะมีคำสั่งในรูปแบบมติที่ประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ข้อ กล่าวหาตกไป หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำเป็นความผิดตามข้อกล่าวหา จะมีคำสั่งชี้มูล ความผิด ซึ่งเป็นคำสั่งในรูปแบบมติที่ประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นเดียวกัน ผลของคำสั่งชี้ มูลความผิดจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งถูกชี้มูลความผิดต้องถูกดำเนินคดีอาญา หรือถูกดำเนินการทาง วินัย หรือถูกดำเนินการถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือถูกบังคับให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ทั้งนี้ แล้วแต่ตำแหน่งและลักษณะการกระทำของผู้ถูกชี้มูลความผิดนั้น โดยการดำเนินการทางวินัย และการดำเนินการเพื่อถอดถอนออกจากตำแหน่งนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องส่งรายงาน ความเห็น และเอกสารหลักฐานไปให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษหรือถอด ถอนตามกฎหมาย ในกรณีที่มิมีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็จะส่งรายงาน ความเห็น และเอกสารหลักฐานให้วุฒิสภาพิจารณาลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม รัฐธรรมนูญต่อไป

สำหรับการดำเนินคดีอาญา และร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องส่งรายงาน ความเห็น และเอกสารหลักฐาน ไปให้อัยการสูงสุดพิจารณาสั่งฟ้องผู้ถูกชี้มูล ความผิด หรือร้องขอต่อศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งหากอัยการสูงสุดมีความเห็นว่า สำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงยังมีข้อไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะสั่งฟ้องคดีได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และ อัยการสูงสุดจะแต่งตั้งคณะทำงานร่วมเพื่อดำเนินการให้สำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงสมบูรณ์เพียงพอที่จะฟ้องคดีได้ ในกรณีที่คณะทำงานรวมทั้งสองฝ่ายไม่อาจหาข้อยุติได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มี อำนาจฟ้องผู้ถูกชี้มูลความผิดต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้เอง ทั้งนี้ ในการพิจารณาคดีของศาล กฎหมาย กำหนดให้ศาลต้องยึดสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก และศาล ต้องใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี โดยศาลมีอำนาจริเริ่มกระบวนการแสวงหาพยานหลักฐานได้เองโดยมิต้องให้คู่ความร้องขอ และมีอำนาจพิจารณาหาข้อเท็จจริงโดยไม่ถูกจำกัดจากพยานหลักฐานที่ มีการนำเสนอในกระบวนการพิจารณาแต่เพียงอย่างเดียว เพราะศาลในระบบไต่สวนจะเป็นทั้งผู้ควบคุม กระบวนการพิจารณาคดี กำหนดทิศทางของคดี และเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวม พยานหลักฐานทั้งหมด

ผลจากการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น นอกจากจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรับผิดชอบในทางวินัยและทางอาญาแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (12) และมาตรา 99⁵⁰ ยัง กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารสิทธิหรือสิทธิประโยชน์ที่ได้จาก การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐและทำให้เสียหายแก่ทางราชการด้วย โดยให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิก หรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว มาตรการในการร้องขอให้ ดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตนั้น เป็นมาตรการที่มุ่งรักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยให้บรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่รัฐไม่ควรจะเสีย ไปหรือที่ยังควรจะสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐหรือสาธารณชนได้กลับมาเป็นของรัฐเพื่อใช้เป็น ประโยชน์สาธารณะต่อไป ทั้งยังเป็นมาตรการเชิงรุกต่อทรัพย์สินและสิทธิประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้มาจากการทุจริต อันเป็นการตัดทอนแรงจูงใจที่จะกระทำการทุจริตด้วย

2. ด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (5) (6) (8) (9)⁵¹ ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ ในการ

⁵⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (12) บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(12) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 99 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดตามมาตรา 91 นอกจากดำเนินการตามมาตรา 92 หรือมาตรา 97 แล้วหากปรากฏข้อเท็จจริงในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 93 มาตรา 94 และมาตรา 95 มาใช้บังคับกับกรณีตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม”

⁵¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้ยื่นตามทรัพย์สินที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ตามกำหนดเวลา ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง
2. ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
3. ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งยื่นบัญชีไว้แล้วตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

4. ในกรณีที่ครบหนึ่งปีนับแต่ที่พ้นจากตำแหน่งให้ยื่นอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

โดยผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด รองอัยการสูงสุด

(5) กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญ

(6) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(9) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน”

ปลัดกระทรวงกลาโหม ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการ และกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา โดยการยื่นบัญชีนั้น ให้ยื่นรายการทรัพย์สินของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน รวมถึงทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีที่อยู่ในการดูแลหรือถือครองของผู้อื่นด้วย

ผลของการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ นั้น ในกรณีผู้กระทำการดังกล่าวเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยต่อไปและให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่ามีการกระทำการดังกล่าว และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง สำหรับกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่ามีการกระทำการดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเมื่อศาลได้วินิจฉัยชี้ขาดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอแล้ว ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือในพรรคการเมืองเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย นอกจากนี้ผู้จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ยังมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินและการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นมาตรการที่มุ่งไปยังทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นมูลเหตุในการกระทำความผิด โดยไม่จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานในการกระทำความผิดก็สามารถยึดทรัพย์สินกลับมาเป็นของแผ่นดินได้ มาตรการดังกล่าวเป็นการแก้ไขจุดอ่อนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยการลดขั้นตอนกระบวนการอันเป็นต้นทุนในการปราบปรามการทุจริต และเป็นมาตรการเชิงรุกที่มุ่งเข้าทำลายหัวใจของการทุจริต เพราะหัวใจของการทุจริต คือ ทรัพย์สินและผลประโยชน์ที่จะได้จากการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ในรูปใด ๆ ก็ตาม หากมีกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สิน และการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินบังคับใช้อย่างได้ผลแล้ว การต่อต้านทุจริตทั้งในเชิงป้องกันและปราบปรามจะได้ผลอย่างแน่นอนเพราะเป็นการตัดกำลังผู้กระทำความผิดมิให้ใช้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ได้มาใช้เป็นกำลังต่อสู้กับรัฐหรือองค์กรปราบปรามการทุจริต การทุจริตติดสินบนนั้น ทรัพย์สินและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดหยิบยื่นให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ปราบปรามทุจริตและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมจะเป็นตัวทำลายประสิทธิภาพในการ

ปราบปรามทุจริต ดังนั้น มาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินและการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจึงเป็นมาตรการทั้งในเชิงป้องกันและเชิงปราบปรามการทุจริต⁵²

นอกจากนี้มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินยังถือเป็นต้นทางของการไต่สวนกรณีร่ำรวยผิดปกติและกรณีทุจริตอื่น ๆ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่อีกประการหนึ่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3)⁵³ ได้กำหนดไว้ กล่าวคือ เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใด หรือมีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและการลดลงของหนี้สิน เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือกรณีมีความจำเป็นเพื่อการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลอยู่จริงและการเปลี่ยนแปลงของรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ หากผลการตรวจสอบปรากฏว่าทรัพย์สินมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเอกสารทั้งหมดพร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ยื่นต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยระหว่างที่ยังไม่มีคำสั่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติไว้ชั่วคราวก็ได้ และให้ดำเนินการแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาลงโทษไล่ออกหรือปลดออก โดยให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในกรณีที่ศาลยกคำร้องเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ร่ำรวยผิดปกติ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ถูกกล่าวหาานั้น ได้รับการเยียวยา ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการดังกล่าวได้ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยังอยู่ในตำแหน่งหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี แต่ไม่ตัดอำนาจ

⁵² สุวณี คัมภักดี, “ปัญหาการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง : แนวทางการแก้ปัญหาเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพ”, โครงการวิจัยสถาบัน สำนักงาน ป.ป.ช. 2551

⁵³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้”

(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) และเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะยกเรื่องขึ้นวินิจฉัยเองในกรณีมีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

3. ด้านการป้องกัน และวิชาการ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันละปรายปรามการทุจริตการดำเนินการด้านจริยธรรมและคุณธรรม การดำเนินการเสนอมาตรการป้องกันต่อคณะรัฐมนตรี และ ในปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กระจายอำนาจไปยังจังหวัดต่างๆ โดยมีสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด มีภารกิจหลักเพื่อรณรงค์ ปลุกจิตสำนึก ค่านิยม และเข้าถึงประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปรายปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (7) (10) (11) (13) (14)⁵⁴ ได้กำหนดหน้าที่ในด้านการป้องกันการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ โดยสามารถแบ่งลักษณะของมาตรการส่งเสริมป้องกันได้ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้มีมาตรการในการคุ้มครองผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูล
2. ให้ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับคำตอบแทนเท่าที่จำเป็นจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ
3. การให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูล

⁵⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปรายปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(7) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(10) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(11) เสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงาน โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปรายปรามการทุจริตต่อหน้าที่การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(13) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปรายปรามการทุจริต

(14) ดำเนินการเกี่ยวกับด้านการต่างประเทศโดยเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปรายปรามการทุจริต ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต”

4. คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการให้ผู้ร่วมมือกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับการคุ้มครอง

5. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกันผู้ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เป็นพยานได้

6. ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดทำข้อมูลรายละเอียดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะราคากลางและการคำนวณราคากลางไว้ในระบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจดูได้

7. ในกรณีที่มีการทำสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับบุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐนั้น มีหน้าที่แสดงรายการรับจ่ายของโครงการที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐต่อกรมสรรพากรนอกเหนือจากบัญชีควบคุมปกติที่ยื่นประจำปี เพื่อให้มีการตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินและการคำนวณภาษีเงินได้ในโครงการที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐดังกล่าว ทั้งนี้ ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำและแสดงบัญชีรายการรับจ่ายของโครงการที่บุคคลหรือนิติบุคคลเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2554

8. ในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าบุคคลหรือนิติบุคคลใดมีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐ และมีความจำเป็นต้องตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการชำระภาษีเงินได้ของบุคคลหรือนิติบุคคลนั้น แล้วแต่กรณี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจประสานงานและสั่งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวรับเรื่องไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แล้วรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบต่อไป

9. ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรในการกำหนดมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไปปฏิบัติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการในเรื่องนั้น แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบก็ได้

10. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการให้หน่วยงานของรัฐจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการดังกล่าว และ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ติดตามผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในกรณีดังกล่าวด้วย

ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐใดฝ่าฝืนหรือไม่ดำเนินการ ให้ถือว่าผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องมีความผิดทางวินัย หรือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งหรือต้องพ้นจากตำแหน่งแล้วแต่กรณี

สำหรับด้านวิชาการที่ส่งเสริมป้องกันการทุจริต ได้แก่ งานการวิจัยงานต่างประเทศ และสถาบันป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยในส่วนของงานวิจัยจะมีบทบาทในการให้ทุนส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยแก่บุคคลทั่วไปและวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาโทและปริญญาเอก รวมทั้งสนับสนุนทุนวิจัยแก่เจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีคณะกรรมการฝ่ายวิจัยและคณะทำงานตรวจสอบทางวิชาการเป็นผู้อนุมัติ ตรวจสอบ กำกับงานวิจัย นอกจากนี้ ยังมีดัชนีวัดความโปร่งใสหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงการสร้างเครือข่ายทางวิชาการในต่างประเทศ โดยนำเสนอผลงานทางวิชาการ มีการเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรม พัฒนาด้านวิชาการในศาสตร์ของกฎหมายและเศรษฐศาสตร์ โดยจัดตั้งศูนย์นิติเศรษฐศาสตร์ขึ้น ในศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริตปฎิบัติ อิงภาครัฐ

3.6.1 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นกรณีที่ปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ โดยการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น จะร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเฉพาะทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้

ก. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่งหรือวันที่พ้นจากตำแหน่งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี ตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด⁵⁵

โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้ดังนี้

⁵⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
- (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- (7) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- (8) สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁵⁶

ข. เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด รองอัยการสูงสุด ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มืออยู่จริงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกสามปีที่อยู่ในตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด⁵⁷

โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ไว้ดังนี้

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่

⁵⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4

⁵⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ตามที่มีกฎหมายบัญญัติ

2. วิธีการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อได้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ประธานกรรมการ จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว ในการนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด⁵⁸

โดยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว จะเป็นการตรวจสอบเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน หรือความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน จากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยพิจารณาจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ทั้งนี้ ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือสถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน และในกรณีที่มีความจำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ด้วย

ในการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี หากมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใด โดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินนั้นได้ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน⁵⁹

⁵⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 35

⁵⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 37/2

อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีที่มีพฤติการณ์ดังกล่าว จะกระทำให้ก็ต่อเมื่อมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น⁶⁰ ดังนั้น การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงหรือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีเงื่อนไขในการดำเนินการตรวจสอบคือ จะต้องมีการยื่นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

3. การยึดอายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว

ในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 37/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติให้นำมาตรา 78⁶¹ มาใช้บังคับกับการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินโดยอนุโลม

4. การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. นั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากไม่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะไม่สามารถตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน และหนี้สิน หรือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ ซึ่งคณะกรรมการ

⁶⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 37/2 วรรคสอง

⁶¹ มาตรา ๗๘ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินรายใดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมิหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้

เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไป จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องในคดีนั้น แต่ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้นั้น

ป.ป.ช. จะร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีดังกล่าวได้นั้นจะต้องปรากฏเหตุหรือมีพฤติการณ์ดังต่อไปนี้

มีพฤติการณ์หรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยไม่ชอบ หรือ

มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือ

ปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

คำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามไว้ว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ⁶²

ตามบทนิยามของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” การจะพิสูจน์ว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกระทำได้นั้นเมื่อได้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งเพื่อที่จะสามารถนำมาเปรียบเทียบกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งว่าทรัพย์สินมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่

ในกรณีที่ผลการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปรากฏว่าทรัพย์สินมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ให้สิทธิแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทายาทหรือผู้จัดการมรดกชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวินิจฉัยว่าทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ⁶³

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป ทั้งนี้ หากอัยการสูงสุดได้รับรายงานผลการตรวจสอบและเอกสารจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วเห็นว่ารายงาน เอกสาร

⁶² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4

⁶³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา

และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุด ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่กรณี เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

จะเห็นได้ว่ากระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น จะไม่มีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงดังเช่นกรณีมีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แต่อย่างใด

3.6.2 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีร่ำรวยผิดปกติ

การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีร่ำรวยผิดปกติตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ในหมวด 7 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจะต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ

การไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีเงื่อนไขกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

1. ผู้ถูกกล่าวหา

บุคคลที่อาจถูกกล่าวหา ร้องเรียนว่า ร่ำรวยผิดปกติอันเป็นเหตุให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ในคำนิยามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือ

คณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบอำนาจให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- 1) นายกรัฐมนตรี
- 2) รัฐมนตรี
- 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 4) สมาชิกวุฒิสภา
- 5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ

การเมือง

- 6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- 7) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

8) สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁶⁴

1. เงื่อนไขการกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 7 เรื่องการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน มาตรา 75 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร้ายชัดปกติ ซึ่งมาตรา 4 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ร้ายชัดปกติ” หมายถึง การมีทรัพย์สินมากผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่⁶⁵

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้วินิจฉัยไว้ตามคำพิพากษาหมายเลขคำที่ อม. 1/2545 คดีหมายเลขแดงที่ อม. 1/2546 ว่า “ร้ายชัดปกติ” ตามที่บัญญัติไว้ใน

⁶⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4

⁶⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น แบ่งเป็น 4 กรณี⁶⁶ คือ

- (1) การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ
- (2) การมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ
- (3) การมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ และ
- (4) การได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

ทั้งนี้ การกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรัวผิดปกตินั้น จะต้องกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยจะกล่าวหาด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือ ก็ได้⁶⁷ โดยผู้กล่าวหาจะต้องกล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาดังกล่าวแล้วให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่าพฤติการณ์หรือเรื่องที่ถูกกล่าวหานั้นเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับไว้พิจารณาหรือไม่ โดยพิจารณาประกอบการมีตำแหน่งหน้าที่การงานทั้งในอดีตและปัจจุบัน อายุการทำงาน สถานภาพบุคคล นำมาเปรียบเทียบกับกรณีรายได้ของผู้ถูกกล่าวหา (เอกสารแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของผู้ถูกกล่าวหาและคู่สมรส ในช่วงปีภาษีที่อ้างว่ามีพฤติการณ์รัวผิดปกติ) ว่าบุคคลในฐานะเช่นนั้นควรจะมีพึงได้หรือไม่⁶⁸ หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นเป็นผู้ซึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินห้าปีแล้ว ห้ามมิให้มีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นตามวรรคหนึ่งอีก แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นรัวผิดปกติขึ้นได้สวนได้ทั้งนี้ ต้องไม่เกิน

⁶⁶ สำนักงาน ป.ป.ช., คู่มือกระบวนการตรวจสอบเรื่องรัวผิดปกติ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช., 2553), น. 2.

⁶⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 76

⁶⁸ คู่มือกระบวนการตรวจสอบเรื่องรัวผิดปกติ, น. 7.

สิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี⁶⁹

เมื่อพิจารณาในเบื้องต้นว่าเรื่องที่กล่าวหาเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับไว้พิจารณาหรือในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายรอยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด 4 การไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติรับเรื่องกล่าวหาว่ามีการร้ายรอยผิดปกติไว้พิจารณาแล้ว เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกกล่าวหาผิดหรือการร้ายรอยผิดปกติหรือไม่นั้น จะต้องมีการรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับประวัติและตำแหน่งหน้าที่ รายได้ ทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นข้อมูลในการพิจารณา

ทั้งนี้ หากในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีร้ายรอยผิดปกติ หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากราชการอันเนื่องมาจากความตาย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไปได้⁷⁰ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนคดีร้ายรอยผิดปกติและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาร้ายรอยผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะต้องดำเนินการเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป โดยกระบวนการในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้นจะแตกต่างกันออกไปตามคุณสมบัติของผู้ถูกกล่าวหา ดังนี้

(1) กรณีเป็นผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา 66⁷¹ ซึ่งหมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นให้ประธานกรรมการ ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

(2) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน

⁶⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 75
วรรคสอง

⁷⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา 57
วรรคสอง

⁷¹ มาตรา 66 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว เว้นแต่ในกรณีที่ผู้กล่าวหามิใช่ผู้เสียหาย และคำกล่าวหาไม่ระบุพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้

กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ให้ประธานกรรมการส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาล ซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

(3) กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ให้ประธานกรรมการยื่นคำร้องต่อศาล ซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

(4) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีชื่อบุคคลตาม (1) (2) และ (3) ให้ประธานกรรมการส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาล ซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน และให้ประธานกรรมการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออก โดยให้ถือว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เว้นแต่กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการแจ้งไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ⁷²

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น และเป็นบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือต่อศาล ซึ่งมีเขตอำนาจเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หากอัยการสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยให้ระบุข้อไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน กรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดต้องตั้ง

⁷² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 80

คณะทำงาน โดยมีผู้แทนฝ่ายละเท่ากันเป็นคณะทำงาน มีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อไม่สมบูรณ์ และรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์⁷³

จะเห็นได้ว่าการตั้งข้อไม่สมบูรณ์กรณีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจะจำกัด เฉพาะผู้ถูกกล่าวหาที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น และเป็นบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เท่านั้น

3.6.3 การยึดอายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาชั่วคราวได้ หากปรากฏพฤติการณ์ดังต่อไปนี้

เมื่อพบว่าทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ

ผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ

เมื่อปรากฏพฤติการณ์ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว

ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ ระหว่างการยึดหรืออายัดชั่วคราวได้ โดยมีหรือไม่มีหลักประกันก็ได้⁷⁴ โดยผู้ถูกกล่าวหาจะต้องแสดงพยานหลักฐานให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ

กรณีมีการยึดหรืออายัดชั่วคราวแล้ว ให้จัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไป จนกว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะมิตัวว่าข้อกล่าวหา

⁷³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 80 วรรคสอง

⁷⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 78 วรรคแรก

ไม่มูล ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องในคดีนั้น แต่ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้นั้น⁷⁵

3.6.4 วิธีการเฉพาะในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร่ำรวยผิดปกติ

เมื่อมีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร่ำรวยผิดปกติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีวิธีการเฉพาะเพื่อเป็นเครื่องมือในการไต่สวนกรณีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินไว้ ดังต่อไปนี้

1) การสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงคดีร่ำรวยผิดปกติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันแต่ไม่เกินหกสิบวัน⁷⁶

2) การเพิกถอนการโอนหรือระงับการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว หากมีการโอนหรือการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาภายหลังมีคำสั่งดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรืออัยการสูงสุด มีคำขอโดยทำเป็นคำร้องให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนการโอนหรือระงับการกระทำนั้น ๆ ได้ เว้นแต่ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์จะแสดงให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่าได้รับโอนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นมาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน⁷⁷

⁷⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 78.

