

มาตรการทางกฎหมายต่อการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ
การกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ของข้าราชการพลเรือน
และพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา
Legal Measures Against the Confiscation of Property
Related to Malpractice of Civil Servants
and Employees in Higher Institutions

กฤติญา สุขเพิ่ม¹

Kritiya Sukperm²

ตรีเนตร สาระพงษ์³

Treeneat Sarapong⁴

สิทธิกร ศักดิ์แสง⁵

Sitthikorn Saksang⁶

อรัทัย อินตะไชยวงศ์⁷

Orrathai Intachaiwong⁸

¹รองศาสตราจารย์ ดร. คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด, E-Mail: Rakkrit01@hotmail.com

²Associate Professor Dr, Faculty of Law and Politics, Roi Et Rajabhat University

³รองศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, E-Mail: Treeneat.s@ubu.ac.th

⁴Associate Professor, Faculty of Law, Ubonratchathani University

⁵รองศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, E-Mail: Ssaksang@gmail.com

⁶Associate Professor, Faculty of Law, Surattthani Rajabhat University

⁷ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์,
E-Mail: orrathai.i@nsru.ac.th

⁸Assistant professor, Faculty of Humanities and Social science, Nakhon Sawan
Rajabhat University.

เอกพงษ์ สารน้อย⁹
Egkapong Sarnnoi¹⁰

Received: 3 เม.ย. 2566

Revised: 11 พ.ค. 2566

Accepted: 31 พ.ค. 2566

บทคัดย่อ

ข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากมีการกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าได้กระทำความผิดวินัยหรือความปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาว่ากระทำความผิดวินัยโดยการกล่าวหาว่ากระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นมูลฐานความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ไม่ได้กำหนดขอบเขตแห่งการริบทรัพย์สินอันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่และกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและชี้มูลความผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งเป็นการลงโทษทางวินัยโดยยังขาดการรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ผู้ถูกกล่าวหา ได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย บทความนี้มีข้อเสนอแนะให้มีการกำหนดกระบวนการขั้นตอนและวิธีการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาต่อไป

คำสำคัญ: ริบทรัพย์สิน, ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด, ทุจริตต่อหน้าที่

⁹อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, E-Mail: egkapong.sa@spu.ac.th

¹⁰Lecturer, Faculty of Law, Sripatum University

Abstract

Civil servants and employees in institutions of education are State officials if they are accused with reasonable evidence that they have committed a disciplinary breach or it appears to their superiors that they have committed a disciplinary breach by accusing them of misconduct or committing an offense against them. Official positions which are the basis for offenses under the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1999) by the provisions of the Civil Service in institutions of Education Act, B.E. 2547 (2004) confiscation of property related to the commission of an offense against office or malfeasance and in the case of the National Counter Corruption Commission Investigate and point out the cause of corruption in duty or commit an offense against official position, which is a disciplinary action without gathering evidence during the investigation of the National Counter Corruption Commission. To consider and issue an order to seize or attach assets used by the accused in committing an offense or assets acquired illegally. This article recommends the process, procedures and methods for confiscation related to malfeasance or offenses against official positions of civil servants and employees in institutions of education.

Keywords: Property Confiscation, Assets Acquired Illegally, Malpractice

บทนำ

การทุจริตเป็นปัญหาที่นานาประเทศกำลังเผชิญโดยมีรูปแบบการทุจริตที่มีความรุนแรงมากขึ้น เช่น การทุจริตเชิงนโยบายที่เอื้อประโยชน์แก่ข้าราชการในระดับผู้บริหารระดับสูงไปจนถึงระดับผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานรัฐทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดเสียหายต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

และสูญเสียงบประมาณแผ่นดินไปอย่างเปล่าประโยชน์ ส่งผลให้เสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านทุจริต ค.ศ. 2003 ที่ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างสมบูรณ์ และติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตกลับคืน อีกทั้งประเทศไทยได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างต่อเนื่องโดยกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยมีการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์และแผนแม่บทอย่างต่อเนื่อง

