

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.)



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2564  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Personal data protection on asset disclosure according to the NACC Act



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Common Course

FACULTY OF LAW

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.)
โดย	น.ส.ภัทริยา สุรัตวิศิษฐ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ  
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

.....	คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)	
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์	ประธานกรรมการ
.....	
(รองศาสตราจารย์ธิตินันท์ เชื้อบุญชัย)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง)	
.....	กรรมการ
(อาจารย์ ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ)	
.....	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ ดร.ชวิน อุ๋นภัทร)	

ภทรียา สุรตวิศิษฐ์ : การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและ  
หนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ  
ทุจริต (ป.ป.ช.). ( Personal data protection on asset disclosure according to  
the NACC Act) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
พ.ศ.2561 กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน  
เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ รวมถึง  
กำหนดให้บางตำแหน่งเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม  
ในการตรวจสอบความโปร่งใสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มีการ  
เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชี และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก และต้องมี  
การเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย จึงมีประเด็นปัญหาว่าการดำเนินการดังกล่าวมีการคุ้มครองข้อมูล  
ส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 หรือไม่

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงศึกษาเกี่ยวกับวิธีการเก็บรวบรวม การเก็บรักษา การใช้และการ  
เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยศึกษาเปรียบเทียบกับขั้นตอนและวิธีการยื่นและเปิดเผยบัญชี  
ทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ พบว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล  
เป็นจำนวนมาก และข้อมูลบางรายการเป็นการเก็บรวบรวมที่เกินความจำเป็นในการใช้เพื่อ  
วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ รวมถึงมีขั้นตอนและมาตรการในการคุ้มครอง  
ข้อมูลส่วนบุคคลแล้วบางส่วน ผู้เขียนจึงเสนอให้พิจารณารายการข้อมูลที่จำเป็นต้องเก็บรวบรวม  
เพื่อใช้ในการตรวจสอบตามหลักการประมวลผลข้อมูลเท่าที่จำเป็น รวมถึงเสนอมาตรการเพิ่มเติม  
ในการเก็บรักษา และการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะอย่างได้สัดส่วน เพื่อให้สามารถรักษาความ  
ปลอดภัยของข้อมูลอย่างเหมาะสม และคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อนิสิต .....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6186049834 : MAJOR LAWS

KEYWORD: personal data protection, Asset declaration, anti-corruption

Phattreeya Suratwisith : Personal data protection on asset disclosure according to the NACC Act. Advisor: Asst. Prof. PIYABUTR BUNARAMRUEANG, Ph.D.

According to the Organic Act on Counter Corruption, B.E.2561, public officials are required to submit the assets and liabilities declaration to the National Anti-Corruption Commission (NACC) for detection the existence of Illicit enrichment. Some positions are required to publicly disclose data in order for the public to participate in monitoring their transparency. Personal data of public officials and related persons is collected and publicly disclosed. The concern is hereby raised whether the NACC's approach pursuant to the Organic Act on Counter Corruption, B.E.2561 sufficiently embraces the data protection according to Personal Data Protection Act, B.E 2562.

This thesis aims to study the NACC's approach on data collection, data storage, data usage and disclosure. The comparison with other countries addresses that the larger amount of personal data is collected than other countries, and considerable collected more than necessary for the purpose of preventing and detecting against Illicit enrichment. This study suggests collecting necessary data according to the principle of data minimisation. Moreover, the proposals measures regarding data storage and proportionately public disclosure are presented for ensuring data security and data subjects' right protection.

Field of Study: Laws

Student's Signature .....

Academic Year: 2021

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้สละเวลา ให้ความรู้ คำแนะนำในการศึกษาค้นคว้า ข้อมูล รวมทั้งตรวจทานให้ความเห็นเพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ธิดิพันธุ์ เชื้อบุญชัย อาจารย์ ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ และอาจารย์ ดร.ชวิน อุ่นภัทร ที่ได้สละเวลาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงาน ป.ป.ช. คุณพิสมัย รักษาพล และคุณพีรพงศ์ เหลี่ยมศิริเจริญ ที่เอื้อเฟื้อข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือตอบข้อสงสัยให้ผู้เขียนเป็นอย่างดี

ขอขอบคุณบิดา มารดา น้องสาวของผู้เขียน ครอบครัว และนายบรรณันท์ บุญสม ที่ให้กำลังใจในการจัดทำวิทยานิพนธ์ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอขอบคุณเพื่อนๆ ของผู้เขียน นางสาวศิริานุช ชลานนท์นิวัฒน์ นางสาวญาณิศา ยอดประเสริฐ นางสาวกมลวรรณ เทพหัสติน ณ อยุธยา นางสาวชานากานต์ เฉยทุม นางสาวอวิस्ता วุฒิชนม นางสาวศุกลภัทร โพธิ์ทอง นางสาวอมลินี อนุศาสนนันท์ และเพื่อนๆ ทุกคนที่ผู้เขียนไม่อาจกล่าวนามถึงได้ทั้งหมด ที่คอยรับฟังปัญหา ช่วยหาทางแก้ไข ตลอดจนมีคำแนะนำและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง และให้กำลังใจผู้เขียนอย่างดีเสมอมา

สุดท้ายนี้ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่สนใจต่อไป ทั้งนี้ หากวิทยานิพนธ์มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภัทริยา สุรัตรีษณ์

## สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฐ
สารบัญรูปภาพ.....	ท
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	4
1.3 สมมติฐานของการวิจัย.....	4
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	5
บทที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน .....	7
2.1 ขั้นตอนในการตรวจสอบ .....	9
2.1.1 การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Asset Declaration) .....	9
2.1.2 การเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินต่อสาธารณะ (Public Disclosure).....	10
2.2 ปัญหาของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	14

2.3 หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....	25
2.3.1 หลักการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล .....	26
2.3.1.1 หลักการประมวลผลโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นธรรม และโปร่งใส (Lawfulness, fairness and transparency).....	26
2.3.1.2 หลักการประมวลผลโดยจำกัดขอบเขตของวัตถุประสงค์ (Purpose limitation).....	27
2.3.1.3 หลักการประมวลผลโดยใช้ข้อมูลให้น้อยที่สุด (Data minimisation).....	28
2.3.1.4 หลักการประมวลผลโดยความถูกต้องของข้อมูล (Accuracy) .....	29
2.3.1.5 หลักการประมวลผลโดยกำหนดขอบเขตของการเก็บรักษา (Storage limitation).....	30
2.3.1.6 หลักการประมวลผลโดยรักษาความถูกต้องสมบูรณ์และรักษาความลับของ ข้อมูล (Integrity and confidentiality) .....	31
2.3.1.7 หลักความได้สัดส่วน (Proportionality).....	32
2.3.2 ฐานทางกฎหมายและข้อยกเว้น .....	36
2.3.2.1 หลักทั่วไป .....	36
2.3.2.2 ฐานทางกฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย .....	38
2.3.2.3 ข้อยกเว้นตามมาตรา 4.....	44
2.3.3 สิทธิของเจ้าของข้อมูล .....	52
2.3.3.1 สิทธิได้รับแจ้งข้อมูล (Right to be informed).....	52
2.3.3.2 สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล (Right of access).....	55
2.3.3.3 สิทธิในการให้โอนย้ายข้อมูลส่วนบุคคล (Right to data portability).....	55
2.3.3.4 สิทธิในการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Right to object).....	55
2.3.3.5 สิทธิในการลบข้อมูลส่วนบุคคล (Right to erasure).....	56



2.3.3.6 สิทธิในการระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล (Right to restriction of processing).....	58
2.3.3.7 สิทธิในการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกต้อง (Right to rectification).....	60
2.3.3.8 สิทธิในการเพิกถอนความยินยอม (Right to withdraw consent).....	61
บทที่ 3 การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน.....	62
3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection).....	63
3.1.1 หลักการในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	63
3.1.2 ประเภทของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน.....	67
(1) ข้อมูลส่วนบุคคล.....	68
(1.1) ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชี.....	68
(1.2) ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง (Identification of spouses, relatives and other related persons).....	68
(2) ข้อมูลรายได้ (Income).....	69
(3) ทรัพย์สิน (Asset).....	71
(3.1) อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ (Immovable and Movable Assets).....	71
(3.2) เงินสด (Cash).....	73
(3.3) หลักทรัพย์และการลงทุน (Securities).....	73
(3.4) ความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน (Business relationships with financial institutions).....	74
(4) ของขวัญ (Gift).....	74
(5) รายจ่าย (Expenses).....	75
(6) หนี้สิน (Liabilities).....	75
(7) ผลประโยชน์ทางการเงินและที่ไม่ใช่ทางการเงิน (Pecuniary and non-pecuniary interests).....	75

(8) ข้อมูลเกี่ยวกับภาษี .....	76
3.1.3 ประเภทของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ .....	78
3.1.3.1 ประเทศอินโดนีเซีย .....	78
3.1.3.2 ประเทศรวันดา.....	81
3.1.3.3 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน .....	82
3.1.3.4 สหรัฐอเมริกา .....	83
3.1.4 ประเภทของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย .....	86
3.2 การเก็บรักษาข้อมูล (Data storage) .....	108
3.2.1 หลักการในการเก็บรักษาข้อมูล.....	108
3.2.2 วิธีการเก็บรักษาข้อมูลและบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	110
3.2.2.1 วิธีการเก็บรักษาข้อมูลในต่างประเทศ.....	113
3.2.2.1.1 การเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร .....	114
3.2.2.1.2 การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์.....	119
3.2.2.2 วิธีการเก็บรักษาข้อมูลของประเทศไทย .....	124
3.2.2.2.1 การเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	124
3.2.2.2.2 การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์.....	126
3.2.3 ระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูล .....	134
3.2.3.1 การกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลของต่างประเทศ.....	134
3.2.3.2 การกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลของประเทศไทย .....	135
บทที่ 4 การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน.....	141
4.1 การใช้และเปิดเผยข้อมูล (Data usage and disclosure).....	141
4.1.1 หลักการในการใช้และเปิดเผยข้อมูล .....	141
4.1.2 วิธีการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	147
4.1.3 วิธีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ .....	151

4.1.3.1	วิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ .....	151
	(1) เปิดเผยทางเอกสารหรือประกาศของทางราชการ.....	151
	(2) เปิดเผยทางออนไลน์ .....	152
	(3) เปิดเผยแก่ผู้ร้องขอ.....	153
4.1.3.2	วิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย .....	154
	(1) เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยวิธีการปิดประกาศไว้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ....	154
	(2) เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ....	155
4.1.4	ข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล.....	160
4.1.4.1	ข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลในต่างประเทศ .....	160
	(1) การกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน.....	161
	(2) การจำกัดข้อมูลที่จะต้องเปิดเผย .....	168
	(3) การกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล และการนำข้อมูลไปใช้ .....	171
	(4) การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ .....	177
4.1.4.2	ข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย .....	178
	(1) การกำหนดตำแหน่ง.....	178
	(2) การจำกัดข้อมูลที่เปิดเผย .....	180
	(3) ข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล .....	181
4.2	การส่งโอนข้อมูล (Data transfer) .....	186
4.2.1	หลักการในการส่งโอนข้อมูล .....	186
4.2.2	การส่งโอนข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปยังหน่วยงานอื่นของต่างประเทศ ....	186
	4.2.2.1 อำนาจโดยกฎหมาย .....	187
	4.2.2.2 การทำข้อตกลง .....	188
4.2.3	การส่งโอนข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปยังหน่วยงานอื่นของไทย .....	188

4.2.3.1	อำนาจตามกฎหมาย.....	189
4.2.3.2	การทำข้อตกลง .....	191
4.2.4	การส่งโอนข้อมูลไปต่างประเทศ.....	192
บทที่ 5	การประเมินมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการยื่นและเปิดเผย บัญชีทรัพย์สินและ หนี้สิน.....	194
5.1	ประเด็นเรื่องการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	196
5.1.1	ประเด็นการเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection) เท่าที่จำเป็น (Data minimisation) .....	196
5.1.1.1	ประเภทข้อมูลส่วนบุคคล .....	196
5.1.1.2	กลุ่มเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล.....	204
5.1.2	ประเด็นเรื่องการรักษาความมั่นคงปลอดภัยในการเก็บรักษาข้อมูล (Data storage).....	211
5.1.2.1	เก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร .....	211
5.1.2.2	การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ .....	212
5.1.3	ประเด็นการลบและทำลายบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	213
5.2	ประเด็นเรื่องการใช้และการเปิดเผยบัญชี .....	217
5.2.1	ประเด็นในการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Data usage and disclosure).....	217
5.2.1.1	การกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผย .....	218
5.2.1.2	การจำกัดข้อมูลที่ต้องเปิดเผย.....	222
5.2.1.3	การกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล .....	224
5.2.1.4	การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ .....	230
5.3	ประเด็นเรื่องการใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูล.....	234
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	247
6.1	บทสรุป .....	247
6.1.1	การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection).....	247

6.1.2 การเก็บรักษาข้อมูลดิจิทัล (Data storage) .....	250
6.1.3 ระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูลดิจิทัล .....	251
6.1.4 การใช้และการเปิดเผยข้อมูลดิจิทัล (Data usage and disclosure) ..	252
6.1.5 การส่งโอนข้อมูล (Data transfer).....	253
6.1.6 การใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูล .....	253
6.2 ข้อเสนอแนะ .....	254
บรรณานุกรม.....	256
ภาคผนวก.....	263
ประวัติผู้เขียน.....	339



## สารบัญตาราง

ตาราง 1 คำย่อของกฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้อง .....	51
ตาราง 2 ตารางการเก็บรวบรวมข้อมูลของเจ้าของข้อมูล (Data subject) .....	87
ตาราง 3 ตารางรายการข้อมูลส่วนบุคคล (PII) ในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	92
ตาราง 4 ตารางเปรียบเทียบประเภทข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละประเทศ .....	97
ตาราง 5 ตารางแสดงจำนวนข้อมูลที่เก็บรวบรวม จำแนกตามเจ้าของข้อมูล .....	105
ตาราง 6 วิธีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	130
ตาราง 7 ระยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	137
ตาราง 8 ระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนที่ต้องยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน .....	166
ตาราง 9 ข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	182
ตาราง 10 ตารางเปรียบเทียบความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ..	209
ตาราง 11 การเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	215
ตาราง 12 กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่ง จำแนกตามวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	218
ตาราง 13 ตารางเปรียบเทียบการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	231
ตาราง 14 การใช้สิทธิตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเหตุแห่งการปฏิเสธ .....	242
ตาราง 15 ตารางสรุปข้อมูลที่เก็บรวบรวมเกินความจำเป็น .....	249
ตาราง 16 ตารางสรุปมาตรการรักษาความปลอดภัยของการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ..	250
ตาราง 17 ตารางสรุประยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	251
ตาราง 18 ตารางสรุปข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน .....	252

## สารบัญรูปภาพ

ภาพที่ 1 ห้องเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศกัวเตมาลา.....	115
ภาพที่ 2 ห้องเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเขตบริหารพิเศษมาเก๊า.....	115
ภาพที่ 3 ขั้นตอนการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอาร์เจนติน่า .....	119
ภาพที่ 4 ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ป.ป.ช. (Online Declaration System : ODS) .....	128
ภาพที่ 5 ภาพแสดงการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคล (Data flow) ในการเก็บรวบรวมและเก็บรักษา ข้อมูล .....	140
ภาพที่ 6 การปิดประกาศสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ....	155
ภาพที่ 7 การเปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. .....	157
ภาพที่ 8 การเปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. แบบสามารถค้นหาโดยชื่อ - นามสกุล .....	158
ภาพที่ 9 การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบนเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ....	159
ภาพที่ 10 การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบนเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เรียงตามตัวอักษร .....	160
ภาพที่ 11 เว็บไซต์ร้องขอเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอาร์เจนติน่า .....	173
ภาพที่ 12 ข้อห้ามและบทลงโทษ บนเว็บไซต์ของ United State Office of Government Ethics .....	176
ภาพที่ 13 ข้อห้ามและบทลงโทษ บนเว็บไซต์ของ United States Senate Financial Disclosure .....	176
ภาพที่ 14 เครื่องหมายที่แสดงข้อมูลที่ต้องปกปิดในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน.....	181
ภาพที่ 15 ภาพแสดงการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคล (Data flow) ในการใช้ การส่งโอน และการ เปิดเผยข้อมูล .....	193

ภาพที่ 16 ภาพแสดงการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคล (Data flow) ในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล..... 195

ภาพที่ 17 แผนภาพการเปรียบเทียบจำนวนรายการข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของประเทศต่าง ๆ..... 248





# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐเป็นการใช้อำนาจซึ่งเป็นของประชาชน เนื่องจากบุคคลดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงตัวแทนของประชาชนเท่านั้น ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงถูกคาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสุจริต สามารถตรวจสอบการทำงานและการปฏิบัติหน้าที่ได้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเรื่องของความโปร่งใสตรวจสอบได้ ดังนั้น การตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นกลไกหนึ่งที่จะป้องกันและตรวจสอบไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ไม่ว่าจะเป็ประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด รวมถึงเพื่อให้สามารถตรวจสอบการกระทำที่เป็นการทุจริต อันจะก่อให้เกิดผลเสียต่อการบริหารจัดการประเทศและหน่วยงานของรัฐ และยังเป็น การเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตในการให้บริการต่อสาธารณะ<sup>1</sup> ดังนั้น กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจึงกำหนดให้มีระบบตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

ในประเทศไทย หน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่าง ๆ โดยกำหนดให้บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง (บางตำแหน่งกำหนดให้ยื่นทุก 3 ปี) ตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถตรวจสอบได้ว่า บุคคลดังกล่าวมีทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองเท่าใด ทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวมีอยู่จริงหรือไม่ และเมื่อปฏิบัติหน้าที่จนพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ได้ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ร้ายว่ขึ้นอย่างผิดปกติหรือไม่ ซึ่งอาจแสดงให้เห็นว่า

---

<sup>1</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure (Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2012).

บุคคลนั้นได้ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต แสวงหาประโยชน์ส่วนตนจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง จนทำให้ได้ทรัพย์สินมาอย่างไม่ถูกต้อง โดยในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นฉบับแก้ไขใหม่ ได้เพิ่มตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากขึ้นกว่าในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับก่อน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และครอบคลุมไปถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบ พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวจึงได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นไว้ต่อสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบข้อมูลได้โดยง่าย เพื่อร่วมตรวจสอบความผิดปกติของทรัพย์สินได้ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพียงหน่วยงานเดียวอาจไม่สามารถตรวจสอบความผิดปกติของทรัพย์สินได้อย่างครบถ้วนทั้งหมด ดังเช่นตัวอย่างของกรณีของพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันในโซเชียลเป็นอย่างมาก จากการยกมือขึ้นบังแดดในระหว่างรอต่ายรูปกับคณะรัฐมนตรีใหม่ "ประยุทธ์ 5" เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการตั้งคำถามว่าเหตุใด นาฬิกาหือ Richard Mille จึงไม่ปรากฏอยู่ในประเภท "ทรัพย์สินอื่น" ที่มีราคามากกว่า 200,000 บาท ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของพลเอกประวิตร เมื่อครั้งเข้ารับตำแหน่ง รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เมื่อ ปี พ.ศ. 2557<sup>2</sup> ซึ่งกรณีดังกล่าวได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมาก มีการนำไปเปรียบเทียบกับรายการทรัพย์สินที่พลเอกประวิตรได้ยื่นไว้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีผู้เชี่ยวชาญได้ออกมาวิเคราะห์เกี่ยวกับรุ่นและราคาของนาฬิกาที่พลเอกประวิตรได้สวมใส่ รวมทั้งมีเพจดังได้รวบรวมนาฬิกาหรูของพลเอกประวิตร ว่ามีนาฬิกาหือใด รุ่นใด ราคาเท่าไรหืออีกด้วย<sup>3</sup> ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ ก็เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไป รวมทั้งสื่อมวลชนต่าง ๆ เข้าร่วมตรวจสอบความผิดปกติของทรัพย์สินอีกทางหนึ่ง เพิ่มเติมจากการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกทั้งยังเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างโปร่งใสตามหลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ (Transparency)

<sup>2</sup> BBC news ไทย, "ประวิตรมีทรัพย์สินเท่าไร ถึงใส่นาฬิกาเรือนละหลายล้านบาทได้" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2563. แหล่งที่มา: <https://www.bbc.com/thai/thailand-42242212>

<sup>3</sup> Voice online, "คอลเล็กชันนาฬิกาหรู 'ประวิตร' โผล่เรือนที่ 17" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2563. แหล่งที่มา: <https://www.voicetv.co.th/read/H1HaPX14M>

นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีหน้าที่ในการรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ว่ามีความผิดปกติหรือไม่ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวกำหนดให้เปิดเผยทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป แต่ทั้งนี้ ไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบเพิ่มเติม ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยในความถูกต้องหรือความมีอยู่จริงที่เกิดขึ้นในภายหลัง<sup>4</sup>

อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้น เป็นการเปิดเผยข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลที่ทำกรเปิดเผยมีทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สิน รวมไปถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่สามารถระบุตัวตนของเจ้าของข้อมูลได้ เช่น ที่อยู่ หมายเลขทะเบียนรถยนต์ หมายเลขโฉนดที่ดิน เป็นต้น ซึ่งการเปิดเผยต่อสาธารณะนี้ ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบข้อมูลได้โดยง่าย โดยการเข้าไปยังเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. และสามารถตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ โดยไม่จำเป็นต้องเข้าสู่ระบบในเว็บไซต์ของ ป.ป.ช. หรือแสดงตัวตนแต่อย่างใด จึงไม่อาจทราบได้ว่า บุคคลใดเข้าดูข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบ้าง และนำไปใช้ในการตรวจสอบ การทุจริตของผู้ยื่นบัญชี หรือนำไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่นใด ที่อาจก่อให้เกิดผลเสียหายอันไม่พึง ประสงค์แก่บุคคลเหล่านั้น ดังนั้น จึงเกิดคำถามว่า ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรกำหนดให้มีการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่จำเป็นต้องการตรวจสอบความ ผิดปกติของทรัพย์สินอย่างไร หรือหากข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจำเป็นต้องการตรวจสอบความผิดปกติของ ทรัพย์สิน สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการจำกัดตัวบุคคลที่สามารถเข้าถึงได้ หรือมีมาตรการคุ้มครอง ข้อมูลอย่างไร เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ให้สอดคล้องกับหลักความ โปร่งใสตรวจสอบได้อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ จึงเป็นการเปิดเผยที่กระทบ ต่อสิทธิของผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ในฐานะเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ รวมถึงมาตรฐาน ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จึงเป็นประเด็นปัญหาว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีมาตรการคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคลที่เพียงพอตามมาตรฐานของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 แล้วหรือไม่ หรือควรกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 111

และหนังสือของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างไร เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล และสิทธิในความเป็นส่วนตัวของคุณคนดังกล่าวได้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษามาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562
- 2) เพื่อวิเคราะห์มาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีของการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- 3) เพื่อเปรียบเทียบมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. กับมาตรฐานสากลและพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

## 1.3 สมมติฐานของการวิจัย

การเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ยังไม่เพียงพอ ในเรื่องของการเก็บรวบรวมข้อมูลเกินความจำเป็น วิธีการเก็บรักษาข้อมูล การกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล และการกำหนดช่องทางการใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูล

## 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับการศึกษามาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.

## 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาและวิจัยในวิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร บทความ งานวิจัย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลอื่น ๆ บนสื่อออนไลน์ และศึกษากฎหมายต่างประเทศ แนวทางปฏิบัติ (Guidelines) และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

กับการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ รวมถึงการวิจัยภาคสนาม จากการสัมภาษณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช.

