

บันทึก

เรื่อง เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินอันเป็นเท็จ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้มีหนังสือ ด่วน ที่ นร ๑๔๐๔/๒๐๗๗๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้พิจารณาแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้ยื่นไว้ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๒๔ ปรากฏว่ามีทรัพย์สินจำนวน ๔,๗๐๐,๐๐๐ บาท จำแนกเป็นที่ดินราคา ๓ ล้านบาท โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ๑ ล้านบาท และยานพาหนะราคา ๗๐๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อพิจารณาแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินซึ่งได้ยื่นไว้ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่ได้แจ้งรายละเอียดสินทรัพย์และหนี้สินแต่ประการใด จึงมีมติให้รับไว้พิจารณาดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไป

จากการสืบสวนสอบสวนปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้ให้ถ้อยคำว่าจะไม่เคยมีที่ดินราคา ๓ ล้านบาท ตามที่แจ้งในแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินแต่อย่างใด เหตุที่แจ้งไว้เนื่องจากในขณะนั้นได้เข้าซื้อรถทัวร์จำนวน ๑ คันมูลค่าประมาณ ๔ ล้านบาท หากแจ้งว่ามียานพาหนะมูลค่า ๔ ล้านบาท จะทำให้รายการดังกล่าวมีมูลค่าสูงเกินไป จึงได้เฉลี่ยเป็นที่ดิน ๓ ล้านบาท และยานพาหนะ ๗๐๐,๐๐๐ บาทแทน

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในข้อกฎหมาย กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นเท็จ กล่าวคือ ไม่มีสินทรัพย์และหนี้สินจริงตามที่ได้แสดงแบบไว้จะเป็นความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ หรือไม่ ทั้งนี้เพราะเห็นว่าปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องนี้เป็นปัญหาที่สำคัญและสมควรจะได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกาให้เป็นที่ยุติเพื่อดำเนินการต่อไป และเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาเมื่อมีปัญหาคำถามอันเกิดขึ้นอีก

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงาน ป.ป.ป.) ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ) แล้ว เห็นว่า การกระทำที่จะเป็นความผิดฐานแจ้งข้อความอัน

เป็นเท็จตามมาตรา ๑๓๗^๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญานั้น ต้องปรากฏว่าได้มีการแจ้งข้อความแก่เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ในการรับแจ้งข้อความนั้น และข้อความที่แจ้งนั้นเป็นเท็จ และการแจ้งข้อความดังกล่าวอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ฉะนั้น ตามปัญหาข้อหารือนี้จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามที่กฎหมายกำหนดเป็นการแจ้งข้อความแก่เจ้าพนักงานและเจ้าพนักงานนั้นเป็นผู้มีหน้าที่ในการรับแจ้งข้อความนั้นหรือไม่ ข้อความนั้นเป็นเท็จหรือไม่ และอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหายหรือไม่

สำหรับประเด็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นการแจ้งข้อความแก่เจ้าพนักงานหรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินยื่นรายการสินทรัพย์และหนี้สินต่อผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา ๘^๓ โดยมาตรา ๘ ได้กำหนดให้การแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินต้องทำเป็นสองฉบับ

^๑ มาตรา ๑๓๗ ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

^๒ มาตรา ๓ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดหรือบางส่วนหรือบางคนแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามคำสั่งดังกล่าวปฏิบัติดังนี้

(๑) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอยู่ในวันที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินของตนที่มีอยู่ในวันที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งของคณะรัฐมนตรี

(๒) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับการบรรจุหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหรือให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งภายหลังที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินของตนที่มีอยู่ในวันที่มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่ง หรือในวันที่มีคำสั่งให้ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหรือให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจยื่นรายการสินทรัพย์และหนี้สินได้ภายในเวลาที่กำหนดและได้ยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลา โดยแสดงเหตุแห่งความจำเป็นให้ปรากฏ ถ้าผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา ๘ พอใจในเหตุแห่งความจำเป็นนั้น อาจขยายระยะเวลาตาม (๑) หรือ (๒) ได้หนึ่งครั้งเป็นเวลาไม่เกินสิบห้าวัน และให้รายงานให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการทราบโดยไม่ชักช้า

^๓ มาตรา ๘ การแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชกฤษฎีกานี้ต้องทำเป็นสองฉบับ มีข้อความตรงกันและให้ผู้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินใส่ซองปิดผนึกและต้องลงลายมือชื่อกำกับไว้บนรอยผนึกของซอง และให้ยื่นต่อผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ให้ยื่นต่อนายกรัฐมนตรี