⁷⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 79

⁷⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 82.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542

การทุจริตคอร์รัปชันถือว่าเป็นปัญหา และเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพ และความมั่นคงของสังคม บ่อนทำลายสถาบันและทำลายความชอบธรรมของรัฐบาล ทั้งยังเป็นอุปสรรค และเป็นอันตรายต่อระบบประชาธิปไตย เพราะการทุจริตคอร์รัปชันถูกนำมาเป็นข้ออ้างในการปฏิบัติรัฐประหาร การทุจริตคอร์รัปชันนั้นมีมาตั้งแต่อดีต เริ่มตั้งแต่การทุจริตคนยากจน 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 และประเทศไทยได้นำมาปรับใช้เป็นมาตรการในการป้องกัน 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 และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย 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 และให้ผู้ยื่นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มิได้วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิด และห้ามมิให้ผู้ยื่นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

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

การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น จะต้องปรากฏว่าผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินปรากฏว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ จึงจะเข้าเงื่อนไขในการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ 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 ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งก็จะทำให้สามารถดำเนินการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างทันทั่วถึง 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 กฎหมายที่มีความคลุมเครือไม่ชัดเจน ทำให้มีปัญหาในการพิจารณาว่าการ ได้มา ซึ่งทรัพย์สิน และหนี้สินโดยไม่ชอบนั้นมีความหมายเพียงใด จะต้องถึงขนาดที่เป็นการ ได้มาโดย ไม่ชอบด้วยหน้าที่หรือสืบเนื่องจากหน้าที่ หรือเพราะได้ปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เพียงใด หรือเพียงแต่ปรากฏ พฤติการณ์เพียงว่าเป็นการ ได้มาโดยมิชอบเมื่อเทียบกับรายได้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น นอกจากนี้

แล้วยังปรากฏปัญหาในการพิจารณาว่าต้องมีหลักเกณฑ์หรือข้อเท็จจริงอย่างไรจึงจะถือว่ามีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามี การถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

ทั้งนี้ หากไม่มีการบัญญัติความหมายของการ ได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สิน โดยไม่ชอบ ให้ชัดเจน และหากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากรณีใดจึงจะถือได้ว่ามีการ 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 และควรกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาว่ากรณีใดถือว่ามี พฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีการ 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 หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามี การถือครองทรัพย์สินแทน 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 การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจึงควรที่จะใช้มาตรการที่เหมาะสมและจำเป็น ไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธินั้นของเอกชนมากเกินไป 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 หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าการโอน 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 พิจารณาว่าเป็นการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปีหรือไม่ 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 แต่หากกรณีมีมูลร้ายผิดปกติ คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนจะแจ้งข้อกล่าวหาเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนได้รวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นครบถ้วนแล้วจะจัดทำสรุปสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยสรุปพยานหลักฐาน พยานบุคคล ประกอบคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าจะมีมติให้ข้อกล่าวหาตกไปหรือมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาร้ายผิดปกติ โดยหากมีมติว่าไม่มีมูลร้ายผิดปกติ ก็จะดำเนินการแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่หากมีมติว่ามีมูลว่าร้ายผิดปกติให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน 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 หรือมีสาเหตุเกี่ยวข้องกับผู้ยื่นบัญชีได้

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

กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน และการพิจารณาโดยคณะบุคคลซึ่งเป็นอนุกรรมการหรือพนักงานไต่สวนย่อมมีความละเอียดรอบครอบมากกว่าการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว

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. จะมิตติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล 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. ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีแล้วแต่กรณี

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว และแนวทางแก้ไข

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

มาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวดังกล่าว ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน และการใช้ประโยชน์ของเจ้าของทรัพย์สินซึ่งเป็นเอกชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนที่เกี่ยวข้องและย่อมสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้นเป็นอย่างมาก ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายวยผิดปกติหรือผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติจึงควรที่จะใช้มาตรการดังกล่าวเท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนในสาระสำคัญแห่งสิทธิดังกล่าว โดยหากมีการบัญญัติกฎหมายในทางที่จะเป็นการจำกัดสิทธิของเอกชนหรือบุคคลในด้านทรัพย์สินหรือการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือให้ดุลยพินิจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีสิทธิในการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนได้โดยง่ายย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ แต่ก็ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนที่เกี่ยวข้องและย่อมจะสร้างความเดือดร้อนให้กับบุคคลดังกล่าวเป็นอย่างมาก 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 จึงได้ให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายวผิดปกติหรือผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้น 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

DRU

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติ ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นมาตรการที่ทลายหัวใจของการทุจริตอย่างได้ผลและยังเป็นการตัดกำลังผู้กระทำความผิดมิให้ใช้ทรัพย์สินหรือได้ประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าว นอกจากนั้นมาตรการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังถือว่าเป็นมาตรการที่มีความสำคัญในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการขจัดจัดผลประโยชน์ที่ได้มาจากการทุจริตหรือประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐและป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ

จากการศึกษากระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่ากระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังปรากฏปัญหาข้อขัดข้อง ในข้อกฎหมายหรือหลักเกณฑ์การปฏิบัติ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ นั้นจะต้องปรากฏพฤติการณ์หรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สิน และหนี้สินโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ทั้งนี้ การตรวจสอบพฤติการณ์ดังกล่าวก็ต่อเมื่อมีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้วเท่านั้น หากผลการตรวจสอบหากปรากฏว่าทรัพย์สินมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินทนายหรือผู้จัดการมรดกไม่สามารถชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวได้ เมื่อครบหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจะสามารถที่จะร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตก

เป็นของแผ่นดินได้ ซึ่งกระบวนการขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินนั้นปรากฏปัญหาในทางปฏิบัติ ดังนี้

1.1 ปัญหาการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินและหนี้สิน ในการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นไม่สามารถที่จะกระทำได้ หากผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินยังคงดำรงตำแหน่งโดยยังไม่พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากคำนิยามของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” นั้น จะต้องมีการนำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อครั้งเข้ารับตำแหน่งมาเปรียบเทียบกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นตำแหน่งเพื่อนำมาวิเคราะห์ว่ามีการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือมีหนี้สินลดลงผิดปกติหรือไม่

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน หลักเกณฑ์การพิจารณาวิเคราะห์ว่ากรณีใดจึงจะถือว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีพฤติการณ์หรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการได้ทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบ หรือจะต้องมีข้อเท็จจริงเพียงใดจึงจะถือได้ว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือมีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ อันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งการที่ไม่มีการให้คำหมายของการได้ทรัพย์สิน และหนี้สินมาโดยไม่ชอบ หรือไม่มีการกำหนดมาตรฐานกลางในการรองรับการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่อาจส่งผลให้มีการตีความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรม ไม่มีความเสมอภาค และเป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่สุจริตกระทำการไม่สุจริตโดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายได้

1.3 ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน การคุ้มครองสิทธิของผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องและความมีจริง และความเปลี่ยนแปลงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน เมื่อเทียบกับการคุ้มครองสิทธิและของผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า ร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งมีหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่และป้องกันความผิดพลาดหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สูงกว่า

2. ปัญหาเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเร่งด่วน กระบวนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีได้ 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและกรณีร่ำรวยผิดปกติ นั้น มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หากปรากฏพฤติการณ์ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือ ชุกซ่อนทรัพย์สินการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไว้อาจไม่ ทันทั่วถึง เนื่องจากออกคำสั่งดังกล่าวถือว่าเป็นการวินิจฉัยหรือให้ความเห็นชอบซึ่งจะต้องมี กรรมการ ป.ป.ช. เข้ามาประชุมเกินกึ่งหนึ่งของกรรมการเท่าที่มีอยู่ ผู้วิจัยเห็นว่าหากกระบวนการใน การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวเป็นไปอย่างล่าช้าจะส่งผล ให้ไม่อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้อย่างทันทั่วถึง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้ กฎหมายในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้ และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

3. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ซึ่งทรัพย์สินดังกล่าวอาจเป็นทรัพย์สินที่เป็น อสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์หรือกิจการ เช่น อุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม ที่มี รายได้จากการประกอบกิจการดังกล่าว หรือเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือกิจการที่เมื่อนำออกมาบริหาร จัดการแล้วอาจก่อให้เกิดรายได้ หรือทรัพย์สินนั้นอาจเป็นทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์หรือ สังหาริมทรัพย์ที่ยากแก่การเคลื่อนย้าย หรือจะเป็นภาระแก่ทางราชการในการเก็บรักษา หรืออาจ เป็นทรัพย์สินที่เป็นของสด หรือของเสียบางอย่าง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าหากไม่มีการบริหารจัดการทรัพย์สิน ดังกล่าวที่ดีย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ยื่นบัญชีผู้มีส่วนได้เสียในกรณีที่มีเหตุจะต้อง คืนทรัพย์สินหรืออาจทำให้มูลค่าของทรัพย์สินลดน้อยลงอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการใน กรณีศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

5.2 ข้อเสนอแนะ

กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่ากระบวนการร้องขอให้ ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังปรากฏปัญหาข้อขัดข้องในข้อกฎหมายหรือหลักเกณฑ์การปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีทรัพย์สิน เพิ่มขึ้นผิดปกติ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบเป็นไปในแนวทาง เดียวกัน มีหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจ อันเป็นประโยชน์ให้การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของ แผ่นดินกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการดำเนินการกำหนด ดังนี้

1.1 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 30 และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกปี และแก้ไขเพิ่มเติมความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” เป็น “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” หมายความว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นในปีที่ผ่านมาในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ

1.2 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 37/2 โดยบัญญัติความหมายของการได้ทรัพย์สิน และหนี้สิน โดยไม่ชอบ ให้มีความชัดเจน และควรกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาว่ากรณีใดถือว่ามีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

1.3 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยเพิ่ม (7) ด้วยข้อความต่อไปนี้ “กรณีปรากฏพฤติการณ์ตามมาตรา 37/2” เพื่อให้การกระบวนกรร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกันกับกระบวนกรร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรัวยปกติ

2. ปัญหาเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเร่งด่วนเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกำหนดว่า “ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน เลขานุการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว แล้วรายงานแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นชอบด้วยก็ให้คำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวต่อไป แต่หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นชอบด้วยคำสั่งของเลขานุการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้นั้น”

3. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวเห็นควรมีการออกระเบียบคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษา และจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ เพื่อให้มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และให้การบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวที่เป็นระบบ และกระทบต่อสิทธิของผู้ที่มีส่วนได้เสียให้น้อยที่สุด

กรม
ประมง
กรม

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กมล สกตเดชา. “การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ : บทวิเคราะห์ทางกฎหมายในแง่ความหมายและการใช้คำในกฎหมาย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.

กัมปนาท แสน โภชน์. “การริบทรัพย์สิ้นตามมูลค่า.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

โกศล พลเสน. “ปัญหาสภาพบังคับทางกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

จิตติ ดิงศักดิ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2536.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. กฎหมายมหาชน ความเป็นมา ทฤษฎี และหลักการที่สำคัญ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน. พิมพ์ครั้งที่ 3. ม.ป.ม. : ม.ป.พ., 2556.

ณรงค์ ใจหาญ. กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 13. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ และคนอื่นๆ. รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทยในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงยุติธรรม, 2548.

นภสร ปิติกะวงษ์. “ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สิ้นตกเป็นของแผ่นดินในกรณีรั่วรัยผิดปกติ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

นิติพันธ์ ประจวบเหมาะ. บทวิเคราะห์เรื่องการดำเนินการของประเทศไทยในการอนุวัติการพันธกรณีอนุสัญญา UNCAC ว่าด้วยเรื่องการติดตามทรัพย์สินคืน. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช., 2555.

บรรณเจด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.

- บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554.
- บวรศักดิ์ อูวรรณโณ. กฎหมายมหาชน : การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2537.
- บวรศักดิ์ อูวรรณโณ. “ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” วารสารกฎหมาย.ปีที่ 17. ฉบับที่ 3. (กันยายน 2546).
- ประชุม โฉมฉาย. หลักกฎหมายโรมันเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2546.
- ปรีชา จำรัสศรี. หลักกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุตรไพศาล, 2555.
- ประชุม โฉมฉาย. หลักกฎหมายโรมันเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2546.
- พรพิมล โสจิรัตน์. “การริบทรัพย์ด้วยกระบวนการทางแพ่งตามหลักกฎหมายคอมมอนลอว์เปรียบเทียบกับกฎหมายไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. รายงานการวิจัย ฉบับสมบูรณ์ เรื่ององค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., 2539.
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. หลักกฎหมายมหาชน. มหาวิทยาลัยรามคำแหง : ม.ป.พ., 2552.
- ลัดดา เดือนสว่าง. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน.” การศึกษาอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2555.
- วรพจน์ วิสชุดพิชญ์. นิติรัฐ : หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนุญเสรีประชาธิปไตย. ในหนังสือ ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน. สำนักพิมพ์นิติธรรม : ม.ป.พ., 2540.
- วรพจน์ วิสชุดพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.
- วิทยากร เชียงกุล. แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล : เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2549.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. รายงานวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2). กรุงเทพมหานคร : สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, 2548.

ศิริศักดิ์ ดิยะพรรณ. “ปัญหาการคอร์รัปชั่น.” วารสารอัยการ. ปีที่ 19. ฉบับที่ 219. (พฤษภาคม 2539). สมยศ เชื้อไทย. คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง ภาคทั่วไป : ความรู้กฎหมายทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.

สุรพงษ์ อินทรถาวร. “การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ : ศึกษากรณีการได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อ
ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

แสวง บุญเฉลิมวิภาส. รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยใน
การปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003.

กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช., 2551.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร :
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2546.

สุวณี คัมภกสิกิจ. ปัญหาการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง :
แนวทางการแก้ปัญหาเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพ. โครงการวิจัยสถาบัน สำนักงาน ป.ป.ช.
2551.

สำนักงาน ป.ป.ช. คู่มือกระบวนการตรวจสอบเรื่องร่ำรวยผิดปกติ. กรุงเทพมหานคร :
สำนักงาน ป.ป.ช., 2553.

สำนักงาน ป.ป.ช. แผนยุทธศาสตร์สำนักงาน ป.ป.ช. 5 ปี (พ.ศ. 2556-2560). กรุงเทพมหานคร :
สำนักงาน ป.ป.ช., 2560.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานการไปศึกษาดูงานที่
สำนักงาน FBI 2547. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานการประชุมในระดับ
ระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหาการการฉ้อราษฎร์บังหลวง. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2536.

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และ อรอร กุ์เจริญ. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางประยุกต์มาตรการสากล
เพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ช., 2553.

อุดม รัฐอมฤต. “ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ
ประพฤติมิชอบในวงราชการ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.

ภาษาต่างประเทศ

<http://www.soca.gov.uk/financialIntel/assetsRecovery.html>.

<http://www1.oecd.org/daf/ASIAcom/assistance/Singapore.htm>

<http://www.bigpond.com.kh>

<http://www.transparency.org.mu/eap/updates.cfm?type=174status=1>

Law Commission, Legislating the Criminal Code : Corruption. 15 January, 1998.

The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR). คู่มือการติดตามสินทรัพย์กลับคืนแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงาน, แปลโดย ศูนย์ประสานงานตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ช. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ป.ป.ช., 2555.

Turner, J.W., Russell on Crime. 12 ed. London, Stevens & Sons, 1964.

Thomas Chan. “10th IPPA Conference – Session 4 : Ethics in Procurement Prevention of Corruption in Hong Kong.” <<http://www.ippa.org.hk/download/Abstract.Thomas%20Chan%20300300.doc>.

Thomas Chan. “Corruption Prevention : THE Hong Kong Experience.” <<http://www.adobe.com/acrobat/>>2000.

United Nations Convention against Corruption-UNCAC, 2003.

ด
ร
ค

ภาคผนวก

คำแปล

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

โดย

คณะกรรมการพิจารณาพันธกรณี

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต อารัมภบท

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้

ห่วงกังวลในความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามอันเกิดจากการทุจริตที่มีต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม ห่วงกังวลในความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามอันเกิดจากการทุจริตที่มีต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม ซึ่งบ่อนทำลายสถาบันและคุณค่าแห่งประชาธิปไตย คุณค่าทางจริยธรรม และความยุติธรรม และเป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและหลักนิติธรรม

ห่วงกังวลอีกด้วยในความเชื่อมโยงระหว่างการทุจริตและอาชญากรรมในรูปแบบอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การอาชญากรรมและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ รวมถึงการฟอกเงิน

ห่วงกังวลต่อไปอีกในกรณีต่าง ๆ ของการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์จำนวนมหาศาล ซึ่งอาจเป็นส่วนสำคัญของทรัพยากรแห่งรัฐและที่คุกคามต่อเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของรัฐเหล่านั้น

เชื่อมั่นว่าการทุจริตมิได้เป็นเรื่องระดับท้องถิ่นอีกต่อไปแต่เป็นปรากฏการณ์ข้ามชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจทั้งปวง ทำให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมการทุจริตเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง

เชื่อมั่นอีกด้วยว่าแนวทางที่ครอบคลุมโดยสมบูรณ์และมีความหลากหลายในเชิงวิชาการเป็นสิ่งจำเป็นต่อการป้องกันและต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ

เชื่อมั่นต่อไปอีกว่าการเข้าถึงซึ่งการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการได้โดยง่ายสามารถมีบทบาทอย่างสำคัญในการเพิ่มพูนความสามารถของรัฐรวมถึงโดยการเสริมสร้างขีดความสามารถ และโดยการจัดตั้งสถาบันเพื่อป้องกันและต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ

เชื่อมั่นว่าความร้ายแรงส่วนบุคคลที่ได้มาโดยผิดกฎหมายก่อให้เกิดความเสียหายโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสถาบันประชาธิปไตย เศรษฐกิจของชาติและหลักนิติธรรม

ตกลงใจที่จะป้องกันสืบหาและยับยั้งโดยวิธีการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นซึ่งการโอนสินทรัพย์ที่ได้มาโดยผิดกฎหมายระหว่างประเทศและที่จะเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตาม สินทรัพย์คืน

ยอมรับหลักการพื้นฐานของกระบวนการอันชอบธรรมตามกฎหมายในการพิจารณาคดีอาญา และการพิจารณาคดีแพ่งหรือคดีปกครองเพื่อวินิจฉัยสิทธิในทรัพย์สิน

คำนึงถึงว่าการป้องกันและจัดการทุจริตเป็นความรับผิดชอบของรัฐทั้งปวง และรัฐต้องร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยการสนับสนุนและการเข้าร่วมของปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคล ซึ่งอยู่นอก

ภาครัฐ เช่น ประชาสังคม องค์กรเอกชน และองค์กรระดับชุมชนท้องถิ่น หากประสงค์ให้ความพยายามของรัฐทั้งปวงนั้นบังเกิดประสิทธิผลค้ำประกันอีกด้วยถึงหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและทรัพย์สินของรัฐ ความยุติธรรมความรับผิดชอบ และความเสมอภาคกันทางกฎหมายและความจำเป็นในการพิทักษ์รักษาความซื่อสัตย์สุจริตและส่งเสริมวัฒนธรรมในการปฏิบัติราชการทุจริต

ชมเชยงานของคณะกรรมการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญาและสำนักงานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ระลึกถึงการดำเนินงานในด้านนี้ขององค์การระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค รวมทั้งกิจกรรมของสหภาพแอฟริกัน คณะมนตรีแห่งยุโรป คณะมนตรีความร่วมมือด้านศุลกากร (ซึ่งรู้จักกันในนามขององค์การศุลกากรโลก) สหภาพยุโรป สมาคมแห่งรัฐอาหรับ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาและองค์กรรัฐอเมริกัน

พิเคราะห์ด้วยความชื่นชมต่อตราสารพหุภาคี ในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต ซึ่งนอกจากตราสารอื่น ๆ แล้ว ยังรวมถึงอนุสัญญาของรัฐอเมริกันว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ซึ่งองค์กรรัฐอเมริกันได้รับเอาเมื่อวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 1996 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตในวงราชการของประชาคมยุโรปหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสมาชิกแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปได้รับเอาเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในธุรกรรมระหว่างประเทศ ซึ่งองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาได้รับเอาเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 อนุสัญญากฎหมายอาญาว่าด้วยการทุจริตซึ่งคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรีแห่งยุโรปได้รับเอาเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1999 อนุสัญญากฎหมายแพ่งว่าด้วยการทุจริต ซึ่งคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรีแห่งยุโรปได้รับเอาเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1999 และอนุสัญญาของสหภาพแอฟริกันว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านการทุจริต ซึ่งประมุขแห่งรัฐและรัฐบาลแห่งสหภาพแอฟริกันได้รับเอาเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 2003

ยินดีต้อนรับการมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 2003 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ

ได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

หมวด 1 บทบัญญัติทั่วไป

ข้อ 1

ความมุ่งประสงค์

ความมุ่งประสงค์แห่งอนุสัญญาฉบับนี้ คือ

(ก) ส่งเสริมและเสริมสร้างมาตรการในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

(ข) ส่งเสริมอำนวยความสะดวก และสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศและความช่วยเหลือทางวิชาการในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต รวมทั้งการติดตามทรัพย์สินจากการกระทำผิดกลับคืน

(ค) ส่งเสริมความมีคุณธรรมตรวจสอบได้และการบริหารกิจการบ้านเมืองและทรัพย์สินของรัฐอย่างเหมาะสม

ข้อ 2

บทนิยาม

เพื่อความมุ่งประสงค์แห่งอนุสัญญานี้

(ก) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง (1) บุคคลใด ๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหาร ปกครอง หรือตุลาการของรัฐภาคี ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้งไม่ว่าถาวรหรือชั่วคราว ไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ โดยไม่คำนึงถึงระดับอาวุโสของบุคคลนั้น (2) บุคคลอื่นใด ซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับหน้าที่ราชการ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือให้บริการสาธารณะตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น และตามที่ใช้บังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีนั้น (3) บุคคลอื่นใด ซึ่งกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นกำหนดว่าเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อย่างไรก็ตาม เพื่อความมุ่งประสงค์ของมาตรการพิเศษบางประการในหมวด 2 ของอนุสัญญานี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อาจหมายถึงบุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการหรือให้บริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ในกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นและตามที่ใช้บังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีนั้น

(ข) “เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ” หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหาร ปกครอง หรือตุลาการของรัฐต่างประเทศไม่ว่าโดยการแต่งตั้ง หรือเลือกตั้งและบุคคลใด ๆ

ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ

(ค) “เจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ” หมายถึง ข้าราชการพลเรือนระหว่างประเทศ หรือบุคคลใดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากองค์การภาครัฐระหว่างประเทศนั้น ให้ปฏิบัติหน้าที่ในนามขององค์การระหว่างประเทศดังกล่าว

(ง) “ทรัพย์สิน” หมายถึง สิทธิทุกประเภทไม่ว่ามีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่างเคลื่อนที่ได้ หรือเคลื่อนที่ไม่ได้ จับต้องได้หรือจับต้องไม่ได้ และเอกสารหรือตราสารทางกฎหมายที่เป็นหลักฐานกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในทรัพย์สินเช่นว่า

(จ) “ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดทางอาญา” หมายถึง ทรัพย์สินใด ๆ ที่เกิดจากหรือได้รับมาโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการกระทำความผิด

(ฉ) “การอายัด” หรือ “การยึด” หมายถึง การห้ามโอน เปลี่ยนสภาพ จำหน่ายจ่ายโอน หรือเคลื่อนย้ายทรัพย์สินเป็นการชั่วคราวหรือการเก็บรักษาหรือควบคุมทรัพย์สินเป็นการชั่วคราวตามคำสั่งที่ออกโดยศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอื่น

(ช) “การริบทรัพย์สิน” ซึ่งรวมถึงการริบโดยเจาะจงตัวทรัพย์สินในกรณีที่ใช้บังคับได้ หมายถึง การบังคับเอาทรัพย์สินไปอย่างถาวรโดยคำสั่งศาลหรือโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอื่น

(ซ) “ความผิดมูลฐาน” หมายถึง ความผิดใด ๆ ซึ่งเป็นเหตุก่อให้เกิดทรัพย์สินที่อาจกลายเป็นมูลฐานของความผิดตามที่กำหนดไว้ในข้อ 23 ของอนุสัญญา

(ฅ) “การจัดส่งภายใต้การควบคุม” หมายถึง วิธีการที่อนุญาตให้นำของผิดกฎหมายหรือต้องสงสัยออกไปจาก ผ่าน หรือเข้าไปในอาณาเขตของรัฐใดรัฐหนึ่งหรือหลายรัฐ โดยการรับรู้และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อการสืบสวนสอบสวนความผิด และเพื่อการระบุชี้ตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดนั้น

ข้อ 3

ขอบเขตการใช้ บังคับ

1. โดยเป็นไปตามบทนิยามของอนุสัญญานี้ อนุสัญญานี้ ให้ใช้บังคับกับการป้องกันสืบสวนสอบสวน และการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริต และกับการอายัด การยึด การริบทรัพย์สินและการส่งคืนซึ่งทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้

2. เพื่อความมุ่งประสงค์ในการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ ความผิดซึ่งระบุไว้ในอนุสัญญานี้ ไม่จำเป็นต้องก่อให้เกิดความเสียหายหรือเป็นภัยแก่ทรัพย์สินของรัฐ เว้นแต่อนุสัญญานี้จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ข้อ 4

การคุ้มครองอธิปไตย

1. ให้รัฐภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีของตนภายใต้อนุสัญญานี้ ในทางที่สอดคล้องกับหลักการความเสมอภาคแห่งอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของรัฐ และหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น