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เพื่อทราบมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562
- 2) เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- 3) เพื่อกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้สอดคล้องกับมาตรฐานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

## 1.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ” โดย ผศ.ดร.วราภภา ศิระสังขะ, พัชรี มินสุข, เกกิงศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณอเนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ป่วย อังภาภรณ์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 2561

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาแนวคิดและหลักการในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ในเรื่องของการกำหนดตำแหน่งที่มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทในประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับ การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศสหรัฐอเมริกา เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศอินโดนีเซีย

2. Getting the Full Picture on Public Officials: A How-to Guide for Effective Financial Disclosure. Stolen Asset Recovery (StAR) Series. World Bank 2017

เอกสารฉบับนี้เป็นเอกสารของธนาคารโลก (World Bank) ที่เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Asset Declaration) และวิธีการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลในบัญชี กำหนดรายการทรัพย์สินที่ควรแสดง รวมถึงวิธีการในการเปิดเผยข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ

3. Income and asset disclosure: case study illustration. Stolen Asset Recovery (StAR) Series. World Bank 2013

เอกสารฉบับนี้เป็นเอกสารของธนาคารโลก (World Bank) ที่รวบรวมกรณีศึกษาเกี่ยวกับการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศต่าง ๆ โดยวิธีการศึกษาแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ

#### 4. Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. World Bank 2012

เอกสารฉบับนี้เป็นผลสรุปของการศึกษาวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศต่าง ๆ ในรายงานการศึกษา “Income and asset disclosure : case study illustration.” โดยนำเสนอรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการยื่น การตรวจสอบ และการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่มีประสิทธิภาพ



## บทที่ 2

### ปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ปัญหาทุจริตในกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อาจมีสาเหตุมาจากพฤติกรรมส่วนตัว เนื่องจากความต้องการเข้ามาทำงานในวงการการเมืองเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรือสร้างฐานอำนาจ จึงต้องใช้ทุนทรัพย์ในการหาเสียงเลือกตั้ง และเมื่อได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งแล้วจึงต้องมีการแสวงหาผลประโยชน์เพื่อถอนทุนคืน หรืออาจมีสาเหตุจากสภาพแวดล้อมภายนอก ทั้งจากระบบการเมือง ที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงในการดำเนินงานทางการเมือง หรือเพื่อรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ สร้างโอกาสในการได้รับเลือกตั้งในสมัยถัดไป และจากตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้ออำนวยให้เกิดการทุจริต เพราะเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนต่าง ๆ มีอิทธิพลต่อการบริหารประเทศและการตัดสินใจต่าง ๆ ซึ่งส่งผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งสามารถฉวยโอกาสในการแสวงหาประโยชน์ได้<sup>1</sup> ส่วนในกรณีของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็อาจมีสาเหตุมาจากอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งของตน และมีความเกี่ยวข้องพันกับการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างไม่อาจแยกออกจากกันได้

ผลของการทุจริตของนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจก่อให้เกิดผลเสียหายหลายประการ ได้แก่<sup>2</sup>

(ก) เกิดความเสียหายต่อสังคม ทำให้สังคมไม่เจริญเติบโตหรือพัฒนาเท่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันจะทำให้การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรของรัฐ ซึ่งควรจะต้องนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ถูกใช้อย่างไม่เหมาะสม นอกจากนี้ ยังส่งผลถึงการให้ความช่วยเหลือขององค์กรต่างประเทศ เพราะทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ เกรงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะนำเงินช่วยเหลือนั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว

(ข) เกิดความเสียหายในแง่ของการบริหารงานในหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากการทุจริตจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ เป็นเหตุ

---

<sup>1</sup> กิตติพงษ์ ทองปุย, "การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 35-40.

<sup>2</sup> สัมฤทธิ์ น่วมศิริ, กิตติวัฒน์ จำเริญสัตย์, กฤษฎา มณีชัย, อภิวัฒน์ พลสยาม, และพีระ พันธุ์งาม,, "การทุจริตคอร์รัปชันกับสังคมไทย," วารสาร บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม(2561): 280-281.

ให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรม และไม่เคารพต่อกฎหมาย ถืออำนาจและเงิน เป็นใหญ่

(ค) เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ เนื่องจากรูปแบบของการทุจริตที่พบส่วนใหญ่มักอยู่ในรูปแบบของการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ได้รับการผูกขาดในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อการค้าการลงทุนของนักลงทุนทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เนื่องจากไม่ต้องการลงทุนในประเทศที่มีการทุจริต และยังส่งผลกระทบต่อประชาชนในสังคมในฐานะผู้บริโภค ที่ได้รับสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้คุณภาพ หรือมีราคาสูงเกินจริง เพราะมีการจ่ายเงินสินบนและค่าดำเนินการซึ่งถือเป็นต้นทุนในทางธุรกิจ ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางการเงิน และความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ

(ง) ความเสียหายทางการเมือง ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันไม่ก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้า และทำให้ไม่มีเสถียรภาพ การทุจริตในการเลือกตั้งจะทำให้ได้นักการเมืองหรือผู้แทนราษฎรที่ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอในการบริหารประเทศ รวมถึงเป็นการเปิดโอกาสให้นักการเมืองเหล่านั้นเข้ามาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อเป็นการถอนทุนคืนจากการหาเสียงหรือการซื้อเสียง นอกจากนี้ นักการเมืองบางคนอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อสนับสนุนกฎหมายที่เอื้อต่อผลประโยชน์ของตนหรือพวกพ้อง ซึ่งส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อการบริหารและการปกครองประเทศในภาพรวม

ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อประเทศและประชาชน การป้องกันและปราบปรามทุจริตจึงมีความสำคัญ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อการพัฒนาประเทศ และเพื่อให้เงินภาษีของประชาชนทั้งประเทศถูกใช้ในการบริหารจัดการ และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในสังคม ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จึงจะต้องมีการกำหนดมาตรการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ อีกทั้งต้องมีการกำหนดบทลงโทษเพื่อปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ

การแสดงรายการทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Income and Asset Declaration) เป็นกลไกหนึ่งที่จะป้องกันไม่ให้มีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากการดำรงตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นโยบายในทางทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด รวมถึงเพื่อให้สามารถตรวจพบหรือสามารถป้องกันการกระทำที่เป็นการทุจริต หรือพฤติกรรมที่เป็นผลประโยชน์ขัดกัน อันจะก่อให้เกิดผลเสียต่อการบริหารจัดการประเทศและหน่วยงานของรัฐ สร้าง



บรรยากาศของการให้บริการสาธารณะโดยสุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และยังเป็น การเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตในการให้บริการต่อสาธารณะ<sup>3</sup>

## 2.1 ขั้นตอนในการตรวจสอบ

ขั้นตอนของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้<sup>4</sup>

### 2.1.1 การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Asset Declaration)

การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งต่าง ๆ ต้องดำเนินการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินที่มี ซึ่งแต่ละประเทศจะมีการกำหนดขอบเขตของรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแจ้งแตกต่างกัน<sup>5</sup> ได้แก่

1) รายการทรัพย์สินทั้งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ (Immovable and Movable Assets)

2) รายได้ต่าง ๆ (Income) ซึ่งอาจต้องแสดงแหล่งที่มาของรายได้ รูปแบบของรายได้ เช่น เงินเดือน รายได้จากหุ้น รายได้จากสิทธิ รายได้จากกิจกรรมทางการค้าและทางเศรษฐกิจ รายได้จากการขายทรัพย์สิน มรดก เป็นต้น

3) ความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับสถาบันการเงิน (Business Relationships with Financial Institutions) โดยแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อสถาบันการเงิน เลขที่บัญชี ประเภทของบัญชี จำนวนเงินฝากในบัญชี เป็นต้น

4) หนี้สิน (Liabilities) ซึ่งอาจรวมถึงหนี้ เงินกู้ จำนวน การค้ำประกัน โดยอาจให้ระบุชื่อของเจ้าหนี้ วันที่ก่อหนี้ กำหนดเวลาชำระหนี้ และมูลค่าของหนี้ด้วย

<sup>3</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure, p.7-8

<sup>4</sup> อมรรรัตน์ กุลสุจริต, "ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของรัฐมนตรี," วารสารร่วมพฤษภา ปีที่ 34 ฉบับที่ 1(2559).

<sup>5</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. (Washington, DC: Stolen Asset Recovery (StAR) Series. World Bank, 2017), p.35-44

5) รายการทรัพย์สินอื่น ๆ เช่น เงินสด (Cash) ดอกเบี้ย (Interests) ของขวัญ (Gifts) ผลประโยชน์อันเกี่ยวเนื่องกับกรรมสิทธิ์ (Beneficial Ownership)

6) ข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ และเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีชื่อและนามสกุลซ้ำกัน และจำเป็นต้องตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมจากฐานข้อมูลภายนอก

ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่นใดที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบว่า ได้มีความพยายามถ่ายโอนทรัพย์สินหรือรายได้ที่ได้รับมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้แก่บุคคลใกล้ชิดครอบครัวหรือบุคคลใกล้ชิดที่แตกต่างกันออกไป เช่น ประเทศมีการนิยามความหมายของบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลใกล้ชิดที่แตกต่างกันออกไป เช่น บางประเทศก็กำหนดให้คู่สมรสหมายถึงคู่สมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่บางประเทศอาจให้หมายรวมถึงผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยาด้วย หรือบางประเทศอาจกำหนดนิยามให้บุคคลในครอบครัวหมายถึงบุคคลที่อาศัยภายในบ้านเดียวกันด้วย ขึ้นอยู่กับกฎหมายหรือวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ <sup>6</sup> นอกจากนี้ อาจมีการกำหนดต้องยื่นต่อหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

### 2.1.2 การเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินต่อสาธารณะ (Public Disclosure)

การเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินต่อสาธารณะ เป็นการกำหนดให้ต้องเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณชน โดยกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด หรือบางส่วน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยสะดวก เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเวลาที่ต้องลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเป็นการกดดันให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักว่าตนอาจถูกตรวจสอบได้ เนื่องจากประชาชนมีความคาดหวังให้ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต<sup>7</sup> นอกจากนี้ ประชาชนยังสามารถร่วมตรวจสอบความผิดปกติของรายการทรัพย์สิน อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการทุจริตอาจจะไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบได้อย่างละเอียดครอบคลุมทั่วถึงในกรณีที่มีผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นจำนวนมาก

<sup>6</sup> Ibid., 24-25.

<sup>7</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. p.7

โดยวิธีการในการเปิดเผยก็จะมีแตกต่างกันในแต่ละประเทศ รวมทั้งอาจมีการกำหนดเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น ข้อยกเว้นหรือข้อห้ามในการเปิดเผยข้อมูลบางประเภท ระยะเวลาในการเปิดเผยข้อมูล ค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงข้อมูล หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลที่แตกต่างกันจากการศึกษาแล้วพบว่าประเทศต่าง ๆ มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้<sup>8</sup>

1) เปิดเผยในราชกิจจานุเบกษา (The Official Gazette of the Government) ซึ่งเผยแพร่หรือประกาศให้ประชาชนทราบ ทางเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา หรือในหอสมุดแห่งชาติ ซึ่งเป็นการเผยแพร่ให้ประชาชนเป็นการทั่วไป และเข้าถึงข้อมูลได้ในวงกว้าง ตัวอย่างประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ เช่น ประเทศอินโดนีเซีย<sup>9</sup> เป็นต้น

2) ประกาศทางออนไลน์ (Online) เป็นวิธีที่ประชาชนสามารถตรวจสอบข้อมูลและบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ง่ายและสะดวกที่สุด ทำให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเท่าเทียมกันมากที่สุด และเป็นวิธีการที่ประเทศต่าง ๆ นิยมใช้ ตัวอย่างประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ เช่น ประเทศโครเอเชีย เป็นต้น โดยแต่ละประเทศก็อาจกำหนดเงื่อนไขในการเข้าถึงแตกต่างกัน

(ก) กำหนดเงื่อนไขให้การตรวจสอบข้อมูลมีความซับซ้อน ต้องใช้ความพยายามและความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล

(ข) กำหนดเงื่อนไขอย่างง่ายในการตรวจสอบข้อมูล มีการจัดรูปแบบเว็บไซต์ให้สามารถค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้สะดวก เช่น ค้นหาจากชื่อ-สกุล ตำแหน่ง หน่วยงาน หรือหลักเกณฑ์อื่น ๆ นอกจากนี้ ยังสามารถดาวน์โหลดสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ และสามารถพิมพ์ออกมาเป็นเอกสารได้โดยใช้เครื่องมือส่วนตัว

3) เปิดเผยเมื่อมีการยื่นคำร้อง (In Person) เป็นการเปิดเผยโดยให้ประชาชนหรือสื่อมวลชนที่ต้องการตรวจสอบข้อมูล สามารถยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยอาจมีวิธีการและเงื่อนไขแตกต่างกัน ดังนี้

(ก) เปิดเผยโดยการส่งสำเนาโดยช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (Copies sent electronically) โดยผู้ที่ต้องการเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอาจส่งคำร้องขอทาง

<sup>8</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., pp. 94-96.

<sup>9</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure, p. 85.

ไปรษณีย์ หรือทางอีเมลไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ และหน่วยงานดังกล่าวจะจัดส่งสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้แก่ผู้ร้องขอผ่านทางไปรษณีย์หรืออีเมล

(ข) สามารถร้องขอเพื่อคัดสำเนาได้จากหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Copies provided in person at agency) โดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้ต้องแจ้งข้อมูลต่าง ๆ เพื่อประกอบการร้องขอ เช่น ชื่อ-นามสกุล อาชีพ ที่อยู่ของผู้ร้องขอ วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบข้อมูล บุคคลหรือหน่วยงานที่นำข้อมูลหรือสำเนาไปใช้ และการยืนยันว่าทราบข้อห้ามเกี่ยวกับการใช้ข้อมูล ซึ่งอาจมีการกำหนดข้อห้ามในการนำข้อมูลไปใช้โดยผิดกฎหมาย หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า พาณิชยกรรม หรือห้ามนำไปใช้เพื่อเรียกร้องเงินเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใด ไม่ว่าในทางการเมือง หรือในทางสาธารณะกุศลก็ตาม เป็นต้น หรืออาจกำหนดเงื่อนไขที่เข้มงวด เช่น เมื่อร้องขอแล้ว จะต้องให้ผู้ดำรงตำแหน่งให้ความยินยอมก่อนที่ข้อมูลจะถูกเปิดเผย ทั้งนี้ หากผู้ดำรงตำแหน่งไม่ให้ความยินยอม หน่วยงานที่รับผิดชอบอาจปฏิเสธคำร้องขอ และทำให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าวเป็นความลับก็ได้

(ค) สามารถยื่นคำร้องเพื่อเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่หน่วยงานที่รับผิดชอบ แต่ผู้ร้องขอจะสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลได้ แต่จะไม่ได้รับอนุญาตให้คัดสำเนาหรือถ่ายรูปบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน นอกจากนี้ อาจกำหนดให้การเผยแพร่เนื้อหาของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความผิดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเผยแพร่ในช่องทางใดก็ตาม

(ง) สามารถยื่นคำร้องเพื่อเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ แต่หน่วยงานจะเปิดเผยรายละเอียดข้อมูลได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจให้ความยินยอมหรือไม่ก็ได้ หากไม่ให้ความยินยอม บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นก็จะถูกเก็บเป็นความลับ ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ

ในการเปิดเผยแต่ละรูปแบบก็จะมีอุปสรรคและเงื่อนไขในการตรวจสอบข้อมูลที่แตกต่างกัน บางวิธีการจะทำให้สามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยง่าย มีเงื่อนไขน้อย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม และสร้างความสะดวกแก่การตรวจสอบ หรือบางวิธีการอาจทำให้เข้าถึงข้อมูลยาก มีเงื่อนไขและข้อจำกัดมากกว่าวิธีอื่น แต่หน่วยงานที่รับผิดชอบ สามารถควบคุมการเข้าถึงข้อมูลได้ และสามารถตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลที่ตรวจสอบข้อมูลได้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการนำข้อมูลไปใช้อย่างไม่ถูกต้อง ซึ่งรูปแบบและเงื่อนไขจะส่งผลต่อความสามารถและความเท่าเทียมของ

ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูล เช่น หากประเทศนั้นกำหนดให้เปิดเผยโดยการร้องขอเป็นรายบุคคล และจะต้องเข้าถึงข้อมูลที่หน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งตั้งอยู่ที่ส่วนกลาง ก็จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นที่ห่างไกลออกไป ให้ตรวจสอบข้อมูลได้ยากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ที่ส่วนกลาง และทำให้กลุ่มคนเหล่านั้นขาดความสนใจหรือความกระตือรือร้นที่จะให้ความร่วมมือในการตรวจสอบ แต่หากหน่วยงานที่รับผิดชอบเลือกใช้การเปิดเผยทางออนไลน์ ก็จะทำให้ประชาชนทั่วประเทศก็สามารถเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ วิธีการเข้าถึงข้อมูลที่แตกต่างกันก็จะส่งผลถึงการนำข้อมูลไปใช้แตกต่างกันด้วย เช่น การเข้าถึงข้อมูลที่เป็นเอกสาร และนำข้อมูลออกไปโดยการทำสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่อาจกรอกข้อมูลด้วยการเขียน ก็แตกต่างจากการเข้าถึงข้อมูลที่เปิดเผยทางเว็บไซต์ที่สามารถค้นหาได้ทางออนไลน์ ซึ่งเป็นรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถอ่านได้ด้วยเครื่อง (Machine readable) ที่สามารถนำไปใช้วิเคราะห์เปรียบเทียบได้

นอกจากนี้ วิธีการเปิดเผยยังส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการของหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น ถ้าเลือกใช้วิธีเปิดเผยโดยการร้องขอต่อหน่วยงาน ก็ต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามคำร้องขอประชาชน หรือถ้าจะใช้การเปิดเผยทางออนไลน์ ก็ต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญทางเทคโนโลยีที่เพียงพอ หน่วยงานที่รับผิดชอบจึงต้องพิจารณาปัจจัยเหล่านี้ด้วยว่าหน่วยงานมีทรัพยากรบุคคลที่เพียงพอหรือไม่ อย่างไร

ทั้งนี้ ในบางประเทศได้กำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินต่อสาธารณะ แต่ไม่มีการตรวจสอบโดยหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยคาดหวังว่าการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเปิดเผยต่อสาธารณะจะเป็นกลไกการตรวจสอบโดยประชาชนและโดยสื่อมวลชน ประกอบกับเห็นว่าหน่วยงานอื่น เช่น พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการตรวจสอบการกระทำทุจริตมากกว่า ซึ่งวิธีดังกล่าวอาจมีข้อบกพร่องเนื่องจากประชาชนและสื่อมวลชนย่อมไม่มีอำนาจในการเข้าถึงฐานข้อมูลของรัฐ เช่น ฐานข้อมูลทะเบียนทรัพย์สิน ฐานข้อมูลการเสียภาษี อีกทั้งพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนอาจไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของข้อมูลที่อยู่ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อให้พบการกระทำที่น่าสงสัยว่าเป็นการกระทำโดยทุจริต ดังนั้น ในระบบการตรวจสอบทรัพย์สินอาจไม่จำเป็นจะต้องดำเนินการทั้ง 2 ขั้นตอนก็ได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน

และหนี้สินในทุกกรณี เนื่องจากการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะมีประเด็นปัญหาที่ถูกโต้แย้งในประเด็นดังต่อไปนี้<sup>10</sup>

1) ปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to privacy) ของผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่ยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง อาจเป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจเข้ารับตำแหน่งทางการเมืองหรือการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐได้ ส่งผลให้ขาดบุคลากรที่มีความสามารถที่จะเข้ามาทำงานให้กับประเทศ

2) ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย (Security) เนื่องจากมีข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ดำรงตำแหน่งอาจเกิดความกังวลว่าจะเกิดการคุกคามต่อความปลอดภัยของผู้ดำรงตำแหน่ง รวมทั้งสมาชิกในครอบครัวได้ รวมถึงข้อมูลดังกล่าวอาจถูกใช้เพื่อการลักพาตัวหรือการก่ออาชญากรรมอื่น ๆ

ดังนั้น ในการพิจารณาว่าจะเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่ อย่างไร ควรต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ซึ่งจะช่วยให้สามารถกำหนดวิธีการที่เหมาะสมของระบบการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ ในแต่ละประเทศจึงมีนโยบายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีที่แตกต่างกัน โดยในหลายประเทศได้กำหนดให้บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับที่ไม่เปิดเผย เช่น ประเทศจอร์แดน เป็นต้น หรืออาจเปิดเผยในรูปแบบของรายงานประจำปี เช่น ประเทศกัวเตมาลา เป็นต้น

## 2.2 ปัญหาของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

สำหรับประเทศไทย แนวคิดเรื่องการตรวจสอบและเปิดเผยรายการทรัพย์สินในประเทศไทย เกิดขึ้นภายหลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งประชาชนเรียกร้องให้มีการร่างรัฐธรรมนูญ โดยประชาชนมีความสงสัยว่า จอมพลถนอม กิตติขจร มีฐานะร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งอาจมีที่มาจากกรปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบในขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็ได้ แนวคิดเรื่องการตรวจสอบทรัพย์สินจึงได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรียื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานรัฐสภา โดยต่อมามี

<sup>10</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p. 91.

การบัญญัติพระราชบัญญัติการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 ขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ<sup>11</sup>

ในส่วนของการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในยุคของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้มีนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบในวงราชการและในหน่วยงานของรัฐ และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ในสมัยที่นายสัญญาธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 โดยมีคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นผู้มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตเฉพาะในวงราชการ แต่ถูกวิจารณ์ว่าไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากข้อจำกัดด้านกฎหมายที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ต่อมาในปี 2540 จึงได้จัดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539<sup>12</sup>

ส่วนการกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เริ่มกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 10 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งกำหนดขั้นตอนเกี่ยวกับวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตลอดจนอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 291 ซึ่งบัญญัติไว้ 6 ตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามมาตรา 296 ซึ่งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก็ได้

<sup>11</sup> วิโรจน์ ฆ้องวงศ์, "การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช." (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 6-7.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-9

กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ กรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 15 ผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 39 ซึ่งได้แก่ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด รองอัยการสูงสุด และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง รวมถึงให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มเติมได้ตามมาตรา 40 และได้กำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ เพียง 4 ตำแหน่ง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

ต่อมา เมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่ได้กล่าวถึงขั้นตอนเกี่ยวกับกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งไม่ได้กำหนดตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอีกต่อไป โดยบัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในหมวด 12 องค์การอิสระ รวมถึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในปีพ.ศ. 2561 ด้วย โดยในฉบับที่แก้ไขใหม่ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งมีอำนาจตรวจสอบและกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และยังสามารถเพิ่มเติมตำแหน่งที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากขึ้นกว่าในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2542 มาก จากเดิมที่มีจำนวนผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งสิ้น 42,142 ตำแหน่ง (แบ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 899 ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง 344 ตำแหน่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 40,899 ตำแหน่ง)<sup>13</sup> และมีการกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน 4 ตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เท่านั้น

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ฉบับใหม่ และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นได้ว่า นอกจากจะมีการกำหนดตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและ

<sup>13</sup> วรรณภา ศิระสังขะ, พัชรี มีนสุข, เกกิงศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณเอนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล, "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ" (ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ป่วย อึ้งภากรณ์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2561), หน้า 33.