จากข้อมูลปี พ.ศ. 2565 (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.), 2566) ประเทศไทยมีผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) เท่ากับ 36 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 101 จาก 180 ประเทศ ส่วนปัญหาการทุจริตต่าง ๆ เช่น พฤติกรรมการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ ความโปร่งใสในการบริหารเงินงบประมาณ การป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริต ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) (สำนักงานประมาณของรัฐบาล, 2563) ระบุว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 มีการกล่าวหาหรือเรียนมากกว่า 6,000 เรื่อง และเมื่อพิจารณาวงเงินงบประมาณที่มีการทุจริตตามค่ากล่าวหาที่มีมูลค่าสูงถึง 90,716 ล้านบาท โดยคดีที่สร้างความเสียหายมากที่สุดได้แก่ คดีทุจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/ เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ 67,027 ล้านบาท การจัดซื้อจัดจ้าง 19,363 ล้านบาท และยกยอก/ เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของราชการ 70 ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีการร้องเรียนผ่านสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) หรือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ป.ป.ง.) เกี่ยวกับการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างและการเบิกเงินเป็นเท็จ เป็นต้น จะเห็นได้ว่า ข้าราชการทุจริตต่อหน้าที่ได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ต่อการบังคับใช้ เพื่อให้เกิดบทลงโทษในทางอาญาและทางปกครอง เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ส่งผลทำให้ข้าราชการที่ทุจริตต่อหน้าที่อาจจะถูกริบทรัพย์สิน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าประเด็น

การบริบททรัพย์สินของข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการจะเป็นหน้าที่อำนาจของหน่วยงานรัฐใด ที่จะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลให้มาตรการทางกฎหมายมีประสิทธิภาพ รวมทั้งหากหน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกกล่าวหาว่า มีการกระทำทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ได้ถูกดำเนิน การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง เช่น กรณีการยกยอกเงินงบประมาณแผ่นดิน จะมีขอบเขตการกระทำเพื่อส่งผลต่อการบริบททรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่ทุจริตต่อหน้าที่ได้อย่างไร

1. นิยามข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา

1.1 ความหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หมายความว่า บุคคลที่ได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในสถาบันอุดมศึกษา

1.2 พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างให้ทำงานในสถาบันอุดมศึกษาโดยได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากเงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มีเหตุผลในการประกาศใช้โดยที่สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาจะต้องมารวมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ปัจจุบันเป็นกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมที่ข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐอยู่ภายใต้ระบบ

การบริหารงานบุคคลที่แตกต่างกัน ได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ดังนั้น เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีความเสมอภาค เป็นเอกเทศ และสอดคล้องกับภารกิจ โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการและวิชาชีพ จึงสมควรกำหนดให้มืองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษาขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยให้คณาจารย์และบุคลากรที่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มาสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (ท้ายพระราชบัญญัติ, 2547) ซึ่งกฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษหรือเงินเพิ่มพิเศษ รวมถึงเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว อีกทั้งกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุด ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่สภาสถาบันอุดมศึกษาจะกำหนดให้มีวันหยุดพิเศษเฉพาะกรณีเพิ่มขึ้น ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของสถาบันอุดมศึกษาก็ได้ อีกทั้งข้าราชการพลเรือนมีหน้าที่ตามวินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัยการออกจากงาน การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

นอกจากนี้ ในการบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตามบทบัญญัติมาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 เกี่ยวกับ เรื่องการกำหนดการบริหารงานบุคคล การดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษา และพนักงานในสถาบันอุดมศึกษามีสิทธิที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 18 ได้แก่ ตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร และตำแหน่งประเภททั่วไป

2. รูปแบบและความหมายการทุจริตต่อหน้าที่

2.1 รูปแบบการทุจริต

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI: Transparency International) (สำนักงบประมาณของรัฐบาล, 2563) ได้กำหนดนิยามและรูปแบบของการทุจริตไว้ 7 ประเภท ได้แก่

(1) การทุจริตขนาดใหญ่ (Grand Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูง เพื่อ บิดเบือนนโยบายหรือการใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบ เพื่อให้ผู้นำหรือผู้บริหารประเทศได้รับผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรของชาติ

(2) การทุจริตขนาดเล็ก (Petty Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับกลาง และระดับล่างต่อประชาชนทั่วไป โดยการใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในทางมิชอบ

(3) การติดสินบน (Bribery) เป็นการเสนอ การให้หรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ทั้งในรูปของเงิน สิ่งของ และสิ่งตอบแทนต่าง ๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี

(4) การยักยอก (Embezzlement) คือ การที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่องค์กรของรัฐนำเงินหรือ สิ่งของที่ได้รับมอบหมายให้ใช้ในหน้าที่ราชการ มาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อกิจกรรมอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง

(5) การอุปถัมภ์ (Patronage) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวก ด้วยการคัดเลือกบุคคล จากสายสัมพันธ์ทางการเมืองหรือเครือข่าย (Connection) เพื่อเข้ามาทำงานหรือเพื่อได้รับผลประโยชน์ โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

(6) การเลือกที่รักมักที่ชัง (Nepotism) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจที่มีในการให้ผลประโยชน์หรือให้หน้าที่การงานแก่เพื่อน ครอบครัว หรือบุคคลใกล้ชิด โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

(7) ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) คือ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม อันเกิดจากที่บุคคลต้องมีหน้าที่หรือสถานะมากกว่า 1 สถานะ

นอกจากนี้ การทุจริตในหลายรูปแบบดังกล่าว จากงานวิจัยของ มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์ (2554) พบว่า สาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดการทุจริตในสังคมไทยมี 2 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง การใช้วัฒนธรรมแบบไทย ๆ ในทางที่ผิด และประการที่สอง ปัญหาเรื่องตัวบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ กล่าวคือ ระบบอาวุโสและระบบอุปถัมภ์นำไปสู่การเอื้อประโยชน์ในทางมิชอบให้แก่ญาติมิตร และพวกพ้อง รวมทั้งการตรวจสอบความโปร่งใสขาดประสิทธิภาพ ทำให้สังคมเห็นว่าการทุจริตเป็นเรื่องปกติ อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมดังกล่าว เป็นเพียงตัวเสริมให้เกิดโอกาสในการทุจริตเท่านั้น ปัญหาสำคัญที่สุดอยู่ที่การขาดจิตสำนึกความซื่อตรงของบุคคล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ความโลภในอำนาจและทรัพย์สิน อยู่เหนือความรับผิดชอบและศักดิ์ศรี ในการปฏิบัติหน้าที่จนนำไปสู่การทุจริตด้วยวิธีการใหม่ ๆ ที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น

2.2 ความหมายการทุจริตต่อหน้าที่

กฎหมายหลายฉบับได้นิยามความหมายคำว่าทุจริตต่อหน้าที่ ได้แก่

(1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 กำหนดว่า ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่ง หรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่นหรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561)

(2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 39 กำหนดว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิ

ชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, 2547)

ส่วนคำว่าทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(1) กำหนดว่า โดยทุจริต หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น จะเห็นได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่มีผลทำให้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่มีข้อพิจารณาว่า เป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนด รูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบกล่าวได้ว่า มีหน้าที่ราชการที่ต้องปฏิบัติแต่ผู้นั้นไม่ปฏิบัติ อีกทั้งละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ต่อเมื่อได้กระทำโดยการจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่โดยปราศจากหน้าที่และอำนาจที่จะอ้างได้ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือข้อบังคับและคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งการกระทำดังกล่าวเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ โดยอาจเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่ทรัพย์สิน โดยไม่มีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับประโยชน์ใด ๆ ตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น อีกทั้งผู้กระทำต้องมีเจตนาทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมุ่งที่จะให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้ นอกจากนี้ การกระทำที่จะถือได้ว่าทุจริตต่อหน้าที่ในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น ซึ่งถือได้ว่ามีกฎหมายกำหนดองค์ประกอบข้อหาความผิดเป็นการเฉพาะตามกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

3. ข้อสังเกตบางประการต่อการรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

3.1 หน้าทีและอำนาจหน่วยงานรัฐดำเนินการรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(5) กำหนดความผิดมูลฐานซึ่งความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งความผิดมูลฐานเป็นความผิดอาญาที่เป็นมูลเหตุอันเป็นที่มาหรือเป็นฐานก่อให้เกิดหรือให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิด โดยความผิดมูลฐาน จึงเปรียบเสมือนสะพานเชื่อมโยงไปสู่การที่จะเป็นความผิดฐานฟอกเงิน ผู้เขียนเห็นว่า มูลฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งจะถือได้ว่าทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้เกิดความชัดเจนว่า มีกฎหมายใด แต่หากจากการพิจารณาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอาญา ซึ่งหากพิจารณาจากมาตรา 39 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เช่น กรณีข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษามีการกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริตโดยเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุโดยทุจริต หรือกรณีไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของทางราชการ และพบว่า ข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นบุคคลมีตำแหน่งหน้าที่และใช้ตำแหน่งหน้าที่นั้นกระทำความผิดและได้เงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จากการกระทำความผิดหรือแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ถือว่าเป็นความผิดตามมูลฐาน มาตรา 3(5) ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีมาตรการ

ทางกฎหมายพิเศษ 2 ประเภท ได้แก่ มาตรการทางอาญา และมาตรการทางแพ่ง ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินหรือการริบทรัพย์ โดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระและเป็นกลาง มีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งคณะกรรมการธุรกรรมเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการริบทรัพย์โดยกระบวนการริบทรัพย์หรือการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิดตกเป็นของแผ่นดิน เมื่อตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมแล้วมีเหตุอันควรได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอก ปกปิดหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิด คณะกรรมการธุรกรรม มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน ถ้ามีการณีจำเป็นเร่งด่วน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมต่อไป ตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

นอกจากนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเงินเข้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าว นั้น จะถูกยักยอก ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิมตามมาตรา 38(3) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ดังนั้น ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำทางปกครองเป็นการกระทำของรัฐประเภทหนึ่ง ซึ่งการกระทำของรัฐแสดงออกโดยผ่านทางบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้แทนคนที่เรียกว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการแสดงเจตนาหรือการกระทำของบุคคลธรรมดาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลผูกพันรัฐในทางกฎหมาย ขณะเดียวกันการริบทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ให้นำมาตกเป็นของแผ่นดิน โดยไม่จำเป็นต้องมีคำพิพากษาว่า บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้กระทำความผิด

อีกทั้งยังมีมาตรการริบทรัพย์ตกเป็นของแผ่นดิน ยังกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลธุรกรรมมายังเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในกรณีธุรกรรมที่ใช้เงินสดตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด กรณีธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และกรณีธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เพื่อเป็นการตรวจสอบการฟอกเงินของอาชญากรรมผ่านสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งจะทำให้ได้ข้อมูลเฝ้าระวังในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

จากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (2) ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และให้รวมถึงการดำเนินการกับบุคคลอื่นซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้ง ผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ หรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายด้วย อีกทั้ง ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมาย เพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้ง ยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวน และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าว ให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

ผู้เขียนเห็นว่า หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ รวมทั้งบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ในพฤติการณ์ที่ร่วมกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจออกหมาย เพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใดเพื่อตรวจสอบ ยึด หรืออายัด ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใด ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวน แต่จะเห็นได้ว่า จากนิยามเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมายความว่า

ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคล หรือคณะบุคคลบรรดา ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจหรือได้รับมอบให้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

หากพิจารณาจากนิยามเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเห็นได้ว่า ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเนื่องจากเป็นบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และขณะเดียวกันพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาถือเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐซึ่งจากหน่วยงานของรัฐในนิยามดังกล่าวนี้ เป็นหน่วยงานรัฐที่ไม่อยู่ในนิยามของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เช่น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ หรือลูกจ้างของส่วนราชการกรณีเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ฉะนั้นข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3.2 ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ในการจัดการทรัพย์สินหรือเงินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยมีทรัพย์สินหรือเงินที่ได้มา โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ถูกแปรสภาพเปลี่ยนรูปหรือถูกแปลงให้เป็นทรัพย์สินหรือเงินที่ชอบด้วยกฎหมายหรือที่เรียกกระบวนการนี้ว่า

“การฟอกเงิน” โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติทั้งมาตรการปราบปราม กล่าวคือ การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาและมีการกำหนดโทษทางอาญา สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนรวมทั้งมีมาตรการในการป้องกันโดยการกำหนดให้สถาบันการเงินสำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการให้คำแนะนำ การดำเนินการในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถึงธุรกรรมต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และลักษณะของธุรกรรมที่ต้องรายงานคือ “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ซึ่งในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดลักษณะเบื้องต้นของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้ 4 ประเภทกล่าว คือ 1) ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำอยู่ตามปกติ 2) ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงธุรกิจ 3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้กระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ 4) ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หมายความว่า (1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำ ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินและไหลรวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ไขหรือมีไว้เพื่อไขหรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงิน (2) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่ายจ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือ ทรัพย์สินตาม (1) หรือ (3) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2) ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (1) (2) หรือ (3) จะมีการจำหน่ายจ่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด นอกจากนี้ มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ได้แก่

(1) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6602/2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 ให้คำจำกัดความคำว่า "ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด" ไว้แล้ว ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จึงมีได้