2. ไม่มีความใดในอนุสัญญานี้ที่ให้สิทธิแก่รัฐภาคีหนึ่งในการดำเนินการในอาณาเขตของรัฐอื่นหนึ่ง โดยการใช้เขตอำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกฎหมายภายในของรัฐหลังนั้นสงวนไว้ให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ของตน

หมวด 2 มาตรการป้องกัน

ข้อ 5

นโยบายและแนวปฏิบัติเชิงป้องกันเพื่อต่อต้านการทุจริต

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพัฒนาและปฏิบัติตามหรือคงไว้ซึ่งนโยบายการประสานงานในการต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคมและสะท้อนหลักการของหลักนิติธรรม การบริหารจัดการกิจการบ้านเมืองและทรัพย์สินของรัฐอย่างเหมาะสมความซื่อสัตย์ สุจริตความโปร่งใส และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามที่จะจัดให้มีและส่งเสริมแนวปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งมุ่งป้องกันการทุจริต

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามที่จะประเมินเครื่องมือทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมาตรการทางการบริหารปกครองเป็นระยะ เพื่อพิจารณาว่าเพียงพอแก่การป้องกันและต่อต้านการทุจริตหรือไม่

4. รัฐภาคีต้องให้ความร่วมมือระหว่างกันและแก่องค์การระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและพัฒนามาตรการต่าง ๆ ที่กล่าวถึงในข้อนี้ ทั้งนี้ ตามที่เหมาะสมและโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน ความร่วมมือดังกล่าวอาจรวมถึงการมีส่วนร่วมในแผนการดำเนินงานและโครงการระหว่างประเทศซึ่งมุ่งป้องกันการทุจริต

ข้อ 6

องค์การต่อต้านการทุจริตเชิงป้องกัน

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันความมีอยู่ขององค์กรหนึ่งหรือหลายองค์กรตามความเหมาะสมในการป้องกันการทุจริต ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น

(ก) ปฏิบัติตามนโยบายที่กล่าวถึงในข้อ 5 ของอนุสัญญาฯ นี้ และควบคุมดูแลและประสานการปฏิบัติตามนโยบายเหล่านั้นในกรณีที่เหมาะสม

(ข) เพิ่มพูนและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องอนุญาตให้องค์กรที่กล่าวถึงในวรรค 1 ของข้อนี้มีอิสระตามความจำเป็นโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน เพื่อให้องค์กรดังกล่าวสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและปราศจากอิทธิพลในทางมิชอบใด ๆ โดยรัฐควรจัดหาทรัพยากรด้านวัตถุที่จำเป็นและพนักงานผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนควรจัดให้มีการฝึกอบรมตามที่พนักงานเชื่อว่าอาจต้องการเพื่อใช้ปฏิบัติหน้าที่ของตน

3. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐแจ้งชื่อและที่อยู่ของหน่วยงานซึ่งอาจช่วยรัฐภาคีอื่น ๆ ในการพัฒนาและปฏิบัติตามมาตรการพิเศษสำหรับการป้องกันการทุจริตให้เลขาธิการสหประชาชาติทราบ

ข้อ 7

ภาครัฐ

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามที่จะรับเอาลงไปและเสริมสร้างระบบการสรรหา การจ้าง การรักษาไว้ การเลื่อนระดับ และการเกษียณอายุของข้าราชการพลเรือน ตามความเหมาะสมและโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน ทั้งนี้ อาจรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ซึ่งไม่ได้ มาจากการเลือกตั้งด้วยตามความเหมาะสม ดังนี้

(ก) ระบบดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความมีประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และหลักเกณฑ์ที่วัดได้ เช่น คุณธรรม ความเที่ยงธรรม และความถนัด เป็นต้น

(ข) ระบบดังกล่าวรวมถึงการมีกระบวนการที่เพียงพอสำหรับการคัดเลือกและฝึกอบรมบุคคล เพื่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่พิจารณาว่ามีความอ่อนไหวต่อการกระทำทุจริตและในกรณีที่เหมาะสมสำหรับการหมุนเวียนบุคคลดังกล่าวไปยังตำแหน่งอื่น

(ค) ระบบดังกล่าวเป็นการส่งเสริมการให้ค่าตอบแทนที่เพียงพอและอัตราค่าตอบแทนที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของรัฐภาคนั้น

(ง) ระบบดังกล่าวส่งเสริมแผนงานด้าน การศึกษาและการฝึก อบรมเพื่อช่วยให้ข้าราชการพลเรือนสามารถบรรลุข้อกำหนดคกเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างถูกต้อง นำเคารพและเหมาะสม และให้การฝึกอบรมเฉพาะด้านและอย่างเหมาะสมแก่ข้าราชการพลเรือนเพื่อเพิ่มพูนให้มีความตระหนักถึงความเลียงต่าง ๆ ต่อการเกิดทุจริตซึ่งมีอยู่เป็นปกติวิสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของตนแผนงานดังกล่าวอาจอ้างอิงถึงจรรยาบรรณหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมในสาขาที่ใช้อยู่บังคับ

2. รัฐภาคิแต่ละรัฐต้องพิจารณาอีกด้วยในการรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติ และการบริหารปกครองที่เหมาะสมในการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งบุคคลเข้ารับตำแหน่งราชการ ทั้งนี้ โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้และ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในของตน

3. รัฐภาคิแต่ละรัฐต้องพิจารณาอีกด้วยในการดำเนินมาตรการทางนิติบัญญัติและการบริหารปกครองที่เหมาะสม เพื่อเพิ่มพูนความโปร่งใสในการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้ารับตำแหน่งราชการและการสนับสนุนทางการเงินของพรรคการเมือง ในกรณีที่ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้และ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในของตน

4. รัฐภาคิแต่ละรัฐต้องพยายามรับเอา คงไว้ และเสริมสร้างระบบที่ส่งเสริมความโปร่งใส และป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ โดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในของตน

ข้อ 8

จรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1. เพื่อต่อต้านการทุจริต นอกจากโดยประการอื่นแล้วรัฐภาคิแต่ละรัฐต้องส่งเสริมความมีคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน

2. โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐภาคิแต่ละรัฐต้องพยายามให้มีการบังคับใช้จรรยาบรรณหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมการปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างถูกต้อง นำเคารพและเหมาะสม ทั้งนี้ ภายในระบบกฎหมายและสถาบันของตน

3. เพื่อความมุ่งประสงค์ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของข้อนี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาถึงแนวความคิดริเริ่มที่เกี่ยวข้องขององค์การระดับภูมิภาค องค์การระหว่างภูมิภาคและองค์การพหุภาคี เช่น จรรยาบรรณระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งระบุในภาคผนวกของข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 51/59 เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 1996 ทั้งนี้ ในกรณีที่เหมาะสมและโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน

4. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาอีกด้วยที่จะจัดทำมาตรการและระบบที่อำนวยความสะดวกในการรายงาน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งการกระทำทุจริตต่อเจ้าหน้าที่ หากในการปฏิบัติหน้าที่ของตนได้รับทราบว่ามีกระทำความเช่นว่า ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน

5. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามจัดทำมาตรการและระบบที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดทำคำแถลงต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง นอกจากประการอื่นแล้ว ได้แก่ กิจกรรมภายนอกการทำงาน การลงทุนสินทรัพย์และของขวัญ หรือผลประโยชน์ จำนวนมากของตน ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจทำให้เกิดการขัดกันซึ่งผลประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ในกรณีที่เหมาะสมและโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน

6. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณานำมาตรการทางวินัยหรือมาตรการอื่นใดมาใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งฝ่าฝืนจรรยาบรรณหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมใด ๆ ซึ่งจัดทำขึ้นตามข้อนี้ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน

ข้อ 9

การจัดซื้อจัดจ้างและการจัดการการคลังของรัฐ

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นในการจัดทำระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่เหมาะสมที่มีประสิทธิภาพ โดยนอกจากประการอื่นแล้ว ได้แก่ การป้องกันการทุจริตบนพื้นฐานของความโปร่งใส การแข่งขัน และหลักเกณฑ์ที่วัดได้ในการตัดสินใจ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักพื้นฐานของระบบกฎหมายของตนระบบเช่นว่า ซึ่งอาจคำนึงถึงวงเงินในการบังคับใช้ที่เหมาะสมด้วย นอกจากประการอื่นแล้วต้องระบุรายละเอียดดังต่อไปนี้

(ก) การเผยแพร่ต่อสาธารณชน ซึ่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวิธีการและสัญญาจัดซื้อจัดจ้างรวมทั้งข้อมูลข่าวสารในการเชิญให้เข้าร่วมเสนอราคา และข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์โดยตรงเกี่ยวกับการได้รับเลือกให้ทำสัญญา ทั้งนี้ โดยให้ผู้เสนอราคาที่อยู่ในเกณฑ์มีเวลาเพียงพอในการเตรียมและยื่นเสนอราคาของตน

(ข) การจัดทำเงื่อนไขในการเข้าร่วมเสนอราคาไว้ล่วงหน้า ซึ่งรวมทั้งการคัดเลือกและการได้รับเลือกให้ทำสัญญาและกฎเกณฑ์ในการเสนอราคา และการประกาศให้ทราบทั่วกันถึงเงื่อนไขดังกล่าว

(ค) การใช้หลักเกณฑ์ที่เป็นกลางและเป็นข้อวินิจฉัยล่วงหน้าสำหรับการตัดสินใจจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกในการพิสูจน์ตรวจสอบความถูกต้องในการใช้บังคับกฎเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวในภายหลัง

(ง) ระบบการทบทวนภายในที่มีประสิทธิผล รวมถึงระบบการอุทธรณ์ที่มีประสิทธิผล เพื่อประกันการได้เปรียบและการเยียวยาความเสียหายในทางกฎหมายในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือกระบวนการที่จัดทำตามวรรคนี้

(จ) ในกรณีที่เหมาะสม มาตรการในการกำกับดูแลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรผู้รับผิดชอบในการจัดซื้อจัดจ้าง อาทิเช่น การเปิดเผยเกี่ยวกับส่วนได้เสียในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ กระบวนการคัดเลือกและข้อกำหนดการฝึกอบรมนั้น ๆ

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการจัดการการคลังของรัฐ โดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน มาตรการเช่นว่า นอกจากประการอื่นแล้วต้องรวมเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(ก) กระบวนการในการรับเองประมาณแผ่นดิน

(ข) การรายงานรายรับและค่าใช้จ่ายในเวลาอันควร

(ค) ระบบมาตรฐานด้านบัญชีและการสอบบัญชีและการควบคุมดูแลที่เกี่ยวข้อง

(ง) ระบบการจัดการความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ และ

(จ) ในกรณีที่เหมาะสม การปรับปรุงแก้ไข ในกรณีไม่สามารถดำเนินการตามข้อกำหนดซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคนี้

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการทางแพ่งและทางปกครองเท่าที่อาจจำเป็นเพื่อรักษาไว้ซึ่งความครบถ้วนสมบูรณ์ของสมุดบัญชี บันทึก รายงานการเงิน หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายและรายรับของรัฐ และเพื่อป้องกันการปลอมแปลงเอกสารดังกล่าว ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายของตน

ข้อ 10

การรายงานต่อสาธารณะ

โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการต่อต้านการทุจริตรัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นทั้งปวงโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตนเพื่อเพิ่มพูนความโปร่งใสในการบริหารปกครองของรัฐ รวมถึงกระบวนการปฏิบัติงานและการตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของรัฐในกรณีที่เหมาะสม มาตรการเช่นว่านอกจากประการอื่นแล้ว อาจรวมถึง

(ก) การรับเอากระบวนการและข้อบังคับเพื่อให้สาธารณชนทั่วไปได้รับข้อมูลในกรณีที่เหมาะสมเกี่ยวกับองค์กร กระบวนการปฏิบัติงานและการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารปกครองของรัฐ และโดยคำนึงถึงอย่างเป็นธรรมในการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว และข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับการคำนวณ และการดำเนินการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสาธารณชน

(ข) การทำให้กระบวนการบริหารปกครองง่ายขึ้นในกรณีที่เหมาะสมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่สาธารณชนในการเข้าถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ และ

(ค) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจรวมถึงการรายงานเป็นระยะในเรื่องความเสี่ยงต่อการเกิดการทุจริตในการบริหารปกครองของรัฐ

ข้อ 11

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการรับราชการฝ่ายตุลาการและฝ่ายอัยการ

1. โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการและบทบาทที่สำคัญของตุลาการในการต่อต้านการทุจริต รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการ เพื่อเสริมสร้างความมีคุณธรรมและป้องกันโอกาสในการทุจริตในหมู่ข้าราชการฝ่ายตุลาการ มาตรการเช่นว่า อาจรวมถึงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความประพฤติของข้าราชการฝ่ายตุลาการ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐนั้นและไม่กระทบกระเทือนต่อความเป็นอิสระฝ่ายตุลาการ

2. มาตรการที่ให้ผลในลักษณะเดียวกับที่กำหนดในวรรค 1 ของข้อนี้อาจนำมาใช้กับการรับราชการฝ่ายอัยการ ในบรรดารัฐภาคีที่ฝ่ายอัยการมิได้เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายตุลาการแต่มีความเป็นอิสระในทำนองเดียวกับฝ่ายตุลาการ

ข้อ 12

ภาคเอกชน

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการในการป้องกันการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชน เพิ่มพูนมาตรฐานทางบัญชีและการสอบบัญชีในภาคเอกชนและในกรณีที่เหมาะสม จัดให้มีการลงโทษทางแพ่งทางปกครอง หรือทางอาญา ที่มีประสิทธิผลได้สัดส่วน และเป็นการห้ามปรามยับยั้ง สำหรับการไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรการเช่นว่า ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน

2. มาตรการที่จะทำให้วัตถุประสงค์เหล่านี้สัมฤทธิ์ผล นอกจากประการอื่นแล้ว อาจรวมถึง

(ก) การส่งเสริมความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(ข) การส่งเสริมการพัฒนามาตรฐานและกระบวนการที่มีจุดประสงค์ในการพิทักษ์รักษาคุณธรรมของหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง จรรยาบรรณในการประกอบกิจการงานทางธุรกิจและวิชาชีพที่เกี่ยวข้องทั้งปวงอย่างถูกต้องน่าเคารพและเหมาะสม และการป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมและในการส่งเสริมการใช้แนวปฏิบัติทางการค้าที่ดี ในหมู่ธุรกิจและความเกี่ยวพันทางสัญญาด้านธุรกิจกับรัฐนั้น ๆ

(ค) การส่งเสริมความโปร่งใสในหมู่หน่วยงานภาคเอกชน รวมทั้งมาตรการเกี่ยวกับการแสดงตนของนิติบุคคลและบุคคลธรรมดาที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการจัดการหน่วยงานในรูปบริษัท

(ง) การป้องกันการใช้กระบวนการในการกำกับดูแลหน่วยงานภาคเอกชนในทางที่ผิด รวมถึงกระบวนการเกี่ยวกับการอุดหนุนและการออกใบอนุญาต โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับกิจกรรมทางพาณิชย์

(จ) การป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม โดยการกำหนดข้อจำกัดเกี่ยวกับกิจการงานทางวิชาชีพของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเกี่ยวกับการว่าจ้างเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยภาคเอกชนภายหลังการลาออกหรือการเกษียณอายุ ในกรณีที่กิจการงานหรือการว่าจ้างเช่นว่าเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหรืออยู่ในความควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้น ในระหว่างวาระการดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมและภายในระยะเวลาอันควร

(ฉ) ประกันว่ากิจการของเอกชนมีการควบคุมการสอบบัญชีภายในอย่างพอเพียงที่จะช่วยในการป้องกันและสืบหาการกระทำทุจริต และบัญชีและรายงานการเงินตามที่กำหนดไว้ของกิจการ

ของเอกชนเช่นว่าอยู่ภายใต้กระบวนการสอบบัญชีและการรับรองความถูกต้องที่เหมาะสม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงโครงสร้างและขนาดของบริษัทนั้น ๆ

3. เพื่อป้องกันการทุจริต รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็น โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในและข้อบังคับเกี่ยวกับการดูแลรักษาสมุดบัญชีบันทึกการเปิดเผยรายงานการเงินและมาตรฐานทางบัญชีและการสอบบัญชีเพื่อห้ามการกระทำดังต่อไปนี้ที่ดำเนินการเพื่อความมุ่งประสงค์ในการกระทำความผิดใด ๆ ที่กำหนดไว้ตามอนุสัญญานี้

- (ก) การทำให้รายการที่เกิดขึ้นไม่ผ่านการบันทึกบัญชี
- (ข) การทำธุรกรรมที่ไม่ผ่านการบันทึก หรือไม่มีการระบุชี้ชัดอย่างเพียงพอ
- (ค) การบันทึกค่าใช้จ่ายที่ไม่เกิดขึ้นจริง
- (ง) การลงบัญชีหนี้สินซึ่งมีหลักฐานบ่งชี้ของวัตถุแห่งหนี้ที่ไม่ถูกต้อง
- (จ) การใช้เอกสารเท็จ และ
- (ฉ) การทำลายเอกสารทางบัญชีโดยเจตนาก่อนเวลาที่คาดการณไว้ตามกฎหมาย

4. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องไม่อนุญาตให้นำค่าใช้จ่ายที่เป็นส่วนหนึ่งของสินบน ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความผิดตามที่กำหนดโดยเป็นไปตามข้อ 15 และข้อ 16 ของอนุสัญญานี้และในกรณีที่เหมาะสม ค่าใช้จ่ายอื่นซึ่งเกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการกระทำทุจริตมาหักลดหย่อนภาษี

ข้อ 13

การมีส่วนร่วมของสังคม

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมภายในขอบเขตวิธีการของตนและโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ นอกจากภาครัฐ เช่น ประชาสังคม องค์กรเอกชน และองค์กรระดับชุมชนท้องถิ่นในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต และเพื่อให้สาธารณชนเพิ่มความตระหนักเกี่ยวกับความมีอยู่ สาเหตุและความร้ายแรง และภัยคุกคามซึ่งเกิดจากการทุจริต ทั้งนี้ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมควรดำเนินการโดยมาตรการเช่นดังต่อไปนี้

(ก) การเพิ่มพูนความโปร่งใสและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในกระบวนการตัดสินใจ

(ข) การประกันว่าสาธารณชนมีทางเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(ค) การดำเนินกิจกรรมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณชน เพื่อสนับสนุนการไม่ยอมอดทนต่อการทุจริต ตลอดจนแผนการศึกษาของรัฐบาลซึ่งรวมถึงหลักสูตรของโรงเรียนและมหาวิทยาลัย

(ง) การเคารพ ส่งเสริม และคุ้มครองเสรีภาพในการแสวงหาได้มาและตีพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริต โดยเสรีภาพนั้น อาจอยู่ภายใต้ข้อจำกัดบางประการ แต่ข้อจำกัดเหล่านี้ต้องมีเพียงเช่นที่กฎหมายกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น

(1) เพื่อการเคารพในสิทธิและชื่อเสียงของบุคคลอื่น

(2) เพื่อการคุ้มครองความมั่นคงแห่งชาติหรือความสงบเรียบร้อยของสาธารณชน หรือสุขอนามัยหรือศีลธรรมอันดีของสาธารณชน

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประกันให้หน่วยงานต่อต้านการทุจริตที่เกี่ยวข้องซึ่งมีการกล่าวถึงในอนุสัญญานี้เป็นที่รู้จักของสาธารณชน และในกรณีที่เหมาะสมให้ประชาชนมีทางเข้าถึงหน่วยงานเช่นว่าได้ในกรณารายงานซึ่งรวมถึงการรายงานโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้รายงานเกี่ยวกับเหตุการณ์ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่าจะก่อให้เกิดความผิดที่กำหนดขึ้นตามอนุสัญญานี้

ข้อ 14

มาตรการป้องกันการฟอกเงิน

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้อง

(ก) จัดให้มีระบบที่กำหนดข้อบังคับและมีการควบคุมดูแลที่ครอบคลุมโดยสมบูรณ์ภายในรัฐของตนสำหรับธนาคารและสถาบันการเงินที่มีใช้ธนาคาร รวมทั้ง บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ที่ให้บริการอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการในการโอนเงินหรือมูลค่า และในกรณีที่เหมาะสมหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีความอ่อนไหวเป็นพิเศษต่อการฟอกเงิน ทั้งนี้ ภายใต้อำนาจของรัฐนั้นเพื่อยับยั้งและสืบหาการฟอกเงินทุกรูปแบบ โดยระบบดังกล่าวต้องเน้นที่ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักฐานแสดงตนของลูกค้า และในกรณีที่เหมาะสม หลักฐานแสดงตนของเจ้าของบัญชีผู้รับประโยชน์ การเก็บรักษายันติกและการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

(ข) โดยไม่กระทบกระเทือนต่อข้อ 46 แห่งอนุสัญญานี้ ประกันว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเจ้าหน้าที่ผู้ออกข้อบังคับ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฟอกเงิน (ซึ่งรวมถึงเจ้าพนักงานในการยุติธรรมด้วยในกรณีที่เหมาะสมภายใต้กฎหมายภายใน) มีความสามารถในการให้ความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในระดับประเทศและระหว่างประเทศได้ภายในขอบเขตเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎหมายของตน และเพื่อประโยชน์แห่งการนั้นต้องพิจารณาจัดตั้งหน่วยข่าวกรองทางการเงินเพื่อเป็นศูนย์กลางแห่งชาติในการรวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการฟอกเงินที่อาจเกิดขึ้น

2. รัฐภาคีต้องพิจารณาคำเนินมาตรการที่เป็นไปได้ในการสืบหาและกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของตนซึ่งเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้บางลักษณะภายใต้การพิทักษ์ความปลอดภัยเพื่อประกันการใช้ข้อมูลข่าวสารอย่างเหมาะสมและโดยปราศจากการขัดขวางในทางใด ๆ ต่อการเคลื่อนย้ายทุนที่ชอบด้วยกฎหมาย มาตรการเช่นนี้อาจรวมถึงข้อกำหนดให้บุคคลและองค์กรธุรกิจ รายงานการโอนข้ามพรมแดนซึ่งเงินสดที่เป็นจำนวนสำคัญหรือตราสารเปลี่ยนมือได้บางลักษณะ

3. รัฐภาคีต้องพิจารณาคำเนินมาตรการที่เหมาะสมและเป็นไปได้ในการกำหนดให้สถาบันการเงิน รวมทั้งผู้ส่งเงิน ดำเนินการดังนี้

(ก) ระบุไว้ด้วยซึ่งข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำและมีความสำคัญเกี่ยวกับผู้โอนในแบบการ โอนเงิน และการส่งข้อความที่เกี่ยวข้องทางอิเล็กทรอนิกส์

(ข) เก็บรักษาข้อมูลข่าวสารเช่นว่าตลอดวงจรการจ่ายเงิน และ

(ค) เพิ่มการตรวจสอบในการ โอนเงินซึ่งไม่มีข้อมูลข่าวสารที่สมบูรณ์เกี่ยวกับผู้โอน

4. เรียกร้องให้รัฐภาคีนำแนวคิดริเริ่มขององค์การต่อต้านการฟอกเงินระดับภูมิภาค ระหว่างภูมิภาค และพหุภาคีมาใช้เป็นแนวทางในการจัดตั้งระบบที่กำหนดข้อบังคับและมีการควบคุมดูแลภายในรัฐของตนภายใต้ถ้อยคำของข้อนี้ และโดยไม่กระทบกระเทือนต่อข้ออื่น ๆ ของอนุสัญญานี้