(๒) สำหรับข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงยุติธรรม

มีข้อความตรงกัน และให้ผู้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินใส่ซองปิดผนึกและลงลายมือชื่อกำกับไว้บนรอยผนึกของซอง และให้ยื่นต่อผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน เมื่อผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินได้รับแบบดังกล่าวแล้ว ให้ลงลายมือชื่อกำกับไว้ที่หน้าซองและส่งแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินหนึ่งฉบับให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ภายในเจ็ดวันนับแต่วันสิ้นกำหนดระยะเวลาที่ต้องแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ส่วนแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินอีกหนึ่งฉบับให้เก็บเป็นเอกสารลับในราชการ ณ สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานปลัดทบวง สำนักงานของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่ากรม หรือ ณ สำนักงานหัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินนั้นสังกัดอยู่แล้วแต่กรณี

(๓) สำหรับข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย

(๔) สำหรับข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ให้ยื่นต่อเลขาธิการรัฐสภา

(๕) สำหรับข้าราชการประเภทอื่นนอกจาก (๑) ถึง (๔) ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการตั้งแต่ระดับกรมขึ้นไป รวมตลอดถึงกรรมการและอนุกรรมการของส่วนราชการให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงเจ้าสังกัด

(๖) สำหรับผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการขององค์การรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจกรรมที่เป็นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น และหน่วยงานธุรกิจซึ่งรัฐเป็นเจ้าของ ให้ยื่นต่อรัฐมนตรีที่รัฐวิสาหกิจดังกล่าวสังกัดอยู่

(๗) สำหรับข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานและลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ นอกจากที่กล่าวใน (๕) และ (๖) ให้ยื่นต่อผู้บังคับบัญชาของตนซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรม หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี

(๘) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐนอกจากที่กล่าวใน (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ให้ยื่นต่อเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหรือต่อผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้ผู้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ลงลายมือชื่อกำกับไว้ที่หน้าซองและส่งแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวหนึ่งฉบับให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการภายในเจ็ดวันนับแต่วันสิ้นกำหนดระยะเวลาที่ต้องแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ แล้วแต่กรณี ส่วนอีกหนึ่งฉบับให้เก็บเป็นเอกสารลับในราชการไว้ ณ สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานปลัดทบวง สำนักงานของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่ากรม หรือ ณ สำนักงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินนั้นสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งหลายตำแหน่ง ให้ยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินแต่เพียงตำแหน่งเดียว

โดยที่มาตรา ๒๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินก็เพื่อให้ได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ยื่นที่มีอยู่อันเป็นมาตรการในการป้องกันและควบคุมมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่นตลอดจนป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินจึงเป็นการแจ้งข้อความแก่เจ้าพนักงานอย่างหนึ่ง และเมื่อกฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชา^๖ เป็นผู้รับของแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินเพื่อดำเนินการต่อไปจึงถือได้ว่าผู้บังคับบัญชานั้นเป็นเจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ในการรับแจ้งข้อความนั้นแล้ว

ส่วนประเด็นที่ว่า การยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นเท็จอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหายหรือไม่นั้น เห็นว่า สำนักงาน ป.ป.ป.และคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งในการปฏิบัติราชการตามอำนาจและหน้าที่ดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง ตลอดจนตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ การที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งรายการสินทรัพย์และหนี้สินก็เพื่อประโยชน์แก่สำนักงาน ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ป.เพื่อใช้ในการตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบหรือร้ายแรงผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งรายการสินทรัพย์และหนี้สินอันเป็นเท็จจึงอาจทำให้สำนักงาน ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ป.เสียหายได้ เพราะไม่อาจใช้รายการสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวมาเป็นประโยชน์ตามความมุ่งหมายของกฎหมายได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) จึงเห็นว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๒๔ ถ้าได้ความว่า ข้อความนั้นเป็นเท็จแล้วย่อมเป็นความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานซึ่งอาจทำให้สำนักงาน ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ป. เสียหายตามมาตรา ๑๓๗^๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

^๕ มาตรา ๒๓ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามรายการ วิธีการ และเวลาตามกำหนดในพระราชกฤษฎีกา

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

๕
ลับ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๕

ลับ