หมายความว่า ต้องเป็นทรัพย์สินในคดีที่ศาลมีคำพิพากษาว่าเจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้กระทำความผิดและถูกลงโทษเท่านั้น เพียงแต่หากปรากฏว่ามีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้น ไม่ว่าจะจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้หรือไม่ หรือผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษหรือไม่ แต่มีทรัพย์สินเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นหรือเป็นทรัพย์สินอื่นที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนทรัพย์สินจากการกระทำความผิดกล่าวหรือเป็นดอกผลของทรัพย์สินจากการกระทำความผิดกล่าว ก็ถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว

(2) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4074/2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 เป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินมีทั้งโทษทางอาญา และมาตรการทางแพ่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หากศาลเชื่อว่า ทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานโดยมีต้องคำนึงว่าทรัพย์สินนั้นผู้เป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินจะได้มาก่อนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีผลใช้บังคับหรือไม่ก็ตาม เพราะมาตรการดังกล่าวมิใช่โทษทางอาญาหรือเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา จึงมีผลใช้บังคับย้อนหลังได้และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ 40-41/2546

(3) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1253/2553 ก่อนที่จะวินิจฉัยว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือไม่ต้องปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้นเสียก่อน หากไม่ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้นก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือไม่

ผู้เขียนเห็นว่า ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินจะเป็นทรัพย์สินที่เกิดขึ้นหรือได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานโดยตรงหรือกระทำต่อทรัพย์สินที่ถูกโอนหรือเปลี่ยนแปลงไปแล้วก็ได้ หรือทรัพย์สินนั้นตกอยู่ในการครอบครองของผู้ใดหรือผู้รู้ และใช้ทรัพย์สินนั้นว่า เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในขณะที่ตนได้มาหรือครอบครองหรือใช้ทรัพย์สินถือได้ว่า เป็นความผิดฐานฟอกเงินแล้ว ฉะนั้น หากข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ได้ยกยอกทรัพย์สินที่เป็นเงินโดยไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบกล่าวได้ว่า

มีหน้าที่ราชการที่ต้องปฏิบัติ แต่ผู้นั้นไม่ปฏิบัติ อีกทั้งเจ้านั้นไม่กระทำการตามหน้าที่ ซึ่งการที่ไม่ปฏิบัติหรือเจ้านั้นไม่กระทำการตามหน้าที่นั้น โดยมีผลให้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งอยู่ในบังคับของมาตรการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน โดยมีกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งหรือการร้องขอให้ทรัพย์สินที่การกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินได้

จากหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนเพื่อชี้มูลความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำความผิดฐานทุจริตหน้าที่ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่ได้กล่าวมาแล้ว และมีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติ กรณีหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารพยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีมติเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร้ายวญผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป จะเห็นได้ว่าทรัพย์สินที่ตกเป็นของแผ่นดิน อาจจะไม่เกี่ยวข้องทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิดโดยทุจริตต่อหน้าที่ แต่หากเป็นทรัพย์สินที่ร้ายวญผิดปกติ โดยเป็นผลจากการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นไปได้ยากที่ทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ยังคงมีอยู่ในการครอบครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดดังกล่าว และส่งผลต่อการร้องขอต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่ต้องรอให้ศาลมีคำสั่งให้ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ร้ายวญผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน อีกทั้งจำนวนทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาได้ยกยอทรัพย์สินที่เป็นเงินไม่ได้มีจำนวนปริมาณที่มากพอที่จะบังคับตามมาตรการริบทรัพย์สินตกแก่แผ่นดินและส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

3.3 กระบวนการขั้นตอนการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

การริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นมาตรการทางแพ่งที่ให้ทรัพย์สินตกแก่แผ่นดิน โดยเมื่อตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมแล้วมีเหตุ

อันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน นั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดเวลาไม่เกิน 90 วัน ถ้ามีการฉ้อฉลเป็นแรงจูงใจ เลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไปก่อน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมต่อไป โดยนับแต่มีมติหรือคำสั่งยึดหรืออายัด ทรัพย์สินแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึง พนักงานอัยการมีเวลา 90 วันนับแต่วันยึดหรืออายัดเพื่อดำเนินการรวบรวม พยานหลักฐานในคดีและดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยใน ระหว่างการดำเนินรวบรวมหลักฐานของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้ มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดได้ เมื่อยึด หรืออายัดทรัพย์สินไว้แล้ว มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ การกระทำความผิด เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะส่ง เรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณา เพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็น ของแผ่นดินตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยจะส่งเป็นสำนวน “ตรวจสอบทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิด” เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาสำนวนแล้วเห็นว่า มีข้อไม่สมบูรณ์บางอย่างทำให้ไม่สามารถยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ได้ พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 49 วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ หากพนักงานอัยการเห็นว่า สำนวนการตรวจสอบทรัพย์สินสมบูรณ์แล้ว ต้องยื่นคำร้อง ขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินต่อศาลแพ่งภายใน กำหนด 90 วัน โดยจะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำสั่งตัดสินชี้ขาดคดี เพื่อให้มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นต่อไป ในระหว่างพิจารณาของศาล ทั้งนี้ หากมีผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกยึด หรืออายัดไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นมิใช่ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นเจ้าของทรัพย์สิน โดยเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศล

สาธารณะหรืออ้างว่า เป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าว มีสิทธิยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้เห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เมื่อศาลได้สวนคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว เชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและคำร้องของผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินฟังไม่ขึ้น ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินซึ่งศาลแพ่งมีคำสั่งรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้เขียนเห็นว่า กระบวนการรับทรัพย์สินเกิดจากคณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน อีกทั้งในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนเลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ซึ่งคำสั่งดังกล่าวจะพิจารณาจากรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้รับจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดินและผู้ประกอบอาชีพ แล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอก ปกปิดหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จากการกระทำของข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาได้ยกยอกทรัพย์สินที่เป็นเงินซึ่งอยู่ในกระบวนการขั้นตอนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเพื่อบ่งชี้ว่า ได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและจะส่งผลว่า ได้กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ อีกทั้งมีทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยในกระบวนการรับทรัพย์สินของคณะกรรมการธุรกรรมต้องรอผลจากคำสั่งว่าข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาทุจริตต่อหน้าที่ จึงจะเกิดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมที่จะเข้าสู่กระบวนการขั้นตอนการรับทรัพย์สินให้ตกแก่แผ่นดิน ซึ่งขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ที่ประสงค์ให้ทรัพย์สินให้ตกแก่แผ่นดิน โดยเป็นการมุ่งต่อตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้นำมาตกเป็นของแผ่นดิน โดยไม่จำเป็นต้องมีคำพิพากษาว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้กระทำความผิดตามมูลฐานความผิดซึ่งการกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ย่อมเป็นความผิดตามมูลฐานที่เกิดขึ้นจริง และทรัพย์สินนั้นเกี่ยวกับการกระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งกระบวนการรับทรัพย์สินควรดำเนินการในลักษณะคู่ขนานกับการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัย โดยกำหนดให้มาตรการรับทรัพย์สินที่

เกี่ยวข้องต่อการกระทำความผิด ในกรณีทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งกระบวนการรับทรัพย์สินมีลักษณะผลการการพิสูจน์โดยพนักงานอัยการเพียงพิสูจน์ว่ามีความผิดมูลฐานเกิดขึ้นจริงและทรัพย์สินนั้นเกี่ยวกับการกระทำผิดเท่านั้น ผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินต้องเป็นผู้พิสูจน์ให้ได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดศาลจึงจะสั่งคืนทรัพย์สินแก่บุคคลดังกล่าว

จากมาตรา 28 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และมาตรา 91 (2) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิด ทั้งทางอาญาและทางวินัย ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวนเอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป สำหรับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมต้องเป็นไปตามมาตรา 98 วรรคหนึ่งและวรรคสี่ ที่บัญญัติว่าเมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้นจากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยตามอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก นอกจากนี้ หากเป็นกรณีความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะในหมวด 5 การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ส่วนที่ 2 การดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ โดยมาตรา 122 บัญญัติ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐกรณี

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุป ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อส่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวน หรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการสร้างฐานความผิดทางวินัยขึ้นใหม่โดยยึดโยงกับความผิดทางวินัยที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กล่าวคือ ให้ถือว่าการร่ำรวยผิดปกติเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ในขณะเดียวกันได้สร้างอำนาจของผู้บังคับบัญชาขึ้นเป็นการเฉพาะในการสั่งลงโทษตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมาตรา 122 จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการ หน้าที่และอำนาจในการดำเนินการไว้ครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยงานเพื่อให้มีคำสั่งไล่ออกเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาฐานร่ำรวยผิดปกติ ผู้บังคับบัญชาจึงต้องมีคำสั่งลงโทษ ไล่ออกตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 122 วรรคสามและวรรคหก ได้โดยมิต้องใช้ฐานความผิดตามกฎหมายอื่นแต่อย่างใด