5. รัฐภาคีต้องพยายามพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างเจ้าพนักงานในการยุติธรรม ผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้กำกับดูแลด้านการเงิน ทั้งในระดับโลก ระดับทวีปภาคี ระดับภูมิภาคและระดับอนุภูมิภาค เพื่อต่อต้านการฟอกเงิน

หมวด 3 การกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย

ข้อ 15

การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้ เป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา

(ก) การให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งประโยชน์ที่สมควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเองหรือสำหรับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน

(ข) การเรียก หรือการรับโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ตนเองหรือบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน

ข้อ 16

การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและ เจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติ และมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา ซึ่งการให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ โดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ตนเองหรือบุคคล หรือหน่วยองค์กรอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน เพื่อให้ได้มาหรือคงไว้ซึ่งประโยชน์ทางธุรกิจหรือประโยชน์อื่นใดที่มิควรได้เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณารับเอามาตรการทางนิติบัญญัติ และมาตรการอื่น ๆ เช่นที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดเป็นความผิดทางอาญาสำหรับการกระทำโดยเจตนาซึ่งการเรียกหรือการรับโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ตนเองหรือบุคคลหรือหน่วยองค์กรอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน

ข้อ 17

การยกยอก การเบียดบัง หรือการยกยายถ่ายเทพทรัพย์สินโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดเป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา ซึ่งการยกยอก การเบียดบัง หรือการยกยายถ่ายเทพทรัพย์สินโดยประการอื่น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือของบุคคล หรือหน่วยองค์กรอื่นในทรัพย์สินกองทุนหรือหลักทรัพย์ของรัฐหรือเอกชนหรือสิ่งที่มีค่าอื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้รับมอบหมายให้ดูแล โดยเหตุแห่งตำแหน่งหน้าที่ของตน

ข้อ 18

การใช้สิทธิพลเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์อันมิชอบ

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณารับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็น ในการกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้เป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา

(ก) การให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นใด โดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น หรือบุคคลนั้น ใช้สิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่ก่อกวามีไปในทางที่มิชอบ โดยมุ่งหมายให้ผู้ที่ก่อให้เกิดการใช้สิทธิพลนั้น หรือบุคคลอื่นใดได้รับประโยชน์ที่มิควรได้จากหน่วยงานบริหารปกครอง หรือหน่วยงานรัฐ ของรัฐภาคีนั้น

(ข) การเรียกหรือ การรับโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นใด ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม ซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับตนเองหรือบุคคลอื่น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น หรือบุคคลนั้น ใช้ สิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่ก่อกวามีไปในทางที่มิชอบ โดยมุ่งหมายให้ได้มาซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้ จากหน่วยงานบริหารปกครองหรือหน่วยงานรัฐของรัฐภาคี

ข้อ 19

การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณารับเอามาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็น ในการกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนา ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้ตำแหน่ง หน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งหมายถึงการกระทำหรือไม่กระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเพื่อความมุ่งประสงค์ให้ได้มาซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้ สำหรับตนเองหรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่น

ข้อ 20

การร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย

ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญและหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน รัฐภาคีแต่ละรัฐ ต้องพิจารณารับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็น ในการกำหนดให้เป็น ความผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนาสำหรับการร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย ซึ่งหมายถึง การที่

เจ้าหน้าที่ของรัฐมีสินทรัพย์เพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่สามารถอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผลถึงความเกี่ยวโยงของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนั้นกับรายได้โดยชอบด้วยกฎหมายของตน

ข้อ 21

การให้สินบนในภาคเอกชน

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณารับเอามาตรการด้านนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้ ในการประกอบกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ การเงิน หรือ การพาณิชย์ เป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา

(ก) การให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้โดยตรงหรือโดยอ้อมซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้แก่บุคคลใด ๆ ซึ่งจำกัดการหรือทำงานในฐานะใด ๆ แก่หน่วยงานภาคเอกชน แก่บุคคลนั้นเองหรือแก่บุคคลอื่นเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ อันเป็นการผิดต่อหน้าที่ของบุคคลนั้น

(ข) การเรียกหรือการรับโดยตรงหรือโดยอ้อมซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้ โดยบุคคลใด ๆ ซึ่งจำกัดการหรือทำงานในฐานะใด ๆ แก่หน่วยงานภาคเอกชนแก่บุคคลนั้นเองหรือแก่บุคคลอื่น เพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ อันเป็นการผิดต่อหน้าที่ของบุคคลนั้น

ข้อ 22

การยกยอกทรัพย์สินในภาคเอกชน

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณารับเอามาตรการด้านนิติบัญญัติและด้านอื่นที่อาจจำเป็นในการกำหนดให้การยกยอกโดยบุคคลซึ่งจำกัดการหรือทำงานในฐานะใด ๆ ในหน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งทรัพย์สินกองทุนหรือหลักทรัพย์ภาคเอกชน หรือสิ่งมีค่าอื่น ซึ่งตนได้รับมอบหมายให้ดูแลทรัพย์สินนั้น โดยเหตุแห่งตำแหน่งหน้าที่ของตนเป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนาในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเงิน หรือการพาณิชย์

ข้อ 23

การฟ้องทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดสัญญา

1. โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็นในการกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้ เป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา

(ก) (1) การเปลี่ยนแปลงสภาพหรือการโอนซึ่งทรัพย์สิน โดยรู้ว่าทรัพย์สินเช่นว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา เพื่อความมุ่งประสงค์ในการปกปิด หรืออำพรางที่มาอันมิชอบด้วยกฎหมายของทรัพย์สินนั้นหรือในการช่วยบุคคลใด ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานในการหลบเลี่ยงผลทางกฎหมายสำหรับการกระทำของบุคคลดังกล่าว

(2) การปกปิด หรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่มา ที่ตั้ง การจำหน่ายจ่ายโอน การเคลื่อนย้าย หรือกรรมสิทธิ์ในหรือสิทธิที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยรู้ว่าทรัพย์สินเช่นว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา

(ข) ภายใต้แนวคิดพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน

(1) การถือครอง การครอบครอง หรือการใช้ซึ่งทรัพย์สิน โดยรู้ในเวลาที่ได้รับมาว่าทรัพย์สินเช่นว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา

(2) การมีส่วนร่วมในการกระทำ การเข้าร่วม หรือการสมคบกันกระทำความผิด การพยายามกระทำความผิด การช่วยเหลือ การยุยง การอำนวยความสะดวก และการให้คำปรึกษาหรือในการกระทำความผิดใด ๆ ที่กำหนดไว้ตามข้อนี้

2. เพื่อความมุ่งประสงค์ในการปฏิบัติตามหรือการบังคับใช้วรรค 1 ของข้อนี้

(ก) รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องหาทางนำวรรค 1 ของข้อนี้ ไปใช้บังคับกับความผิดมูลฐานในขอบเขตที่กว้างที่สุด

(ข) รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องนำไปรวมบัญญัติเป็นความผิดมูลฐาน โดยอย่างน้อยที่สุดให้ครอบคลุมถึงความผิดทางอาญาที่กำหนดไว้ตามอนุสัญญานี้

(ค) เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุวรรค (ข) ข้างต้น ความผิดมูลฐานให้รวมถึงความผิดซึ่งกระทำทั้งภายในและภายนอกเขตอำนาจของรัฐภาคีที่อยู่ในการพิจารณา อย่างไรก็ตาม ความผิดซึ่งกระทำนอกเขตอำนาจของรัฐภาคีจะเป็นความผิดมูลฐานต่อเมื่อการกระทำที่เกี่ยวข้องเป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายภายในของรัฐซึ่งการกระทำความผิดได้เกิดขึ้น และหากการกระทำนั้นเกิดขึ้นในรัฐภาคี ซึ่งปฏิบัติตามหรือบังคับใช้ข้อนี้ การกระทำดังกล่าวจะถือเป็นความผิดอาญาภายใต้กฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นได้

(ง) รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องจัดส่งสำเนากฎหมายของตนที่ทำให้ข้อนี้มีผลใช้บังคับและดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใด ๆ ภายหลังจากซึ่งกฎหมายเช่นว่าหรือคำอธิบายของกฎหมายดังกล่าวให้แก่เลขาธิการสหประชาชาติ

(จ) หากหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของรัฐภาคีกำหนดไว้ รัฐภาคีดังกล่าวอาจบัญญัติให้ความผิดตามวรรค 1 ของข้อนี้ไม่ใช้บังคับกับบุคคลซึ่งกระทำความผิดมูลฐานนั้น

ข้อ 24

การปกปิด

โดยไม่กระทบกระเทือนต่อบทบัญญัติของข้อ 23 ของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาปรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนา ซึ่งการปกปิดหรือการเก็บรักษาต่อไปซึ่งทรัพย์สินภายหลังจากที่มีการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ โดยบุคคลที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด เช่นว่าเมื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นรู้ว่าทรัพย์สินเช่นว่าเป็นผลจากการกระทำความผิดใด ๆ ที่กำหนดไว้ตามอนุสัญญา

ข้อ 25

การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้เป็นความผิดอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา

(ก) การใช้กำลังบังคับ การคุกคาม หรือการข่มขู่ หรือการให้คำมั่นสัญญา การเสนอหรือการให้ประโยชน์อันมิควรได้เพื่อจูงใจให้มีการเบิกความอันเป็นเท็จ หรือรบกวนการให้คำเบิกความ หรือการนำพยานหลักฐานมาสืบในกระบวนการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้

(ข) การใช้กำลังบังคับ คุกคามหรือข่มขู่ เพื่อรบกวนการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้พิพากษาหรือ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ ทั้งนี้ ความในอนุวรรคนี้จะไม่กระทบต่อสิทธิของรัฐภาคีในการออกกฎหมายที่คุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น ๆ ด้วย

ข้อ 26

ความรับผิดชอบของนิติบุคคล

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการที่อาจจำเป็น ซึ่งสอดคล้องกับหลักกฎหมายของตน ในการกำหนดความรับผิดชอบของนิติบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้
2. ภายใต้หลักกฎหมายภายในของรัฐภาคี ความรับผิดชอบของนิติบุคคลอาจเป็นความผิดทางอาญาทางแพ่ง หรือทางปกครองก็ได้
3. ความรับผิดชอบเช่นว่าต้องไม่กระทบต่อความรับผิดชอบทางอาญาของบุคคลธรรมดาซึ่งได้กระทำความผิด
4. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันเป็นการเฉพาะว่านิติบุคคลที่ต้องรับผิดชอบตามข้อนี้ต้องถูกอยู่ภายใต้มาตรการลงโทษทางอาญาและไม่ใช่อาญา รวมทั้งมาตรการลงโทษทางการเงินที่มีประสิทธิภาพได้สัดส่วน และมีผลในการยับยั้งการกระทำความผิด

ข้อ 27

การมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดและการพยายามกระทำความผิด

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการ กำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของตนสำหรับการมีส่วนร่วมในฐานะใด ๆ เช่นเป็นผู้ร่วมกระทำความผิด เป็นผู้ช่วยเหลือหรือก่อให้มีการกระทำความผิดที่กำหนดตาม อนุสัญญานี้
2. รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการ กำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของตน สำหรับการพยายามกระทำความผิด ที่กำหนดตามอนุสัญญานี้
3. รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการ กำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของตน สำหรับการเตรียมการเพื่อกระทำ ความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้

ข้อ 28

การรู้ข้อเท็จจริง เจตนา และความมุ่งประสงค์ที่เป็นองค์ประกอบของความผิด

การรู้ข้อเท็จจริง เจตนา และความมุ่งประสงค์ที่กำหนดให้เป็นองค์ประกอบของความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้อาจอนุมานจากเหตุการณ์ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ

ข้อ 29

อายุความ

ในกรณีที่เหมาะสมรัฐภาคีแต่ละรัฐต้องกำหนดอายุความภายใต้กฎหมายของตนในการเริ่มกระบวนการพิจารณาสำหรับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาให้มีระยะเวลาอันยาวนานและกำหนดให้อายุความนั้นนานขึ้นหรือให้อายุความสะดุดหยุดลงในกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้หลบหนีกระบวนการยุติธรรม

ข้อ 30

การฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษา และการลงโทษ

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการให้การกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้มีความรับผิดชอบทางโทษที่คำนึงถึงความร้ายแรงของความผิดนั้น
2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่อาจจำเป็นในการกำหนดหรือคงไว้ซึ่งความสมดุลอย่างเหมาะสมระหว่างความคุ้มกันหรือเอกสิทธิทางเขตอำนาจที่ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และหากจำเป็น ความเป็นไปได้ของประสิทธิผลในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดีและการพิจารณาพิพากษาคดี ในความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามระบบกฎหมายและหลักการในรัฐธรรมนูญของตน
3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามที่จะประกันว่าอำนาจทางกฎหมายในการใช้ดุลพินิจภายใต้กฎหมายภายในของตนเกี่ยวกับการฟ้องคดีบุคคลสำหรับการกระทำความผิดที่กำหนด ตามอนุสัญญานี้จะนำไปใช้ในทางที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดแก่มาตรการบังคับทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเหล่านั้น และโดยคำนึงถึงตามควรต่อความจำเป็นในการยับยั้งการกระทำความผิดเช่นนั้น

4. ในคดีของความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญา¹ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมโดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตนและโดยคำนึงถึงตามควรต่อสิทธิในการต่อสู้คดีเพื่อหาทางประกันว่าในการพิจารณากำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคำวินิจฉัยให้ปล่อยตัวจำเลยซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาหรือระหว่างอุทธรณ์² นั้น ได้คำนึงถึงความจำเป็นที่จะประกันการปรากฏตัวของจำเลยในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาครั้งต่อ ๆ ไปแล้ว

5. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องคำนึงถึงความร้ายแรงของความผิดที่เกี่ยวข้องเมื่อพิจารณาผลที่อาจเกิดขึ้นของการปล่อยตัวก่อนกำหนดหรือการพักการลงโทษ โดยการคุมประพฤติบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดเช่นนั้น

6. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณากำหนดกระบวนการในกรณีที่เหมาะสมในการถอดถอนพนักงาน หรือเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาเกี่ยวกับความผิดตามอนุสัญญา¹ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจภายในขอบเขตเท่าที่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน โดยคำนึงถึงการให้ความเคารพต่อหลักการที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์

7. ในกรณีที่มีเหตุผลเพียงพอจากความร้ายแรงของความผิด รัฐภาคีแต่ละรัฐโดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในของตน ต้องพิจารณากำหนดกระบวนการในการตัดสิทธิบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญา¹ โดยคำสั่งของศาลหรือวิธีการอื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายภายในของตน

(ก) การดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการ

(ข) การดำรงตำแหน่งในวิชาชีพ ซึ่งเป็นของรัฐทั้งหมดหรือบางส่วน

8. วรรค 1 ของข้อนี้จะไม่กระทบต่อการใช้อำนาจทางวินัยต่อข้าราชการพลเรือนโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

9. ไม่มีความใดในอนุสัญญา¹นี้จะกระทบต่อหลักการว่ารายละเอียดของความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญา¹ และของข้อต่อสู้ทางกฎหมายหรือหลักการทางกฎหมายอื่นใด ซึ่งควบคุมความถูกต้องตามกฎหมายของการกระทำย่อมเป็นไปเพียงที่กฎหมายภายในของรัฐภาคีบัญญัติไว้และการฟ้องร้องดำเนินคดีและลงโทษในความผิดเช่นว่าต้องเป็นไปตามกฎหมายภายในนั้น

10. รัฐภาคีต้องพยายามส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมของบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญา¹

ข้อ 31

การอายัด การยึด และการริบทรัพย์สิน

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่อาจจำเป็น ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่กว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ภายในระบบกฎหมายภายในของตน เพื่อให้สามารถมีการริบทรัพย์สินต่อไปนี้

(ก) ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ หรือทรัพย์สินอื่นซึ่งมีมูลค่าตรงกับกับมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดเช่นว่า

(ข) ทรัพย์สินอุปกรณ์ หรือเครื่องมืออื่นใดที่ใช้หรือมุ่งหมายจะใช้ในความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่อาจจำเป็นเพื่อให้สามารถระบุรูปพรรณ ติดตามอายัดหรือยึดสิ่งใดซึ่งอ้างถึงในวรรค 1 ของข้อนี้เพื่อความมุ่งประสงค์ในการริบทรัพย์สินในที่สุด

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นโดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในของตนในการวางระเบียบเกี่ยวกับการจัดการของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอายัด ยึด หรือริบทรัพย์สินภายใต้วรรค 1 และวรรค 2 ของข้อนี้

4. ถ้าทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเช่นว่าถูกแปรสภาพหรือเปลี่ยนแปลงทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นทรัพย์สินอื่น ทรัพย์สินนั้นต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการที่อ้างถึงในข้อนี้แทนที่ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น

5. ถ้าทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเช่นว่าถูกนำไปควมรวมกับทรัพย์สินซึ่งได้มาจากแหล่งที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ทรัพย์สินนั้นต้องถูกริบเพียงเท่ามูลค่าประเมินของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่ถูกนำมาควมรวมเข้ากับทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่ออำนาจใด ๆ ในการอายัดหรือยึด

6. รายได้หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งเกิดจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเช่นว่าจากทรัพย์สินซึ่งมาจากการเปลี่ยนสภาพหรือการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือจากทรัพย์สินที่มีส่วนของทรัพย์สิน ที่ได้จากการกระทำความผิดควมรวมอยู่ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรการที่อ้างถึงในข้อนี้ในลักษณะและขอบเขตเดียวกันกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

7. เพื่อความมุ่งประสงค์ของข้อนี้และข้อ 55 ของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องให้อำนาจศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอื่นใดของตนในการสั่งให้จัดส่งหรือยึดไว้ซึ่งบันทึกของธนาคาร บันทึกการเงินหรือบันทึกทางการค้า รัฐภาคีต้องไม่ปฏิเสธที่จะดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของวรรคนี้ โดยอ้างเหตุเรื่องความลับของธนาคาร

8. รัฐภาคีอาจพิจารณาความเป็นไปได้ในการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดแสดงที่มา โดยชอบด้วยกฎหมายของทรัพย์สินที่มีการกล่าวหาว่าได้มาจากการกระทำความผิดเช่นว่า หรือทรัพย์สินอื่นซึ่งจะต้องถูกริบ ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่ข้อกำหนดนั้นสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตนและตามหลักของกระบวนการพิจารณาของศาลและกระบวนการอื่น ๆ

9. บทบัญญัติของข้อนี้จะต้องไม่ถูกตีความในทางที่กระทบต่อสิทธิของบุคคลที่สามซึ่งสุจริต

10. ไม่มีควมใดในข้อนี้ที่จะกระทบต่อหลักการที่ว่ามาตรการต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อนี้ต้องถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนและถือปฏิบัติโดยเป็นไปตามและอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายภายในของรัฐภาคี

ข้อ 32

การคุ้มครองพยาน ผู้เชี่ยวชาญและผู้เสียหาย

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมโดยเป็นไปตามระบบกฎหมายภายในของตนและภายใต้วิธีการของตนในการจัดให้มีการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพและผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งให้คำเบิกความเกี่ยวกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ และเท่าที่เหมาะสมแก่ญาติและบุคคลอื่นที่เป็นผู้ใกล้ชิดของบุคคลนั้น ๆ ให้พ้นจากการแค้นเคืองหรือข่มขู่ที่อาจเกิดขึ้นได้

2. โดยไม่กระทบต่อสิทธิของจำเลยและสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดี โดยชอบธรรม มาตรการ ที่ควรพิจารณาดำเนินการในวรรค 1 นอกจากประการอื่นแล้ว อาจรวมถึง

(ก) การกำหนดกระบวนการสำหรับการคุ้มครองทางกายภาพแก่บุคคลเช่นว่าภายในขอบเขตที่จำเป็นและเป็นไปได้ เช่น การย้ายที่อยู่ และการอนุญาต ในกรณีที่เหมาะสมในการปกปิดหรือจำกัดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรูปพรรณและถิ่นที่อยู่ของบุคคลเช่นว่า

(ข) การจัดให้มีระเบียบวิธีพิจารณาพยานหลักฐานที่อนุญาตให้พยานและผู้เชี่ยวชาญเบิกความในลักษณะที่ประกันความปลอดภัยของบุคคลเช่นว่า การอนุญาตให้เบิกความผ่านการใช้เทคโนโลยีการสื่อสาร เช่น วิดีทัศน์ หรือวิธีการอื่นที่เหมาะสม

3. รัฐภาคีต้องพิจารณาร่วมทำความตกลงหรือข้อตกลงกับรัฐอื่น ๆ ในการย้ายที่อยู่ของบุคคลที่อ้างถึงในวรรค 1 ของข้อนี้

4. บทบัญญัติของข้อนี้ต้องใช้บังคับกับผู้เสียหายในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน

5. ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายภายในของตน รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องเปิดโอกาสให้มีการนำเสนอและพิจารณาความเห็น และข้อห่วงกังวลของผู้เสียหายในชั้นตอนที่เหมาะสมของกระบวนการพิจารณาความอาญาต่อผู้กระทำผิด ในลักษณะที่ไม่กระทบต่อสิทธิในการต่อสู้คดี

ข้อ 33

การคุ้มครองผู้รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิด

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาบรรจุไว้ในระบบกฎหมายภายในของตนซึ่งมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลผู้รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ โดยสุจริตและโดยมีเหตุผลสมควรต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจให้พ้นจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

ข้อ 34

ผลของการกระทำที่เป็นการทุจริต

โดยคำนึงอย่างเป็นธรรมถึงสิทธิของบุคคลที่สามซึ่งได้มาโดยสุจริต รัฐภาคีแต่ละรัฐโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตนต้องดำเนินมาตรการเพื่อดำเนินการต่อผลของการทุจริต โดยในส่วนนี้ รัฐภาคีอาจพิจารณาให้การทุจริตเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาตามกฎหมายเพื่อให้สัญญาเป็น โฆษะหรือยกเลิกสัญญา เพิกถอนการให้สัมปทาน หรือหนังสือสำคัญอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน หรือดำเนินการในการแก้ไขเยียวยาโดยประการอื่น

ข้อ 35

ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นโดยเป็นไปตามหลักการของกฎหมายของตนเพื่อประกันว่าหน่วยองค์กรหรือบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเป็นผลจากการกระทำทุจริต มีสิทธิที่จะดำเนินคดีต่อผู้ซึ่งต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทน

ข้อ 36

หน่วยงานที่มีความชำนาญพิเศษ

รัฐภาคีแต่ละรัฐโดยเป็นไปตามหลักพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน ต้องประกันว่าจะมีหน่วยงานหนึ่งหรือหลายหน่วยงานหรือบุคคลซึ่งมีความชำนาญพิเศษในการต่อต้านการทุจริต โดยการบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานหรือบุคคลเช่นว่าต้องได้รับความเป็นอิสระตามที่จำเป็นโดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมี

ประสิทธิผลและโดยปราศจากอิทธิพลในทางมิชอบใด ๆ บุคคลหรือพนักงานของหน่วยงานนั้น ๆ ควรได้รับการฝึกอบรมที่เหมาะสมและได้รับทรัพยากรตามควรในการปฏิบัติงานของตน