หนี้สินเพิ่มมากขึ้น ก็ยังเพิ่มตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากขึ้นกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับเดิม ซึ่งเมื่อประมวลผลตำแหน่งตามกรอบที่กฎหมายกำหนดแล้ว ปรากฏว่ามีจำนวนถึง 178,991 ตำแหน่ง (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 736 ตำแหน่ง, ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 9 ตำแหน่ง, ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ 25 ตำแหน่ง, ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง 775 ตำแหน่ง, ผู้บริหารท้องถิ่น 6,851 ตำแหน่ง, รองผู้บริหารท้องถิ่น 15,858 ตำแหน่ง, ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น (ที่ปรึกษาและเลขานุการ) 10,764 ตำแหน่ง และสมาชิกสภาท้องถิ่น 143,973 ตำแหน่ง)<sup>14</sup>

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในด้านการตรวจสอบเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สิน โดยสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่น รวมถึงต้องตรวจสอบการเพิ่มขึ้นโดยผิดปกติ จากตอนเข้ารับตำแหน่ง เปรียบเทียบกับเมื่อพ้นจากตำแหน่ง นอกจากนี้ ในบางตำแหน่ง เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้บริหารระดับสูง ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ มีระยะเวลาในการทำงานนานหลายปี อาจจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากกว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 105 ได้กำหนดให้ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป ตามมาตรา 102 (4)
- ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป ตามมาตรา 102 (5)
- ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป ตามมาตรา 102 (6)
- ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามมาตรา 102 (7)
- ตำแหน่งอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 102 (8)

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 103-105

บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง เมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทุก 3 ปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต้องยื่นเพียง 2 ครั้ง เมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่งเท่านั้น

เมื่อพิจารณาดำแหน่งที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และกำหนดการที่ต้องยื่นแล้ว จะเห็นได้ว่าสำนักงาน ป.ป.ช. มีภาระต้องตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมากเกินไปจนสามารถตรวจสอบความมีอยู่จริงและความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน หรือตรวจพบความผิดปกติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปรากฏตัวอย่างในกรณีอดีตปลัดกระทรวงคมนาคม ที่ถูกโจรปล้นบ้าน และถูกจับกุมได้ จึงได้ให้การแก้ต่างว่า แท้จริงมีทรัพย์สินอีกจำนวนมากเก็บไว้ในบ้าน ไม่สามารถนำออกมาได้หมด จนนำไปสู่การเข้าตรวจสอบทรัพย์สินโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีมติว่ามีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติในเวลาต่อมา ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ลำพังการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ตรวจสอบนั้นไม่เพียงพอต่อการตรวจสอบการทุจริตได้ ดังนั้น วิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ จึงเป็นวิธีหนึ่งที่จะให้ประชาชนและสื่อมวลชนเข้าร่วมตรวจสอบทรัพย์สินได้อีกทางหนึ่ง เป็นการเพิ่มโอกาสที่จะสามารถตรวจสอบการกระทำที่เป็นการทุจริตได้

นอกจากเหตุผลในเรื่องภาระหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการตรวจสอบทรัพย์สินนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างมีภารกิจ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ซึ่งควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วย ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินต่อสาธารณะ จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบ โดยอาจเป็นวิธีการที่สามารถทำไปได้ควบคู่กับการตรวจสอบภายในหน่วยงาน และมีผลเสมือนว่าหน่วยงานมีบุคลากรที่ช่วยตรวจสอบเพิ่มมากขึ้นโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย กล่าวคือ เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินต่อสาธารณะ ทั้งสื่อมวลชน หน่วยงานต่าง ๆ และประชาชนที่สนใจก็จะร่วมตรวจสอบข้อมูลไปพร้อม ๆ กับสำนักงาน ป.ป.ช. โดยสำนักงาน ป.ป.ช. อาจเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบโดยการเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมไว้ หรือเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลของหน่วยงานอื่น แต่ในความเป็นจริง ย่อมเป็นการยากที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศได้อย่างครบถ้วน ในขณะที่เดียวกัน สื่อมวลชนหรือประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ ย่อมพบเห็นความผิดปกติ ความมีอยู่ของทรัพย์สินในแต่ละรายการได้ดีกว่า ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอาจทำให้พบว่า รายการทรัพย์สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐครอบครองอยู่ตามความเป็นจริง อาจไม่ตรงกับที่แสดงไว้ในรายการทรัพย์สินก็ได้ เช่น ประชาชนหรือสื่อมวลชนอาจพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งสร้างคุณาสนส่วนตัว

ขนาดใหญ่ ภายหลังจากเข้ารับตำแหน่งไม่นาน หรือพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งบรรณคดีหรือหรรษาราคาแพง ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่นั้นร่ำรวยขึ้นอย่างผิดปกติ ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยให้ประชาชนทั่วไปตรวจสอบข้อมูลได้โดยง่าย เช่น ทางออนไลน์ ก็อาจสนับสนุนให้เกิดการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และมีโอกาสตรวจพบการกระทำทุจริตมากขึ้น โดยเป็นข้อเท็จจริงที่จะนำมาตรวจสอบเปรียบเทียบกับตำแหน่งงาน อายุการทำงาน สถานภาพบุคคล การมีรายได้ ว่าพฤติการณ์เหล่านั้นแสดงให้เห็นถึงความร่ำรวยเกินวิสัยและฐานะหรือไม่ นอกจากนี้ เมื่อกำหนดให้เป็นหน้าที่ในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมตระหนักได้ว่าการกระทำและการปฏิบัติหน้าที่ของตนอยู่ในสายตาของประชาชน และสื่อมวลชน และมีโอกาสที่จะถูกจับได้หากมีพฤติการณ์ที่ร่ำรวยผิดปกติหรือส่อไปในทางทุจริต ดังนั้น จึงต้องระมัดระวังในการกระทำและการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นการป้องกันไม่ให้บุคคลดังกล่าวกระทำการทุจริตได้อีกทางหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่หลักในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก็ยังคงเป็นภาระหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. และจากการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว จึงทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลเป็นจำนวนมาก เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวได้กำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของเอกสารพร้อมทั้งสำเนา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องจัดเก็บและเปิดเผยในหลายช่องทาง ทั้งในลักษณะของการปิดประกาศสำเนา และการเผยแพร่ข้อมูลในเว็บไซต์ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีภาระหน้าที่อย่างหนักในการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่กระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว ทั้งในแง่ของข้อมูลส่วนบุคคล รายการทรัพย์สิน ภาพถ่ายทรัพย์สินต่าง ๆ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง และอาจกระทบถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างอื่นอย่างใด ประกอบกับประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดให้ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมทั้งเอกสารประกอบให้ประชาชนทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนั้น จึงมีระยะเวลาที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบและดำเนินการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

นอกจากภาระหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. เกี่ยวกับการจัดการข้อมูลจำนวนมากที่เกิดจากการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว การกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมยังส่งผลกระทบต่อเรื่องการโต้แย้งของผู้ที่ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ต้องยื่นและเปิดเผยบัญชี

ทรัพย์สินและหนี้สิน เพราะการที่กฎหมายบังคับให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเองและบุคคลในครอบครัว ย่อมทำให้ บุคคลดังกล่าวไม่ต้องการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องส่วนบุคคล หากเปิดเผย ต่อสาธารณะก็อาจถูกวิพากษ์วิจารณ์ ถูกเพ่งเล็งหรือจับตามองจากสื่อมวลชนและประชาชน สร้าง ความวุ่นวายให้กับชีวิตส่วนตัวของผู้ยื่นบัญชี

นอกจากนี้ อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัว ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่เปิดเผยนั้นมีรายละเอียดที่ชัดเจน รวมทั้งมีข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ที่อยู่ ทะเบียนรถยนต์ โฉนดที่ดิน ทั้งของผู้ดำรงตำแหน่ง คู่สมรส และบุตร รวมถึงบุคคลในครอบครัว คนอื่น ๆ หากเปิดเผยต่อสาธารณะแล้ว อาจทำให้ถูกรบกวน หรืออาจเกิดเหตุการณ์ไม่ปลอดภัยที่เกิด จากผู้ไม่หวังดี เช่น การลักพาตัว การทำร้ายร่างกาย เป็นต้น

ประเด็นดังกล่าวมีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน โดยหลังจากที่ราชกิจจานุเบกษา ได้มี ประกาศกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช) เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้มีหน้าที่ ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 พ.ศ. 2561 เพื่อกำหนดตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2561 ที่ผ่านมาก็ส่งผลให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันเป็น อย่างมาก โดยเฉพาะในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ซึ่ง กำหนดให้นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย และอธิการบดี รวมถึงนายกสภา และกรรมการสภาในสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นและเปิดเผยบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 102 (7) และมาตรา 106 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) ขอให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวน เกี่ยวกับการยื่นและเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตำแหน่งดังกล่าว เนื่องจากทำ ให้เกิดความกังวลกับนายกสภาและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ส่งผลให้หลายคนเริ่มทยอยลาออกจากตำแหน่ง เพราะไม่ต้องการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และไม่ ต้องการให้เปิดเผยข้อมูลของตน ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานในมหาวิทยาลัย โดยที่ ประชุมมีมติร่วมกันว่า เห็นด้วยกับหลักการป้องกันและตรวจสอบไม่ให้มีการทุจริตในภาครัฐ ดังนั้น ผู้บริหารระดับสูง ซึ่งได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี จึงควรมีหน้าที่ในการยื่นและเปิดเผยบัญชี ทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งนายกสภาและกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นตำแหน่งในด้าน วิชาการ ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐโดยตรงในอันที่จะส่งผลให้เกิดการทุจริตต่อ

หน้าที่ รวมถึงไม่มีส่วนได้เสียในการบริหาร ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ควรกำหนดให้ตำแหน่งดังกล่าวมีหน้าที่ยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>15</sup>

ภายหลังจากที่ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฉบับดังกล่าวได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็ส่งผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐและในสังกัดของรัฐ ทอยยลาออกหรือถอนตัวออกจากตำแหน่งเป็นจำนวนมาก โดยนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) และนายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนครินทร์ (มรร.) ก็ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัย โดยให้เหตุผลว่า ไม่ได้กล่าวการตรวจสอบ แต่กลัวความวุ่นวาย หรืออาจเกิดความผิดพลาดในกรณีที่มีสัมภาระทรัพย์สินบางรายการ<sup>16</sup>

นอกจากกรณีของนายมีชัย ก็มีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว โดยฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้ให้เหตุผลดังนี้

1. กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เพียงเสนอและแนะนำนโยบายของมหาวิทยาลัย ไม่ได้มีส่วนได้เสียในการบริหาร โดยได้รับผลตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจในการอนุมัติโครงการหรือบริหารงานด้านอื่นที่อาจมีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตได้

2. ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการสร้างภาระให้กับผู้ยื่นเกินควร เนื่องจากต้องมีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้ยื่นด้วย ซึ่งการเตรียมข้อมูลเพื่อยื่นนั้นยุ่งยาก จุกจิก โดยกรรมการเหล่านี้มักเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการศึกษาวิจัย ไม่มีเลขาหรือทีมงานผู้ช่วยดำเนินการ รวมถึงเกรงว่าการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะทำให้ถูกเพ่งเล็งหรือถูกจับผิด

3. กำหนดระยะเวลาในการยื่น รวมถึงกังวลว่า หากยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผิดพลาด หรือลืมนำทรัพย์สินบางรายการไม่ครบถ้วน ก็อาจมีความผิดฐานจงใจปกปิดบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งมีโทษทางอาญาและอาจถูกศาลพิพากษาจำคุกเหมือนที่เห็นจากข่าว<sup>17</sup>

<sup>15</sup> ผู้จัดการออนไลน์, "ผู้จัดการออนไลน์, "มติมหา'ลัยทั่วประเทศขอ ป.ป.ช.ทบทวนยื่นทรัพย์สินของนายก-กรรมการสภา" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา : <https://mgronline.com/qol/detail/9610000111329>

<sup>16</sup> ข่าวสด., "มีชัย' ลาออกจาก นายกสภามหาวิทยาลัยดัง! เช่นปมกฎหมาย ป.ป.ช.เปิดบัญชีทรัพย์สิน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา: [https://www.khaosod.co.th/politics/news\\_1838285](https://www.khaosod.co.th/politics/news_1838285)

<sup>17</sup> Workpoint News, "ฟังสองฝั่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือไม่" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 17 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา: <https://workpointnews.com/2018/11/30/ฟังสองฝั่ง-กรรมการสภามหาวิทยาลัย/>

4. กระหตต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้นับถุชิ โดยตัวแทนจากสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ให้เหตุผลว่า การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินอาจสร้างปัญหาอื่นตามมา บางคนไม่ต้องการเปิดเผยทรัพย์สินของตนเองให้ผู้อื่นทราบก็เพราะเหตุผลในเรื่องส่วนตัว โดยไม่ได้คำนึงถึงเรื่องของการทุจริตแต่อย่างใด นอกจากนี้ แม้ว่าการแสดงความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นหนึ่งในหลักธรรมาภิบาล แต่การเปิดเผยต่อสาธารณะ ควรจะมีวิธีการที่จะเปิดเผยเฉพาะให้แก่คนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นการลงข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยเปิดเผยข้อมูลเฉพาะบางส่วนให้กับสาธารณชน นอกจากนี้การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินยังอาจส่งผลถึงปัญหาด้านอื่น ๆ ได้ เช่น ปัญหาครอบครัวของผู้นับถุชิ<sup>18</sup>

โดยผลกระทบของการที่นายกสภาและกรรมการสภาลาออกจากตำแหน่งเนื่องจากการนับถุชิทรัพย์สินและหนี้สิน อาจส่งผลให้มหาวิทยาลัยสูญเสียบุคลากรที่มีคุณภาพทางการศึกษา โดยเฉพาะบุคลากรภาคเอกชน ซึ่งจะทำให้มหาวิทยาลัยเป็นระบบปิด ไม่มีความหลากหลายจากภาคเอกชนเข้ามาพัฒนาการศึกษา รวมถึงทำให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยหยุดชะงักเนื่องจากต้องมีการสรรหานายกสภาและกรรมการสภามหาวิทยาลัยใหม่<sup>19</sup>

อย่างไรก็ตาม ก็มีความคิดเห็นของฝ่ายที่เห็นด้วยกับการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้

1. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง หมายถึงกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นคำเฉพาะตามกฎหมายระบุไว้ชัดเจนว่ามีหน้าที่ต้องยื่น ทั้งนี้ นายกสภาและกรรมการมหาวิทยาลัยมีอำนาจเกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้าง และมีอำนาจในการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่ออกข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศของมหาวิทยาลัยได้ จึงจะถือว่าไม่มีอำนาจไม่ได้ รวมทั้งจะอ้างว่าได้รับเบี้ยประชุมเพียงเล็กน้อยก็ได้เช่นกัน<sup>20</sup>

<sup>18</sup> สำนักข่าวอิศรา, "ผ่าเหตุผลฝ่ายหนุน-ค้าน บอร์ดมหาวิทยาลัยยื่นทรัพย์สิน-ยุ่งยากจริงหรือกลัวเผยก็ก?" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/isranews-scoop/72602-isranews-72602.html>

<sup>19</sup> มติชนออนไลน์, (2561); มติชนออนไลน์, "จับตา ป.ป.ช. แก้ม 'กก.สภา' เมินยื่นทรัพย์สิน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 17 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา: [https://www.matichon.co.th/education/news\\_1279638](https://www.matichon.co.th/education/news_1279638)

<sup>20</sup> ข่าวสด, "อดีตป.ป.ช.แฉเอง! พวกหนีลาออกบางคน แสดงทรัพย์สิน กลัวโดนเปิดสมบัติ เมียยันก็ก" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา: [https://www.khaosod.co.th/politics/news\\_1851101](https://www.khaosod.co.th/politics/news_1851101)

2. การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้บัญญัติไว้โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และป้องกันการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

3. กฎหมายใหม่มีความยืดหยุ่นกว่ากฎหมายฉบับเก่า โดยกำหนดให้เลขาธิการต้องทำหนังสือเตือนบุคคลที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผิด หรือยื่นไม่ถูกต้องภายใน 15 วัน รวมถึงการวินิจฉัยว่าบุคคลใดมีความผิดฐานจงใจปกปิดบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ก็ต้องพิจารณาถึงเจตนาว่าจงใจปกปิดหรือไม่ หากผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินสามารถพิสูจน์ได้ว่าหลงลืมจริง หรือไม่มีเจตนาที่จะปกปิด ก็ไม่มีความผิด<sup>21</sup>

จากกระแสการวิพากษ์วิจารณ์และการลาออกของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ทำให้ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกมาชี้แจงถึงแนวทางการแก้ปัญหา โดยชี้แจงว่า ทางออกของปัญหาดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ 2 ทาง คือ

1. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 และต้องเปิดเผยต่อสาธารณะตามมาตรา 106 ด้วย หรือ
2. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง จะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ไม่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 103

ซึ่งคาดว่าผลจะเป็นไปตามแนวทางหลัง เนื่องจากไม่สามารถกำหนดให้ไม่ต้องยื่นได้ เพราะ ป.ป.ช. มีเจตนารมณ์ให้มีการตรวจสอบเพื่อความโปร่งใส รวมทั้งเห็นว่า เป็นแนวทางที่อาจเป็นไปได้เนื่องจากผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีหลายคนอ้างว่า ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อให้ตรวจสอบ แต่ไม่ต้องการให้เปิดเผยต่อสาธารณะ<sup>22</sup>

ต่อมา ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 21/2561 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยใช้มาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ.2557 แก้ไขนิยามของ “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” จากเดิมที่มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้หมายความรวมถึงกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของ

<sup>21</sup> สำนักข่าวอิศรา, "ผ่าเหตุผลฝ่ายหนุน-ค้าน บอร์ดมหาวิทยาลัยยื่นทรัพย์สิน-ยุ่งยากจริงหรือกลัวเผยก็?" [ออนไลน์].

<sup>22</sup> สำนักข่าวอิศรา, "ผ่าปมร้อน! กก.สภามหาวิทยาลัยต้องยื่นทรัพย์สิน ป.ป.ช. เหลือ 2 ทางเปิด-ไม่เปิดเผยสาธารณะ?" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 17 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา : <https://www.isranews.org/isranews/71936-isranews1242-71936.html>

หน่วยงานอื่นของรัฐ ส่งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถใช้ดุลพินิจกำหนดตำแหน่งเฉพาะหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้ โดยได้ให้นิยามใหม่ว่า หมายความว่า รวมถึง “ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับข้าราชการพลเรือน และปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพ สำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัด กทม. กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ซึ่งการแก้ไขนี้เป็นการกำหนดให้ “กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ” ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงอีกต่อไป

ดังนั้น ต่อมาจึงได้มีประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2561 เพื่อกำหนดตำแหน่งที่ต้องยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 103 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 เพื่อกำหนดตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 106 ซึ่งส่งผลให้นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอีกต่อไป<sup>23</sup>

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความกังวลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ไม่ต้องการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตนให้สาธารณะทราบเนื่องจากเกรงว่าจะถูกวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับจำนวนทรัพย์สิน หรืออาจส่งผลกระทบต่อปัญหาต่าง ๆ เช่น ชีวิตส่วนตัวของคนที่อาจต้องการปกปิดให้เป็นความลับ ปัญหาเรื่องความปลอดภัย รวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณะ ซึ่งบุคคลทั่วไปรวมทั้งสื่อมวลชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และอาจเกิดการนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ในทางที่ผิด ทั้งในด้านชีวิตความปลอดภัย ในด้านการเงิน หรืออาจถูกรุกล้ำความเป็นส่วนตัวได้โดยง่าย

ทั้งนี้ ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่เพียงแต่เปิดเผยเฉพาะทรัพย์สินของบุคคลเหล่านั้น แต่พระราชบัญญัติประกอบ

<sup>23</sup> มติชนออนไลน์., "ประกาศแล้ว! นายกสภามหา'ลัยรัฐ-บอร์ดเฮ ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน!" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 17 ตุลาคม 2562. แหล่งที่มา: [https://www.matichon.co.th/politics/news\\_1334874](https://www.matichon.co.th/politics/news_1334874)



รัฐธรรมนูญฯ ยังได้กำหนดให้ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ให้กู้ ผู้กู้ ซึ่งบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด โดยการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว เช่น ที่อยู่ สถานที่ทำงาน สถานศึกษา ทรัพย์สินส่วนตัว ที่ตั้งของที่ดิน โรงเรือน ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน เป็นต้น จึงเป็นปัญหาว่าการเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ นั้นกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to privacy) ของบุคคลดังกล่าวมากเกินควรหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลของบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ อาจถูกล่วงละเมิดความเป็นส่วนตัวจนอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ หรือสิทธิอื่นของเด็กหรือผู้เยาว์นั้นหรือไม่

จากปัญหาทั้งหมดที่เกิดขึ้น แสดงให้เห็นว่า การกำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ฉบับใหม่ มีประเด็นปัญหาให้สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องพิจารณาในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบกับในปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดมาตรฐาน วิธีการในการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงกำหนดสิทธิหน้าที่ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่ตามกฎหมายในการการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีหน้าที่ต้องคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

### 2.3 หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

แม้ว่าการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนคู่สมรสและบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเปิดเผยต่อสาธารณะ แม้ว่าการเปิดเผยดังกล่าวจะกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่สิทธิดังกล่าวไม่ใช่สิทธิเด็ดขาด และอาจถูกจำกัดได้ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนด หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในกรณีการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและตรวจสอบการกระทำที่เป็นการทุจริต ซึ่งเป็นประโยชน์สาธารณะที่สำคัญและการกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ มีความสัมพันธ์กับระดับของความรับรู้การทุจริตคอร์รัปชัน<sup>24</sup> ทั้งนี้ จะต้องมีการพิจารณาดำเนินการโดยคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิใน

<sup>24</sup> Dmytro Kotlyar and Laura Pop, "Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool?," [Online] Accessed: 10 December 2020. Available from:

เป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลไม่ให้ถูกกระทบมากเกินไปจนเกินควรด้วย โดยการพิจารณาซึ่งนำหน้าที่ที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่รับผิดชอบก็มีความจำเป็นต้องพิจารณาเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายด้วย แม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ที่เป็นกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทย จะเป็นกฎหมายฉบับใหม่ และยังไม่มีการอธิบาย หลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่เป็นรายละเอียดให้พิจารณาเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวมีต้นแบบมาจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป หรือ General Data Protection Regulation (GDPR) ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่กำหนดหลักการและกฎเกณฑ์ในการคุ้มครองบุคคลธรรมดา เกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อรับประกันว่าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะเป็นไปในมาตรฐานเดียวกันทั้งสหภาพยุโรป เพื่อประโยชน์ในการเคลื่อนย้ายข้อมูลอย่างเสรีในตลาด ดังนั้น หลักการและแนวทางปฏิบัติตามกฎหมาย GDPR จึงสามารถใช้เป็นแนวทางเพื่อศึกษาและปรับใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อให้สามารถใช้ ติความ และปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ได้มาตรฐาน

### 2.3.1 หลักการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล

#### 2.3.1.1 หลักการประมวลผลโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นธรรม และโปร่งใส (Lawfulness, fairness and transparency)

ใน GDPR ได้กำหนดหลักการในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลว่า ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องถูกประมวลผลโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นธรรม และด้วยวิธีการอันโปร่งใส<sup>25</sup> โดยการประมวลผลที่ชอบด้วยกฎหมาย (Lawfulness) คือ จะต้องเป็นการประมวลผลโดยมีฐานทางกฎหมายรองรับโดยเฉพาะเจาะจง โดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถเลือกใช้ฐานทางกฎหมายโดยขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลและเจ้าของข้อมูล หากไม่มีฐานทางกฎหมายรองรับ การประมวลผลข้อมูลนั้นก็จะเป็นการประมวลผลที่ไม่ชอบด้วยหลักการดังกล่าว นอกจากความชอบด้วยกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว ยังหมายถึงความรวมถึงความชอบด้วยกฎหมายอื่นด้วย เช่น หน้าที่ในการรักษาความลับ การบังคับตามสัญญา กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน

<https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/09/26/asset-declarations-a-threat-to-privacy-or-a-powerful-anti-corruption-tool>

<sup>25</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 5

การประมวลผลโดยชอบธรรม (Fairness) หมายถึง การประมวลผลข้อมูลที่เจ้าของข้อมูลอาจคาดหมายได้ และไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูล ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องให้ความสำคัญอยู่เสมอ นอกเหนือจากการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ของตน โดยจะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับ เปรียบเทียบกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับเจ้าของข้อมูลด้วย

การประมวลผลข้อมูลโดยโปร่งใส (Transparency) หมายถึงการประมวลผลอย่างเปิดเผย และชัดเจนต่อเจ้าของข้อมูล ว่าข้อมูลจะถูกประมวลผลโดยใคร อย่างไร เพื่อวัตถุประสงค์ใด ซึ่งผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่แจ้งต่อเจ้าของข้อมูลเพื่อให้เกิดความชัดเจน โปร่งใส แม้ว่าอาจจะไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างกันก็ตาม เช่น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับข้อมูลมาจากแหล่งอื่น และแม้ว่าเจ้าของข้อมูลจะไม่ทราบว่ามี การเก็บรวบรวมและประมวลผลข้อมูลของตนเลยก็ตาม โดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ในการแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบอย่างชัดเจน และเข้าใจง่ายว่ามีการประมวลผลข้อมูลอะไร อย่างไรด้วย<sup>26</sup>