ในส่วนกระบวนการรับทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสารทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวน และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าว ให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จตามมาตรา 34(3) อีกทั้งมาตรา 69 ในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่า จะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สินที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ เนื่องจาก

การกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการดังนี้

(1) ในกรณีที่ความผิดนั้นมิใช่ทางอาญาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งยึด หรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้

(2) ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันยึดหรืออายัดหรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องคดีนั้น แต่ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่า ทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งถอนการยึดหรืออายัดโดยพลัน รวมทั้งไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้ ทั้งนี้ ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาทำให้หายความรวมถึงทรัพย์สินที่บุคคลอื่นมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์และมีพฤติการณ์เป็นการถือครองแทนหรือถือกรรมสิทธิ์แทนด้วย ในกรณีเช่นนั้น ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิพิสูจน์ว่า ทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ

ฉะนั้น เมื่อพบว่าข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกกล่าวหา โดยมีหลักฐานตามสมควรว่าได้กระทำความผิดวินัยหรือความปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาว่า ข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลัน และต้องสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้า เว้นแต่เป็นกรณีการกระทำความผิดวินัยที่มีไขความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่ ก.พ.อ. กำหนด จะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ในส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา จะเป็นไปตามมาตรา 49 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 โดยบทบัญญัติตามมาตรานี้ จะให้อำนาจแก่สถาบันอุดมศึกษา ในการตราข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

พลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา โดยตราเป็นข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้ ข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าว จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์มาตรฐานที่ ก.พ.อ. กำหนด อีกทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณานี้ ก.พ.อ. ได้ออกประกาศ เรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 เพื่อใช้เป็นแนวทางให้สภาสถาบันอุดมศึกษาในแต่ละแห่งออกข้อบังคับ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา โดยในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนจะไปตามที่กำหนดไว้ใน ข้อ 2 ของประกาศ ก.พ.อ. ดังกล่าว โดยกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวน ต้องมี จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน โดยแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนหรือพนักงานมหาวิทยาลัย และต้องประกอบด้วยผู้มีวุฒิทางกฎหมายอย่างน้อยหนึ่งคน

จะเห็นได้ว่า การดำเนินการทางวินัย เมื่อมีการร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการ ผู้หนึ่งผู้ใดกระทำความผิดวินัยผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษทางวินัยได้ จะต้องดำเนินการตาม ขั้นตอนที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการสั่งลงโทษก็ต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่ถูกกฎหมาย ให้อำนาจไว้ ตลอดจนการสั่งลงโทษจะต้องอยู่ภายในขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ และการกระทำของฝ่ายปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย เพราะหากการกระทำ ทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะส่งผลให้คำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย และจุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัยก็เพื่อให้การลงโทษเป็นไปโดยถูกต้อง เหมาะสมตามขั้นตอนและวิธีการทางกฎหมาย ประกอบกับคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็น คำสั่งทางปกครอง ขั้นตอนวิธีการในการดำเนินการและการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษทาง วินัยจะต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และใน การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน จะต้องค้นหาความจริงเพื่อพิสูจน์ ความจริงแท้ของผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวน ต้องดำเนินการสอบสวนซึ่งจะต้องค้นหาความจริง เพื่อพิสูจน์ความจริงและเพื่อให้ความ เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

ผู้เขียนเห็นว่า การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่าง ร้ายแรง ไม่มีกฎหมายกำหนดขอบเขตแห่งการรับทรัพย์สินเป็นการกระทำต่อทรัพย์สิน ของการกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

โดยหากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 ไม่ได้กำหนด มาตรการรับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องการกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ย่อมทำให้ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน ที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบได้ ซึ่งมาตรการรับทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทั้งทางอาญา และทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวนเอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และเมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกนั้น เกิดประสิทธิภาพที่มากกว่าการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของหน่วยงานต้นสังกัด ซึ่งแต่งตั้งจากบุคคลที่เป็นข้าราชการพลเรือน หรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งอยู่ภายใต้สังกัดสถาบันอุดมศึกษา ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองได้ เนื่องจากการแต่งตั้งบุคคลเป็นคณะกรรมการสอบสวนเป็นผู้มีส่วนได้เสียผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดย่อมมีอคติ หรือมีความลำเอียงหรืออาจมีการช่วยเหลือกันไม่ให้อ้างโทษทางวินัยได้ อีกทั้งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ไม่มีขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดการร้องขอให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต่อการรับทรัพย์สิน อันเป็นการกระทำต่อทรัพย์สินของการกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในระหว่างขั้นตอนของการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เช่น คณะกรรมการธุรกรรมหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น