ข้อ 37

ความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการสนับสนุนให้บุคคลที่มีส่วนร่วมหรือได้ร่วมในการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อความมุ่งประสงค์ในการสืบสวนสอบสวนและใช้เป็นพยานหลักฐานและในการจัดหาให้ซึ่งความช่วยเหลือด้านข้อเท็จจริงและความช่วยเหลือเป็นรายกรณีแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งอาจมีส่วนช่วยในการสืบไปซึ่งสิทธิในทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดและในการได้กลับคืนซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาจัดให้มีการเป็นไปได้ในกรณีที่เหมาะสมในการลดหย่อนโทษให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดซึ่งให้ความร่วมมืออย่างสำคัญในการสืบสวนสอบสวนหรือการฟ้องคดีเกี่ยวกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาจัดให้มีการเป็นไปได้ตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตนในการให้ความคุ้มกันแก่บุคคลซึ่งให้ความร่วมมืออย่างสำคัญในการสืบสวนสอบสวน หรือการฟ้องคดีเกี่ยวกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ให้พ้นจากการถูกฟ้องคดี

4. ให้นำความตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 32 ของอนุสัญญานี้มาใช้ในการคุ้มครองบุคคลเช่นว่าโดยอนุโลม

5. ในกรณีที่บุคคลที่อ้างถึงในวรรค 1 ของข้อนี้ที่อยู่ในรัฐภาคีหนึ่งสามารถให้ความร่วมมืออย่างสำคัญแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของอีกรัฐภาคีหนึ่งรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงใด ๆ ที่สอดคล้องกับกฎหมายภายในของตนเกี่ยวกับการจัดให้ซึ่งการปฏิบัติตามที่กำหนดในวรรค 2 และวรรค 3 ของข้อนี้เท่าที่เป็นไปได้

ข้อ 38

ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็น โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตน ในการสนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐของตนฝ่ายหนึ่งกับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการสืบสวน และการฟ้องคดีอาญาของอีกฝ่ายหนึ่ง ความร่วมมือ เช่นว่าอาจรวมถึง

- (ก) การแจ้งแก่หน่วยงานฝ่ายหลัง โดยการริเริ่มของหน่วยงานที่แจ้งนั่นเอง เมื่อมีเหตุผลสมควรเชื่อได้ว่าเกิดมีการกระทำความผิดที่กำหนดตามข้อ 15 ข้อ 21 และข้อ 23 ของอนุสัญญาฯ นี้ หรือ
- (ข) การจัดหาให้ซึ่งข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นทั้งปวงแก่หน่วยงานฝ่ายหลัง เมื่อมีการร้องขอ

ข้อ 39

ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็น โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตน เพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้านการสืบสวนสอบสวนและการฟ้องคดีกับหน่วยขององค์กรภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงิน ในเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ นี้
2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาสนับสนุนคนชาติของตนและบุคคลอื่นที่มีถิ่นพำนักในดินแดนของรัฐตนให้รายงานแก่หน่วยงานของรัฐด้านการสืบสวนสอบสวนและการฟ้องคดีถึงการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ นี้

ข้อ 40

ความลับทางธนาคาร

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่าในกรณีการสืบสวนสอบสวนความผิดอาญาภายในประเทศ ในความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ นี้ จะมีอยู่ซึ่งกลไกที่เหมาะสมภายในระบบกฎหมายภายในของตน เพื่อเอาชนะอุปสรรคที่อาจเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยเรื่องความลับทางธนาคาร

ข้อ 41

ประวัติการกระทำผิดทางอาญา

รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นที่อาจจำเป็น ภายใต้เงื่อนไขและเพื่อความมุ่งประสงค์ตามที่เห็นสมควร ในการนำคำพิพากษาครั้งก่อนใด ๆ ในอีกรัฐหนึ่งของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมาพิจารณาเพื่อความมุ่งประสงค์ในการใช้ข้อมูลข่าวสาร เช่นว่าในการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้

ข้อ 42

เขตอำนาจศาล

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการที่อาจจำเป็นในการกำหนดเขตอำนาจศาลของตนเหนือความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ เมื่อ

(ก) ความผิดนั้นได้กระทำในดินแดนของรัฐภาคีนั้น หรือ

(ข) ความผิดนั้นได้กระทำบนเรือซึ่งชักธงของรัฐภาคีนั้น หรืออากาศยานซึ่งจดทะเบียนภายใต้กฎหมายของรัฐภาคีนั้น ณ เวลาที่มีการกระทำความผิด

2. ภายใต้ ข้อ 4 ของอนุสัญญานี้รัฐภาคีอาจกำหนดเขตอำนาจศาลของตนเหนือความผิด เช่นว่าใด ๆ เมื่อ :

(ก) ความผิดนั้นกระทำต่อคนชาติของรัฐภาคีนั้น หรือ

(ข) ความผิดนั้นกระทำโดยคนชาติของรัฐภาคีนั้น หรือบุคคลไร้สัญชาติซึ่งมีถิ่นพำนักในดินแดนของรัฐภาคีนั้น หรือ

(ค) ความผิดนั้นเป็นหนึ่งในความผิดตามข้อ 23 วรรค 1 (ข) (2) ของอนุสัญญานี้ซึ่งกระทำนอกดินแดนของรัฐภาคีนั้น โดยมุ่งที่จะกระทำความผิดตามข้อ 23 วรรค 1 (ก) (1) หรือ (2) หรือ (ข)

(1) ของอนุสัญญานี้ภายในดินแดนของตน หรือ

(ง) ความผิดนั้นได้กระทำต่อรัฐภาคี

3. เพื่อความมุ่งประสงค์ของข้อ 44 ของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจศาลของตนเหนือความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ เมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดปรากฏตัวในดินแดนของรัฐภาคีนั้นและรัฐภาคีนั้นไม่ส่งบุคคลเช่นว่าเป็นผู้ร้ายข้ามแดนโดยเหตุผลเพียงว่าบุคคลนั้นเป็นคนชาติของตน

4. รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจใช้มาตรการที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจศาลของตนเหนือความคิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้เมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดปรากฏตัวในดินแดนของตน และตนไม่ส่งบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

5. หากรัฐภาคีที่ใช้เขตอำนาจศาลของตนภายใต้วรรค 1 หรือวรรค 2 ของข้อนี้ ได้รับแจ้งหรือ ทราบโดยทางอื่นว่ารัฐภาคีอื่นใดกำลังดำเนินการสืบสวนสอบสวน ฟ้องคดี หรือดำเนินการกระบวนการพิจารณาทางศาลเกี่ยวกับการกระทำความผิดเดียวกัน ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีเหล่านั้นหารือกัน ตามความเหมาะสมโดยมุ่งหมายให้มีการประสานงานในการดำเนินการของรัฐภาคีเหล่านั้น

6. โดยไม่กระทบต่อบรรทัดฐานของกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป อนุสัญญานี้ต้องไม่กีดกันการใช้เขตอำนาจศาลทางอาญาใด ๆ ซึ่งกำหนดโดยรัฐภาคีตามกฎหมายภายในของตน

หมวด 4 ความร่วมมือระหว่างประเทศ

ข้อ 43

ความร่วมมือระหว่างประเทศ

1. รัฐภาคีต้องให้ความร่วมมือในเรื่องทางอาญาตามข้อ 44 ถึง 50 ของอนุสัญญานี้ในกรณีที่เหมาะสมและ โดยสอดคล้องกับระบบกฎหมายภายในของตน รัฐภาคีต้องพิจารณาให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการสืบสวนสอบสวนในเรื่องและกระบวนการพิจารณาในทางแพ่งและทางปกครองเกี่ยวกับการทุจริต

2. ในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศ เมื่อใดก็ตามที่มีข้อกำหนดให้การกระทำความผิดที่เป็นมูลกรณีของการร้องขอต้องเป็นความผิดทางอาญาของทั้งรัฐที่ร้องขอและรัฐที่ได้รับการร้องขอให้ถือว่ากรณีเป็นไปตามข้อกำหนดนั้นแล้ว หากการกระทำอันเป็นพื้นฐานของความผิดที่มีการร้องขอความช่วยเหลือนั้นถือเป็นความผิดอาญาภายใต้กฎหมายของรัฐภาคีทั้งสองไม่ว่ากฎหมายของรัฐที่ได้รับการร้องขอจะจัดความผิดนั้นไว้ในประเภทเดียวกัน หรือกำหนดความผิดไว้ในฐานความผิดเดียวกันกับความผิดของรัฐที่ร้องขอหรือไม่ก็ตาม

ข้อ 44

การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

1. ให้นำข้อนี้มาใช้บังคับกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ในกรณีที่บุคคลซึ่งถูกร้องขอให้ส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนปรากฏตัวอยู่ภายในดินแดนของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอโดยมีเงื่อนไขว่าความผิดที่จะขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้นต้องสามารถลงโทษได้ตามกฎหมายภายในของทั้งรัฐผู้ร้องขอและรัฐที่ได้รับการร้องขอ

2. แม้จะมีบทบัญญัติของวรรค 1 ของข้อนี้ รัฐภาคีซึ่งกฎหมายของตนอนุญาตให้กระทำเช่นนั้นได้อาจยินยอมให้มีการส่งบุคคลที่กระทำความคิดใด ๆ ภายใต้อนุสัญญานี้ ซึ่งไม่สามารถลงโทษได้ภายใต้กฎหมายภายในของตนเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

3. หากคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนรวมถึงความผิดหลายฐานแยกจากกัน ซึ่งอย่างน้อยที่สุด หนึ่งในความผิดนั้นสามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ตามข้อนี้ ในขณะที่บางความผิดไม่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้โดยเหตุผลเรื่องระยะเวลาของการจำคุกกักขัง แต่เป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออาจใช้บังคับข้อนี้กับความผิดเหล่านั้นได้ด้วย

4. แต่ละความผิดซึ่งข้อนี้ใช้บังคับให้ถือว่ารวมอยู่ในความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนใด ๆ ที่มีอยู่ระหว่างรัฐภาคี รัฐภาคีรับที่จะรวมเอาความผิดเช่นว่าเป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนทุกฉบับที่จะจัดทำขึ้นระหว่างกัน รัฐภาคีที่ใช้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องไม่ถือว่าความผิดใดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้เป็นความผิดทางการเมืองในกรณีที่กฎหมายของตนอนุญาตให้กระทำเช่นนั้นได้

5. หากรัฐภาคีใดซึ่งกำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตั้งอยู่บนเงื่อนไขของการมีอยู่ของสนธิสัญญาได้รับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากอีกรัฐภาคีหนึ่งซึ่งไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อกัน รัฐภาคีที่ได้รับคำร้องขออาจพิจารณาใช้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่เกี่ยวกับความผิดใด ๆ ซึ่งข้อนี้ใช้บังคับอยู่

6. รัฐภาคีซึ่งได้กำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตั้งอยู่บนเงื่อนไขของการมีอยู่ซึ่งสนธิสัญญาต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(ก) ในเวลาที่มีการมอบสัตยาบันสาร สารให้การยอมรับหรือสารแสดงความเห็นชอบ หรือภาคยานุวัติสารของอนุสัญญานี้ให้แจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติว่าตนจะใช้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายสำหรับความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับรัฐภาคีอื่นของอนุสัญญานี้หรือไม่ และ

(ข) หากรัฐภาคีไม่ใช้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายสำหรับความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีที่เหมาะสมให้รัฐภาคีหาทางจัดทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับรัฐภาคีอื่นของอนุสัญญานี้เพื่อปฏิบัติตามข้อนี้

7. รัฐภาคีซึ่งมิได้กำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตั้งอยู่บนเงื่อนไขของการมีอยู่ซึ่งสนธิสัญญาต้องยอมรับให้ความผิดซึ่งข้อนี้ใช้บังคับเป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ระหว่างรัฐภาคีเหล่านั้น

8. ให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้โดยกฎหมายภายในของรัฐภาคีที่ได้รับ คำร้องขอหรือ โดยสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ใช้บังคับ โดยนอกจากประการอื่นแล้วรวมทั้งเงื่อนไข ที่เกี่ยวข้องกับโทษขั้นต่ำสำหรับความผิดที่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและเหตุผลที่รัฐภาคีที่ได้รับคำร้องขออาจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

9. ภายใต้กฎหมายภายในของตน ให้รัฐภาคีพยายามเร่งรัดกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้รวดเร็วขึ้นและลดความยุ่งยากของข้อกำหนดเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่เกี่ยวกับความผิดใด ๆ ที่ข้อนี้ใช้บังคับ

10. หากแน่ใจว่าเป็นสถานการณ์ที่มีเหตุผลสมควรและเร่งด่วนและโดยการร้องขอจากรัฐภาคีอื่น รัฐภาคีที่ได้รับคำร้องขออาจดำเนินการคุมขังบุคคลซึ่งถูกร้องขอให้ส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนและปรากฏตัวอยู่ในดินแดนของรัฐภาคีที่ได้รับคำร้องขอนั้น หรืออาจดำเนินการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประกันการปรากฏตัวของบุคคลนั้นในกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ทั้งนี้ ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในและสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนของตน

11. หากรัฐภาคีซึ่งบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดปรากฏตัวอยู่ในดินแดนของตนไม่ส่งตัวบุคคลเช่นว่าเป็นผู้ร้ายข้ามแดนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่ข้อนี้ใช้บังคับ โดยเหตุเพียงประการเดียวว่าบุคคลนั้น เป็นคนชาติของตน ให้รัฐภาคีนั้นมีพันธกรณีที่จะเสนอคดีดังกล่าวไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องคดีโดยปราศจากความล่าช้าเกินควร เมื่อมีการร้องขอจากรัฐภาคีที่ร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้น เจ้าหน้าที่เหล่านั้นต้องดำเนินการวินิจฉัยและดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ของตนในลักษณะเช่นเดียวกับในคดีความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงอื่นใด ภายใต้กฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น ให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะในด้านกระบวนการพิจารณาคดีและพยานหลักฐาน เพื่อประกันประสิทธิภาพของการฟ้องคดีเช่นว่า

12. เมื่อใดก็ตามที่กฎหมายภายในอนุญาตให้รัฐภาคีส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือส่งตัวบุคคลใดซึ่งเป็นคนชาติของตนในทางอื่นใดได้เฉพาะภายใต้เงื่อนไขว่าบุคคลนั้น จะถูกส่งตัวกลับมายังรัฐภาคีเพื่อรับโทษที่กำหนดโดยผลของการพิจารณาคดี หรือกระบวนการใด ๆ ในเรื่องที่ยังไม่มีการฟ้องคดี

ส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือส่งตัวบุคคลนั้น และรัฐภาคีนั้นกับรัฐภาคีที่ร้องขอให้ส่งตัวบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนเห็นชอบกับทางเลือกนี้และเงื่อนไขอื่นที่ทั้งสองฝ่ายอาจเห็นว่าเหมาะสม ให้ถือว่าการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการส่งตัวโดยมีเงื่อนไขดังกล่าวเพียงพอสำหรับการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในวรรค 11 ของข้อนี้

13. หากมีการปฏิเสธการร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีความมุ่งประสงค์ในการบังคับการลงโทษตามคำพิพากษาศาล เนื่องจากบุคคลที่ได้รับการร้องขอนั้นเป็นคนชาติของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ เมื่อมีการยื่นคำขอจากรัฐผู้ร้องขอให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอพิจารณาการบังคับให้มีการลงโทษตามที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาศาลภายใต้กฎหมายภายในของรัฐภาคีที่ร้องขอ หรือพิจารณาการบังคับให้มีการลงโทษตามคำพิพากษาศาลในส่วนที่เหลือ ทั้งนี้ หากกฎหมายภายในของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออนุญาตให้กระทำเช่นนั้นได้และโดยสอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมายเช่นว่า

14. บุคคลใดซึ่งอยู่ระหว่างถูกดำเนินคดีอันเกี่ยวข้องกับความคิดใด ๆ ที่ข้อนี้ใช้บังคับต้องได้รับประกันการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี รวมทั้งได้รับสิทธิและหลักประกันตามที่กำหนดโดยกฎหมายภายในของรัฐภาคีที่บุคคลนั้นปรากฏตัวอยู่

15. ไม่มีความใดในอนุสัญญานี้ที่จะตีความไปในทางที่กำหนดพันธกรณีในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หากรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขามีเหตุผลสำคัญที่จะเชื่อว่าคำร้องขอนั้นได้ทำขึ้นเพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องคดี หรือการลงโทษบุคคลด้วยเหตุแห่งเพศ เชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ เผ่าพันธุ์กำเนิด หรือความคิดเห็นทางการเมืองของบุคคลนั้น หรือการปฏิบัติตามคำร้องขอนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะของบุคคลผู้นั้นด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งของเหตุดังกล่าวข้างต้น

16. รัฐภาคีไม่อาจปฏิเสธคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ด้วยเหตุผลเพียงว่าความคิดนั้นพิจารณาได้ว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องการคลังด้วย

17. ก่อนปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีที่เหมาะสม ให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอหารือกับรัฐภาคีที่ร้องขอเพื่อให้โอกาสรัฐภาคีที่ร้องขออย่างเพียงพอที่จะเสนอความคิดเห็นของตน และจัดหาให้ซึ่งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาของตน

18. รัฐภาคีต้องหาทางจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงระดับทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อดำเนินการ หรือเพิ่มพูนประสิทธิผลของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ข้อ 45

การโอนตัวบุคคลผู้ต้องโทษ

รัฐภาคีอาจพิจารณาเข้าร่วมในความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีว่าด้วยการโอนตัวบุคคลที่ถูกพิพากษาลงโทษจำคุกหรือถูกทำให้สูญเสียวินัยในรูปแบบอื่นสำหรับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้มายังดินแดนของตนเพื่อที่บุคคลเหล่านั้นอาจรับโทษให้ครบตามคำพิพากษาในดินแดนของตน

ข้อ 46

ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย

1. รัฐภาคีต้องจัดให้มีมาตรการที่กว้างขวางที่สุดของความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย แก่รัฐภาคีอื่น ในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี และกระบวนการทางศาลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความผิดภายใต้อนุสัญญานี้

2. ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายต้องสามารถดำเนินการในขอบเขตที่กว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ภายใต้กฎหมาย สนธิสัญญา ความตกลงและข้อตกลงที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอในเรื่องเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี และกระบวนการต่าง ๆ ทางศาลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความผิดซึ่งนิติบุคคลอาจต้องรับผิดตามข้อ 26 ของอนุสัญญานี้ในรัฐภาคีที่ร้องขอ

3. ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายที่สามารถดำเนินการตามข้อนี้ อาจมีการร้องขอเพื่อความมุ่งประสงค์ใด ๆ ดังต่อไปนี้

(ก) การสืบพยานหลักฐานหรือการสอบปากคำจากบุคคล

(ข) การส่งเอกสารของศาล

(ค) การดำเนินการคนและยึด และการอายัด

(ง) การตรวจสอบวัตถุและสถานที่

(จ) การจัดหาให้ซึ่งข้อมูลข่าวสาร สิ่งของที่เป็นพยานหลักฐาน และรายงานความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ

(ฉ) การจัดหาให้ซึ่งต้นฉบับ หรือสำเนารับรองถูกต้องของเอกสารและบันทึกที่เกี่ยวข้องรวมทั้งบันทึกของรัฐบาล บันทึกของธนาคาร ประวัติทางการเงิน บันทึกของบริษัท หรือบันทึกทางธุรกิจ

(ข) การระบุชื่อหรือการสืบหาทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา ทรัพย์สิน เครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือสิ่งอื่นใด เพื่อความมุ่งประสงค์ในการใช้เป็น พยานหลักฐาน

(ช) การอำนวยความสะดวกในการปรากฏตัวของบุคคลในรัฐภาคีที่ร้องขอโดยสมัครใจ

(ฉ) การช่วยเหลือในรูปแบบอื่นที่ไม่ขัดต่อกฎหมายภายในของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ

(ญ) การระบุชื่อ การอายัด และการสืบหาทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญาตาม บทบัญญัติของหมวด 5 แห่งอนุสัญญา

(ฎ) การเรียกคืนทรัพย์สินตามบทบัญญัติของหมวด 5 แห่งอนุสัญญา

4. โดยไม่กระทบต่อกฎหมายภายใน เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจของรัฐภาคีหนึ่งอาจส่งข้อมูล ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางอาญาให้แก่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในอีกรัฐภาคีหนึ่งโดยไม่ต้องมีคำร้อง ขอก่อนในกรณีที่ดินเชื่อว่าข้อมูลข่าวสารเช่นว่าน่าจะช่วยเจ้าหน้าที่ของรัฐภาคีผู้รับในการ ดำเนินการหรือการสรุปผลการสอบสวนและกระบวนการทางอาญาใด ๆ ได้ หรือน่าจะเป็นผลให้รัฐ ภาคีผู้รับจัดทำคำร้องขอตามอนุสัญญานี้ได้

5. การส่งข้อมูลข่าวสารตามวรรค 4 ของข้อนี้ ต้องไม่กระทบต่อการสอบสวนและ กระบวนการทางอาญาใด ๆ ในรัฐของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจที่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้เจ้าหน้าที่ที่มี อำนาจที่รับข้อมูล ข่าวสารต้องปฏิบัติตามคำร้องขอให้คงข้อมูลข่าวสารเช่นว่าไว้เป็นความลับ แม้ว่าเป็นการชั่วคราว หรือ มีข้อจำกัดในการใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ตาม อย่างไรก็ตาม ความในข้อนี้ไม่ จำกัดรัฐภาคีผู้รับในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นคุณต่อผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการพิจารณาคดี ในกรณีเช่นว่าให้รัฐภาคีผู้รับแจ้ง รัฐภาคีผู้ส่งก่อนการเปิดเผยนั้น และให้หารือกับรัฐภาคีผู้ส่ง เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นหากรัฐภาคีผู้ส่งร้องขอเช่นนั้น ในกรณีพิเศษที่การแจ้ง ล่วงหน้าไม่อาจกระทำได้ รัฐภาคีผู้รับต้องแจ้งรัฐภาคีผู้ส่งถึงการเปิดเผยนั้นโดยไม่ชักช้า

6. บทบัญญัติของข้อนี้ไม่มีผลกระทบต่อพันธกรณี ภายใต้สนธิสัญญาอื่นใด ทั้งในลักษณะ ทวิภาคี หรือพหุภาคี ที่ใช้บังคับหรือจะใช้บังคับเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทาง กฎหมายไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

7. ให้นาววรรค 9 ถึง 29 ของข้อนี้มาใช้บังคับกับคำร้องขอซึ่งได้กระทำตามข้อนี้ในกรณีรัฐ ภาคีที่เกี่ยวข้องมิได้ผูกพันกัน โดยสนธิสัญญาเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทาง กฎหมายในกรณีรัฐภาคีเหล่านั้น ผูกพันกัน โดยสนธิสัญญาเช่นว่าให้นำบทบัญญัติที่ตรงกันของ สนธิสัญญานั้น มาใช้บังคับเว้นแต่ รัฐภาคีเหล่านั้นตกลงกันที่จะนำวรรค 9 ถึง 29 ของข้อนี้มาใช้ บังคับแทนบทบัญญัติที่ตรงกันของสนธิสัญญานั้น ทั้งนี้ สนับสนุนอย่างเต็มที่ให้รัฐภาคีใช้บังคับ วรรคต่าง ๆ เหล่านี้หากเห็นว่าช่วยส่งเสริมการให้ความร่วมมือกัน

8. รัฐภาคีต้องไม่ปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายตามข้อนี้ด้วยเหตุเรื่องความลับทางราชการ