### 2.3.1.2 หลักการประมวลผลโดยจำกัดขอบเขตของวัตถุประสงค์ (Purpose limitation)

ใน GDPR กำหนดให้การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง ชัดแจ้ง และชอบธรรม โดยไม่ประมวลผลเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ข้างต้น อย่างไรก็ตาม ในการประมวลผลเพื่อวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ การศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ หรือสถิติ จะไม่ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่นอกเหนือจากวัตถุประสงค์เดิม<sup>27</sup> โดยหลักการนี้มีขึ้นเพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตเงื่อนไขที่แน่นอนเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลว่าจะประมวลผลข้อมูลอย่างไร เพื่อวัตถุประสงค์ใด เพื่อให้การประมวลผลข้อมูลเป็นไปได้อย่างเหมาะสม และเพื่อให้เกิดความโปร่งใส มีความแน่นอนทางกฎหมาย และสามารถคาดการณ์ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดยที่เจ้าของข้อมูลไม่อาจรู้หรือคาดหมายได้ หรือการประมวลผลอย่างไม่เหมาะสม<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Principle (a) : Lawfulness, fairness and transparency," [Online] Accessed: 20 June 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/lawfulness-fairness-and-transparency/>

<sup>27</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 5

<sup>28</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 03/2013 on purpose limitation (WP 203)," (2013), p.11

(ก) เก็บรวบรวมเพื่อวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเจาะจง ชัดแจ้ง และชอบธรรม (Collected for specified, explicit and legitimate purposes)

กล่าวคือ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องกำหนดไว้โดยเฉพาะเจาะจง โดยระบุให้ได้ว่าวัตถุประสงค์คืออะไร ซึ่งอาจจัดทำในรูปของเอกสาร หรือต้องสามารถอธิบายได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ จะต้องระบุวัตถุประสงค์ได้ตั้งแต่เวลาที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล และต้องมีรายละเอียดเพียงพอที่จะกำหนดได้ว่า จะมีการประมวลผลแบบใด และต้องเปิดเผยอย่างชัดเจน อธิบายในรูปแบบที่สามารถเข้าใจได้ และเป็นวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม กล่าวคือ จะต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น กฎหมายสัญญา กฎหมายแรงงาน กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น<sup>29</sup>

(ข) ไม่ประมวลผลในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์นั้น (Not further processed in a manner that is incompatible with those purposes)

โดยจะต้องมีการประเมินว่า วัตถุประสงค์ที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลนั้น กับ วัตถุประสงค์ที่จะประมวลผลข้อมูลนั้นมีความสัมพันธ์กันหรือไม่ และพิจารณาจากบริบทในการเก็บรวบรวมข้อมูลว่า เจ้าของข้อมูลสามารถคาดหมายได้หรือไม่ว่าข้อมูลส่วนบุคคลของตนจะถูกประมวลผลเช่นนั้น หากวัตถุประสงค์นั้นไม่สัมพันธ์กัน หรือเจ้าของข้อมูลไม่อาจคาดหมายถึงการประมวลผลนั้นได้ ก็จะได้ถือว่าการประมวลผลข้อมูลนั้นไม่อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ ทั้งนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดกับเจ้าของข้อมูล และจะต้องมีมาตรการที่ทำให้การประมวลผลข้อมูลเป็นไปโดยชอบธรรม และมาตรการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นด้วย<sup>30</sup>

### 2.3.1.3 หลักการประมวลผลโดยใช้ข้อมูลให้น้อยที่สุด (Data minimisation)

หลักการใช้ข้อมูลให้น้อยที่สุด (Data minimisation) ได้มีการกำหนดไว้ใน GDPR ว่า การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องเหมาะสม เกี่ยวเนื่อง และจำกัดเท่าที่จำเป็นตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สำหรับการประมวลผล<sup>31</sup> โดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลได้เท่าที่จำเป็นต่อการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์เท่านั้น ไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลมากเกินไปเกินความต้องการได้ ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจึงต้องพิจารณาว่ามีความจำเป็นจะต้องประมวลผลข้อมูลใดบ้าง

<sup>29</sup> Ibid., p.15-19

<sup>30</sup> Ibid., p.21-26

<sup>31</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 5

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งจะส่งผลให้สามารถกำหนดจำนวนและประเภทของข้อมูลที่จะต้องประมวลผลได้อย่างชัดเจน รวมถึงกำหนดระยะเวลาที่จะประมวลผลข้อมูลที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) เพื่อให้สามารถจำกัดการใช้ข้อมูลเท่าที่จำเป็นได้ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการประมวลผลข้อมูลที่เกินความจำเป็น ซึ่งส่งผลให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ใช้ข้อมูลมากเกินไปและอาจก่อให้เกิดข้อผิดพลาด ซึ่งจะนำไปสู่ความรับผิดได้ และจะต้องมีการ ทบทวนอยู่เสมอว่าข้อมูลที่ประมวลผลอยู่นั้นหมดความจำเป็นแล้วหรือไม่ และมีกระบวนการลบหรือ ทำลายข้อมูลที่หมดความจำเป็นนั้นอยู่เสมอ ทั้งนี้ เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะขอให้ลบข้อมูลที่เกินความ จำเป็นนั้นได้ด้วย<sup>32</sup>

#### 2.3.1.4 หลักการประมวลผลโดยความถูกต้องของข้อมูล (Accuracy)

ในการประมวลผลข้อมูล จะต้องคำนึงถึงความถูกต้องและเป็นปัจจุบันของข้อมูลอยู่เสมอ โดยใน GDPR ได้กำหนดหลักเรื่องความถูกต้องของข้อมูล (Accuracy) กล่าวคือ ข้อมูลจะต้อง ถูกต้องแม่นยำ เป็นปัจจุบัน เท่าที่จำเป็นเพื่อการประมวลผลตามวัตถุประสงค์ หากปรากฏว่าข้อมูล นั้นไม่ถูกต้องจะต้องดำเนินการลบหรือแก้ไขทันทีโดยไม่ชักช้า<sup>33</sup> โดยเมื่อพิจารณากฎหมายคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ.2018 (The Data Protection Act 2018) ของสหราชอาณาจักร ได้มีการให้ นิยามคำว่า “Inaccurate” ไว้ว่า ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในข้อเท็จจริงใด ๆ ดังนั้น แม้ว่าข้อมูลนั้นจะมีการเปลี่ยนแปลง และมีการบันทึกความเปลี่ยนแปลง (Historical record) ก็ไม่ถือ ว่าข้อมูลดังกล่าวไม่เป็นปัจจุบันหรือไม่ถูกต้อง ตัวอย่างเช่น บุคคลได้แจ้งย้ายที่อยู่จากจังหวัดหนึ่งไป ยังอีกจังหวัดหนึ่ง ข้อมูลจังหวัดเดิมย่อมเป็นข้อมูลที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ข้อมูล การบันทึกประวัติการย้ายที่อยู่จากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ย่อมเป็นข้อมูลที่ถูกต้องเสมอ ดังนั้นจึงต้อง พิจารณาลักษณะของข้อมูลนั้นด้วย ทั้งนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีมาตรการที่ทำให้แน่ใจว่า ข้อมูลที่เก็บรักษาไว้นั้น มีความถูกต้องและเป็นปัจจุบัน โดยอาจทำได้ด้วยการกำหนดระยะเวลา ตรวจสอบเพื่อปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

หลักการดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับสิทธิของเจ้าของข้อมูลที่กำหนดไว้ใน GDPR คือสิทธิ ในการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ให้ถูกต้องครบถ้วนได้ และเพื่อปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน

<sup>32</sup> Information Commissioner’s Office (ICO), "Principle (c) : Data minimisation," [Online] Accessed: 20 June 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/data-minimisation/>

<sup>33</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 5

เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้รับคำร้องขอจากเจ้าของข้อมูลให้แก้ไขข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลควรตรวจสอบว่าข้อมูลนั้นถูกต้องหรือไม่ ต้องแก้ไขหรือลบข้อมูลนั้นหรือไม่<sup>34</sup>

### 2.3.1.5 หลักการประมวลผลโดยกำหนดขอบเขตของการเก็บรักษา (Storage limitation)

หลักการดังกล่าวกำหนดให้การใช้และเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องเก็บไว้ในระยะเวลาที่จำเป็นต่อการประมวลผลเพื่อวัตถุประสงค์ที่ผู้ควบคุมส่วนบุคคลได้กำหนด โดยปรากฏใน GDPR ว่า เก็บข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบที่สามารถระบุตัวตนของเจ้าของข้อมูลได้ ไม่นานเกินกว่าเท่าที่จำเป็นในการประมวลผลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น หรืออาจถูกเก็บรักษาไว้ตราบเท่าที่ข้อมูลส่วนบุคคลจะถูกประมวลผลเพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ หรือสถิติ โดยจะต้องมีมาตรการเชิงเทคนิคและเชิงองค์กรที่เหมาะสมในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของข้อมูล<sup>35</sup> ดังนั้น หากมีการประมวลผลข้อมูลตามหลักความชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลก็ต้องไม่เก็บรักษาข้อมูลไว้นานเกินความจำเป็น ซึ่งสามารถพิจารณาความจำเป็นได้จากวัตถุประสงค์ในการประมวลผลข้อมูลที่กำหนดไว้ โดยการกำหนดขอบเขตของการเก็บรักษาข้อมูลจะช่วยลดความเสี่ยงในการประมวลผลข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง หรือการประมวลผลข้อมูลมากเกินไป หรือข้อผิดพลาดจากการประมวลผลข้อมูล สามารถลดค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาข้อมูลและรักษาความปลอดภัยของข้อมูล

ในการปฏิบัติตามหลักการนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถทำได้โดยการกำหนดระยะเวลาในการประมวลผล (Retention period) และลบข้อมูลเมื่อพ้นระยะเวลา ซึ่งจะช่วยลดปัญหาในการร้องขอให้ลบหรือทำลายข้อมูลส่วนบุคคล โดยอาจจัดทำเป็นนโยบายว่ามีการเก็บรักษาข้อมูลใด เพื่อใช้ประมวลผลอย่างไร และจะเก็บรักษาไว้นานเพียงใด และนำไปสู่การกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลที่เหมาะสมกับแต่ละประเภทของข้อมูล และเพื่อให้เป็นไปตามหลักการนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถเก็บรักษาข้อมูลไว้โดยให้เหตุผลว่า ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นอาจมีประโยชน์ในอนาคตได้

ใน GDPR ไม่ได้กำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลที่ชัดเจนเอาไว้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในการกำหนดระยะเวลาโดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการประมวลผล

<sup>34</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Principle (d): Accuracy," [Online] Accessed: 6 October 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/accuracy/>

<sup>35</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 5

ข้อมูล หากพิจารณาแล้วว่าข้อมูลนั้นหมดความจำเป็นที่ต้องเก็บรักษาไว้ ก็สามารถลบ ทำลาย เพื่อให้ไม่สามารถนำมาใช้งานได้ หรือทำให้เป็นข้อมูลนิรนามซึ่งไม่สามารถระบุตัวตนได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่จำเป็นต้องลบหรือทำลายข้อมูลส่วนบุคคลทั้งหมด ในกรณีที่จะต้องเก็บรักษาเพื่อเป็นหลักฐานว่าได้มีนิติสัมพันธ์ระหว่างกัน หรืออาจมีกฎหมายกำหนดให้ต้องใช้ข้อมูลดังกล่าวในอนาคต ก็อาจเก็บรักษาข้อมูลที่มีความเป็นไปได้ว่าจะต้องใช้ก็ได้ และเมื่อพ้นเวลาที่อาจมีข้อเรียกร้องให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ก็สามารถลบหรือทำลายข้อมูลนั้นก็ได้

ในกรณีที่มีการส่งโอนข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูลไปยังผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่น อาจจะต้องมีการตกลงระหว่างกันว่า หากพ้นระยะเวลาที่กำหนดในการเก็บรักษาข้อมูล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่นจะต้องส่งมอบข้อมูลคืนโดยไม่มีการทำสำเนาเก็บไว้ หรือจะต้องลบข้อมูลที่มีการทำสำเนาเอาไว้ทั้งหมดด้วย<sup>36</sup>

#### 2.3.1.6 หลักการประมวลผลโดยรักษาความถูกต้องสมบูรณ์และรักษาความลับของข้อมูล (Integrity and confidentiality)

หรือหลักการรักษาความมั่นคงปลอดภัย (Security) โดยใน GDPR ได้กำหนดไว้ว่า จะต้องประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยมีวิธีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองไม่ให้ประมวลผลข้อมูลโดยปราศจากอำนาจหรือโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และป้องกันความเสียหาย หรือถูกทำลาย โดยมีมาตรการเชิงเทคนิคและเชิงบริหารองค์กรที่เหมาะสม<sup>37</sup> โดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล และจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อรักษาความลับ (Confidentiality) ความถูกต้องสมบูรณ์ (Integrity) และความพร้อมใช้งานของข้อมูล (Availability) ซึ่งมาตรการอาจในรูปแบบของนโยบายขององค์กร มาตรการทางกายภาพ และมาตรการเชิงเทคนิคต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากภัยต่าง ๆ เช่น การขโมยตัวตน การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อทำธุรกรรมทางการเงิน ภัยอันตรายต่อร่างกาย หรือภัยเล็กน้อยเช่น การทำให้เกิดความอับอายขายหน้า หรือความไม่สะดวกอื่นใด และเพื่อให้แน่ใจว่า ข้อมูลส่วนบุคคลจะถูกประมวลผล ใช้ เข้าถึง เปิดเผย ลบ ทำลายโดยผู้ที่มีอำนาจกระทำเท่านั้น และข้อมูลมีความถูกต้องสมบูรณ์ตลอดเวลาที่ทำการประมวลผล

<sup>36</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Principle (e): Storage limitation," [Online] Accessed: 6 October 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/storage-limitation/>

<sup>37</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 5

ใน GDPR ไม่ได้กำหนดระดับของการรักษาความปลอดภัยเอาไว้อย่างชัดเจน กำหนดเพียงแต่ว่ามาตรการนั้นจะต้องเหมาะสม ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นโดยพิจารณาจากการใช้ข้อมูล ความอ่อนไหว ระดับความลับของข้อมูล และกำหนดมาตรการให้สอดคล้องกับความเสี่ยง รวมถึงสร้างวัฒนธรรมขององค์กรให้ตระหนักถึงการรักษาความปลอดภัย เช่น จัดทำนโยบายการรักษาความปลอดภัย กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานให้แก่พนักงานฝึกอบรมพนักงาน ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็น และกำหนดผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล

นอกจากนี้ ในหน่วยงานบางประเภทอาจมีการกำหนดมาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยเอาไว้อย่างชัดเจน หรือมีกฎหมายกำหนดมาตรการไว้โดยเฉพาะ การกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยจึงต้องคำนึงถึงกรอบมาตรฐานหรือกฎหมายด้วย<sup>38</sup>

### 2.3.1.7 หลักความได้สัดส่วน (Proportionality)

ในการพิจารณาถึงหลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหนึ่งในหลักทั่วไปตามกฎหมายของสหภาพยุโรป กล่าวคือ ในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายของสหภาพยุโรป จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และจะต้องไม่เกินไปกว่าความจำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น ซึ่งแนวคิดเรื่องความจำเป็นและหลักความได้สัดส่วนนี้ มีการพัฒนามาจากคำพิพากษาของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (The European Court of Human Rights (ECtHR))<sup>39</sup> สำหรับการพิจารณาหลักความได้สัดส่วนของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องพิจารณาถึงความได้สัดส่วนระหว่างความจำเป็นในการประมวลผลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ กับการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการเคารพชีวิตส่วนตัวของบุคคลและครอบครัว ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ปรากฏอยู่ใน Article 8 ของอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR))<sup>40</sup> ที่บัญญัติว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเคารพในชีวิตส่วนตัวและชีวิตครอบครัว ที่อยู่อาศัย และการ

<sup>38</sup> Information Commissioner’s Office (ICO), "Security " [Online] Accessed: 7 October 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/security/>

<sup>39</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 02/2016 on the publication of Personal Data for Transparency purposes in the Public Sector (WP239)," (2016).,p.7

<sup>40</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 01/2014 on the application of necessity and proportionality concepts and data protection within the law enforcement sector (WP211)," (2014).,p.3



ติดต่อสื่อสาร ซึ่งหน่วยงานของรัฐไม่อาจแทรกแซงการมีอยู่ของสิทธิดังกล่าวได้ เว้นแต่เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย และมีความจำเป็นต่อระบอบประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์ในเรื่องความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อป้องกันหรือสืบสวนอาชญากรรม หรือเพื่อคุ้มครองสุขภาพหรือศีลธรรม หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น”<sup>41</sup> ดังนั้นสิทธิในการได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิที่จะได้รับการเคารพชีวิตส่วนตัวของบุคคลและครอบครัวจึงมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน

นอกจากนี้ ได้มีการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (The Charter of Fundamental Rights of the European Union) โดยกำหนดว่าทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเคารพชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัวและครอบครัว ที่อยู่อาศัย และการสื่อสาร<sup>42</sup> และมีสิทธิได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยข้อมูลจะต้องประมวลผลอย่างเป็นธรรม เพื่อวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเจาะจง บนฐานของความยินยอมของบุคคลนั้น หรือโดยฐานอันชอบธรรมที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย และทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บรวบรวมไว้ และมีสิทธิแก้ไขให้ถูกต้องได้<sup>43</sup> อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวไม่ใช่สิทธิเด็ดขาด แต่อาจถูกจำกัดได้ ซึ่งการดำเนินการหรือออกมาตรการเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามกฎหมายนี้มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน Article 52 (1) ซึ่งต้องพิจารณาไปตามลำดับ ดังนี้

(1) **กำหนดไว้โดยกฎหมาย (It must be provided for by law)** โดยกฎหมายที่จำกัดสิทธิดังกล่าวจะต้องสามารถเข้าถึงได้ และบุคคลสามารถคาดหมายได้ หากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขมาตรการที่จำกัดสิทธินั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(2) **เคารพในสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ (It must respect the essence of the rights)** เมื่อมาตรการนั้นชอบด้วยกฎหมายตามข้อ (1) แล้ว จะต้องพิจารณาต่อว่ามาตรการนั้นเคารพต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพหรือไม่ หากมาตรการนั้นไม่ก่อให้เกิดผล และส่งผลให้บุคคลไม่สามารถใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้ ถือว่าสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลถูกระทบโดยมาตรการนั้น ทำให้เป็นมาตรการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(3) **เพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับประโยชน์โดยทั่วไปซึ่งยอมรับกันในสหภาพยุโรป หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น (It must genuinely meet objectives of general**

<sup>41</sup> The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) Article 8

<sup>42</sup> The Charter of Fundamental Rights of the European Union Article 7

<sup>43</sup> The Charter of Fundamental Rights of the European Union Article 8

interest recognised by the Union or the need to protect the rights and freedoms of others) ในขั้นตอนนี้ ผู้กำหนดมาตรการจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและมีรายละเอียดที่เพียงพอ ว่าประโยชน์โดยทั่วไป (General interest) คืออะไรและมีที่มาอย่างไร เพื่อให้สามารถประเมินความจำเป็นของมาตรการนั้นในขั้นตอนที่ต่อไปได้

(4) มาตรการนั้นมีความจำเป็น (Necessary) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental rights) เช่นสิทธิในการได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งการจำกัดสิทธิดังกล่าวจะต้องมีความจำเป็นอย่างยิ่ง (Strictly necessary) โดยการพิจารณาถึงความจำเป็นนี้เป็นขั้นตอนแรกของการพิจารณาถึงความได้สัดส่วนของการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ซึ่งจะต้องประเมินถึงความชอบด้วยกฎหมายของการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล การดำเนินการ ระยะเวลาในการประมวลผลและเก็บรักษาที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์นั้น<sup>44</sup>

(5) เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) ซึ่งเป็นหลักการทั่วไปของกฎหมายของสหภาพยุโรป เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของหน่วยงานให้เกิดความสมดุลระหว่างมาตรการที่จะใช้กับผลลัพธ์ที่กำหนดไว้ โดยผลลัพธ์ที่ได้จากการใช้มาตรการนั้น จะต้องไม่สร้างภาระหรือทำให้บุคคลเสียเปรียบเกินสมควร โดยจำกัดอำนาจในการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานที่เป็นผู้กำหนดมาตรการ จะต้องพิจารณาถึงความสมดุลระหว่างผลลัพธ์ที่ต้องการตามวัตถุประสงค์ กับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับบุคคล โดยจะต้องมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อกำหนดขอบเขตในการใช้มาตรการ รวมถึงกำหนดมาตรฐานคุ้มครองขั้นต่ำเพื่อรับรองว่ามีการคุ้มครองข้อมูลที่เพียงพอและเหมาะสมกับความเสี่ยงในการใช้ข้อมูลอย่างไม่ถูกต้อง หรือเพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในการพิจารณาความได้สัดส่วน จะต้องพิจารณา 4 ขั้นตอน<sup>45</sup> ดังนี้

#### (5.1) กำหนดวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม

มาตรการหรือกฎหมายที่พิจารณานั้น ต้องเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อย่างชัดเจนหรือโดยเฉพาะเจาะจง ว่ามาตรการหรือกฎหมายนั้นมีความสำคัญ (Importance of the objective) ต่อการแก้ไขปัญหาอะไร หรือเพื่อประโยชน์ใด เช่น ประโยชน์สาธารณะ ความมั่นคง

<sup>44</sup> European Data Protection Supervisor, "Necessity & Proportionality," [Online] Accessed: 26 October 2020. Available from: [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/subjects/necessity-proportionality\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/subjects/necessity-proportionality_en)

<sup>45</sup> European Data Protection Supervisor, "EDPS Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data."

ปลอดภัยสาธารณะ และพิจารณาว่ามาตรการหรือกฎหมายจะทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ข้างต้นได้หรือไม่ (Effectiveness and efficiency) ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาถึงมาตรการหรือกฎหมายที่มีอยู่แล้วด้วย หากสามารถบังคับใช้มาตรการที่มีอยู่แล้วเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการใหม่ซึ่งจะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล

(5.2) ขอบเขตและระดับของการแทรกแซงสิทธิขั้นพื้นฐานในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของมาตรการหรือกฎหมาย

เนื่องจากสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวและสิทธิในการได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ดังนั้น สิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว จะต้องไม่ถูกจำกัดโดยมาตรการที่ไม่ได้สัดส่วนหรือสร้างภาระจนเกินควรให้กับบุคคล ดังนั้น จึงต้องพิจารณาผลกระทบที่อาจเกิดกับตัวบุคคลเปรียบเทียบกับประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมในหลายๆแง่มุม เนื่องจากผลกระทบในกรณีที่ขาดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ไม่เพียงแต่จะเป็นผลร้ายโดยตรงต่อเจ้าของข้อมูลเท่านั้น แต่อาจส่งผลกระทบต่อภายนอก (Externalities) ต่อสังคมได้เช่นกัน ตัวอย่างเช่น ข้อมูลส่วนบุคคลอาจถูกประมวลผลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์ทางการเมือง หรือเพื่อการเลือกตั้งอย่างไม่โปร่งใส หรือถูกนำไปโปรไฟล์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือนำไปใช้ในการเลือกปฏิบัติ ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจต่อหน่วยงานของรัฐ หรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบอื่น ๆ ต่อเสรีภาพของบุคคล

(5.3) ให้เกิดดุลยภาพและเป็นธรรม

เมื่อกำหนดให้เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อประมวลผล จะต้องพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กับประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้มาตรการ

(5.4) พิจารณามาตรการรักษาความปลอดภัย ในกรณีมาตรการดังกล่าวถูกประเมินว่าไม่ได้สัดส่วน<sup>46</sup>

กล่าวคือ เมื่อพิจารณาแล้วว่ามาตรการนั้นไม่ได้สัดส่วน ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น เช่น ลดขอบเขตของการใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล กำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลให้ชัดเจน กำหนดวิธีการเฉพาะในการรักษาความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น เป็นต้น

<sup>46</sup> European Data Protection Supervisor, "EDPS Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data," [Online]. Available from: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19\\_edps\\_proportionality\\_guidelines2\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_en.pdf)

สำหรับประเทศไทย ได้มีหลักการที่คุ้มครองสิทธิในชีวิตส่วนตัวไว้ทำนองเดียวกันกับอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานและกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป โดยปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 32 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ดังนั้น ในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. จึงต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ โดยการใช้หลักความได้สัดส่วนในการพิจารณาการประมวลผลข้อมูลเพื่อให้สามารถประมวลผลข้อมูลเท่าที่จำเป็น เพื่อไม่ให้กระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรองคุ้มครอง

### 2.3.2 ฐานทางกฎหมายและข้อยกเว้น

#### 2.3.2.1 หลักทั่วไป

ใน GDPR ได้กำหนดฐานทางกฎหมาย (Lawful basis) อยู่ 6 ฐานไว้ใน Article 6 ดังนี้

(1) ฐานความยินยอม (Consent) เมื่อเจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์ใด

(2) ฐานสัญญา (Contract) เมื่อการประมวลผลข้อมูลจำเป็นต่อการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเจ้าของข้อมูลเป็นคู่สัญญา หรือในกรณีขั้นตอนการร้องขอเข้าทำสัญญาของเจ้าของข้อมูล

(3) ฐานหน้าที่ตามกฎหมาย (Legal obligation) เมื่อการประมวลผลข้อมูลจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

(4) ฐานประโยชน์สำคัญต่อชีวิต (Vital interest) เมื่อการประมวลผลข้อมูลจำเป็นในการป้องกันชีวิตของเจ้าของข้อมูลหรือบุคคลธรรมดาอื่น

(5) ฐานภารกิจของรัฐ (Public task) เมื่อการประมวลผลข้อมูลจำเป็นต่อการปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อใช้อำนาจที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้รับมอบหมาย

(6) ฐานประโยชน์อันชอบธรรม (Legitimate interest) เมื่อการประมวลผลข้อมูลจำเป็นต่อวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์โดยชอบธรรมของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือบุคคลที่สาม

เว้นแต่จะมีประโยชน์หรือสิทธิพื้นฐาน และเสรีภาพของเจ้าของข้อมูลที่สำคัญกว่า ซึ่งจำเป็นต้องคุ้มครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เจ้าของข้อมูลเป็นผู้เยาว์

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งก็คือจะต้องมีฐานทางกฎหมายในการประมวลผลข้อมูลนั้นเช่นเดียวกับ GDPR โดยกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลไว้ก่อนหรือในขณะนั้น ซึ่งปรากฏตามมาตรา 19 ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจึงต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลตามเงื่อนไขและวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าว อย่างไรก็ตาม นอกจากฐานความยินยอมแล้ว ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้ หรือเปิดเผยได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม แต่สามารถอ้างฐานทางกฎหมายตามกำหนดไว้ในมาตรา 24 และมาตรา 27 ดังนี้

(1) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารประวัติศาสตร์หรือจดหมายเหตุ เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือที่เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยหรือสถิติ

(2) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยเพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคล

(3) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยมีความจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญา

(4) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยเป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการภารกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

(5) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่ประโยชน์ดังกล่าวมีความสำคัญ น้อยกว่าสิทธิขั้นพื้นฐานในข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(6) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

### 2.3.2.2 ฐานทางกฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ ไทย

ในการดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อสาธารณะ จึงต้องมีมาตรการรักษาความเป็นส่วนตัวและรักษาความปลอดภัยของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งสมาชิกในครอบครัว ซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล โดยในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง จะมีผลบังคับใช้ จะต้องมีการกำหนดหน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นอิสระ รวมถึงมีการกำหนดโทษที่เหมาะสมสำหรับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และรายละเอียดของโทษ รวมทั้งหลักการและเหตุผลของการลงโทษดังกล่าว โดยจะต้องมีการประกาศกฎหมายดังกล่าวต่อสาธารณะ<sup>47</sup>

สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดเอาไว้ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 234 ที่บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ดังนี้

- อำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง
- ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
- อำนาจในการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของ

<sup>47</sup> Group of State against Corruption (GRECO), "Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors," (2020).