บทสรุป

ข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยหากเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบแต่ผู้นั้นไม่ปฏิบัติ อีกทั้ง งดเว้นไม่กระทำการตามหน้าที่ที่ได้กระทำ โดยเป็นการจงใจจะไม่ปฏิบัติตามหน้าที่โดยปราศจากหน้าที่และอำนาจที่จะอ้างได้ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ และคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งการกระทำดังกล่าว เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้โดยอาจเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่ทรัพย์สินโดยไม่มีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับประโยชน์ใด ๆ ตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น อาจถือได้ว่าเป็นมูลฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยหากมีการร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษากระทำวินัยผู้บังคับบัญชา และหน่วยงานต้นสังกัดตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา จะเห็นได้ว่ากระบวนการสอบสวนการดำเนินคดีวินัยอย่างร้ายแรงไม่มีกฎหมายให้ขอบเขตแห่งการริบทรัพย์สิน อันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ในขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อพบเห็นพฤติการณ์และมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า จะเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดขึ้นหรือได้มาจากการกระทำผิดมูลฐานโดยตรง หรือกระทำต่อทรัพย์สินที่ถูกโอนหรือเปลี่ยนสภาพไปแล้วหรือทรัพย์สินนั้นตกอยู่ในครอบครองหรือใช้ทรัพย์สินนั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ควรเพิ่มเติมอำนาจการร้องขอให้พนักงานอัยการพิจารณา เพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินอันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ เพราะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมูลฐานความผิด ซึ่งอยู่ในขอบเขตของการ

ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวในระหว่างการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยการกำหนดระยะเวลาชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน และให้สิทธิแก่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นเจ้าของทรัพย์สิน โดยเป็นผู้รับโอนและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นเจ้าของทรัพย์สิน โดยเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ หรืออ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวมีสิทธิยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์ โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งอ้างมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานและเข้าสู่กระบวนการพิจารณาและมีคำสั่งศาลเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน อันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งหากศาลไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว เชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินฟังไม่ขึ้น ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งศาลแพ่งมีคำสั่งรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดินได้นอกจากนี้ หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวนเอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และเมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ผู้เขียนเห็นควรเสนอแนะการรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและมีคำสั่งยึดหรือ

อายัดทรัพย์สินที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ โดยผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้ หรือถ้าเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับ การร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งถอนการยึดหรืออายัดโดยพลัน รวมทั้งไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผัน เพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้ ทั้งนี้ ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาให้หมายความรวมถึงทรัพย์สินที่บุคคลอื่นมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และมีพฤติการณ์เป็นการถือครองแทนหรือถือกรรมสิทธิ์แทนด้วย ในกรณีเช่นนั้น ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิพิสูจน์ว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ฉะนั้น ข้าราชการพลเรือนและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาได้กระทำความผิด ในฐานะทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการแล้ว โดยบทลงโทษทางวินัยซึ่งให้ผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นั้นเป็นการเฉพาะ อีกทั้งมีบทลงโทษทางอาญาที่ให้ผลร้ายในสภาพเนื้อตัวร่างกายของผู้นั้น แต่หากความเสียหายของรัฐที่เป็นเงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้สูญเสียไปอย่างเปล่าประโยชน์ ทั้ง ๆ ที่เงินงบประมาณดังกล่าวเป็นของประชาชนทุกคน เพื่อให้มาจัดการทางกฎหมายต่อการรับทรัพย์สิน อันเกิดจากการกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการบริหารเงินงบประมาณที่จะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.). (2566).

ข่าวสำนักงาน ป.ป.ช. <https://www.nacc.go.th>

สำนักงานประมาณของรัฐสภา. (2563). *แนวทางการป้องกันและลดความสูญเสีย*

งบประมาณจากการทุจริต. <https://www.parliament.go.th>

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547.

(2547, 12 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 121. ตอนพิเศษที่ 70 ก.

มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์ และคณะ. (2554) *การศึกษาลักษณะ รูปแบบ และความเสี่ยง*

ต่อการทุจริตในองค์กรสาธารณะนอกระบบราชการ. สำนักงานคณะกรรมการ

วิจัยแห่งชาติ (วช.).

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2561. (2561, 11 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. 135 ตอน 52 ก.