9. (ก) ในการตอบสนองต่อคำร้องขอความช่วยเหลือตามข้อนี้ ในกรณีที่ไม่ปรากฏว่าการกระทำความคิดที่เป็นมูลกรณีของคำร้องขอเป็นความผิดอาญาของทั้งรัฐที่ร้องขอและรัฐที่ได้รับคำร้องขอให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอคำนึงถึงความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาตามที่กำหนดไว้ในข้อ 1

(ข) รัฐภาคีอาจปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือตามข้อนี้ ด้วยเหตุที่ไม่ปรากฏว่าการกระทำความคิด ที่เป็นมูลกรณีของคำร้องขอเป็นความผิดอาญาของทั้งรัฐที่ร้องขอและรัฐที่ได้รับการร้องขอ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่สอดคล้องกับแนวคิดพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน รัฐที่ได้รับการร้องขอต้องให้ความช่วยเหลือที่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในลักษณะบังคับ ความช่วยเหลือเช่นว่าอาจถูกปฏิเสธเมื่อคำร้องขอนั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีลักษณะเล็กน้อยไม่สำคัญ หรือเรื่องที่สามารถร้องขอความร่วมมือ หรือความช่วยเหลือได้อยู่แล้วภายใต้บทบัญญัติอื่นของอนุสัญญานี้

(ค) รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจพิจารณาปรับมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่อให้สามารถให้ความช่วยเหลือตามข้อนี้ ในขอบเขตที่กว้างขึ้น ในกรณีที่ไม่ปรากฏว่าการกระทำความคิดที่เป็นมูลกรณีของคำร้องขอเป็นความผิดอาญาของทั้งรัฐที่ร้องขอและรัฐที่ได้รับการร้องขอ

10. บุคคลที่ถูกคุมขังหรือกำลังรับโทษตามคำพิพากษาในดินแดนของรัฐภาคีหนึ่งซึ่งถูกร้องขอ ให้ไปปรากฏตัวในดินแดนของอีกรัฐภาคีหนึ่งเพื่อความมุ่งประสงค์ในการระบุตัวบุคคล การให้สัตยาบันหรือการให้ความช่วยเหลือโดยประการอื่นในการได้มาซึ่งพยานหลักฐานสำหรับการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดีหรือกระบวนการทางศาลใด ๆ ที่เกี่ยวกับความผิดที่อยู่ภายใต้อนุสัญญานี้ อาจถูกโอนตัวไปได้หากเป็นไปตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(ก) บุคคลนั้นได้แจ้งถึงความยินยอมของตนโดยสมัครใจ

(ข) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีทั้งสองฝ่ายเห็นชอบ ภายใต้เงื่อนไขเช่นที่รัฐภาคีทั้งสองอาจพิจารณาว่าเหมาะสม

11. เพื่อความมุ่งประสงค์ของวรรค 10 ของข้อนี้

(ก) ให้รัฐภาคีซึ่งบุคคลนั้นถูกโอนตัวไปมีอำนาจและหน้าที่ในการคุมขังบุคคลที่ถูกโอนตัว เว้นแต่ได้รับการร้องขอหรือได้รับมอบอำนาจเป็นอย่างอื่นจากรัฐภาคีซึ่งโอนตัวบุคคลนั้นมา

(ข) ให้รัฐภาคีซึ่งบุคคลนั้นถูกโอนตัวไปปฏิบัติตามพันธกรณีของตน โดยไม่ชักช้าเพื่อส่งตัวบุคคลนั้นกลับคืน ไปอยู่ในการควบคุมรัฐภาคีซึ่งโอนตัวบุคคลนั้นมาตามที่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้า เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีทั้งสองฝ่ายจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น

(ค) รัฐภาคีซึ่งบุคคลนั้นถูกโอนตัวไปต้องไม่กำหนดให้รัฐภาคีที่โอนตัวบุคคลนั้นไปเริ่มต้นกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อรับตัวบุคคลที่ถูกโอนตัวไปกลับมา

(ง) ให้บุคคลที่ถูกโอนตัวได้รับการหักลดวันรับโทษที่กำหนดในรัฐภาคีซึ่งโอนตัวบุคคลนั้นไปสำหรับระยะเวลาที่ถูกคุมขังในรัฐภาคีซึ่งบุคคลนั้นถูกโอนตัวมา

12. บุคคลซึ่งจะถูกโอนตัวตามวรรค 10 และ 11 ของข้อนี้ไม่ว่าจะมีสัญชาติใดก็ตามต้องไม่ถูกฟ้องคดี คุมขัง ลงโทษ หรือถูกจำกัดเสรีภาพส่วนบุคคลอื่นใด ในดินแดนของรัฐภาคีที่บุคคลนั้นถูกโอนตัวไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ การงดเว้นการกระทำ หรือคำพิพากษาลงโทษที่มีขึ้นก่อนการเดินทางออกจากดินแดนของรัฐภาคีที่โอนตัวบุคคลนั้นมา ทั้งนี้เว้นแต่ รัฐภาคี ซึ่งจะโอนตัวบุคคลนั้นมาจะเห็นชอบให้ดำเนินการเช่นนั้น

13. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางที่มีความรับผิดชอบและอำนาจในการรับคำร้องขอความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย และดำเนินการตามคำร้องขอนั้น ๆ หรือมิฉะนั้นให้จัดส่งคำร้องขอนั้น ๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่รัฐภาคีมีเขตการปกครองพิเศษหรือดินแดนที่มีระบบการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายแยกออกไปต่างหาก รัฐภาคีนั้นอาจกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางแยกเฉพาะ ซึ่งมีหน้าที่เช่นเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางดังกล่าวข้างต้น สำหรับเขตการปกครองพิเศษหรือดินแดนนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางต้องประกันความรวดเร็วและถูกต้องเหมาะสมของการดำเนินการหรือการจัดส่งคำร้องขอที่ตนได้รับ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางจัดส่งคำร้องขอให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางนั้นสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามคำร้องขออย่างรวดเร็วและถูกต้องเหมาะสมโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจนั้น รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องแจ้งให้เลขาธิการสหประชาชาติได้รับทราบถึงเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางที่กำหนดขึ้นเพื่อความมุ่งประสงค์นี้ในเวลาขึ้นสัตยาบันสาร สาระให้การยอมรับ หรือสารแสดงความเห็นชอบ หรือภาคยานุวัติสารของตนต่ออนุสัญญานี้ คำร้องขอความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย และการสื่อสารใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอนั้นให้ส่งไปยังเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกลางที่กำหนดโดยรัฐภาคีนั้น ๆ ข้อกำหนดนี้ต้องไม่กระทบต่อสิทธิของรัฐภาคี ในการกำหนดให้คำร้องขอและการสื่อสารเช่นว่าส่งถึงตนผ่านวิถีทางทางการทูต และผ่านทางองค์การตำรวจสากลในสถานการณ์เร่งด่วนในกรณีที่รัฐภาคีนั้น ๆ เห็นชอบหากเป็นไปได้

14. คำร้องขอให้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร หรือในกรณีที่เป็นไปได้โดยวิธีการใด ๆ ที่สามารถบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรได้ ในภาษาที่รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอยอมรับภายใต้เงื่อนไขที่อำนวยความสะดวกนั้นพิสูจน์ ตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงได้ให้แจ้งเลขาธิการสหประชาชาติทราบถึงภาษาใดภาษาหนึ่งหรือหลายภาษาซึ่งรัฐภาคีแต่ละรัฐให้การยอมรับในเวลาที่ยื่น

สัตยาบันสาร สารให้การยอมรับหรือสารแสดงความเห็นชอบ หรือภาคยานุวัติสารของตนต่ออนุสัญญาฯ ในสถานการณ์เร่งด่วนและในกรณีที่รัฐภาคนั้น ๆ เห็นชอบ คำร้องขออาจกระทำได้ด้วยวาจา แต่ต้องยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรโดยทันที

15. คำร้องขอความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายต้องประกอบด้วย

(ก) การระบุหน่วยงานที่จัดทำคำร้องขอ

(ข) เรื่องและลักษณะของการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือกระบวนการทางศาลใด ๆ ซึ่งคำร้องขอเกี่ยวเนื่อง และชื่อและหน้าที่ของหน่วยงานที่ดำเนินการสืบสวน ฟ้องคดี หรือกระบวนการทางศาลใด ๆ

(ค) คำสรุปข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่กรณีที่เป็นคำร้องขอเพื่อความมุ่งประสงค์ในการจัดส่งเอกสารทางศาล

(ง) รายละเอียดของความช่วยเหลือที่ ร้องขอและรายละเอียดของกระบวนการที่ต้องปฏิบัติเป็นการเฉพาะที่รัฐภาคีที่ร้องขอประสงค์จะให้ปฏิบัติตามในการดำเนินการตามคำร้องขอ

(จ) ในกรณีที่เป็นไปได้ รูปพรรณ ที่อยู่ และสัญชาติของบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง และ

(ฉ) ความมุ่งประสงค์ในการร้องขอพยานหลักฐาน ข้อมูลข่าวสาร หรือการดำเนินการใด ๆ

16. รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออาจขอข้อมูลเพิ่มเติมเมื่อปรากฏว่าข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมนั้นจำเป็นสำหรับการดำเนินการตามคำร้องขอตามกฎหมายภายในของตน หรือเมื่อข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมนั้นสามารถเอื้ออำนวยต่อการดำเนินการเช่นว่า

17. การดำเนินการตามคำร้องขอต้องเป็นไปตามกฎหมายภายในของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอและภายในขอบเขตที่ไม่ขัดต่อกฎหมายภายในของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ และในกรณีที่เป็นไปได้ให้ดำเนินการตามกระบวนการที่ระบุไว้ในคำร้องขอนั้น

18. เมื่อใดก็ตามที่เป็นไปได้ และโดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายใน เมื่อบุคคลอยู่ในดินแดนของรัฐภาคีรัฐหนึ่งและจะต้องไปเบิกความในฐานะพยานหรือผู้เชี่ยวชาญต่อเจ้าพนักงานในการยุติธรรมของอีกรัฐภาคีหนึ่ง โดยคำร้องขอของรัฐภาคีหลัง รัฐภาคีแรกอาจอนุญาตให้การพิจารณาคดีนั้นกระทำผ่านการประชุมทางจอภาพ หากบุคคลนั้นจะไม่สามารถหรือไม่ปรารถนาที่จะไปปรากฏตัวในดินแดนของรัฐภาคีผู้ร้องขอ รัฐภาคีอาจตกลงกันให้การพิจารณาคดีดำเนินการโดยเจ้าพนักงานในการยุติธรรมของรัฐภาคีที่ร้องขอและให้เจ้าพนักงานในการยุติธรรมของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอเข้าร่วมรับฟัง

19. รัฐภาคีที่ร้องขอต้องไม่จัดส่งหรือใช้ข้อมูลข่าวสารหรือพยานหลักฐานที่ได้รับจากรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอเพื่อการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือกระบวนการทางศาลใด ๆ นอกเหนือไปจากที่ได้ระบุไว้ในคำร้องขอ โดยไม่ได้รับความยินยอมล่วงหน้าจากรัฐภาคีที่ได้รับการ

ร้องขอ ไม่มีความใดในวรรคนี้ที่ห้ามรัฐภาคีที่ร้องขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือพยานหลักฐานที่เป็นคุณต่อผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการพิจารณาคดี ในกรณีหลังนี้ ให้รัฐภาคีที่ร้องขอแจ้งรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอทราบก่อน การเปิดเผยนั้น และให้รัฐภาคีที่ร้องขอหารือกับรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอก่อนการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ได้รับการร้องขอเช่นนั้น หากในกรณียกเว้นที่การแจ้งล่วงหน้าไม่อาจกระทำได้ ให้รัฐภาคีที่ร้องขอแจ้ง รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอทราบถึงการเปิดเผยนั้นโดยไม่ชักช้า

20. รัฐภาคีที่ร้องขออาจกำหนดให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอเก็บรักษาข้อเท็จจริงและสาระของคำร้องขอไว้เป็นความลับ เว้นแต่ภายในขอบเขตที่จำเป็นในการดำเนินการตามคำร้องขอนั้น หากรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดในการรักษาความลับนั้น ได้ให้แจ้งให้รัฐภาคีที่ร้องขอทราบโดยพลัน

21. รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออาจปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย

(ก) หากคำร้องขอมิได้กระทำโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของข้อนี้

(ข) หากรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอพิจารณาว่าการดำเนินการตามคำร้องขอนั้นน่าจะกระทบต่ออธิปไตย ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือผลประโยชน์อันสำคัญยิ่งอื่น ๆ ของตน

(ค) หากหน่วยงานของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออาจถูกห้ามโดยกฎหมายภายในของตนในการดำเนินการในความผิดที่คล้ายคลึงกัน กับการกระทำตามที่ได้รับการร้องขอ หากความผิดดังกล่าวอยู่ภายใต้การสืบสวนสอบสวน ฟ้องคดี หรือกระบวนการทางศาลในเขตอำนาจศาลของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ

(ง) หากการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายตามคำร้องขอนั้นอาจจะเป็นการขัดต่อระบบกฎหมายของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ

22. รัฐภาคีไม่อาจปฏิเสธคำร้องขอความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายด้วยเหตุเพียงว่าความผิดนั้นพิจารณาได้ว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องทางการคลังด้วย

23. การปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายต้องมีเหตุผลประกอบ

24. รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอต้องดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้และโดยคำนึงถึงอย่างเต็มที่ต่อกำหนดเวลาในการดำเนินการใด ๆ ที่เสนอแนะโดยรัฐที่ร้องขอและเหตุผลที่ให้เพื่อการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคำร้องขอ รัฐภาคีที่ร้องขออาจจัดทำคำร้องขออันมีเหตุผลสมควรเพื่อขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานะและความคืบหน้าเกี่ยวกับมาตรการที่ดำเนินการ โดยรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอในการปฏิบัติตามคำร้องขอ ให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอตอบสนองคำร้องขออันมีเหตุผลสมควรที่จัดทำโดยรัฐภาคีที่ร้อง

ขอเกี่ยวกับสถานะและความคืบหน้าในการดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องขอ รัฐภาคีที่ร้องขอต้องแจ้งให้ รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอทราบโดยพลันเมื่อไม่ต้องการความช่วยเหลือที่ร้องขออีกต่อไป

25. รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออาจเลื่อนการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย ด้วยเหตุว่าการให้ความช่วยเหลือนั้นจะเป็นการแทรกแซงการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือ กระบวนการทางศาลที่กำลังดำเนินการอยู่

26. ก่อนที่จะปฏิเสธคำร้องขอตามวรรค 21 ของข้อนี้หรือเลื่อนการดำเนินการตามคำร้องขอตามวรรค 25 ของข้อนี้ ให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอปรึกษากับรัฐภาคีที่ร้องขอเพื่อพิจารณาว่า อาจให้ความช่วยเหลือดังกล่าวภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอเห็นว่าจำเป็นได้หรือไม่ หากรัฐภาคีที่ร้องขอยอมรับความช่วยเหลือภายใต้เงื่อนไขเหล่านั้น รัฐภาคีที่ร้องขอต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น

27. โดยไม่กระทบต่อการบังคับใช้วรรค 12 ของข้อนี้ พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือบุคคลอื่นใด ซึ่งโดยคำร้องขอของรัฐภาคีที่ร้องขอยินยอมที่จะไปให้การเป็นพยานในกระบวนการพิจารณาคดีหรือช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือกระบวนการทางศาลใด ๆ ในดินแดนของรัฐภาคีที่ร้องขอต้องไม่ถูกฟ้องคดี คุมขัง ลงโทษ หรือถูกจำกัดเสรีภาพส่วนบุคคลอื่นใดในดินแดนนั้น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดวินัยการกระทำ หรือคำพิพากษาลงโทษซึ่งเกิดขึ้นก่อนที่บุคคลนั้นจะเดินทางออกจากดินแดนของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ หลักประกันความปลอดภัยเช่นว่าจะสิ้นสุดลง เมื่อพยานผู้เชี่ยวชาญ หรือบุคคลอื่นนั้นมีโอกาสที่จะออกจากรัฐผู้ร้องขอภายในระยะเวลาสิบห้าวันติดต่อกัน หรือระยะเวลาใด ๆ ตามที่รัฐภาคีเห็นชอบร่วมกันนับจากวันที่บุคคลนั้นได้รับแจ้งอย่างเป็นทางการจากเจ้าหน้าที่ตุลาการว่าตนไม่จำเป็นต้องอยู่ในรัฐนั้นอีกต่อไป แต่ยังคงสมัครใจอยู่ในดินแดนของรัฐที่ร้องขอนั้นต่อไปอีกหรือได้กลับเข้ามาอีกโดยสมัครใจหลังจากได้ออกไปจากดินแดนของรัฐภาคีที่ร้องขอนั้นแล้ว

28. รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายปกติในการดำเนินการตามคำร้องขอเว้นแต่รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงกันเป็นอย่างอื่น หากการปฏิบัติตามคำร้องขอมีหรือจำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากหรือเป็นค่าใช้จ่ายพิเศษที่จำเป็น ให้รัฐภาคีปรึกษากันเพื่อตัดสินใจเรื่องข้อกำหนดและเงื่อนไขที่จะดำเนินการตามคำร้องขอรวมทั้งวิธีการในการรับภาระค่าใช้จ่ายนั้น

29. รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ

(ก) ต้องจัดหาสำเนาของบันทึก เอกสาร หรือข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลที่อยู่ในความครอบครองของตน ที่สาธารณชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ภายใต้กฎหมายของตนให้แก่รัฐภาคีที่ร้องขอ

(ข) อาจใช้ดุลพินิจในการจัดหาสำเนาบันทึกเอกสาร หรือข้อมูลของรัฐบาลที่อยู่ในความครอบครองของตน ซึ่งสาธารณชนทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงได้ภายใต้กฎหมายภายในของตน ให้แก่รัฐภาคีที่ร้องขอทั้งหมด หรือบางส่วน หรือภายใต้เงื่อนไขเช่นที่ตนเห็นว่าเหมาะสม

30. รัฐภาคีต้องพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคี หรือพหุภาคีที่อาจจำเป็นเพื่อให้บรรลุความประสงค์หรือทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อหรือเสริมสร้างบทบาทบัญญัติของข้อนี้

ข้อ 47

การโอนการดำเนินคดีอาญา

รัฐภาคีต้องพิจารณาความเป็นไปได้ในการ โอนให้แก่อันและกันซึ่งการดำเนินคดีเพื่อการฟ้องคดีในความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ ในกรณีพิจารณาว่าการ โอนเช่นว่าจะจะเป็นประโยชน์แก่การบริหารกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสม โดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเขตอำนาจศาลหลายเขต โดยมุ่งเน้นให้มีการฟ้องคดีได้

ข้อ 48

ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย

1. รัฐภาคีต้องร่วมมือซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด โดยสอดคล้องกับระบบกฎหมายและระบบการบริหารปกครองภายในของตนเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายในการต่อต้านความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพ

(ก) เพื่อเสริมสร้างและในกรณีจำเป็นเพื่อกำหนดช่องทางการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หน่วยงาน และหน่วยงานบริการของตนเพื่ออำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับทุกลักษณะของความผิดที่อยู่ภายใต้อนุสัญญานี้ อย่างมั่นคงปลอดภัยและรวดเร็ว และในกรณีที่รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องเห็นว่าเหมาะสม ให้รวมถึงข้อมูลข่าวสารที่มีความเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ ด้วย

(ข) เพื่อร่วมมือกับรัฐภาคีอื่นในการดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดต่าง ๆ ภายใต้อนุสัญญานี้เกี่ยวกับ

(1) รูปพรรณ ตำแหน่ง ที่อยู่ และกิจกรรมของบุคคลผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับ ความผิดเช่นว่า หรือที่อยู่ของบุคคลอื่นใดที่เกี่ยวข้อง

(2) การเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินที่เป็นผลมาจากการกระทำความผิดเช่นว่า

(3) การเคลื่อนย้ายทรัพย์สิน อุปกรณ์ หรือเครื่องมือที่ใช้หรือเจตนาจะมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดเช่นว่า

(ค) เพื่อจัดหาให้ในกรณีที่เหมาะสมซึ่งวัตถุหรือหลักฐานในรายการหรือตามจำนวนที่จำเป็นเพื่อความมุ่งประสงค์ในการวิเคราะห์หรือการสืบสวนสอบสวนในกรณีที่เห็นสมควร

(ง) เพื่อแลกเปลี่ยนในกรณีที่เหมาะสมซึ่งข้อมูลข่าวสารกับรัฐภาคีอื่นเกี่ยวกับวิถีทางและวิธีการเฉพาะที่ใช้ในการกระทำความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ รวมทั้งการใช้หลักฐานแสดงตนปลอมเอกสารปลอมเอกสารที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเอกสารเท็จและวิถีทางอื่นใดในการปกปิดกิจกรรมใด ๆ

(จ) เพื่ออำนวยความสะดวกในการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน่วยงานและหน่วยงานบริการของรัฐภาคี และเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนบุคลากรและผู้เชี่ยวชาญอื่น ๆ รวมทั้งการส่งเจ้าหน้าที่ติดต่อประสานงานไปประจำการภายใต้ความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

(ฉ) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสานการดำเนินการมาตรการทางการบริหารปกครองและมาตรการอื่นตามที่เหมาะสมเพื่อความมุ่งประสงค์ในการพิสูจน์ความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ นับแต่นี้ เป็นต้น

2. เพื่อให้อนุสัญญานี้มีผลให้รัฐภาคีพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคี หรือพหุภาคี ว่าด้วยการให้ความร่วมมือโดยตรงระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐภาคี และให้พิจารณาแก้ไขในกรณีที่ความตกลงหรือข้อตกลงเช่นว่ามีอยู่แล้ว ในกรณีที่ไม่มีความตกลงหรือข้อตกลงเช่นว่าระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องของรัฐภาคีดังกล่าวอาจพิจารณาให้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานสำหรับการให้ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างกันในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ เมื่อใดที่เหมาะสมรัฐภาคีต้องใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากความตกลงหรือข้อตกลงรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศหรือ องค์การระดับภูมิภาคเพื่อเสริมสร้างการให้ความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐภาคี

3. รัฐภาคีต้องพยายามที่จะให้ความร่วมมือกันภายในวิถีทางของตนในการตอบโต้ความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ซึ่งกระทำผ่านการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

ข้อ 49

การสืบสวนสอบสวนร่วม

รัฐภาคีต้องพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องอาจจัดตั้งหน่วยงานสืบสวนสอบสวนร่วมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่อยู่ภายใต้การสืบสวนสอบสวน การฟ้องร้อง หรือกระบวนการทางศาลใด ๆ ในรัฐใดรัฐหนึ่งหรือหลายรัฐ ในกรณีที่ไม่มี ความตกลงหรือข้อตกลงเช่นว่า อาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนร่วมโดยการให้ความเห็นชอบ เป็นรายกรณีไป รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องต้องประกันว่าอธิปไตยของรัฐภาคีซึ่งการสืบสวนสอบสวนร่วมเช่นว่าจะมีขึ้นในดินแดนของรัฐภาคีนั้นจะได้รับการเคารพอย่างเต็มที่

ข้อ 50

การสืบสวนสอบสวนโดยวิธีพิเศษ

1. เพื่อต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่อาจจำเป็นภายในขอบเขตที่หลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในของตนอนุญาตไว้และโดยเป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของตน ภายในวิถีทางของตน เพื่ออนุญาตให้มีการใช้อย่างเหมาะสมโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องซึ่งการจัดส่งภายใต้การควบคุม และในกรณีที่เหมาะสม การสืบสวนสอบสวนโดยวิธีพิเศษอื่น ๆ เช่น การเฝ้าระวังโดยทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการเฝ้าระวังในรูปแบบอื่นและการปฏิบัติการลับภายในดินแดนของตนและเพื่ออนุญาตให้พยานหลักฐานที่ได้รับมาจากวิธีการดังกล่าวเป็นพยานที่สามารถรับฟังได้ในศาล

2. เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสืบสวนสอบสวนความผิดภายใต้อนุสัญญาฯ สนับสนุนให้รัฐภาคีจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีที่เหมาะสมเมื่อมีความจำเป็น เพื่อใช้การสืบสวนโดยวิธีพิเศษเช่นว่าในบริบทของการให้ความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศ ให้จัดทำและปฏิบัติตามความตกลงหรือข้อตกลงนั้น โดยเคารพอย่างเต็มที่ต่อหลักการความเท่าเทียมกันของอธิปไตยแห่งรัฐและให้มีการดำเนินการตามความตกลงหรือข้อตกลงนั้นอย่างเคร่งครัดตามถ้อยคำในความตกลงหรือข้อตกลงเหล่านั้น

3. ในกรณีที่ไม่มี ความตกลงหรือข้อตกลงเช่นที่ระบุไว้ในวรรค 2 ของข้อนี้ การตัดสินใจที่จะใช้การสืบสวนโดยวิธีพิเศษเช่นว่าในระดับระหว่างประเทศให้กระทำเป็นรายกรณีไป และเมื่อมีความจำเป็นอาจนำข้อตกลงและการทำความเข้าใจทางการเงิน ที่เกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจศาลของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาด้วย

4. โดยความยินยอมของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจที่จะใช้การจัดส่งภายใต้การควบคุมในระดับระหว่างประเทศอาจรวมถึงวิธีการใด ๆ เช่น การดักจับและการยอมให้สินค้าหรือเงินทุนยังคงอยู่ในสภาพเดิม หรือถูกเคลื่อนย้ายหรือสับเปลี่ยนทั้งหมดหรือบางส่วน

หมวด 5 การติดตามสินทรัพย์คืน

ข้อ 51

บทบัญญัติทั่วไป

การคืนสินทรัพย์ภายใต้หมวดนี้เป็นหลักการพื้นฐานของอนุสัญญานี้ และรัฐภาคีต้องสามารถดำเนินการให้แก่รัฐภาคีอื่นซึ่งมาตรการที่กว้างขวางที่สุดในการให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือในเรื่องนี้

ข้อ 52

การป้องกันและการสืบหาการโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

1. โดยไม่กระทบต่อข้อ 14 ของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่อาจจำเป็นตามกฎหมายภายในของตน ในการกำหนดให้สถาบันการเงินภายในเขตอำนาจของตนทำการพิสูจน์ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแสดงตนของลูกค้า การดำเนินขั้นตอนที่มีเหตุผลสมควรเพื่อพิจารณากำหนดข้อมูลแสดงตนของผู้รับประโยชน์จากเงินที่ฝากเข้าไปในบัญชีที่มีมูลค่าสูงและในการดำเนินการตรวจสอบโดยเคร่งครัดในการเปิดหรือคงไว้ซึ่งบัญชี โดยหรือเพื่อประโยชน์ของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมาย หรือเคยได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการที่สำคัญและสมาชิกในครอบครัวและผู้ใกล้ชิด ของบุคคลนั้นด้วยการตรวจสอบโดยเคร่งครัดเช่นว่าต้องเป็นไปโดยมุ่งที่จะสืบหาอย่างมีเหตุผลสมควร ซึ่งธุรกรรมอันควรสงสัยเพื่อความมุ่งประสงค์ในการรายงานให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ และไม่ควรถูกตีความในทางยับยั้งหรือห้ามสถาบันการเงินดำเนินธุรกิจกับลูกค้าที่ชอบด้วยกฎหมาย

2. เพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในวรรค 1 ของข้อนี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ตามกฎหมายภายในของตนและโดยแรงบันดาลใจจากแนวคิดริเริ่มขององค์การต่อต้านการฟอกเงินระดับภูมิภาค ระหว่างภูมิภาคและพหุภาคี

(ก) ออกคำแนะนำเกี่ยวกับประเภทของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของของบัญชีที่สถาบันการเงินภายในเขตอำนาจของตนควรดำเนินการตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ประเภทของบัญชีและธุรกรรมที่จะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ และการนำมามาตรการที่เหมาะสมในการเปิดบัญชีการดำรงไว้ และการเก็บประวัติ มาใช้กับบัญชีเช่นว่า

(ข) ในกรณีที่เหมาะสม เมื่อได้รับการร้องขอจากอิกรัฐภาคีหนึ่งหรือโดยความคิดริเริ่มของตนเอง ให้รัฐภาคีนั้นแจ้งสถาบันการเงินภายในเขตอำนาจของตนเกี่ยวกับข้อมูลแสดงตนของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลบางรายซึ่งเป็นเจ้าของบัญชีที่ควรต้องมีการตรวจสอบ โดยเคร่งครัดเพิ่มเติมจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลอื่นที่สถาบันการเงินอาจจะรู้อีกแล้ว

3. ในบริบทของวรรค 2 (ก) ของข้อนี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่จะประกันว่าสถาบันการเงินของตนจะเก็บรักษาประวัติของบัญชีและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่กล่าวถึงในวรรค 1 ของข้อนี้ไว้อย่างเพียงพอในระยะเวลาอันเหมาะสม โดยอย่างน้อยควรประกอบด้วยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลแสดงตนของลูกค้าตลอดจนผู้รับประโยชน์ให้มากที่สุดเท่าที่กระทำได้

4. โดยความมุ่งหมายในการป้องกันและสืบหาการ โอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดภายใต้อนุสัญญา รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่เหมาะสมและมีประสิทธิผลเพื่อป้องกันการจัดตั้งธนาคารซึ่งไม่มีการประกอบการอยู่จริง และไม่ได้ดำเนินกิจการร่วมกับกลุ่มทางการเงินที่อยู่ภายใต้การควบคุม ทั้งนี้ โดยความช่วยเหลือของหน่วยงานควบคุมและตรวจสอบ นอกจากนี้ รัฐภาคีอาจพิจารณากำหนดให้สถาบันการเงินของตนปฏิเสธการเข้าไปมีหรือคงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ในการดำเนินธุรกรรมทางธนาคารแทนให้กับสถาบันเช่นว่าและป้องกันการดำเนินความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินต่างประเทศซึ่งยินยอมให้ธนาคารซึ่งไม่มีการประกอบการอยู่จริง และไม่ได้ดำเนินกิจการร่วมกับกลุ่มทางการเงินที่อยู่ภายใต้การควบคุมใช้บัญชีของตน

5. โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตน รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณากำหนดระบบการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินที่มีประสิทธิผลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางรายตามที่เหมาะสม และต้องจัดให้มีบทลงโทษที่เหมาะสมสำหรับการไม่ปฏิบัติตามระบบนั้น รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาดำเนินมาตรการเช่นที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนแบ่งปันข้อมูลข่าวสารกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีอื่นเมื่อมีความจำเป็นในการสืบสวนสอบสวน การเรียกร้อง และการติดตามเอาทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้กลับคืน

6. โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตน รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางรายที่มีผลประโยชน์ในหรือมีลายมือชื่อ หรือมีอำนาจอื่นเหนือบัญชีเงินในต่างประเทศ รายงานความสัมพันธ์ดังกล่าวแก่หน่วยงานที่มีอำนาจที่เกี่ยวข้อง

และให้เก็บรักษาประวัติที่เกี่ยวข้องกับบัญชีเช่นว่าไว้ตามที่เหมาะสม ให้มีบทลงโทษที่เหมาะสม สำหรับการไม่ปฏิบัติตามมาตรการเช่นว่าด้วย

ข้อ 53

มาตรการติดตามทรัพย์สินคืนโดยตรง

โดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในของตน รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการดังนี้

(ก) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้อีกรัฐภาคีหนึ่งเริ่มการฟ้องร้องคดีแพ่งในศาลของตนเพื่อพิสูจน์กรรมสิทธิ์หรือความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้

(ข) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้ศาลของตนมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายแก่อีกรัฐภาคีหนึ่งซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเช่นว่า และ

(ค) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้ศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนยอมรับการอ้างสิทธิของอีกรัฐภาคีหนึ่งในฐานะที่เป็นเจ้าของโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ เมื่อต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน

ข้อ 54

กลไกในการติดตามทรัพย์สินกลับคืนผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศในการริบทรัพย์สิน

1. เพื่อให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันทางกฎหมายตามข้อ 55 ของอนุสัญญานี้เกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งได้มาจากหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการดังนี้ตามกฎหมายภายในของตน

(ก) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนดำเนินการบังคับตามคำสั่งริบทรัพย์สินซึ่งออกโดยศาลของอีกรัฐภาคีหนึ่ง

(ข) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนออกคำสั่งริบทรัพย์สินเช่นว่ามีแหล่งที่มาจากต่างประเทศโดยคำพิพากษาว่าเป็นความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินหรือความผิดอื่นเช่นที่อาจอยู่ภายในเขตอำนาจศาลของตนหรือโดยกระบวนการอื่นใดที่กฎหมายภายในของตนให้อำนาจไว้ในกรณีที่ตนมีเขตอำนาจศาล และ

(ค) พิจารณาดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้บริษัทฯ เช่นว่า โดยไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษทางอาญา ในกรณีที่ไม่สามารถฟ้องร้องผู้กระทำความผิดได้ เนื่องจากเสียชีวิต หลบหนี หรือไม่ปรากฏตัว หรือในกรณีอื่น ๆ ตามที่เหมาะสม

2. เพื่อให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันทางกฎหมายตามคำร้องขอที่กระทำตามวรรค 2 ของข้อ 55 ของอนุสัญญาฯ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ตามกฎหมายภายในของตน

(ก) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนอายุัด หรือยึดทรัพย์สินตามคำสั่งอายุัด หรือยึดทรัพย์สินซึ่งออกโดยศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐที่ร้องขอ ที่ให้พื้นฐานความเชื่ออันมีเหตุผลสมควรแก่รัฐที่ได้รับการร้องขอว่ามีเหตุผลเพียงพอในการดำเนินการดังกล่าว และในที่สุดทรัพย์สินนั้นจะตกอยู่ภายใต้คำสั่งริบทรัพย์สินเพื่อความมุ่งประสงค์ของวรรค 1 (ก) ของข้อนี้

(ข) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นเพื่ออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนอายุัด หรือยึดทรัพย์สินตามคำร้องขอที่ให้พื้นฐานความเชื่ออันมีเหตุผลสมควรแก่รัฐที่ได้รับการร้องขอว่ามีเหตุผลเพียงพอในการดำเนินการเช่นว่าและในที่สุดทรัพย์สินนั้นจะตกอยู่ภายใต้คำสั่งริบทรัพย์สินเพื่อความมุ่งประสงค์ในวรรค 1 (ก) ของข้อนี้

(ค) พิจารณาดำเนินมาตรการเพิ่มเติมเพื่ออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเก็บรักษาทรัพย์สินไว้เพื่อการริบทรัพย์สิน อาทิเช่น บนพื้นฐานการจับกุมหรือการฟ้องร้องคดีอาญาของต่างประเทศซึ่งเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินเช่นว่า

ข้อ 55

ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อความมุ่งประสงค์ในการริบทรัพย์สิน

1. ภายในขอบเขตที่กว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ตามระบบกฎหมายของตน รัฐภาคีซึ่งได้รับ คำร้องขอจากรัฐภาคีหนึ่งที่มีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ ให้ดำเนินการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ทรัพย์สิน อุปกรณ์ หรือเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำผิดอื่นใดที่อ้างถึงในข้อ 31 วรรค 1 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งอยู่ในดินแดนของตนต้องดำเนินการดังนี้

(ก) มอบคำร้องนั้นให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อความมุ่งประสงค์ให้ได้มาซึ่งคำสั่งริบทรัพย์สิน และหากได้รับคำสั่งเช่นนั้นมาแล้ว ให้ดำเนินการบังคับตามคำสั่งนั้น หรือ

(ข) มอบคำสั่งริบทรัพย์สินซึ่งออกโดยศาลในดินแดนของรัฐภาคีที่ร้องขอตามข้อ 31 วรรค 1 และข้อ 54 วรรค 1 (ก) ของอนุสัญญาฯ ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตน เพื่อให้บังคับตามคำสั่งภายในขอบเขตที่ได้รับการร้องขอเพียงเท่าที่คำสั่งนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำ

ความผิดทรัพย์สิน อุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิดอื่นที่อ้างถึงในข้อ 31 วรรค 1 ซึ่งอยู่ในดินแดนของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ

2. ในการดำเนินการตามคำร้องของอีกรัฐภาคีหนึ่งที่มีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอดำเนินมาตรการเพื่อระบุชี้ติดตามสืบหาและอายัด หรือยึดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด ทรัพย์สิน อุปกรณ์ หรือเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิดอื่นที่อ้างถึงในข้อ 31 วรรค 1 ของอนุสัญญานี้ เพื่อความมุ่งประสงค์ให้มีคำสั่งริบทรัพย์สินในที่สุดไม่ว่าจะออกคำสั่งโดยรัฐภาคีที่ร้องขอหรือโดยภาคีที่ได้รับการร้องขอตามคำร้องขอภายใต้วรรค 1 ของข้อนี้

3. ให้นำบทบัญญัติข้อ 46 ของอนุสัญญานี้มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับข้อนี้ และนอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารที่ระบุไว้ในข้อ 46 วรรค 15 คำร้องขอตามข้อนี้ให้ระบุ

(ก) ในกรณีของคำร้องขอที่เกี่ยวกับ วรรค 1 (ก) ของข้อนี้ ได้แก่ รายละเอียดของทรัพย์สินที่จะริบ รวมทั้งภายในขอบเขตที่เป็นไปได้สถานที่ตั้งของทรัพย์สินนั้นและในกรณีที่เกี่ยวข้อง ราคาประเมินของทรัพย์สินนั้น และถ้อยแถลงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่รัฐภาคีที่ร้องขอใช้เป็นมูลเหตุซึ่งเพียงพอให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอสามารถดำเนินการร้องขอคำสั่งริบทรัพย์สินได้ภายใต้กฎหมายภายในของตน

(ข) ในกรณีของคำร้องขอที่เกี่ยวกับวรรค 1 (ข) ของข้อนี้ ได้แก่ สำเนาที่รับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ตามกฎหมายของคำสั่งริบทรัพย์สินที่เป็นพื้นฐานของคำร้องขอซึ่งออกโดยรัฐภาคีที่ร้องขอถ้อยแถลงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับตามคำสั่งที่มีการร้องขอถ้อยแถลงระบุมมาตรการที่ดำเนินการ โดยรัฐภาคีที่ร้องขอเพื่อจัดให้มีการแจ้งอย่างเพียงพอแก่บุคคลที่สามซึ่งสุจริตและเพื่อประกันว่าเป็นกระบวนการอันชอบธรรม และถ้อยแถลงว่าคำสั่งริบทรัพย์สินนั้นเป็นที่สุดแล้ว

(ค) ในกรณีของคำร้องขอที่เกี่ยวกับวรรค 2 ของข้อนี้ ได้แก่ ถ้อยแถลงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่รัฐภาคีที่ร้องขอใช้เป็นมูลเหตุ และรายละเอียดของการกระทำที่ร้องขอให้ดำเนินการ และสำเนาที่รับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ตามกฎหมายของคำสั่งที่ใช้เป็นพื้นฐานในการร้องขอนั้น ในกรณีที่มีอยู่

4. รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอต้องตัดสินใจหรือดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรค 1 และ 2 ของข้อนี้ โดยเป็นไปตามและภายใต้บังคับบทบัญญัติของกฎหมายภายในของตนและหลักเกณฑ์กระบวนการพิจารณาของตน หรือความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีใด ๆ ที่ตนอาจมีพันธผูกพันกับรัฐภาคีที่ร้องขอนั้น

5. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องจัดตั้งสำเนากฎหมายและข้อบังคับของตนซึ่งให้ผลบังคับตามข้อนี้ และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในภายหลังต่อกฎหมายและข้อบังคับเช่นว่า หรือรายละเอียดแห่งการนั้น ให้แก่เลขาธิการสหประชาชาติ
6. หากรัฐภาคีเลือกที่จะดำเนินการที่อ้างถึงในวรรค 1 และ 2 ของข้อนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องมีสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องให้รัฐภาคีนั้น พิจารณาว่าอนุสัญญานี้เป็นสนธิสัญญาพื้นฐานที่จำเป็นและเพียงพอ
7. การให้ความร่วมมือภายใต้ข้อนี้อาจถูกปฏิเสธหรือมาตรการชั่วคราวอาจถูกยกเลิกหากรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอไม่ได้รับพยานหลักฐานที่เพียงพอและภายในเวลาอันควร หรือหากทรัพย์สินนั้นมีมูลค่าเพียงเล็กน้อย
8. ก่อนที่จะยกเลิกมาตรการชั่วคราวใด ๆ ที่ได้ดำเนินการตามข้อนี้ เมื่อใดก็ตามที่เป็นไปได้ ให้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอให้โอกาสแก่รัฐภาคีที่ร้องขอชี้แจงถึงเหตุผลที่ควรใช้มาตรการชั่วคราวนั้นต่อไป
9. บทบัญญัติของข้อนี้ต้องไม่ถูกตีความไปในทางที่จะกระทบต่อสิทธิของบุคคลที่สามซึ่งสุจริต

ข้อ 56

ความร่วมมือพิเศษ

โดยไม่กระทบต่อกฎหมายภายในของตนรัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพยายามที่จะดำเนินการเพื่ออนุญาตให้มีการส่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ให้อีกรัฐภาคีหนึ่ง โดยไม่ต้องมีการร้องขอก่อน เมื่อรัฐภาคีนั้นพิจารณาว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเช่นนี้อาจช่วยรัฐภาคีผู้รับในการเริ่มหรือดำเนินการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดีหรือกระบวนการทางศาลใด ๆ หรืออาจนำไปสู่การทำคำร้องขอโดยรัฐภาคีนั้น ภายใต้หมวดนี้ของอนุสัญญานี้ ทั้งนี้ โดยไม่กระทบกระเทือนต่อการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดีหรือกระบวนการทางศาลใด ๆ ของตน

ข้อ 57

การส่งคืนและการจัดการสินทรัพย์

1. รัฐภาคีที่รับทรัพย์สินต้องจัดการกับทรัพย์สินที่ถูกริบตามข้อ 31 หรือ 55 ของอนุสัญญา นี้รวมทั้งโดยการส่งคืนแก่เจ้าของเดิมที่ชอบด้วยกฎหมายตามวรรค 3 ของข้อนี้ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้และกฎหมายภายในของตน

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นใดที่เป็นไปตามหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายภายในของตนเช่นที่อาจจำเป็นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสามารถส่งคืนทรัพย์สินที่ถูกริบเมื่อดำเนินการตามคำร้องของอีกรัฐภาคีหนึ่งตามอนุสัญญานี้ โดยคำนึงถึงสิทธิของบุคคลที่สามซึ่งสุจริตด้วย

3. โดยเป็นไปตามข้อ 46 และ 55 ของอนุสัญญานี้ และวรรค 1 และ 2 ของข้อนี้ รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอต้องดำเนินการดังนี้

(ก) ในกรณีที่มีการยกยอกเงินกองทุนของรัฐหรือการฟอกเงินที่ได้จากการยกยอกเงินกองทุนของรัฐตามที่อ้างถึงในข้อ 17 และ 23 ของอนุสัญญานี้ เมื่อมีการดำเนินการรับทรัพย์สินตามข้อ 55 ของอนุสัญญานี้ และบนพื้นฐานของคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้วในรัฐภาคีที่ร้องขอให้คืนทรัพย์สินที่รับแก้รัฐภาคีที่ร้องขอ ทั้งนี้ รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอสามารถละเว้นข้อกำหนดนี้ได้

(ข) ในกรณีของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอื่นใดภายใต้อนุสัญญานี้ เมื่อมีการดำเนินการรับทรัพย์สินตามข้อ 55 ของอนุสัญญานี้ และบนพื้นฐานของคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้วในรัฐภาคีที่ร้องขอ ทั้งนี้ เมื่อรัฐภาคีที่ร้องขอพิสูจน์ได้อย่างมีเหตุผลสมควรว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เช่นว่าอยู่ก่อนแก้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ หรือเมื่อรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอยอมรับให้ใช้ความเสียหายที่เกิดแก้รัฐภาคีที่ร้องขอเป็นพื้นฐานในการคืนทรัพย์สินที่ถูกริบ ให้คืนทรัพย์สินที่ถูกริบแก้รัฐภาคีที่ร้องขอ ในกรณีนี้รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอสามารถละเว้นข้อกำหนดนี้ได้

(ค) ในกรณีอื่น ๆ ทั้งปวงพิจารณาให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกต่อการคืนทรัพย์สินที่ถูกริบแก้รัฐภาคีที่ร้องขอคืนทรัพย์สินเช่นว่าแก่เจ้าของที่ชอบด้วยกฎหมายเดิม หรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิด

4. ในกรณีที่เหมาะสม เว้นแต่รัฐภาคีตกลงใจเป็นอย่างอื่นรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออาจหักค่าใช้จ่ายอันมีเหตุผลสมควรที่เกิดจากการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือกระบวนการทางศาลใด ๆ ซึ่งนำไปสู่การคืน หรือการจัดการซึ่งทรัพย์สินที่ถูกริบตามข้อนี้

5. ในกรณีที่เหมาะสมรัฐภาคีอาจพิจารณาเป็นพิเศษเพื่อจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงอันเป็นที่ยอมรับซึ่งกันและกันเป็นรายกรณี ไปเพื่อจัดการทรัพย์สินที่รับไว้นั้น ให้เป็นที่ยุติ

ข้อ 58

หน่วยข่าวกรองทางการเงิน

รัฐภาคีต้องให้ความร่วมมือแก่กันและกัน เพื่อความมุ่งประสงค์ในการป้องกันและต่อต้านการโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ และในการส่งเสริมหนทางในการติดตามทรัพย์สินเช่นว่ากลับคืน และเพื่อบรรลุความมุ่งประสงค์ดังกล่าวต้องพิจารณาจัดตั้งหน่วยข่าวกรองทางการเงินเพื่อรับผิดชอบในการรับแจ้ง วิเคราะห์ และเผยแพร่รายงานเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

ข้อ 59

ความตกลงและข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคี

รัฐภาคีต้องพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผลของความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งดำเนินการตามหมวดนี้ของอนุสัญญานี้

หมวด 6 ความช่วยเหลือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

ข้อ 60

การฝึกอบรมและความช่วยเหลือทางวิชาการ

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องริเริ่มพัฒนา หรือปรับปรุง โครงการฝึกอบรมพิเศษแก่บุคลากรของตนซึ่งรับผิดชอบงานป้องกันและต่อต้านการทุจริต ภายในขอบเขตที่จำเป็น นอกจากประการอื่นแล้ว โครงการฝึกอบรมเช่นว่าจะเป็นเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) มาตรการที่มีประสิทธิผลในการป้องกันสืบหา สืบสวนสอบสวน ลงโทษ และควบคุมการทุจริต รวมทั้งการใช้วิธีการในการรวบรวมพยานหลักฐานการสืบสวนสอบสวน