บุคคลดังกล่าว<sup>48</sup> รวมทั้งต้องจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ยังเป็นกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการออกกฎหมายลำดับรองในรูปแบบของประกาศและระเบียบ เพื่อกำหนดรายละเอียดของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

(1) กำหนดรายละเอียดตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งกำหนดให้ตำแหน่งดังต่อไปนี้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยกำหนดวิธีการยื่น การเปิดเผย และหน่วยงานที่เก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่แตกต่างกัน

- ผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 ได้แก่ 9 ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 102 (1)
- 2) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 102 (2)
- 3) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ตามมาตรา 102 (3)
- 4) ข้าราชการตุลาการ ตามมาตรา 102 (4)
- 5) ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ตามมาตรา 102 (5)
- 6) ข้าราชการอัยการ ตามมาตรา 102 (6)
- 7) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามมาตรา 102 (7)
- 8) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 102 (8)
- 9) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ตามมาตรา 102 (9)

<sup>48</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 234 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28

โดยมาตรา 102 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดให้ตำแหน่งดังกล่าวมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งได้มี “ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 พ.ศ. 2561” กำหนดรายละเอียดตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินว่ามีตำแหน่งใด ในหน่วยงานใดบ้าง ซึ่งตามประกาศฉบับนี้ มักจะเป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดขององค์กร กรรมการ รวมทั้งตำแหน่งที่ปรึกษา เลขาธิการ เลขาธิการ ผู้ช่วย และในกรณีของผู้บริหารท้องถิ่น ได้มี “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 (9) พ.ศ. 2561” กำหนดรายละเอียดของตำแหน่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### - เจ้าพนักงานของรัฐตามมาตรา 103

ตำแหน่งตามมาตรานี้คือเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีการกำหนดรายละเอียดของตำแหน่งที่มีหน้าที่ต้องยื่นไว้ใน “ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 103 พ.ศ. 2561” ซึ่งส่วนมากเป็นตำแหน่งรองผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดขององค์กร เช่น รองอธิบดี รองผู้อำนวยการ รองผู้ว่าราชการ รองปลัด เป็นต้น

#### - พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา 158

ตามมาตรา 158 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ผู้ช่วยพนักงานไตสวน พนักงานไตสวน หัวหน้าพนักงานไตสวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งต้องเปิดเผยทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในการตรวจสอบดังกล่าว เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลและเป็นการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดระเบียบมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการเฉพาะก็ได้

#### - เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ตามมาตรา 130



มาตรา 130 ยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 42, มาตรา 103 และมาตรา 158 มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ โดยจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งและเงินเดือนประจำโดยปัจจุบันได้มี “ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. ....” เพื่อกำหนดรายละเอียดของตำแหน่งที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ปัจจุบันยังไม่มีมีการประกาศใช้บังคับ

#### - กรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 42

มาตรานี้เป็นการกำหนดให้กรรมการ ป.ป.ช. ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงทรัพย์สินที่ได้รับมอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

อย่างไรก็ตาม กรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความแตกต่างจากตำแหน่งอื่น กล่าวคือ จะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานวุฒิสภา

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวได้กำหนดให้คู่สมรสหมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย โดยได้มี “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ. 2561” ออกมา กำหนดรายละเอียดว่ากรณีใดที่ถือว่าเป็นคู่สมรสตามกฎหมายดังกล่าวบ้าง

(2) กำหนดประเภทของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ไม่ได้กำหนดประเภทข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องทำการเก็บรวบรวมไว้อย่างชัดเจน กำหนดเพียงว่าผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยมีการประกาศใช้ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2563 ซึ่งเป็นแบบฟอร์มที่ใช้ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยผู้ยื่นบัญชีจะต้องกรอกข้อมูลตามที่แบบฟอร์มกำหนด

(3) กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งกระบวนการต่าง ๆ ได้แก่

(3.1) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. 2561

(3.2) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561

(3.3) ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. ...

(4) กำหนดอำนาจในการเก็บรวบรวมจากแหล่งอื่น โดยในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินของผู้ยื่นบัญชีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง จากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) ได้เท่าที่จำเป็น ตามมาตรา 38 โดยให้ถือว่าเป็นการส่งมอบข้อมูลที่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว และกำหนดอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสั่งให้หน่วยงานของรัฐ สถาบันการเงิน หรือบุคคลใดที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบความถูกต้องหรือความมืออยู่จริงตามที่ปรากฏในรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ผู้ยื่นบัญชีได้ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือตรวจสอบความมืออยู่ของทรัพย์สินหรือหนี้สินอื่นใด ที่ไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 112 โดยในมาตรานี้ ได้กำหนดมิให้นำบทบัญญัติของกฎหมาย ที่ห้ามหน่วยงานเปิดเผยข้อมูลในความครอบครองมาใช้ในการแจ้งข้อมูลดังกล่าว

(6) กำหนดอำนาจในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 106 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของผู้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

ดังนั้น เมื่อมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ กำหนดตำแหน่งที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ตรวจสอบโดยใช้ข้อมูล และเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเพื่อความ

โปร่งใส และกำหนดขั้นตอน วิธีการ รวมทั้งประเภทข้อมูลที่ต้องยื่นและเปิดเผยไว้อย่างชัดเจนแล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. จึงสามารถเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลได้โดยใช้ฐานทางกฎหมาย (Lawful basis) คือ ฐานหน้าที่ตามกฎหมาย (Legal Obligation) ตามมาตรา 24 (6) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 63 ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งจัดให้มีกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้าน หรือชี้เบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตดังกล่าว โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยในการป้องกัน และตรวจสอบให้พบการทุจริตในภาครัฐ ดังนั้น การดำเนินการดังกล่าวของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะของ ป.ป.ช. ดังนั้นสำนักงาน ป.ป.ช. จึงสามารถเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลโดยใช้ฐานภารกิจของรัฐ (Public task) ตามมาตรา 24 (4) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีกฎหมายกำหนดอย่างชัดเจนว่าสามารถประมวลผลข้อมูลอย่างไร เพื่อวัตถุประสงค์อะไร ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลก็ยังมีหน้าที่ต้องคำนึงถึงดุลยพินิจระหว่าง การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกับประโยชน์อย่างอื่นด้วย<sup>49</sup> ซึ่งในกรณีนี้ ได้แก่สิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง ครอบครัวยุ และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ<sup>50</sup> บางกรณี การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทุจริตมีประเด็นโต้แย้ง เนื่องจากการขัดแย้งต่อการคุ้มครองสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม กลุ่มรัฐเพื่อการต่อต้านการทุจริต (The Group of States against Corruption : GRECO) แนะนำวิธีการที่จะทำให้การเปิดเผยไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ด้วยการกำหนดในรัฐธรรมนูญให้ผู้ดำรงตำแหน่งต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้<sup>51</sup> โดยการเปิดเผยจะต้องคำนึงถึงมาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสมด้วย เพื่อให้สามารถ

<sup>49</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 02/2016 on the publication of Personal Data for Transparency purposes in the Public Sector (WP239).",p.5

<sup>50</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32

<sup>51</sup> European commission, "Report from the commission to the council and the European parliament EU anti-corruption Report/COM/2014/038 final/," [Online] Accessed: 13 November 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0038&from=IT>

ดำเนินการตามกฎหมายอย่างได้สัดส่วน ควบคู่กับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ให้ถูกรุกล้ำมากเกินไปจนเกินสมควร

### 2.3.2.3 ข้อยกเว้นตามมาตรา 4

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 4 กำหนดว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่ใช่บังคับกับกรณีดังนี้

(1) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อกิจกรรมในครอบครัวของบุคคลนั้น

(2) การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์

(3) บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมไว้ เฉพาะเพื่อกิจการสื่อมวลชน งานศิลปกรรม งานวรรณกรรมตามจริยธรรมการประกอบวิชาชีพ หรือเป็นประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

(4) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา หรือคณะกรรมการการ

(5) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(6) ข้อมูลของบริษัทข้อมูลเครดิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต

ทั้งนี้ จะต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้ได้มาตรฐานด้วย กล่าวคือ แม้ว่าจะยกเว้นไม่ให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลก็ยังคงมีหน้าที่ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ได้มาตรฐาน ทั้งนี้ ร่างพระราชกฤษฎีกายกเว้นไม่ให้นำ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาใช้บังคับ กำหนดว่า การยกเว้นไม่ให้นำพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าวมาใช้บังคับ ไม่ได้เป็นการยกเว้นหน้าที่ที่เป็นไปตามกฎหมาย

ระเบียบ หรือมาตรฐานอื่นใดที่ใช้บังคับกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล<sup>52</sup> ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

เมื่อพิจารณากฎหมายสหภาพยุโรป มี Directive 2016/680 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA ใช้กับกรณีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงาน (Competent authority) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการป้องกัน สืบสวน สอบสวน และดำเนินคดีที่มีความผิดอาญา หรือการบังคับใช้โทษทางอาญา ซึ่งรวมถึงการป้องกันภัยคุกคามต่อความมั่นคงสาธารณะ<sup>53</sup> หรือประโยชน์ขั้นพื้นฐานที่มีกฎหมายคุ้มครอง ซึ่งจะนำไปสู่ความผิดทางอาญาได้ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวไม่ได้หมายความเฉพาะองค์กรตุลาการ พนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ แต่หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นซึ่งได้รับมอบหมายโดยกฎหมายของรัฐ ให้ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐหรือใช้อำนาจรัฐเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่ Directive นี้กำหนดด้วย<sup>54</sup> โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และเพื่อเป็นการรับรองว่า ข้อมูลของผู้เสียหาย พยาน และผู้ต้องสงสัยจะได้รับการคุ้มครองในบริบทของการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรม หรือการบังคับใช้กฎหมาย<sup>55</sup> ซึ่งมีแนวคิดในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเช่นเดียวกับ GDPR<sup>56</sup> โดยการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยชอบด้วยกฎหมายจะต้องเป็นการประมวลผลโดยจำเป็นเพื่อปฏิบัติการกิจของหน่วยงานและเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่กำหนด โดยมีกฎหมายของรัฐกำหนดการประมวลผลข้อมูลภายในขอบเขตของ Directive นี้ อย่างน้อยจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการประมวลผลข้อมูล และข้อมูลส่วนบุคคลที่ประมวลผล<sup>57</sup>

<sup>52</sup> สำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, "เอกสารผลการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายลำดับรองกลุ่มที่ 2 โครงการศึกษาและเตรียมการเพื่อจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562." หน้า 10

<sup>53</sup> Directive 2016/680 Recital 4

<sup>54</sup> Directive 2016/680 Recital 11

<sup>55</sup> The European Criminal Law Associations' forum (eucrim), "Focus: Reform of European Criminal Law – PFI and Data Protection," 2017/2 (2017).

<sup>56</sup> European Data Protection Board (EDPB), "Recommendations 01/2021 on the adequacy referential under the Law Enforcement Directive " (2021).,p.10

<sup>57</sup> Directive 2016/680 Article 8

กรณีการยื่นและการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันการทุจริต เนื่องจากเป็นการตรวจสอบการได้ทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสมาชิกสภา รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงต่าง ๆ อันเป็นการตรวจสอบความรักรวยผิดปกติ ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นความผิด โดยในบางประเทศมีการกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา<sup>58</sup> และจะต้องมีการยึดให้ทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อไป<sup>59</sup> โดยได้มีคำพิพากษาของศาลในคดี Wypych v. Poland ว่ากฎหมายที่กำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งคู่สมรส เป็นการดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์โดยชอบด้วยกฎหมายในการป้องกันอาชญากรรม ซึ่งก็คือการทุจริต ตามที่มีการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวตาม อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน Article 8 ซึ่งจัดให้เป็นความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย ดังนั้น ศาลจึงตีความว่า เมื่อบุคคลตัดสินใจเข้าร่วมเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมทราบดีว่าเป็นการเข้าร่วมกิจกรรมที่อาจได้รับความสนใจ หรืออาจถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัวโดยประชาชนทั่วไป เนื่องจากประชาชนย่อมมีความสงสัยในการดำเนินการ หรือเกรงว่าอาจมีการแทรกแซงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ดังนั้น การรายงานข้อมูลต่อสาธารณะจึงเป็นวิธีการควบคุมและตรวจสอบโดยประชาชน<sup>60</sup> โดยกลุ่มรัฐเพื่อการต่อต้านการทุจริต (The Group of States against Corruption : GRECO) แนะนำให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน รายได้ และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง และควรมีการเปิดเผยต่อสาธารณะ รวมทั้งแนะนำว่าควรมีการขยายขอบเขตหน้าที่การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปถึงคู่สมรส และสมาชิกในครอบครัวที่ใกล้ชิดของผู้ดำรงตำแหน่งด้วย โดยจะต้องมีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล<sup>61</sup> ทั้งนี้ ในการยื่นและการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของทุกประเทศควรมีกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่อย่างชัดเจน ดังนั้น หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงมีหน้าที่ในการตรวจสอบเพื่อป้องกันการทุจริตที่ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันอาชญากรรม ที่อยู่ภายใต้ Directive ดังกล่าว<sup>62</sup>

<sup>58</sup> Transparency International, "Asset declaration regimes in selected Asian countries,"(2013). ,p.6

<sup>59</sup> European Commission, "Report From The Commission To The Council And The European Parliament EU Anti-Corruption Report/\*Com/2014/038 Final\*/," [Online] Accessed: 13 November 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0038&from=IT>

<sup>60</sup> Council of Europe, "REPORT of the Independent Investigation Body on the allegations of corruption within the Parliamentary Assembly," (2018).,p.171

<sup>61</sup> Ibid.,p.174

<sup>62</sup> Johan Bouman, "PREVENTING CORRUPTION OF CIVIL SERVANTS IN FRANCE, ROMANIA AND THE NETHERLANDS A comparative study of law and policy" Universiteit Utrecht, (2021).,p.235

การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวนี้จะต้องมีกฎหมายกำหนดกระบวนการตั้งแต่การเริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด จึงเป็นประเด็นต้องพิจารณาว่ากฎหมายใดที่จำกัดเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมและการประมวลผลข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่ง เพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบให้พบการกระทำโดยทุจริต ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายแล้วจะพบว่า ในกรณีนี้ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ในฐานะพลเมืองธรรมดา แต่อยู่ในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้รับการคุ้มครองน้อยกว่าประชาชนโดยทั่วไป แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะยังคงมีสิทธิในความเป็นส่วนตัวในฐานะที่เป็นประชาชนก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญอย่างเต็มรูปแบบ จากการใช้อำนาจในทางที่ผิดของรัฐ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับรัฐในลักษณะของการเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา และปฏิบัติหน้าที่บางประการให้แก่รัฐ นอกจากนี้ ยังมีข้อถกเถียงประการเกี่ยวกับการละเมิดความเป็นส่วนตัว เนื่องจากสิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร (Public right to know) เป็นสิทธิที่ขัดแย้งกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เนื่องจากไม่มีสิทธิใดเป็นสิทธิเด็ดขาด ดังนั้น ในกฎหมายของหลายประเทศก็กำหนดให้สามารถเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ หากเป็นไปได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ<sup>63</sup> โดยในกรณีนี้ ความเสี่ยงในการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจสร้างความเสียหายให้แก่สังคมส่วนใหญ่มากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะประชาชนทั่วไป ดังนั้น จึงสามารถจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้<sup>64</sup>

โดยการตรวจสอบรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวเป็นที่ยอมรับ และจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งโดยหลักแล้ว กฎหมายที่จะมีการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว จะต้องมิวัตถุประสงค์ที่แน่นอน โดยใน Directive ได้มีการกำหนดหลักการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นอำนาจของหน่วยงานในการป้องกันและสืบสวนอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการทุจริต ดังนี้<sup>65</sup>

- จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการประมวลผลข้อมูล
- จำกัดเฉพาะข้อมูลที่จำเป็นอย่างเคร่งครัด เพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบ
- ข้อมูลที่ระบุตัวบุคคลจะต้องถูกทำลายเมื่อหมดความจำเป็นที่ต้องเก็บรวบรวม ในกรณีที่ข้อมูลจะต้องเป็นพยานหลักฐานในคดีอาญา ก็อาจมีความจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้จนกว่าจะครบกำหนดอายุความตามกฎหมาย และการทำลายจะต้องมีเอกสารยืนยันเป็นหลักฐาน

<sup>63</sup> Ibid.,p.208

<sup>64</sup> Ibid.,p.210

<sup>65</sup> Ibid.,p.260-262

- จะต้องพิจารณาให้ครบเงื่อนไข แม้ว่าข้อมูลส่วนบุคคลจะไม่ถูกประมวลผลในกระบวนการพิจารณาคดีอาญา แต่ในกรณีที่ต้องมีการจำกัดสิทธิของเจ้าของข้อมูล ก็ต้องเป็นไปโดยจำเป็นและได้สัดส่วน

- จะต้องมีการกำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาและทำลายข้อมูล ซึ่งเป็นอีกกรณีที่จะทำให้เกิดความได้สัดส่วนในการประมวลผลข้อมูล ซึ่งอาจพิจารณาระยะเวลาที่เหมาะสม หรือนำบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายอาญาที่กำหนดระยะเวลามาเป็นตัวกำหนดได้

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่กำหนดให้ยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่า อาจถูกบัญญัติในลักษณะของกฎหมายเฉพาะ หรืออาจเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายอื่น ซึ่งจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ ขอบเขต และกำหนดกระบวนการ โดยระดับของกฎหมาย (The level of regulation) ที่กำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือคำสั่ง มีความสำคัญเนื่องจากการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีประเด็นในเรื่องของการล่วงล้ำความเป็นส่วนตัว แต่ในกฎหมายของหลายประเทศ กลับไม่พบว่ามีข้อกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอยู่ในรัฐธรรมนูญ แม้ว่าการกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ จะเป็นรูปแบบของการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายที่สุดก็ตาม มีเพียงประเทศส่วนน้อยที่พบ เช่น ประเทศโคลอมเบีย<sup>66</sup> ทั้งนี้ สามารถจำแนกลักษณะของกฎหมายได้ออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้<sup>67</sup>

#### - กฎหมายทั่วไป (General Legislation)

อาจอยู่ในรูปแบบของกฎหมายของข้าราชการและกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (Civil service and administrative procedure laws) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอาจมุ่งเน้นไปที่การปกครอง ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ดำรงตำแหน่งที่ไม่ใช่ทางการเมืองในหน่วยงานทางปกครองต่าง ๆ โดยมีหลักการสำคัญ 2 ประการที่พบ คือ กฎหมายกำหนดหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการทั่วไป หรืออยู่ในรูปแบบของการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงการจ้างงานภายนอก หรือผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างอื่น ซึ่งในรูปแบบนี้การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันการทุจริต แต่เป็นการควบคุมหรือป้องกันเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ

<sup>66</sup> OECD, Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption (OECD Publishing, 2011),p.34

<sup>67</sup> Ibid.,p.34-35



นอกจากนี้ อาจอยู่ในรูปแบบของประมวลจริยธรรมและแนวปฏิบัติ (Codes of ethics and guidelines) โดยหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาถึงผลประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับนอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ถูกกำหนดโดยประมวลจริยธรรมซึ่งไม่ได้มีสภาพบังคับทางกฎหมาย แต่อาจเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง หรือมีลักษณะเป็นการปฏิญาณตนในการดำรงตำแหน่ง

- กฎหมายพิเศษเกี่ยวกับการยื่นบัญชี การขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือการปราบปรามทุจริต (Special legislation on declarations, conflict of interest or the fight against corruption)

โดยอาจอยู่ในรูปแบบของการบัญญัติเรื่องการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อป้องกันหรือควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือเพื่อปราบปรามการทุจริต หรืออาจอยู่ในรูปแบบกฎหมายพิเศษที่บัญญัติเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยเฉพาะ เนื่องจากรายละเอียดของการยื่นและเปิดเผยอาจมีความซับซ้อน หรือมีรายละเอียดมาก จึงมีการแยกเรื่องดังกล่าวออกเป็นกฎหมายเฉพาะ

- กฎหมายเฉพาะของแต่ละผู้ใช้อำนาจแต่ละฝ่ายหรือของหน่วยงาน (Separate regulations for individual branches of power or institutions)

อาจอยู่ในรูปแบบของกฎระเบียบของสภาและคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นกฎระเบียบภายในในกรณีนี้ อาจมีที่มาจากสภานิติบัญญัติ หรือโดยคณะรัฐมนตรี เป็นผู้ออกกฎระเบียบกำหนดหน้าที่ในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิก ซึ่งบ่อยครั้งมีที่มาจากความกดดันของภาคประชาชน เพื่อเรียกร้องให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจทางการเมืองได้ หรืออาจอยู่ในรูปแบบของกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานแต่ละฝ่าย เป็นกรณีที่มีการยื่นและเปิดเผยอาจใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ประเภทเดียว หรือเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในภาคส่วนหรือหน่วยงานเฉพาะ เช่น ผู้พิพากษาอาจมีระบบที่กำหนดให้ยื่นและเปิดเผยบัญชีแยกต่างหากจากเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น

เมื่อพิจารณากฎหมายที่กำหนดให้ยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย แต่เดิม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 กำหนดเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในหมวดของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งการยื่นบัญชีทรัพย์สินและ

หนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.<sup>68</sup> และกำหนดให้เปิดเผยต่อสาธารณชน<sup>69</sup> แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้มีการกำหนดหมวดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ แต่กำหนดเพียงอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเปิดเผยผลการตรวจสอบ โดยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต<sup>70</sup>

ในส่วนของกฎหมายที่กำหนดวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายพิเศษเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

- กำหนดวัตถุประสงค์ของการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยกำหนดให้มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความรั่วรัวผิดปกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- กำหนดวิธีการยื่นและเปิดเผย โดยกำหนดตำแหน่งที่มีหน้าที่ยื่นบัญชี ตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชี จำนวนครั้งและระยะเวลาในการยื่นบัญชี อำนาจการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งอื่น

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดรายละเอียดของขั้นตอนในการดำเนินการบางประการ และไม่ได้กำหนดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเอาไว้อย่างชัดเจน แต่มีลักษณะเป็นกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ รวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย ดังนั้น จึงต้องมีการศึกษาต่อไปว่า การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มีกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินการและกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสมแล้วหรือไม่ และสำนักงาน ป.ป.ช. มีการดำเนินการสอดคล้องกับกฎหมายและมีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้วหรือไม่

<sup>68</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 291 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 259

<sup>69</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 293 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 261

<sup>70</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234

เพื่อประโยชน์ในการอธิบายและทำความเข้าใจ ในการอธิบายเกี่ยวกับกฎหมาย ประกาศ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอน การดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะใช้คำย่อต่าง ๆ ตามที่ปรากฏในตารางดังต่อไปนี้

ตาราง 1 คำย่อของกฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้อง

คำย่อ	กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ
พ.ร.ป.	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561
ประกาศ-1	ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 102 พ.ศ.2561
ประกาศ-2	ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 103 พ.ศ.2561
ประกาศ-3	ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ. 2561
ประกาศ-4	ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561
ประกาศ-5	ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2563
ประกาศ-6	ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2561
ระเบียบ-1	ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561
ระเบียบ-2	ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561
ระเบียบ-3	ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษา และการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ.2564
ร่าง พ.ร.ฎ.-1	ร่าง พ.ร.ฎ. กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 พ.ศ. ....
ร่าง พ.ร.ฎ.-2	ร่าง พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 พ.ศ.....

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง และข้อยกเว้นตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 แล้ว การเก็บรวบรวมข้อมูล การใช้และการเปิดเผย ซึ่งเป็นการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในกระบวนการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการเปิดเผยต่อสาธารณะ เป็นการดำเนินการเพื่อป้องกันและการสืบสวนเกี่ยวกับการทุจริต โดยการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบความผิดปกติ หาเบาะแสของการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยไม่ชอบ อันเป็นการทุจริตต่อ

ตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งเป็นความผิดทางอาญา และวัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นการดำเนินการเพื่อสร้างความโปร่งใสในภาครัฐอันเป็นประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ และมีกฎหมายเฉพาะกำหนดวิธีการ ขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวจึงเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 4 แต่อย่างไรก็ตาม การประมวลผลข้อมูลก็ยังคงต้องมีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม กล่าวคือ ไม่ได้หมายความว่า จะเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลโดยไม่คำนึงถึงการชั่งน้ำหนักเกี่ยวกับผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของผู้ยื่นบัญชี หรือโดยไม่มีมาตรการรักษาความปลอดภัยหรือป้องกันไม่ให้นำข้อมูลไปใช้อย่างไม่ถูกต้อง<sup>71</sup>

ในส่วนของการเก็บรักษาข้อมูล เป็นการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการป้องกันและสืบสวนเกี่ยวกับการทุจริต แต่เป็นขั้นตอนการดำเนินงานภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. การประมวลผลข้อมูลดังกล่าวจึงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

### 2.3.3 สิทธิของเจ้าของข้อมูล

#### 2.3.3.1 สิทธิได้รับแจ้งข้อมูล (Right to be informed)

ตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (GDPR) ได้มีการกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลให้กับเจ้าของข้อมูลทราบ ทั้งในกรณีที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง และในกรณีที่ได้รับข้อมูลมาจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของข้อมูล เช่น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่น แหล่งข้อมูลสาธารณะ หรือเจ้าของข้อมูลอื่น<sup>72</sup> ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประมวลผลข้อมูลโดยโปร่งใส (Transparency) ซึ่งเป็นหลักการที่ปรากฏใน GDPR Article 5 แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ได้มีการกำหนดนิยามของความโปร่งใสไว้ แต่ได้มีการอธิบายไว้ในคำอธิบาย (Recital) ที่ 39 ว่า “...การประมวลผลข้อมูลความเป็นไปโดยโปร่งใสต่อบุคคลธรรมดาว่าข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้นั้น ถูกเก็บรวบรวม ใช้ พิจารณา หรือประมวลผลในรูปแบบอื่นรวมทั้งขอบเขตของข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการประมวลผลหรือจะประมวลผลในอนาคต หลักการเรื่องความโปร่งใสได้กำหนดให้ข้อมูลและการสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับการประมวลผลข้อมูล จะต้องสามารถเข้าถึงได้โดยง่ายและเข้าใจได้โดยง่าย ชัดเจน และเป็นภาษาที่เข้าใจง่าย โดยหลักการนี้มีความเกี่ยวข้องกับข้อมูลที่ต้องแจ้งต่อเจ้าของข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลและ

<sup>71</sup> Bouman, J., "PREVENTING CORRUPTION OF CIVIL SERVANTS IN FRANCE, ROMANIA AND THE NETHERLANDS A comparative study of law and policy.",p.261-262

<sup>72</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Guidelines on transparency under Regulation 2016/679 (WP260)," (2018).,p.15

วัตถุประสงค์ในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล และข้อมูลอื่น ๆ ที่จะสามารถรับรองความเป็นธรรมและความโปร่งใสในการประมวลผล เพื่อเคารพในสิทธิของบุคคลธรรมดาที่จะได้รับการรับรองและการสื่อสารที่เกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูล...”

จากคำอธิบายในคำอธิบายที่ 39 ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องประมวลผลข้อมูลโดยโปร่งใส ด้วยการแสดงให้เห็นว่าได้มีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล และได้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ใน GDPR แล้ว<sup>73</sup> รวมทั้งแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบถึงสิทธิที่บุคคลดังกล่าวมี โดยอาจจะต้องจัดทำเอกสารแจ้งการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Privacy notice) ซึ่งระบุรายการของข้อมูล (Information) ที่ต้องแจ้งตาม Article 13 กรณีเก็บรวบรวมจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง และ Article 14 กรณีเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งอื่น โดยจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสม (Appropriate measures) ในการแจ้งข้อมูลดังกล่าว ซึ่งอาจแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยช่องทางอื่นที่เหมาะสม เช่น ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยที่ข้อมูลที่ต้องแจ้งทั้งหมดนั้นควรรวมอยู่ในที่เดียว หรือในเอกสารฉบับเดียว ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถเลือกและกำหนดวิธีการที่เหมาะสมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคดิจิทัล ที่การแจ้งและการติดต่อสื่อสารได้ดำเนินการผ่านทางช่องทางออนไลน์กันอย่างแพร่หลาย เช่น แจ้งข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ในรูปแบบของนโยบายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Privacy Policy)<sup>74</sup> โดยออกแบบให้เข้าใจได้ง่าย โดยการจัดลำดับข้อมูลในนโยบายที่ต้องแจ้งให้เป็นลำดับชั้น (Layered approach) เพื่อแจ้งให้ทราบข้อมูลซึ่งมีหลายประเภท และเป็นกรหลีกเลี่ยงการแจ้งข้อมูลที่มากเกินไปและสร้างภาระให้กับเจ้าของข้อมูล<sup>75</sup> หรืออาจใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อนำเสนอให้เจ้าของข้อมูลสนใจ เช่น แถบข้อความแจ้งเตือน ทั้งนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอาจใช้หลายวิธีหรือหลายช่องทางเพื่อให้เจ้าของข้อมูลสามารถเลือกวิธีการที่ตนสะดวกในการได้รับแจ้งข้อมูลก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในการแจ้งข้อมูลนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถคิดค่าใช้จ่ายจากเจ้าของข้อมูลได้

ใน GDPR ได้กำหนดระยะเวลาให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้งข้อมูลให้แก่เจ้าของข้อมูลทราบ ซึ่งใน Article 13 และ 14 จะกำหนดไว้แตกต่างกัน โดยกรณีได้รับข้อมูลจากเจ้าของข้อมูลตาม Article 13 ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งในขณะเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล<sup>76</sup> ส่วนกรณีได้รับข้อมูลจากแหล่งอื่นตาม Article 14 ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งข้อมูลตั้งแต่ระยะแรกของการประมวลผลข้อมูล โดยในวรรค 3 ได้กำหนดให้ต้องแจ้งภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

<sup>73</sup> Ibid., p.5

<sup>74</sup> Ibid., p.11

<sup>75</sup> Ibid., p.19

<sup>76</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 13

แต่ต้องไม่ช้ากว่า 1 เดือนนับจากวันที่ได้รับข้อมูลส่วนบุคคล<sup>77</sup> และในกรณีที่จะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลให้แก่ผู้รับข้อมูลอื่น ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลที่สามหรือไม่ก็ตาม กรณีนี้การแจ้งข้อมูลอย่างช้าที่สุดในเวลาที่ได้เปิดเผยข้อมูลครั้งแรก แม้ว่าจะยังไม่ครบระยะเวลา 1 เดือนนับจากวันที่ได้รับข้อมูลก็ตาม<sup>78</sup>

สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลให้เจ้าของข้อมูลทราบรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล ทั้งในกรณีเก็บรวบรวมจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง ตามมาตรา 23 และจากแหล่งอื่นนอกจากเจ้าของข้อมูล ตามมาตรา 25 โดยมีรายละเอียดที่ต้องแจ้งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 เพื่อให้การประมวลผลเป็นไปอย่างโปร่งใส และมีการกำหนดระยะเวลาในการแจ้ง โดยในกรณีเก็บรวบรวมจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง จะต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบก่อนหรือขณะเก็บรวบรวม ส่วนกรณีเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของข้อมูลโดยตรง จะต้องแจ้งให้แก่เจ้าของข้อมูลทราบโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่เก็บรวบรวมข้อมูล เว้นแต่ในกรณีที่นำข้อมูลส่วนบุคคลไปเปิดเผย จะต้องแจ้งก่อนที่จะนำข้อมูลส่วนบุคคลไปเปิดเผยครั้งแรก อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฯ นี้ได้กำหนดข้อยกเว้นที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่ต้องแจ้งข้อมูลไว้ในมาตรา 25 วรรค 2 ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบวัตถุประสงค์ใหม่หรือรายละเอียดนั้นอยู่แล้ว
- (2) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิสูจน์ได้ว่าการแจ้งวัตถุประสงค์ใหม่หรือรายละเอียดนั้นไม่สามารถทำได้ หรือจะเป็นอุปสรรคต่อการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ หรือสถิติ ในกรณีนี้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์ของเจ้าของข้อมูล
- (3) การใช้หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต้องกระทำโดยเร่งด่วนตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้จัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล
- (4) เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเป็นผู้ซึ่งล่วงรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลจากหน้าที่หรือจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและต้องรักษาวัตถุประสงค์ใหม่หรือรายละเอียดบางประการตามมาตรา 23 ไว้เป็นความลับตามที่กฎหมายกำหนด

<sup>77</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 14

<sup>78</sup> General Data Protection Regulation (GDPR) Article 14

### 2.3.3.2 สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล (Right of access)

GDPR Article 15 เจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่ตนไม่ให้ความยินยอม เพื่อให้เจ้าของข้อมูลทราบและเข้าใจได้ว่า ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีการใช้ข้อมูลอย่างไร ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 30 ก็ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคล ที่เกี่ยวกับตนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มา ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอมได้เช่นเดียวกับ GDPR

### 2.3.3.3 สิทธิในการให้โอนย้ายข้อมูลส่วนบุคคล (Right to data portability)

GDPR Article 20 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิได้รับข้อมูลและนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ของเจ้าของข้อมูลเอง โดยให้แก่ผู้บริการรายอื่น โดยที่สามารถย้ายข้อมูล คัดลอก หรือส่งโอนข้อมูลในรูปแบบที่สามารถอ่านได้ด้วยเครื่อง (Machine readable format) โดยไม่กระทบต่อการใช้งาน ซึ่งการใช้สิทธิดังกล่าวสามารถใช้ได้ในกรณีเป็นการประมวลผลข้อมูลโดยฐานความยินยอม หรือฐานสัญญาเท่านั้น และจะต้องสามารถประมวลผลได้ด้วยระบบอัตโนมัติ<sup>79</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 31 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอรับข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตนในรูปแบบที่สามารถอ่านหรือใช้งานโดยทั่วไปด้วยเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ทำงานได้โดยอัตโนมัติ โดยมีหลักการเช่นเดียวกับ GDPR กล่าวคือ ใช้สิทธิดังกล่าวได้เฉพาะกรณีเจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผย หรือได้รับยกเว้นในกรณีจำเป็นเพื่อปฏิบัติตามสัญญา ตามมาตรา 24 (3)

### 2.3.3.4 สิทธิในการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Right to object)

GDPR Article 21 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อใดก็ได้ โดยเจ้าของข้อมูลอาจคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลทั้งหมดที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเก็บรักษาไว้ หรือคัดค้านเฉพาะบางข้อมูลก็ได้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการใช้

<sup>79</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Right to data portability " [Online] Accessed: 20 December 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-data-portability/>

ข้อมูลแต่ละประเภท โดยการใช้สิทธิคัดค้านนั้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไข และไม่ใช้สิทธิเด็ดขาด โดยต้องพิจารณาจากฐานทางกฎหมายในการประมวลผล ซึ่งสามารถคัดค้านได้หากว่าเป็นการประมวลผลข้อมูลโดยใช้ฐานภารกิจของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ การใช้อำนาจรัฐของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือการประมวลผลโดยฐานประโยชน์โดยชอบธรรม เว้นแต่การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับตลาดแบบตรง (Direct marketing) ที่เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิคัดค้านได้โดยเด็ดขาด ไม่มีเงื่อนไข

ทั้งนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลสามารถปฏิเสธการใช้สิทธิคัดค้านได้ หากว่าสามารถแสดงให้เห็นถึงประโยชน์อันชอบธรรมอื่นที่สำคัญกว่า หรือกรณีเป็นการก่อตั้ง ใช้ หรือยกขึ้นต่อผู้สิทธิเรียกร้องทางกฎหมาย

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิคัดค้านการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยได้ตามมาตรา 32 โดยสามารถใช้สิทธิเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับ Article 21 ของ GDPR ดังนี้

(1) เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยโดยได้รับยกเว้นไม่ต้องขอความยินยอม เนื่องจากอำนาจภารกิจรัฐ ตามมาตรา 24 (4) หรือฐานประโยชน์อันชอบธรรม ตามมาตรา 24 (5) เว้นแต่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิสูจน์ได้ว่า มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายที่สำคัญยิ่งกว่า หรือเป็นการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยเพื่อการก่อตั้ง การปฏิบัติตาม หรือการใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย หรือการยกขึ้นต่อผู้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย

(2) เมื่อการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผย เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการตลาดแบบตรง

(3) กรณีเพื่อการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ สถิติ

### 2.3.3.5 สิทธิในการลบข้อมูลส่วนบุคคล (Right to erasure)

ใน GDPR Article 17 กำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการลบหรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวเจ้าของข้อมูลได้ ในกรณีที่หมดความจำเป็นในการเก็บรักษา หรือเมื่อถอนความยินยอม หรือเมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลใช้สิทธิคัดค้านการประมวลผลและผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อาจปฏิเสธค่าขอได้ หรือกรณีข้อมูลส่วนบุคคลถูกประมวลผลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยสิทธินี้เป็นที่รู้จักกันในชื่อของ สิทธิที่จะถูกลืม



(Right to be forgotten) อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวไม่ใช่สิทธิเด็ดขาดของเจ้าของข้อมูลที่จะขอให้ลบหรือทำลายข้อมูลของตนได้ในทุกกรณี แต่สามารถใช้สิทธิได้เมื่อเป็นไปตามเงื่อนไข ดังนี้

- เมื่อข้อมูลส่วนบุคคลไม่มีความจำเป็นต่อวัตถุประสงค์ที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้เก็บรวบรวมหรือประมวลผลแล้ว

- เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้เก็บรวบรวมโดยใช้ฐานความยินยอม และต่อมาเจ้าของข้อมูลได้เพิกถอนความยินยอมแล้ว

- เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลประมวลผลข้อมูลโดยใช้ฐานประโยชน์อันชอบธรรม (Legitimate interest) และเจ้าของข้อมูลได้ใช้สิทธิคัดค้านการประมวลผล และผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อาจอ้างประโยชน์อันชอบธรรมอื่นเพื่อที่จะประมวลผลข้อมูลต่อไปได้

- ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลประมวลผลข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับตลาดแบบตรง และเจ้าของข้อมูลได้ใช้สิทธิคัดค้านการประมวลผล

- ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลประมวลผลข้อมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องดำเนินการลบข้อมูล เพื่อปฏิบัติตามกฎหมาย

- การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปเพื่อการเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการทางสังคมกับเด็ก

อย่างไรก็ตาม ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถปฏิเสธสิทธิได้ ในกรณีที่เป็นความจำเป็นเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย การปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ การเก็บรักษาเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดทำเอกสารประวัติศาสตร์ จดหมายเหตุฯ การใช้เพื่อการก่อตั้งสิทธิเรียกร้อง การปฏิบัติตามหรือการใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ GDPR ยังมีข้อยกเว้นโดยเฉพาะเจาะจงที่ไม่สามารถใช้สิทธิในการลบข้อมูลอ่อนไหวได้ ในกรณีการประมวลผลข้อมูลที่จำเป็นเพื่อวัตถุประสงค์ทางด้านสาธารณสุขหรือประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ด้านวิทยาศาสตร์

ป้องกัน การประเมินความสามารถในการทำงานของลูกจ้าง เพื่อการวินิจฉัยโรค หรือเพื่อการบริหารจัดการเกี่ยวกับระบบหรือการให้บริการด้านสุขภาพ<sup>80</sup>

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดสิทธิในการลบข้อมูลไว้ในมาตรา 33 โดยกำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลลบหรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลได้ โดยมีเงื่อนไขดังนี้

1. เมื่อหมดความจำเป็นในการเก็บรักษาตามวัตถุประสงค์ที่เก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผย

2. เมื่อเจ้าของข้อมูลถอนความยินยอม และผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลนั้นต่อไปได้

3. เมื่อเจ้าของข้อมูลคัดค้านการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ต้องขอความยินยอม เนื่องจากสามารถใช้ฐานภารกิจของรัฐหรือฐานประโยชน์โดยชอบธรรมได้ และไม่มีข้อยกเว้นให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือเมื่อเจ้าของข้อมูลคัดค้านการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับตลาดแบบตรง

4. ข้อมูลส่วนบุคคลถูกเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ทั้งนี้ แม้จะเข้าเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลยังสามารถอ้างเหตุต่าง ๆ เพื่อปฏิเสธการใช้สิทธิดังกล่าวได้ ซึ่งเหตุตามกฎหมายไทยนั้นมีความใกล้เคียงกับข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ใน GDPR

### 2.3.3.6 สิทธิในการระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล (Right to restriction of processing)

ใน GDPR Article 18 กำหนดให้เจ้าของข้อมูลอาจใช้สิทธิระงับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล โดยการจำกัดการใช้ข้อมูลของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในช่วงระยะเวลาหนึ่ง หรืออาจใช้

<sup>80</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Right to erasure," [Online] Accessed: 12 October 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-erasure/>

สิทธิดังกล่าวเพื่อเป็นทางเลือกกรณีเป็นข้อมูลที่ต้องลบหรือทำลาย แต่เจ้าของข้อมูลอาจขอให้ระงับการใช้แทนก็ได้ ทั้งนี้ การใช้สิทธิจะดังกล่าวได้จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังนี้

1. กรณีที่อยู่ระหว่างตรวจสอบเพื่อแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้อง
2. กรณีการประมวลผลไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเจ้าของข้อมูลขอให้ระงับการใช้ข้อมูลแทนการลบหรือทำลาย
3. กรณีที่หมดความจำเป็นในการเก็บรักษาข้อมูล แต่เจ้าของข้อมูลมีความจำเป็นต้องขอให้เก็บรักษาไว้เพื่อการใช้สิทธิเรียกร้องทางกฎหมาย
4. กรณีเจ้าของข้อมูลขอใช้สิทธิคัดค้านการประมวลผล และผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความชอบธรรมอื่นที่สำคัญกว่าการปฏิบัติตามสิทธิของเจ้าของข้อมูล

โดยสิทธิระงับการประมวลผลมีความสัมพันธ์กับสิทธิในการแก้ไขข้อมูล และสิทธิคัดค้านการประมวลผลข้อมูล เนื่องจากเจ้าของข้อมูลอาจร้องขอให้ระงับการใช้ข้อมูลไว้ในระหว่างที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิจารณาได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ดี ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลควรระงับการประมวลผลข้อมูลโดยอัตโนมัติในระหว่างพิจารณา และจะต้องพิจารณาว่าจะเก็บรักษาข้อมูลอย่างไร หรือมีมาตรการทางเทคนิคที่จะแสดงให้เห็นว่าการประมวลผลข้อมูลนั้นถูกระงับ นอกจากนี้ หากมีการเปิดเผยข้อมูลให้แก่บุคคลภายนอก ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งไปยังผู้รับข้อมูลเพื่อให้ทราบถึงการระงับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่จะสามารถแสดงให้เห็นได้ว่า การแจ้งนั้นไม่สามารถทำได้<sup>81</sup>

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลได้ ตามมาตรา 34 โดยสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่ออยู่ในระหว่างตรวจสอบการใช้สิทธิแก้ไขข้อมูลของเจ้าของข้อมูล หรือกรณีข้อมูลส่วนบุคคลต้องถูกลบหรือทำลายในกรณีเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เจ้าของข้อมูลขอให้ระงับการใช้แทน หรือในกรณีผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหมดความจำเป็นในการเก็บรักษาตามวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม แต่เจ้าของข้อมูลมีความจำเป็นต้องขอให้เก็บรักษาไว้เพื่อใช้ในการก่อตั้งสิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย การปฏิบัติหรือใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย หรือเพื่อยกข้อต่อสู้สิทธิเรียกร้อง

<sup>81</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Right to restrict processing," [Online] Accessed: 20 December 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-restrict-processing/>

ตามกฎหมาย และกรณีผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในระหว่างอยู่ในระหว่างพิสูจน์การคัดค้านการประมวลผลเพื่อปฏิเสธการใช้สิทธิคัดค้าน

### 2.3.3.7 สิทธิในการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกต้อง (Right to rectification)

ใน GDPR Article 16 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิในการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ถูกต้อง หรือเพิ่มเติมข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องดำเนินการให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกต้อง เป็นปัจจุบัน สมบูรณ์ และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด โดยการใช้สิทธินี้สอดคล้องกับหลักการประมวลผลข้อมูลโดยความถูกต้องของข้อมูล (Accuracy) แม้ว่าผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะมีกระบวนการที่ปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบันอยู่แล้วก็ตาม ก็ยังมีหน้าที่ต้องพิจารณาการร้องขอใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูลด้วย

เมื่อเจ้าของข้อมูลร้องขอให้มีการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจำเป็นต้องมีกระบวนการที่เหมาะสมที่จะตรวจสอบว่าการขอแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นการแก้ไขเพื่อให้ข้อมูลมีความถูกต้อง ด้วยการกำหนดให้เจ้าของข้อมูลต้องแสดงพยานหลักฐานเพื่อตรวจสอบว่าเป็นการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องหรือไม่ โดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบโดยไม่ชักช้า ภายใน 1 เดือนนับจากวันที่ได้รับคำร้องขอ โดยในกรณีที่ปฏิเสธการใช้สิทธิ จะต้องแจ้งให้ทราบถึงเหตุผลของการปฏิเสธ สิทธิของเจ้าของข้อมูลในการร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการด้านข้อมูลข่าวสารแห่งสหราชอาณาจักร หรือ Information Commissioner's Office (ICO) หรือหน่วยงานที่กำกับดูแล<sup>82</sup>

สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 35 ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกต้อง เป็นปัจจุบัน สมบูรณ์ และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด และเจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการดังกล่าวได้ ตามมาตรา 36 หากผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่ดำเนินการ จะต้องบันทึกคำร้องขอของเจ้าของข้อมูลไว้ในบันทึกรายการ (Record of processing) ตามมาตรา 39 ด้วย อีกทั้งเจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ เพื่อสั่งให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการแก้ไขตามคำร้องขอได้

<sup>82</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Right to rectification," [Online] Accessed: 20 October 2020. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-rectification/>

### 2.3.3.8 สิทธิในการเพิกถอนความยินยอม (Right to withdraw consent)

GDPR ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิถอนความยินยอม โดยสามารถถอนความยินยอมเมื่อใดก็ได้ และจะต้องจัดให้สามารถเพิกถอนได้โดยง่าย หรือโดยวิธีเดียวกับการให้ความยินยอม ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้กำหนดสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา 19 วรรค 5 ให้เจ้าของข้อมูลสามารถถอนความยินยอมเสียเมื่อใดก็ได้ และกำหนดให้ต้องถอนความยินยอมได้โดยง่ายเช่นเดียวกับ GDPR ทั้งนี้ การเพิกถอนความยินยอมไม่ส่งผลกระทบต่อการใช้หรือเปิดเผยที่เข้าของข้อมูลที่ได้ให้ความยินยอมโดยชอบแล้ว



## บทที่ 3

### การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ในขั้นตอนของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยทั่วไปมักดำเนินการโดยใช้แบบฟอร์มเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล และนำข้อมูลมาเก็บรักษาไว้เพื่อใช้ในการตรวจสอบต่อไป จึงมีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลคือ การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection) และการเก็บรักษาข้อมูล (Data storage)

โดยจะมีการศึกษาโดยนำขั้นตอน วิธีการ และมาตรการที่ใช้ในต่างประเทศจากรายงานการศึกษาของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (World bank) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยความร่วมมือกับสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Office on Drugs and Crime : UNODC) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนากระบวนการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจและเสนอแนวทางกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ดีของประเทศต่าง ๆ โดยมีการยกตัวอย่างมาตรการของประเทศต่าง ๆ จำนวน 10 ประเทศ และ 1 เขตการปกครองพิเศษ ขึ้นมาศึกษา โดยศึกษาเชิงลึกและครอบคลุมทุกกระบวนการที่เกี่ยวข้อง และมีการนำเสนอถึงข้อดีข้อเสียของมาตรการต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงได้นำมาตรการดังกล่าวมาใช้ในการเปรียบเทียบกับการดำเนินการของประเทศไทย

โดยในประเทศส่วนใหญ่ ได้แก่ ประเทศอาร์เจนติน่า เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศคีร์กีซ ประเทศวันดา และสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยบางประเทศ ได้แก่ ประเทศโครเอเชีย ประเทศสโลวีเนีย เป็นประเทศที่ต้องปฏิบัติตาม GDPR ซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต้นแบบของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ซึ่งจะนำมาใช้ศึกษาเปรียบเทียบในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และสำหรับประเทศที่ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย ก็เป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบวัตถุประสงค์เดียวกับประเทศไทย และมีการดำเนินการที่ใกล้เคียงกัน

### 3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection)

#### 3.1.1 หลักการในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องสามารถกำหนดจำนวนและประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลที่จะประมวลผลได้อย่างชัดเจน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการใช้ข้อมูลให้น้อยที่สุด (Data minimisation) ซึ่งจะต้องนำวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาพิจารณาว่า ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีความจำเป็นต้องประมวลผลข้อมูลอะไร อย่างไร มากน้อยเพียงใด เพื่อให้บรรลุผลและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยจะต้องหลีกเลี่ยงการประมวลผลข้อมูลที่ไม่จำเป็น หรือไม่มีประโยชน์ เพราะจะทำให้ต้องประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลจำนวนมากเกินไป ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดในการประมวลผลได้ อีกทั้งยังเป็นภาระของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องบริหารจัดการและอาจเป็นการเพิ่มความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลจำนวนมากและไม่มีภาระประเภทของข้อมูลเอาไว้อย่างชัดเจน อาจเป็นภาระแก่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี หรืออาจเกิดการแสดงข้อมูลที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การตรวจสอบได้ แต่ทั้งนี้ การกำหนดประเภทข้อมูลที่ต้องยื่นน้อยจนเกินไป ก็อาจไม่สามารถประมวลผลข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>1</sup> ดังนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบจึงจำเป็นต้องพิจารณาเพื่อกำหนดให้เหมาะสม

การกำหนดประเภทของข้อมูลที่จะต้องเก็บรวบรวม มีความแตกต่างกันไปในหลายประเทศ โดยประเภทของข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวมนั้นก็จะต้องเก็บรวบรวมเท่าที่จำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบ รวมถึงระดับของการตรวจสอบ ซึ่งหลักการในการกำหนดประเภทของข้อมูลก็จะแบ่งออกเป็น 2 หลักใหญ่ ๆ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบทรัพย์สิน ดังนี้<sup>2</sup>

#### 1. เพื่อตรวจสอบการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of interest)

เป็นการตรวจสอบในลักษณะของการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยงหรือพฤติกรรมที่อาจไม่ถูกต้องตามจริยธรรม หรืออาจก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกัน ดังนั้น การตรวจสอบเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงเป็นการตรวจสอบเพื่อ

<sup>1</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., pp. 31-32.

<sup>2</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. ,p.37

หากการกระทำที่เป็นผลประโยชน์ขัดกันที่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้น หรือที่เกิดขึ้นแล้ว เพื่อเสนอแนวทางการดำเนินการที่ถูกต้องให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติตนเพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำที่เป็นผลประโยชน์ขัดกัน อันเป็นการสร้างความโปร่งใสที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>3</sup> โดยในการดำเนินการที่อาจเกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อาจเกิดได้ใน 2 กรณี

- ความไม่สอดคล้องกันของการดำเนินการในระดับบุคคล (Individual transactions incompatibilities) กรณีนี้ จะเกิดขึ้นกับผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอิทธิพลหรืออำนาจในการคัดเลือกผู้ประกวดราคาในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือการดำเนินการอย่างอื่นซึ่งตัวผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมีผลประโยชน์โดยตรงกับการดำเนินการนั้น
- ความไม่สอดคล้องกันในการดำเนินการระดับนโยบาย (Policy actions incompatibilities) กรณีนี้ จะเกิดกับผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย หรือกฎหมาย หรือกรณีที่ทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น อาจจะได้รับผลกระทบจากนโยบาย หรือกฎหมายดังกล่าว<sup>4</sup>

ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงเป็นการตรวจสอบข้อมูลที่เป็นแหล่งที่มาของรายได้และทรัพย์สิน (Source of income) และข้อมูลที่ระบุถึงผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Identification of business interests) ซึ่งรวมถึงการเป็นสมาชิกหรือกรรมการบริหารผู้มีอำนาจตัดสินใจในบริษัท และความเป็นเจ้าของหุ้น รวมถึงของกำนัลต่าง ๆ ที่ได้รับมา อย่างไรก็ตาม ก็อาจกำหนดให้ยื่นข้อมูลมูลค่า (Value) ของทรัพย์สินได้ เช่น มูลค่ารวมของทรัพย์สินทั้งหมด หรือมูลค่าของขวัญหรือของกำนัลที่ได้รับ<sup>5</sup> ซึ่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ อาจขัดต่ออำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของภาครัฐได้

## 2. เพื่อตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit enrichment)

เป็นการตรวจสอบเพื่อตรวจพบและเพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับหรือเรียกรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ๆ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย จนมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ดังนั้น ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจึงเป็นการตรวจสอบเพื่อเปรียบเทียบระหว่างรายการทรัพย์สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง กับรายการทรัพย์สินเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีความร่ำรวย

<sup>3</sup> Ibid.,p.12-18

<sup>4</sup> Ibid.,p.67

<sup>5</sup> Ibid.,p.37



ขึ้นมากน้อยเพียงใด มีทรัพย์สินใดที่ได้มาโดยผิดปกติ มีหนี้สินที่ลดลงผิดปกติ หรือมีรายได้ที่ได้รับมาจากแหล่งอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนหรือแหล่งที่มาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยทำการตรวจสอบเปรียบเทียบระหว่างรายการทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นไว้ เทียบกับรายได้ที่ได้รับมา ดังนั้น หากใช้ระบบการตรวจสอบนี้ จึงควรมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอย่างไม่ถูกต้อง หรือปกปิดข้อมูลที่ต้องแจ้งอย่างเข้มงวด โดยในการตรวจสอบมีหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัย โดยต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง 3 ประการ คือ<sup>6</sup>

(1) พิจารณามูลค่าทรัพย์สินและจำนวนหนี้สิน เนื่องจากการจะพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นผู้รั่วรายผิดปกติหรือไม่ ก็ต้องพิจารณาจากทรัพย์สินที่บุคคลนั้นเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์อยู่ว่ามีมูลค่าเท่าใด ซึ่งการกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากกว่า 1 ครั้ง ก็จะสามารถเปรียบเทียบได้โดยง่ายว่า บุคคลดังกล่าวมีทรัพย์สินประเภทใดบ้าง มูลค่าทรัพย์สินเท่าใด มีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นในระหว่างดำรงตำแหน่งมากน้อยเพียงใด หรือมีจำนวนหนี้ลดลงมากน้อยเพียงใด

(2) ระยะเวลาแห่งการมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิอื่น ๆ ในทรัพย์สิน เป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้ทราบว่า การได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิอื่นนั้นเกิดขึ้นในระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตำแหน่งอยู่หรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณาการได้มาของทรัพย์สินนั้นเป็นการได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือไม่ต่อไป

(3) การได้มาซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน เป็นข้อเท็จจริงที่ใช้พิจารณาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทรัพย์สินมาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นการได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น การได้มาทางมรดก พินัยกรรม การได้มาโดยการให้โดยเสน่หา การได้มาเนื่องจากการสมรส หรือการได้มาโดยชอบธรรมประการอื่น แม้จำนวนหรือมูลค่าของทรัพย์สินจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นมาก หรือหนี้สินลดลงอย่างมากเพียงใด ก็ถือไม่ได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นผู้รั่วรายผิดปกติ แต่หากการได้มาซึ่งทรัพย์สินนั้นไม่มีเหตุอันสมควร หรือไม่อาจพิสูจน์การได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ก็ถือได้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้รั่วรายผิดปกติ

อย่างไรก็ตาม การพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงอื่นด้วย เช่น แม้การได้ทรัพย์สินนั้นจะได้มาโดยการทำนิติกรรมหรือสัญญาที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่หากมูลค่าของทรัพย์สินนั้นสูงเกินควรเมื่อเปรียบเทียบกับ

<sup>6</sup> วิโรจน์ ช้องวงศ์, "การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.," หน้า 87-88.

รายได้หรือฐานะของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ก็อาจถือว่าเป็นการได้มาซึ่งทรัพย์สินอย่างผิดปกติกี่ได้ หรือหากพิจารณาแล้วว่า การได้ทรัพย์สินนั้นมา สืบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือโดยการใช้อำนาจในตำแหน่งนั้น ก็ถือได้ว่าเป็นการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยผิดปกติ และเป็นผู้ร่ำรวยผิดปกติกี่ได้

เมื่อกำหนดวัตถุประสงค์และผลที่คาดว่าจะได้รับจากการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จะนำไปสู่การกำหนดองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องมีในกระบวนการตรวจสอบ เช่น การกำหนดแบบฟอร์มที่สามารถรวบรวมข้อมูลได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และสามารถสนับสนุนกระบวนการตรวจสอบได้ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานสามารถเก็บรวบรวมได้อย่างถูกต้อง เท่าที่จำเป็น และเป็นข้อมูลที่มีคุณภาพในการใช้เพื่อตรวจสอบ การมีเจ้าหน้าที่ที่มีทักษะในการตรวจสอบ ฐานข้อมูลอื่นที่น่าเชื่อถือสำหรับการเปรียบเทียบความถูกต้องของข้อมูล และการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมสามารถบังคับได้ ในกรณีที่มีผู้จงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในกรณีอื่น ๆ

สำหรับการตรวจสอบตามวัตถุประสงค์นี้ เนื่องจากเป็นการตรวจสอบเพื่อให้พบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน ความร่ำรวย ที่อาจมากขึ้นอย่างผิดปกติ ดังนั้น จึงมักจะกำหนดให้ยื่นข้อมูลที่เป็นมูลค่า (Value) ของทรัพย์สิน ไม่ว่าจะป็นลักษณะของมูลค่ารวมของทรัพย์สินทั้งหมด หรือผลรวมของมูลค่าทรัพย์สินที่มี รวมถึงต้องยื่นจำนวนของรายได้ (Amount of income) ที่ได้รับมาจากการทำงานนอกจากหน้าที่ตามปกติ ทั้งนี้ ในบางประเทศ ได้มีการกำหนดช่วงมูลค่าทรัพย์สิน หรือมูลค่าขั้นต่ำของทรัพย์สินที่ต้องแสดงรายการ เช่น จะต้องแสดงรายการทรัพย์สินและมูลค่าของทรัพย์สินเฉพาะที่มีมูลค่าเกินกว่า 100,000 บาทขึ้นไป เป็นต้น เพื่อไม่ให้มีรายการทรัพย์สินที่ต้องแสดงมากจนเกินไป และไม่เกิดประโยชน์ในการตรวจสอบ รวมถึงเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ยื่นบัญชีมากเกินไป

เนื่องจากการตรวจสอบมีลักษณะเป็นการเปรียบเทียบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต มักไม่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามความเป็นจริง แต่จะพยายามยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินให้แก่บุคคลอื่นเป็นผู้ครอบครองแทน รวมถึงแจ้งข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ดังนั้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบจึงควรมีอำนาจในการตรวจสอบข้อมูลเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลอื่น (Cross-check) เช่น ฐานข้อมูลภาษี ฐานข้อมูลของสถาบันการเงิน ฐานข้อมูลจดทะเบียนทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบนั้นมีความถูกต้อง

### 3. วัตถุประสงค์ร่วม (Dual Objective)

มีบางประเทศที่ไม่ได้ใช้วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินเพียงวัตถุประสงค์เดียว แต่ใช้วัตถุประสงค์ร่วม โดยกำหนดให้ต้องตรวจสอบกรณีผลประโยชน์ขัดกันและกรณีร่ำรวยผิดปกติ ดังนั้น ประเทศดังกล่าวก็อาจมีการกำหนดให้เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งสองประเภทได้

เมื่อสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูลได้อย่างชัดเจนแล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องสามารถกำหนดจำนวนและประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลที่จะต้องเก็บรวบรวมเท่าที่จำเป็น เพื่อให้เป็นไปตามหลักการใช้ข้อมูลให้น้อยที่สุด (Data minimisation) ซึ่งจะต้องนำวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาพิจารณาว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลอะไร อย่างไร มากน้อยเพียงใด เพื่อให้บรรลุผลและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยจะต้องหลีกเลี่ยงการประมวลผลข้อมูลที่ไม่จำเป็น หรือไม่มีประโยชน์ เพราะจะทำให้ต้องเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลจำนวนมากเกินไป ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดในการประมวลผลได้ อีกทั้งยังเป็นภาระของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ต้องบริหารจัดการและรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ซึ่งอาจเป็นการเพิ่มความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลจำนวนมากและไม่มีการระบุประเภทของข้อมูลเอาไว้อย่างชัดเจน อาจเป็นภาระแก่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี หรืออาจเกิดการแสดงข้อมูลที่ไม่จำเป็นและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การตรวจสอบได้ แต่ทั้งนี้ การกำหนดประเภทข้อมูลที่ต้องยื่นน้อยจนเกินไป ก็อาจไม่สามารถประมวลผลข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>7</sup> ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาเพื่อกำหนดให้เหมาะสม

โดยวิธีการหนึ่งที่ใช้เพื่อจำกัดปริมาณของข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวม คือการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของรายได้ ทรัพย์สิน หนี้สิน ที่ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงลงในบัญชีทรัพย์สิน เพื่อลดการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายได้หรือทรัพย์สินจำนวนเล็กน้อยที่ไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงการกระทำที่เป็นการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐได้

#### 3.1.2 ประเภทของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

จากรายงานการศึกษาเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) และของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (World bank) ได้อธิบาย

<sup>7</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., pp. 31-32.

เกี่ยวกับประเภทของข้อมูลและผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะถูกกำหนดให้ต้องยื่นต่อหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนี้

## (1) ข้อมูลส่วนบุคคล

### (1.1) ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชี

ในรายงานการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ World bank อธิบายว่า แม้ว่าจะมีความเสี่ยงและข้อควรระวังในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลที่มากเกินไป แต่การกำหนดให้ระบุข้อมูลส่วนบุคคลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น เลขประจำตัวประชาชน เลขประจำตัวผู้เสียภาษี วันเดือนปีเกิด ตำแหน่ง ก็เพื่อประโยชน์ในการแยกแยะตัวผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่มีชื่อและนามสกุลเหมือนกัน รวมถึงมีประโยชน์ในการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงจากฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ<sup>8</sup> เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการตรวจสอบมากขึ้น ว่าข้อมูลที่ตรวจสอบเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลภายนอกนั้นเป็นข้อมูลของผู้ยื่นบัญชีรายนั้นหรือไม่ โดยจากผลการศึกษาพบว่า ร้อยละ 75 จาก 148 ประเทศที่มีระบบตรวจสอบทรัพย์สิน เก็บรวบรวมข้อมูลตำแหน่งของผู้ยื่นบัญชี (Filer's position) และร้อยละ 37 เก็บรวบรวมข้อมูลเลขประจำตัวประชาชน (ID number) หรือเลขประจำตัวผู้เสียภาษี (Tax ID number) ร้อยละ 31 เก็บรวบรวมข้อมูลวันเดือนปีเกิด และมีเพียงร้อยละ 18 ที่เก็บรวบรวมข้อมูลทั้ง 3 รายการ โดยในกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูงของ OECD เก็บรวบรวมข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนเพียงร้อยละ 19 เท่านั้น<sup>9</sup>(Rossi, M et al. 2017)

### (1.2) ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง (Identification of spouses, relatives and other related persons)

ในระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของหลายประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลาง<sup>10</sup> กำหนดให้ต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ระบุตัวบุคคลของคู่สมรส ญาติ หรือบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ดำรงตำแหน่ง เนื่องจากในบางกรณี บุคคลดังกล่าวอาจเป็นสาเหตุหนึ่งของการกระทำหรือกิจกรรมที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เนื่องจากความสัมพันธ์ทางการเงินระหว่างคู่สมรสมักจะแยกออกจากกันได้ยาก เพราะมีการใช้จ่ายและจัดการทรัพย์สินต่าง ๆ ที่เป็นสินสมรสร่วมกัน ยากที่จะแบ่งแยกกว่าทรัพย์สินหรือหนี้สินรายการใดเป็นของผู้ดำรงตำแหน่งหรือคู่

<sup>8</sup> Ibid.,p.35

<sup>9</sup> Ibid.,p.36

<sup>10</sup> Ibid., 25.

สมรส<sup>11</sup> หากในการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตอันเป็นเหตุให้ผู้ดำรงตำแหน่งได้รับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือการมีพฤติการณ์ที่ร้ายแรงผิดปกติ บุคคลดังกล่าวก็มีแนวโน้มว่าจะยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินให้แก่สมาชิกในครอบครัวเป็นผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือรายได้ดังกล่าวแทนตน เพื่อหลบเลี่ยงให้ไม่สามารถตรวจสอบได้<sup>12</sup> เช่น เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับทรัพย์สินมา ก็ให้จดทะเบียนทรัพย์สินไว้ในนามของคู่สมรส จึงไม่สามารถตรวจพบได้ว่าเป็นทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่ง ดังนั้น การกำหนดให้คู่สมรส หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย ก็จะเพิ่มโอกาสตรวจสอบพบทรัพย์สินที่มีที่มาที่ผิดปกติได้อีกทางหนึ่ง

โดยการกำหนดนิยามของคำว่า “สมาชิกในครอบครัว” ก็มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ ซึ่งอาจนิยามอย่างแคบให้หมายถึงเฉพาะคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรืออาจกำหนดนิยามให้มีความหมายกว้าง ครอบคลุมไปถึงผู้อยู่กันฉันสามีภริยา โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย บุคคลผู้ใกล้ชิด หรือสมาชิกอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ร่วมกันด้วย

## (2) ข้อมูลรายได้ (Income)<sup>13</sup>

เป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากเป็นข้อมูลที่สามารถตรวจสอบให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ยื่นบัญชี กับบุคคลที่สาม เช่น ประเภทของรายได้ แหล่งที่มาของรายได้ และยังช่วยให้พิจารณาความสัมพันธ์ของการได้มาซึ่งรายได้จากการดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับรายได้เสริมทางอื่น เพื่อให้ระบุได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีความร้ายแรงโดยมีที่มาของรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีจำนวนรายได้ที่ได้สัดส่วนหรือไม่ โดยอาจต้องพิจารณาประกอบกับตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นด้วย เช่น กรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากกาเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญมากกว่าจะมีอำนาจตามกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ ซึ่งกำหนดรายละเอียดของการทำงาน ดังนั้นจึงเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและมีผลกระทบต่อประชาชน สมควรต้องยื่นและเปิดเผยข้อมูลรายได้เพื่อตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวมีความร้ายแรงจากแหล่งที่มาของรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายและโปร่งใสหรือไม่ อย่างไรก็ตาม สำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งอื่น ซึ่งมีรายได้จากเงินเดือนในตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งมีระบบและหลักเกณฑ์ของเงินเดือนที่ชัดเจนอยู่แล้ว การยื่นและเปิดเผยข้อมูลรายได้อาจไม่มีความสัมพันธ์ในการ

<sup>11</sup> Richard Messick, "Income and assets declarations: Issues to consider in developing a disclosure regime," 6 (2009), p.11

<sup>12</sup> Transparency International, "Asset declaration regimes in selected Asian countries."