(ข) การสร้างขีดความสามารถในการพัฒนา และการวางแผนเกี่ยวกับนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ในการต่อต้านการทุจริต

(ค) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการจัดเตรียมคำร้องขอความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายที่เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญานี้

(ง) การประเมินผลและเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันการจัดการบริการสาธารณะ และการจัดการการคลังของรัฐ รวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและภาคเอกชน

(จ) การป้องกันและต่อต้านการโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ และการติดตามทรัพย์สินเช่นว่ากลับคืน

(ฉ) การสืบหา และอายัด การโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ

(ช) การเฝ้าตรวจการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ และวิธีการที่ใช้ในการโอน ปกปิด หรืออำพราง ทรัพย์สินเช่นว่า

(ซ) กลไกและวิธีการทางกฎหมายและการบริหารปกครองที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพื่ออำนวยความสะดวกในการคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ

(ฌ) วิธีการที่ใช้ในการคุ้มครองผู้เสียหายและพยานผู้ให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานในการยุติธรรมและ

(ญ) การฝึกอบรมในเรื่องข้อบังคับที่ใช้ในประเทศและระหว่างประเทศและในด้านภาษา

2. รัฐภาคีต้องพิจารณาดำเนินการให้แก่กันและกันตามขีดความสามารถของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมาตรการที่กว้างขวางที่สุดในแผนงานและโครงการต่อต้านการทุจริตของประเทศเหล่านั้น รวมทั้งการสนับสนุนอุปกรณ์และการฝึกอบรมในสาขาที่อ้างถึงในวรรคหนึ่งของข้อนี้ และการฝึกอบรม และการให้ความช่วยเหลือ และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องและความรู้เฉพาะด้านซึ่งกันและกันอันจะช่วยอำนวยความสะดวกในการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีในด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย

3. รัฐภาคีต้องเสริมสร้างความพยายามอย่างจริงจังภายในขอบเขตที่จำเป็นเพื่อให้มีกิจกรรมด้านการปฏิบัติการและการฝึกอบรมในองค์การระหว่างประเทศและองค์การระดับภูมิภาคและในกรอบความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคีที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุด

4. รัฐภาคีต้องพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่กันและกันเมื่อมีคำร้องขอในการประเมินผลศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับประเภท สาเหตุ ผลกระทบและความสูญเสียจากการทุจริตในประเทศนั้นๆ โดยมุ่งหมายให้มีการพัฒนา ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อต่อต้านการทุจริตร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจและสังคม

5. เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ กลับคืน รัฐภาคีอาจให้ความร่วมมือกันในการให้ชื่อของผู้เชี่ยวชาญที่สามารถให้ความช่วยเหลือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นแก่กันและกัน

6. รัฐภาคีต้องพิจารณาใช้การประชุมและสัมมนาในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือทางวิชาการ และเพื่อกระตุ้นให้มีการ

หารือเกี่ยวกับปัญหา ซึ่งเป็นความกังวลร่วมกัน รวมทั้งปัญหาและความต้องการเป็นการเฉพาะของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

7. รัฐภาคีต้องพิจารณาจัดตั้งกลไกที่มุ่งจะให้การสนับสนุนทางการเงิน โดยสมัครใจแก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสำหรับความพยายามในการบังคับใช้นโยบายนี้ โดยผ่านแผนงานและโครงการความช่วยเหลือทางวิชาการ

8. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาให้เงินอุดหนุน โดยสมัครใจแก่สำนักงานสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมเพื่อความมุ่งประสงค์ในการสนับสนุนแผนงานและโครงการในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อการปฏิบัติตามนโยบายนี้ โดยผ่านทางสำนักงานสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรม

ข้อ 61

การรวบรวม การแลกเปลี่ยน และการวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริต

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาดำเนินการวิเคราะห์แนวโน้มการทุจริตในดินแดนของตน ตลอดจนสถานการณ์ที่มีการกระทำทุจริต โดยการหารือกับผู้เชี่ยวชาญ

2. รัฐภาคีต้องพิจารณาพัฒนาและแบ่งปันซึ่งกันและกันและโดยผ่านทางข้อมูลสถิติขององค์การระหว่างประเทศและองค์การระดับภูมิภาคในความเชี่ยวชาญในการวิเคราะห์เกี่ยวกับการทุจริตและข้อมูลข่าวสารซึ่งมุ่งที่จะพัฒนาให้มีค่านิยมมาตรฐาน และวิธีการในดำเนินการร่วมกัน ตลอดจนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต เพียงเท่าที่จะเป็นไปได้

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาติดตามนโยบายและมาตรการที่ปฏิบัติจริงในการต่อต้านการทุจริตและทำการประเมินความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของนโยบายและมาตรการดังกล่าว

ข้อ 62

มาตรการอื่น ๆ : การปฏิบัติตามอนุสัญญาผ่านทาง การพัฒนาทางเศรษฐกิจ
และการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ

1. รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่นำมาซึ่งการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ให้ได้ผลดีที่สุดภายในขอบเขตที่เป็นไปได้ โดยผ่านทางความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยคำนึงผลกระทบในทางลบของการทุจริตที่มีต่อสังคมโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

2. รัฐภาคีต้องใช้ความพยายามอย่างเป็นรูปธรรมภายในขอบเขตที่เป็นไปได้และโดยการประสานงานซึ่งกันและกันตลอดจนกับองค์การระหว่างประเทศและองค์การระดับภูมิภาค

(ก) เพื่อเพิ่มพูนความร่วมมือของตนในระดับต่าง ๆ กับประเทศกำลังพัฒนาโดยมุ่งที่จะเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศฝ่ายหลังในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต

(ข) เพื่อเพิ่มพูนความช่วยเหลือด้านการเงินและวัสดุอุปกรณ์เพื่อสนับสนุนความพยายามของประเทศกำลังพัฒนาในการป้องกันและต่อสู้กับการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อช่วยเหลือประเทศเหล่านั้นให้ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้

(ค) เพื่อให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เพื่อช่วยให้ประเทศเหล่านั้นบรรลุความประสงค์ของตนในการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว รัฐภาคีต้องพยายามที่จะให้เงินอุดหนุน โดยสมัครใจแก่บัญชีที่ได้เปิดไว้โดยเฉพาะเพื่อความมุ่งประสงค์ดังกล่าวในกลไกกองทุนขององค์การสหประชาชาติอย่างพอเพียงและสม่ำเสมอรัฐภาคีอาจให้การพิจารณาเป็นพิเศษในการให้เงินสนับสนุนเงินแก่บัญชีดังกล่าวเป็นจำนวนร้อยละของเงิน หรือของมูลค่าโดยเทียบเท่าของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดทางอาญาหรือทรัพย์สินที่ริบได้ตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ด้วย โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตนและบทบัญญัติแห่งอนุสัญญานี้

(ง) เพื่อสนับสนุนและโน้มน้าวรัฐภาคีและสถาบันการเงินอื่นตามที่เหมาะสมให้เข้าร่วมกับตนในการใช้ความพยายามในข้อนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดให้มีการฝึกอบรมและอุปกรณ์สมัยใหม่ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาให้มากขึ้น เพื่อช่วยเหลือประเทศเหล่านั้นให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้

3. ภายในขอบเขตที่เป็นไปได้ มาตรการเหล่านี้ต้องไม่กระทบต่อข้อผูกพันด้านความช่วยเหลือต่างประเทศที่มีอยู่หรือข้อตกลงด้านความร่วมมือทางการเงินอื่น ๆ ในระดับทวิภาคี ระดับภูมิภาค หรือระดับระหว่างประเทศ

4. รัฐภาคีอาจจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคี หรือพหุภาคีว่าด้วยเรื่องความช่วยเหลือด้านวัสดุอุปกรณ์ และการสนับสนุน ด้านการปฏิบัติ โดยคำนึงถึงข้อตกลงทางการเงิน ที่จำเป็น

เพื่อให้วิธีการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศที่กำหนดไว้โดยอนุสัญญานี้เกิดประสิทธิผล และเพื่อการป้องกัน การสืบหาและการควบคุมการทุจริต

หมวด 7 กลไกในการปฏิบัติตามอนุสัญญา

ข้อ 63

ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีอนุสัญญา

1. กำหนดให้มีที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีอนุสัญญานี้ขึ้นเพื่อปรับปรุงขีดความสามารถและการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้ และเพื่อส่งเสริมและทบทวนการปฏิบัติตามอนุสัญญาของรัฐภาคี

2. เลขานุการสหประชาชาติต้องจัดให้มีการประชุมของรัฐภาคีของรัฐภาคีภายในหนึ่งปีหลังจากวันที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับ หลังจากนั้นให้มีที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีเป็นประจำตามข้อบังคับการประชุมที่ได้รับการรับรองจากที่ประชุมของรัฐภาคี

3. ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีต้องกำหนดข้อบังคับ การประชุมและกฎเกณฑ์ซึ่งใช้บังคับกับการดำเนินกิจกรรมที่ระบุไว้ในข้อนี้ รวมทั้งกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าประชุมและการเข้าร่วมประชุม ของผู้สังเกตการณ์ และการชำระค่าใช้จ่ายซึ่งเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมเหล่านั้นด้วย

4. ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีต้องเห็นชอบร่วมกัน ในเรื่องกิจกรรม กระบวนการและวิธีการทำงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในวรรค 1 ของข้อนี้ รวมถึง

(ก) การอำนวยความสะดวกในกิจกรรมของรัฐภาคีตามข้อ 60 และ 62 และหมวด 2 ถึงหมวด 5 ของอนุสัญญานี้ รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการระดมเงินสนับสนุนโดยความสมัครใจ

(ข) การอำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างรัฐภาคีเกี่ยวกับรูปแบบและแนวโน้มในการทุจริต และเกี่ยวกับแนวปฏิบัติซึ่งประสบความสำเร็จในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตและการคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด ซึ่งนอกจากประการอื่นแล้วยังได้แก่ โดยการจัดพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวถึงในข้อนี้

(ค) การให้ความร่วมมือกับองค์การและกลไกระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค รวมทั้งองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(ง) การใช้ที่เหมาะสมซึ่งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องซึ่งจัดทำโดยกลไกระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคอื่นในการต่อต้านและป้องกันการทุจริตเพื่อหลีกเลี่ยงการทำงานซ้ำซ้อนกันโดยไม่จำเป็น

(จ) การทบทวนการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ของรัฐภาคีอนุสัญญาเป็นระยะ ๆ

(ฉ) การจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงอนุสัญญาและการปฏิบัติตามอนุสัญญา

(ซ) การวิเคราะห์ถึงความต้องการความช่วยเหลือทางวิชาการของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามอนุสัญญา และแนะนำการดำเนินการใด ๆ ที่เห็นว่าอาจจำเป็นแก่การนั้น

5. เพื่อความมุ่งประสงค์ของวรรค 4 ของข้อนี้ ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีต้องได้รับความรู้ที่จำเป็นเกี่ยวกับมาตรการที่รัฐภาคีดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญา และอุปสรรคที่รัฐภาคีประสบในการดำเนินการดังกล่าวผ่านทางข้อมูลข่าวสารที่รัฐภาคีจัดหาให้และผ่านทางกลไกทบทวนเพิ่มเติมที่อาจกำหนดโดยที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคี

6. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะจัดหาให้แก่ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีซึ่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผนการดำเนินงาน แผนงาน และแนวปฏิบัติ ตลอดจนจนมาตรการทางนิติบัญญัติและการบริหารปกครองที่ใช้ในการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ตามที่ที่ประชุมของรัฐภาคีกำหนด ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีพิจารณาวิธีการที่มีประสิทธิผลที่สุดในการรับการดำเนินการบนพื้นฐานของข้อมูลข่าวสาร โดยนอกจากประการอื่นแล้วได้แก่ ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากรัฐภาคีและจากองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจ ทั้งนี้ อาจนำข้อมูลที่ได้รับจากองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับการรับรองตามกระบวนการที่กำหนดโดยที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีมาประกอบการพิจารณาด้วย

7. ตามวรรค 4 ถึงวรรค 6 ของข้อนี้ หากเห็นว่าจำเป็นให้ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีกำหนดกลไกหรือหน่วยงานที่เหมาะสมเพื่อช่วยให้การปฏิบัติตามอนุสัญญานี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อ 64

ฝ่ายเลขานุการ

1. เลขานุการสหประชาชาติต้องจัดหาให้ซึ่งบริการด้านเลขานุการที่จำเป็นแก่ที่ประชุมของรัฐภาคีอนุสัญญานี้

2. ฝ่ายเลขานุการมีหน้าที่

(ก) ช่วยเหลือที่ประชุมของรัฐภาคีในการดำเนินกิจกรรมตามที่ระบุไว้ในข้อ 63 ของอนุสัญญานี้และจัดเตรียมการประชุมและจัดหาให้ซึ่งบริการที่จำเป็นสำหรับการประชุมของที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคี

(ข) ช่วยเหลือรัฐภาคีในการจัดหาให้ซึ่งข้อมูลข่าวสารแก่ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีตามที่คาดหมายไว้ในข้อ 63 วรรค 5 และวรรค 6 ของอนุสัญญานี้ เมื่อได้รับการร้องขอ และ

(ค) ประกันว่าจะมีการประสานงานที่จำเป็นกับฝ่ายเลขานุการขององค์การระหว่างประเทศและองค์การระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง

หมวด ๘ บทบัญญัติสุดท้าย

ข้อ 65

การปฏิบัติตามอนุสัญญา

1. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการที่จำเป็นซึ่งรวมถึงมาตรการทางกฎหมายและทางบริหารปกครองที่เป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตนเพื่อประกันว่าจะมีการดำเนินการตามพันธกรณีของตนภายใต้อนุสัญญานี้
2. รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจรับเอามาตรการที่เคร่งครัด หรือเข้มงวดกว่ามาตรการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตก็ได้

ข้อ 66

การระงับข้อพิพาท

1. รัฐภาคีต้องพยายามระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับอนุสัญญานี้ โดยการเจรจา
2. ให้เสนอข้อพิพาทใด ๆ ระหว่างรัฐภาคีสองรัฐหรือมากกว่านั้นเกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับอนุสัญญานี้ที่ไม่สามารถระงับได้โดยการเจรจาภายในระยะเวลาอันสมควรต่ออนุญาโตตุลาการเมื่อรัฐใดรัฐหนึ่งในรัฐภาคีเหล่านั้นร้องขอ หากรัฐภาคีเหล่านั้นไม่สามารถตกลงกันได้ภายในหกเดือนหลังจากวันที่มีคำร้องขอให้ตั้งอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะอนุญาโตตุลาการ รัฐภาคีใดในรัฐภาคีเหล่านั้นอาจเสนอข้อพิพาทดังกล่าวต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศโดยการจัดทำคำร้องขอตามธรรมนูญของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ
3. ในเวลาที่มีการลงนาม การให้สัตยาบัน การยอมรับ หรือการเห็นชอบซึ่ง หรือการภาคยานุวัติ ต่ออนุสัญญานี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจประกาศว่าตนไม่พิจารณาว่าตนเองผูกพันตามวรรค 2 ของข้อนี้ ทั้งนี้ รัฐภาคีอื่น ๆ จะไม่ถูกผูกพันโดยวรรค 2 ของข้อนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐภาคีใดซึ่งได้ตั้งข้อสงวนเช่นว่าไว้
4. รัฐภาคีใดที่ได้ตั้งข้อสงวนไว้ตามวรรค 3 ของข้อนี้ อาจถอนข้อสงวนนั้นเมื่อใดก็ได้ โดยการแจ้งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ 67

การลงนาม การให้สัตยาบัน การยอมรับ การให้ความเห็นชอบ และการภาคยานุวัติ

1. อนุสัญญานี้เปิดให้รัฐทั้งปวงลงนามตั้งแต่วันที่ 9 ถึง 11 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ที่เมืองเมอริดา ประเทศเม็กซิโก และภายหลังจากนั้นจะเปิดให้ลงนามที่สำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์กจนถึงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 2005

2. อนุสัญญานี้เปิดให้องค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคลงนามด้วย โดยมีเงื่อนไขว่าต้องมีรัฐสมาชิกขององค์การเช่นว่าอย่างน้อยหนึ่งรัฐได้ลงนามอนุสัญญาตามวรรค 1 ของข้อนี้แล้ว

3. อนุสัญญาอยู่ภายใต้การให้สัตยาบัน การยอมรับหรือการให้ความเห็นชอบ สัตยาบันสาร การให้การยอมรับ หรือสารแสดงความเห็นชอบต้องส่งมอบแก่เลขาธิการสหประชาชาติองค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคอาจส่งมอบสัตยาบันสาร การให้การยอมรับ หรือสารแสดงความเห็นชอบของตนได้ หากมีรัฐสมาชิกขององค์การนั้นอย่างน้อยหนึ่งรัฐได้ดำเนินการในทำนองเดียวกัน ให้องค์การเช่นว่าประกาศขออำนาจของตนที่เกี่ยวกับเรื่องใด ๆ ที่อยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญานี้ในสัตยาบันสาร สารรับรอง หรือสารแสดงความเห็นชอบนั้นให้องค์การเช่นว่าแจ้งผู้เก็บรักษาถึงการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกี่ยวกับขออำนาจของตนด้วย

4. อนุสัญญานี้เปิดให้มีการภาคยานุวัติโดยรัฐหรือองค์การองค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคใดที่มีรัฐสมาชิกอย่างน้อยหนึ่งรัฐเป็นภาคีแห่งอนุสัญญานี้ ภาคยานุวัติสารให้ส่งมอบแก่เลขาธิการสหประชาชาติให้องค์การ องค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคประกาศขออำนาจของตนที่เกี่ยวกับเรื่องใด ๆ ที่อยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญานี้ ในเวลาที่องค์การภาคยานุวัติให้ องค์การเช่นว่าแจ้งผู้เก็บรักษาถึงการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกี่ยวข้องขออำนาจของตนด้วย

ข้อ 68

การมีผลใช้บังคับ

1. อนุสัญญานี้จะมีผลใช้บังคับในวันที่เก้าสิบหลังจากวันที่ได้มีการมอบสัตยาบันสาร การให้การยอมรับ หรือสารแสดงความเห็นชอบ หรือภาคยานุวัติสารฉบับที่สามสิบ เพื่อความมุ่งประสงค์ของวรรคนี้ ไม่ให้นับสารใดที่มอบโดยองค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคเพิ่มเติมจากสาร ที่รัฐสมาชิกขององค์การเช่นว่าได้มอบไว้

2. สำหรับรัฐแต่ละรัฐหรือองค์การองค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคแต่ละองค์การที่ ให้สัตยาบัน ยอมรับ เห็นชอบ หรือภาคยานุวัติอนุสัญญานี้ ภายหลังจากการมอบสารของการดำเนินการ

เช่นว่าฉบับที่สามสิบให้อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับในวันที่สามสิบหลังจากวันที่รัฐหรือองค์การดังกล่าวมอบสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของตน หรือในวันที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับใช้ตามวรรค 1 ของข้อนี้สุดแต่วันใดถึงทีหลัง

ข้อ 69

การแก้ไขเพิ่มเติม

1. ภายหลังจากครบกำหนดห้าปีนับจากวันที่อนุสัญญาเริ่มมีผลใช้บังคับรัฐภาคีอาจเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมและส่งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ หลังจากนั้น ให้เลขาธิการสหประชาชาติแจ้งข้อเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมให้รัฐภาคีและที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีอนุสัญญา เพื่อความมุ่งประสงค์ในการพิจารณาและตัดสินใจเกี่ยวกับข้อเสนอนั้น ให้ที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคีใช้ความพยายามทุกวิถีทางเพื่อให้ฉันทามติในข้อแก้ไขเพิ่มเติมแต่ละข้อหากได้ใช้ความพยายามทั้งปวงเพื่อให้บรรลุฉันทามติจนหมดแล้ว แต่ยังไม่สามารถมีความเห็นชอบร่วมกัน ได้ให้ใช้คะแนนเสียงส่วนใหญ่สองในสามของรัฐภาคีที่เข้าประชุมและลงคะแนนเสียงในการประชุมของที่ประชุมใหญ่ของรัฐภาคี เป็นหนทางสุดท้ายในการยอมรับการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น
2. ให้องค์การองค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคใช้สิทธิลงคะแนนเสียงภายใต้ข้อนี้ด้วยจำนวนคะแนนเสียงเท่ากับจำนวนรัฐสมาชิกของตนที่เป็นรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาในเรื่องที่อยู่ภายใต้ขอบอำนาจของตน องค์การเช่นว่าต้องไม่ใช่สิทธิลงคะแนนเสียง หากรัฐสมาชิกขององค์การนั้นใช้สิทธิลงคะแนนเสียงของตนไปแล้ว และในทางกลับกันรัฐสมาชิกขององค์การต้องไม่ใช่สิทธิลงคะแนนเสียงหากมีการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงโดยองค์การเช่นว่าแล้ว
3. ข้อแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับการรับเอาตามวรรค 1 ของข้อนี้ให้อยู่ภายใต้การให้สัตยาบันการยอมรับ หรือการให้ความเห็นชอบโดยรัฐภาคี
4. ข้อแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับการรับเอาตามวรรค 1 ของข้อนี้ให้เริ่มมีผลใช้บังคับกับรัฐภาคีเก้าสิบวันหลังจากวันที่ได้มอบสัตยาบันสาร สารให้การยอมรับ หรือสารแสดงความเห็นชอบต่อข้อแก้ไขเพิ่มเติมเช่นว่าแก่เลขาธิการสหประชาชาติ
5. เมื่อข้อแก้ไขเพิ่มเติมมีผลใช้บังคับแล้วให้มีผลผูกพันเหล่ารัฐภาคีที่ได้แสดงความยินยอมที่จะผูกพันตามข้อแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ให้รัฐภาคีอื่นยังคงผูกพันตามบทบัญญัติของอนุสัญญาและข้อแก้ไขเพิ่มเติมใดก่อนหน้านี้ที่ตนได้ให้สัตยาบัน ยอมรับ หรือให้ความเห็นชอบแล้ว

ข้อ 70**การบอกเลิก**

1. รัฐภาคีอาจบอกเลิกอนุสัญญานี้ โดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ การบอกเลิกเช่นว่าให้เริ่มมีผลหนึ่งปีหลังจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้รับการแจ้งนั้น

2. ให้องค์การร่วมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคสิ้นสุดการเป็นภาคีของอนุสัญญานี้เมื่อรัฐสมาชิกทั้งปวงขององค์การดังกล่าวได้บอกเลิกอนุสัญญานี้แล้ว

ข้อ 71**ผู้เก็บรักษาและภาษา**

1. ให้เลขาธิการสหประชาชาติเป็นผู้เก็บรักษาอนุสัญญานี้

2. ต้นฉบับของอนุสัญญานี้ ซึ่งจัดทำไว้เป็นภาษาอารบิก จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย และสเปน มีความถูกต้องเท่าเทียมกันให้เก็บรักษาไว้กับเลขาธิการสหประชาชาติ เพื่อเป็นพยานแก่การนี้ผู้มีอำนาจเต็มที่ได้รับมอบอำนาจโดยชอบจากรัฐบาลของตนดังมีรายนามข้างล่างนี้ ได้ลงนามในอนุสัญญานี้

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

จารุกิตต์ โพธิ์ชัย

พ.ศ. 2550 นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง)

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 62

สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

พนักงานได้สวนชำนาญการ สายงานปราบปราม

การทุจริต

สำนักได้สวนการทุจริตภาคการเมือง 1

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