<sup>13</sup> OECD, *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, p.62-63

ตรวจสอบพฤติกรรมเป็นพิเศษ แต่อาจใช้ในการตรวจสอบกรณีอื่น เช่น การตรวจสอบเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี

โดยข้อมูลของรายได้ที่ต้องยื่น จากการศึกษารายได้ของ World bank เกี่ยวกับระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน 153 ประเทศ พบว่า ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ที่มักจะถูกกำหนดให้แสดง มีดังนี้

- แหล่งที่มาของรายได้ (Source of income) โดยร้อยละ 77 กำหนดให้เก็บรวบรวม โดยเป็นการระบุว่าผู้ยื่นบัญชีได้รับรายได้มาจากใคร หรือหน่วยงานใด เช่น ชื่อของบุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นผู้จ่ายรายได้ ที่อยู่ของบุคคลหรือสถานที่ตั้งของนิติบุคคลนั้น เป็นต้น

- ประเภทของรายได้ (Type of income) เช่น เงินเดือน (salaries) เงินรางวัล (Premiums) ค่าสิทธิ (Royalties) รายได้จากการประกอบธุรกิจ รายได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ กำไร เงินปันผล (dividends) เงินที่ได้จากการพนัน มรดก

- จำนวนของรายได้ (Value of income) โดยร้อยละ 67 กำหนดให้เก็บรวบรวม ซึ่งอาจกำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีระบุจำนวนรายได้เป็นรายเดือน รายปี และในกรณีที่กำหนดให้ต้องแสดงรายการเงินได้ที่อยู่ในต่างประเทศ ให้ระบุสกุลเงินด้วย

จากข้อมูลข้างต้น ในการตรวจสอบความรักรายผิดปกติ การกำหนดให้ยื่นทั้งแหล่งที่มา และจำนวนของรายได้นั้นจะมีประโยชน์ในการตรวจสอบให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลง หากจำนวนรายได้มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินฉบับเดิมที่เคยยื่นไว้ในอดีต การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีลักษณะเป็นความรักรายผิดปกติ รวมทั้งการกำหนดให้ยื่นข้อมูลประเภทของรายได้ ก็เป็นการยืนยันแหล่งที่มาของรายได้ให้สมบูรณ์ครบถ้วนยิ่งขึ้น เพราะหากไม่กำหนดให้ต้องยื่นประเภทของรายได้ ก็อาจไม่ทราบว่า รายได้ที่มาจากบุคคล หรือนิติบุคคลที่เป็นแหล่งที่มา เป็นรายได้ที่เกิดจากอะไร

ในส่วนของกรณีของการตรวจสอบการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ข้อมูลแหล่งที่มาของรายได้และประเภทของรายได้ เป็นข้อมูลสำคัญที่ทำให้ทราบว่าผู้ดำรงตำแหน่งได้รับรายได้จากใคร เนื่องด้วยกิจการใด เพื่อให้พบว่า กิจการนั้นขัดหรือแย้งต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เช่น บริษัทที่เป็นผู้จ่ายรายได้ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานซึ่งเจ้าหน้าที่ดังกล่าวสังกัดอยู่ในการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

ประโยชน์อีกประการคือ ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้สามารถนำไปใช้ตรวจสอบเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลของหน่วยงานอื่น ว่าการยื่นถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ เช่น การนำไปเปรียบเทียบกับข้อมูล

การเสียภาษี และข้อมูลการขอคืนภาษี (Tax return) ซึ่งบางกรณีประเภทของรายได้ที่ยื่นในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอาจไม่ตรงกับข้อมูลการเสียภาษีของบุคคลนั้นก็ได้

### (3) ทรัพย์สิน (Asset)<sup>14</sup>

โดยรายการทรัพย์สินที่มักจะถูกกำหนดให้แสดง ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์ สงหาริมทรัพย์ต่าง ๆ เช่น รถยนต์ เรือ วัตถุโบราณ งานศิลปะ หุ่น หลักทรัพย์ เงินกู้ เงินฝากในบัญชีออมทรัพย์ ซึ่งรายการทรัพย์สินดังกล่าวก็สามารถเปิดเผยให้เห็นถึงผลประโยชน์บางอย่าง รวมถึงการถือครองทรัพย์สินบางประเภทอาจสะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติของผู้ดำรงตำแหน่งได้ เช่น นายกรัฐมนตรีถือครองหุ้นหรือหลักทรัพย์ประเภทใด ก็อาจประเมินทัศนคติหรือความสนใจของนายกรัฐมนตรีว่าให้ความสำคัญกับธุรกิจประเภทนั้น ๆ อยู่ นอกจากนี้การให้แสดงรายการทรัพย์สินยังเป็นวิธีการหนึ่งในการตรวจสอบความรั่วรัยผิดปกติ กล่าวคือ สามารถนำรายการทรัพย์สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐครอบครองมาเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงว่า บุคคลดังกล่าวมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นหรือน้อยลงหรือไม่ การเปลี่ยนแปลงเป็นไปโดยผิดปกติหรือไม่ ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงรายได้ของบุคคลดังกล่าวด้วยว่าได้รับมาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพราะหากได้รับรายได้มาอย่างถูกต้อง ในจำนวนที่เหมาะสมกับแหล่งที่มาของรายได้ บุคคลดังกล่าวก็จะมีจำนวนและมูลค่าของทรัพย์สินที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน แต่หากบุคคลดังกล่าวมีรายได้และแหล่งที่มาของรายได้น้อย แต่กลับมีทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงและมีจำนวนมากอย่างผิดปกติ ก็อาจหมายความว่าบุคคลดังกล่าวได้รับทรัพย์สินหรือรายได้มาอย่างไม่ถูกต้อง

โดยจากรายงานการศึกษาของ World bank เกี่ยวกับระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>15</sup> พบว่ามีการเก็บรวบรวมข้อมูลทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

#### (3.1) อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ (Immovable and Movable Assets)<sup>16</sup>

เป็นข้อมูลที่ประเทศส่วนใหญ่เก็บรวบรวม โดยจากข้อมูล 153 ประเทศ พบว่าร้อยละ 88 กำหนดให้ยื่นข้อมูลเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และร้อยละ 80 กำหนดให้ยื่นข้อมูลเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ โดยข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ โรงเรือน ทั้งที่เป็นที่อยู่อาศัย และอาคารพาณิชย์

<sup>14</sup> Ibid.,p 63-64

<sup>15</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure,p.34

<sup>16</sup> Ibid.,p.37-39

รวมถึงที่ดิน และที่ดินเพื่อการเกษตรด้วย และข้อมูลสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ยานพาหนะ เช่น รถยนต์ เรือ เครื่องบิน เครื่องจักรทางการเกษตร เครื่องประดับ ปศุสัตว์ วัตถุโบราณ อาวุธ เป็นต้น

โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว มักจะกำหนดให้ผู้ยื่นบัญชี ต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินดังต่อไปนี้

- การระบุตัวทรัพย์สิน (How Does One Identify the Asset?) เช่น การระบุถึงที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ หมายเลขที่ดิน การจดทะเบียนทรัพย์สิน ประเภทของอสังหาริมทรัพย์ ขนาดของทรัพย์สิน รวมถึงสังหาริมทรัพย์บางประเภทที่มีการจดทะเบียน เช่น ทะเบียนยานพาหนะ เพื่อให้หน่วยงานสามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวในการเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลอื่นได้

- มูลค่าทรัพย์สิน (How Does One Express the Value of the Asset?) โดยมูลค่าที่อาจกำหนดให้ยื่น ได้แก่ ราคาตลาด (Market value) ราคาที่ซื้อ (Purchase value) มูลค่าทางภาษี (Fiscal value) หรือ จำนวนเงินเอาประกันภัย (Insured value) ซึ่งในแต่ละประเทศก็จะมีกำหนดไว้แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับบริบทของประเทศและประเภทของทรัพย์สิน โดยในบางประเทศอาจมีการกำหนดราคาขั้นต่ำของทรัพย์สินที่ต้องแสดงในบัญชี เนื่องจากทรัพย์สินบางประเภทที่มีมูลค่าน้อย เช่น ทรัพย์สินทางการเกษตรหรือปศุสัตว์ อาจไม่มีความจำเป็น หรือเป็นข้อมูลทรัพย์สินที่ไม่แสดงให้เห็นถึงความร่ำรวยผิดปกติ

- การได้มาของทรัพย์สิน (How, When, and Where Was the Asset Acquired?) เป็นการยื่นข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับทรัพย์สินว่า ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ในประเทศหรือต่างประเทศ ได้ทรัพย์สินมาจากไหน เมื่อไหร่ โดยข้อมูลเหล่านี้จะทำให้สามารถจำแนกได้ว่า ทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่ก่อนเข้ารับตำแหน่ง หรือทรัพย์สินใดที่ได้มาระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งแล้ว เพื่อให้พบความผิดปกติเกี่ยวกับการได้มาหรือการมีอยู่ของทรัพย์สิน เนื่องจากกรณีส่วนใหญ่ ทรัพย์สินที่ได้มา หรือมีอยู่ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่ง มักจะเป็นทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชีที่ได้มาตามปกติ ไม่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินที่พึงได้รับมาเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ได้มาในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือภายหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งมีโอกาสที่จะเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริตคอร์รัปชัน

นอกจากนี้ ข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าผู้ยื่นบัญชีได้ทรัพย์สินมาอย่างไร เช่น ได้มาจากการซื้อขาย มรดก ของขวัญ หรือทางอื่นใด ก็สามารถนำมาเปรียบเทียบกับความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและความเปลี่ยนแปลงของรายได้ของผู้ยื่นบัญชี ว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ นอกจากนี้ บางประเทศกำหนดให้ต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินหรือรายได้ที่ใช้ในการซื้อทรัพย์สิน



หรือมูลค่าของการปรับปรุงหรือซ่อมแซมที่อยู่อาศัยด้วย เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันอาจทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีเงินทุนในการปรับปรุงที่อยู่อาศัย จากบ้านพักธรรมดากลายเป็นคฤหาสน์ได้ แม้ว่าจะไม่ได้มีการซื้อหรือได้รับทรัพย์สินชิ้นใหม่มาเลยก็ตาม

- ลักษณะของกรรมสิทธิ์ (What Is the Nature of Ownership?) เนื่องจากทรัพย์สินบางรายการ ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจไม่ใช่ผู้ถือครองทั้งหมด หรืออาจเป็นผู้ครอบครอง ใช้สอย แต่ไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ก็ได้ ดังนั้น การกำหนดให้แสดงลักษณะของกรรมสิทธิ์ก็อาจทำให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ทรัพย์สินเป็นของผู้ดำรงตำแหน่งหรือไม่ หรือมีการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

### (3.2) เงินสด (Cash)

เป็นข้อมูลในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจพึ่งพาเงินสด (cash-based economies) มักจะกำหนดให้ต้องยื่น โดยอาจกำหนดให้ยื่นข้อมูลที่พิสูจน์ถึงความมีอยู่ของเงินสด ระบุแหล่งที่มา ระบุที่เก็บรักษาเงินสด โดยข้อมูลเกี่ยวกับเงินสดเป็นข้อมูลที่ถูกต้องคำถามเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูลประเภทนี้ เนื่องจากเงินสดจะมีความเปลี่ยนแปลง เพิ่มขึ้นหรือลดลงได้ตลอดเวลา โดยที่หน่วยงานที่ตรวจสอบทุจริตก็อาจจะตรวจสอบได้ยากกว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีเงินสดในความครอบครองตามจำนวนที่ได้ยื่นบัญชีมาจริงหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวอาจมีประโยชน์ในขั้นตอนการสอบสวนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน

### (3.3) หลักทรัพย์และการลงทุน (Securities)<sup>17</sup>

ในบางประเทศให้ความสำคัญกับข้อมูลการลงทุน โดยจากข้อมูลของ world bank พบว่า ร้อยละ 86 จาก 153 ประเทศ กำหนดให้แสดงข้อมูลเกี่ยวกับหลักทรัพย์และการลงทุน โดยข้อมูลที่มักจะถูกกำหนดให้ยื่น ได้แก่ มูลค่า ซึ่งอาจให้ระบุราคาซื้อ หรือราคาตลาด (แต่ทั้งนี้ การระบุราคา อาจมีปัญหาความผันผวนของราคาหลักทรัพย์ได้ ซึ่งอาจแก้ปัญหาโดยการให้ผู้ยื่นบัญชีแนบเอกสารประกอบเกี่ยวกับรูปแบบและพฤติกรรมการลงทุนด้วย) ระบุหมายเลขหลักทรัพย์ ราคาต่อหน่วย ชื่อบริษัทหลักทรัพย์หรือนิติบุคคล รวมถึงร้อยละของหุ้นที่ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ถือครองในบริษัทนั้น ๆ โดยในบางประเทศ แบบฟอร์มที่เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนอาจครอบคลุมไปถึงการลงทุนรูปแบบอื่น ๆ เช่น พันธบัตรรัฐบาล หุ้นกู้ เป็นต้น

<sup>17</sup> Ibid.,p.41

### (3.4) ความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน (Business relationships with financial institutions)<sup>18</sup>

เมื่อกำหนดให้มีการแสดงข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีธนาคารหรือสถาบันการเงิน ข้อมูลที่มักเก็บรวบรวม ได้แก่ ชื่อสถาบันการเงิน ชื่อบัญชี หมายเลขบัญชี สถานที่เปิดบัญชี (ทั้งในและต่างประเทศ) ประเภทของบัญชี จำนวนเงินฝากในแต่ละบัญชี และดอกเบี้ยที่ได้รับ ในบางกรณี อาจกำหนดให้แสดงแหล่งที่มาของเงินทุนที่พบในบัญชี หรือระบุปีที่เปิดบัญชีดังกล่าว

ในกรณีนี้อาจไม่มีประเด็นในการเก็บรวบรวมข้อมูล แต่หน่วยงานที่ตรวจสอบอาจพบปัญหาในกรณีการตรวจสอบโดยเปรียบเทียบฐานข้อมูลของธนาคารหรือสถาบันการเงิน เนื่องจากมักมีกฎหมายความลับของธนาคาร (Bank Secrecy law) ที่กำกับการเปิดเผยข้อมูลของสถาบันการเงิน

### (4) ของขวัญ (Gift)<sup>19</sup>

ของขวัญเป็นรายได้ประเภทหนึ่ง ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะได้รับมาอย่างไม่เป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นการได้มาเนื่องมาจากการดำรงตำแหน่งหรือการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ได้ โดยส่วนมากประเทศที่กำหนดให้ต้องแสดงของขวัญ มักเป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อย่างไรก็ตาม สำหรับบางประเทศที่ใช้วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความร้ายวณผิดปกติ แต่โดยวัฒนธรรมประเพณีแล้วมีการให้ของขวัญหรือของกำนัล ก็อาจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่แสดงรายการของขวัญที่ได้รับมาด้วยก็ได้ ทั้งนี้เพื่อมิให้เป็นภาระกับผู้ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากเกินไปเกินสมควร อาจกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของของขวัญที่ต้องแสดงก็ได้ เช่น ในสหราชอาณาจักรได้กำหนดให้แสดงของขวัญที่มีมูลค่ามากกว่า 1% ของเงินเดือน

จากการศึกษาของ World bank พบว่า การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับของขวัญค่อนข้างมีอยู่อย่างจำกัด เมื่อเทียบกับข้อมูลประเภทอื่น ซึ่งความหมายของคำว่าของขวัญอาจมีลักษณะเป็นสิ่งของจับต้องได้ หรืออาจไม่ใช่สิ่งของ เช่น การให้บริการโดยไม่มีค่าใช้จ่าย หรือมีส่วนลดการให้ทุนการศึกษา เป็นต้น

<sup>18</sup> Ibid.,p.42

<sup>19</sup> OECD, *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption.*, p.64

### (5) รายจ่าย (Expenses)<sup>20</sup>

เป็นข้อมูลที่จำเป็นในการตรวจสอบความรักรายผิดปกติ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับรายได้มาอย่างไม่ถูกต้อง ก็มักจะหาทางใช้จ่ายออกไปอย่างไม่มีหลักฐานหรือใช้จ่ายโดยไม่ทำให้มีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น เพื่อที่จะไม่ให้ถูกตรวจสอบได้

### (6) หนี้สิน (Liabilities)<sup>21</sup>

จากการศึกษาของ World bank พบว่า มีการกำหนดให้แสดงข้อมูลเกี่ยวกับหนี้สินหน้าที่ เงินกู้ หนี้จำนอง หรือค้ำประกัน และอาจกำหนดให้แสดงข้อมูลเกี่ยวกับหนี้สินเพิ่มเติม โดยให้ระบุชื่อของเจ้าหนี้ วันที่เกิดหนี้ วันครบกำหนดชำระหนี้ และจำนวนหนี้ เพื่อให้ทราบว่า หนี้สินดังกล่าวเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อใด มีการชำระหนี้ไปจำนวนเท่าใดในระยะเวลาที่มีหน้าที่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยจำนวนหนี้ดังกล่าวอาจแสดงให้เห็นว่า หนี้สินมีการลดลงมากผิดปกติในช่วงระหว่างดำรงตำแหน่ง ซึ่งอาจเกิดการทุจริตก็ได้

### (7) ผลประโยชน์ทางการเงินและที่ไม่ใช่ทางการเงิน (Pecuniary and non-pecuniary interests)<sup>22</sup>

ผลประโยชน์ทางการเงิน ได้แก่ ค่าตอบแทนจากการจ้างแรงงานหรือจากการทำงานในตำแหน่งอื่นนอกเหนือไปจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้อสัญญาที่จะก่อให้เกิดรายได้ในอนาคต เงินบำนาญ เป็นต้น โดยในระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินส่วนใหญ่มักจะกำหนดให้ต้องยื่นข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ทางอื่นและอาชีพอื่น ๆ เนื่องจากสามารถประเมินมูลค่าเป็นเงินได้ และมีความเสี่ยงที่จะเป็นช่องทางในการทุจริตคอร์รัปชัน หรือทำให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้

สำหรับผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ทางการเงิน เป็นผลประโยชน์ที่ไม่ทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับเงินเพิ่มมากขึ้น แต่อาจเป็นการให้ประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ดำรงตำแหน่ง หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ดำรงตำแหน่ง เช่น การได้รับตำแหน่งกรรมการพรรคการเมือง ได้รับตำแหน่งในหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งในบางประเทศก็อาจเห็นว่าประโยชน์ในลักษณะดังกล่าวอาจกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ โดยกำหนดให้แสดงเฉพาะ

<sup>20</sup> Ibid.,p.64-65

<sup>21</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure,p.42

<sup>22</sup> OECD, Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption,p.65

ประโยชน์บางประการที่เป็นสาระสำคัญต่อการตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่หรือไม่

### (8) ข้อมูลเกี่ยวกับภาษี<sup>23</sup>

ในรายงานการศึกษาของ OECD พบว่า ในหลายประเทศมีการกำหนดให้ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินแยกต่างหากจากระบบภาษี จากข้อเท็จจริงแล้ว กรมสรรพากรซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพในการตรวจสอบเกี่ยวกับรายได้ และความร่ำรวยผิดปกติของบุคคลต่าง ๆ ได้ดี โดยระบบตรวจสอบทรัพย์สินของหลายประเทศอาจมีความสัมพันธ์กับแบบแสดงรายการภาษี และสรรพากรในลักษณะที่แตกต่างกัน และมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานตรวจสอบทุจริตและสรรพากรที่แตกต่างกันหลายรูปแบบ ดังนี้

- เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องแสดงรายการภาษี (Tax declaration) โดยการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งมีหน้าที่ในการแสดงรายการเกี่ยวกับการเสียภาษี วิธีการนี้จะสามารถตรวจสอบความร่ำรวยได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของระบบการบริหารจัดการภาษี แต่วิธีการนี้ไม่เหมาะสำหรับการตรวจสอบผลประโยชน์ขัดกัน

- แบบแสดงรายการภาษีของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเอกสารหนึ่งที่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ โดยที่แบบแสดงรายการภาษีของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจถูกเปิดเผยไปยังหน่วยงานอื่นนอกเหนือจากสรรพากร หรือในบางประเทศ อาจเป็นเอกสารที่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ

- ข้อมูลในแบบแสดงรายการภาษี (Tax return) ถูกใช้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ในบางประเทศที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษี ในฐานะที่เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี ตามปกติ ก็สามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากระบบภาษี ไปยังระบบตรวจสอบทรัพย์สินได้โดยอัตโนมัติ โดยวิธีการนี้จะเป็นการลดภาระแก่ผู้ยื่นบัญชีไม่ให้ออกข้อมูลชุดเดียวกันลงในแบบฟอร์ม 2 ฉบับ คือแบบฟอร์มแสดงรายการภาษีและแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

- มีการยื่นบัญชี 2 ฉบับ โดยยื่นบัญชีเกี่ยวกับรายได้และทรัพย์สินต่อหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่จัดเก็บและตรวจสอบภาษี และยื่นบัญชีเกี่ยวกับผลประโยชน์อื่น ๆ ต่ออีกหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ โดยแบบฟอร์มที่ใช้ยื่นรายการรายได้และทรัพย์สิน อาจเหมือนกับแบบแสดงรายการภาษีของบุคคลทั่วไป หรือจะกำหนดแบบเฉพาะของเจ้าหน้าที่รัฐก็ได้ โดยการใช้ระบบนี้ เป็นการแบ่งแยกการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ ออกจากการตรวจสอบการขัดกันแห่งผลประโยชน์อย่างชัดเจน

<sup>23</sup> Ibid.,p.43-44

- กำหนดให้สรรพากรมีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมและประมวลผลข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แม้ว่าจะมีการกำหนดหน้าที่โดยเฉพาะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องยื่นข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ มากกว่าบุคคลทั่วไป โดยกำหนดให้สรรพากรเป็นผู้มีหน้าที่เก็บรวบรวมและตรวจสอบทรัพย์สินรวมทั้งผลประโยชน์ดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยอาจกำหนดกระบวนการ โดยเฉพาะเพิ่มเติมสำหรับการตรวจสอบ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างระบบตรวจสอบทรัพย์สิน และระบบภาษีก็ตาม แต่เพื่อให้การตรวจสอบทั้งในเรื่องของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการจัดเก็บภาษีเกิดการบูรณาการเพื่อพัฒนาให้เกิดความมีประสิทธิภาพ ก็อาจมีความร่วมมือระหว่างสองหน่วยงาน ในการตรวจสอบทรัพย์สินได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขอให้สรรพากรตรวจสอบหรือส่งข้อมูลให้แก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทุจริต เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยในบางประเทศ การตรวจสอบทรัพย์สินอาจมีประสิทธิภาพลดลงเนื่องจากขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานตรวจสอบทุจริตกับสรรพากร

สำหรับผลการศึกษาของ world bank เกี่ยวกับข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวมเพื่อการตรวจสอบทรัพย์สิน ซึ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลนิยมใช้แบบฟอร์ม เนื่องจากมีรายการข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวมเป็นจำนวนมาก ดังนั้น แบบฟอร์มแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเอกสารสำคัญ เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ โดยแบบฟอร์มที่ดี คือแบบฟอร์มที่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้งาน (User friendly) สามารถกรอกข้อมูลได้โดยง่าย มีคำอธิบายที่ช่วยให้เข้าใจง่ายขึ้น มีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่สำคัญและเหมาะสม จะทำให้เกิดกระบวนการจัดการข้อมูลที่ดี มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบเนื่องจากมีข้อมูลที่ต้องการและเพียงพอ ในทางกลับกัน หากแบบฟอร์มมีความยุ่งยากซับซ้อน ก็อาจสร้างภาระให้แก่ผู้ยื่นบัญชี ทำให้เกิดความสับสน และส่งผลให้การเก็บรวบรวมข้อมูลไม่ได้คุณภาพ อาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการตรวจสอบได้

โดยในแบบฟอร์มที่ดีจะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเหมาะสม คือจะต้องไม่เก็บรวบรวมข้อมูลมากหรือน้อยจนเกินไป เนื่องจากการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มากจนเกินไป จะเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ยื่นบัญชี ทั้งยังเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ และไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ซึ่งจะเป็นภาระในการบริหารจัดการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบด้วย แต่หากเก็บรวบรวมข้อมูลน้อยจนเกินไป ก็อาจไม่เพียงพอและทำให้การตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. , p.31-32

### 3.1.3 ประเภทของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ

จากการศึกษาของ World bank ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับระบบตรวจสอบทรัพย์สินประเทศต่าง ๆ จำนวน 10 ประเทศ และ 1 เขตบริหารพิเศษ พบว่าแต่ละประเทศมีการกำหนดประเภทข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวมแตกต่างกัน โดยบางประเทศก็มีกฎหมายกำหนดว่า หน่วยงานตรวจสอบทรัพย์สินมีหน้าที่ต้องเก็บรวบรวมข้อมูลประเภทใดบ้าง และในบางประเทศก็มีการจัดทำแบบฟอร์ม รวมทั้งมีคำอธิบายเกี่ยวกับประเภทข้อมูลและวิธีการกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อให้เกิดความชัดเจน และความสะดวกแก่ผู้ยื่นบัญชี โดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาแบบฟอร์มของประเทศในรายงานผลการศึกษาของ World Bank ที่มีการจัดทำและเผยแพร่แบบฟอร์มเป็นภาษาอังกฤษ ได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศรวันดา เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และสหรัฐอเมริกา

#### 3.1.3.1 ประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซีย มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit Enrichment)<sup>25</sup> โดยมีการกำหนดประเภทของข้อมูลที่ต้องยื่นต่อ คณะกรรมการต่อต้านการทุจริต (The Corruption Eradication Commission: KPK) ไว้ใน Regulation of the Corruption Eradication Commission of the Republic of Indonesia no.7 year 2016 Article 6 (2) ซึ่งกำหนดให้อย่างน้อยต้องมีข้อมูลดังต่อไปนี้

- a. ชื่อ (Name)
- b. ตำแหน่ง (Position)
- c. องค์กร (Institution)
- d. สถานที่เกิดและวันเดือนปีเกิด (Place and date of birth)
- e. ที่อยู่ (Address)
- f. เลขประจำตัวประชาชนของคู่สมรส (Identity of wife or husband)
- g. เลขประจำตัวประชาชนของบุตร (Identity of children)
- h. ประเภท มูลค่า และแหล่งที่มาของทรัพย์สินที่ครอบครอง (Type, value and origin of the acquisition of asset possessed)
  - i. จำนวนรายได้และรายจ่าย (Amount of income and expenditure)
  - j. ความยินยอมให้เก็บรวบรวมข้อมูลทางการเงิน (A power of attorney to obtain financial data)

<sup>25</sup> World Bank, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations. (Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2013).,p.98

k. ความยินยอมในการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สิน (A power of attorney announcing the asset)

l. รายงานทางการเงิน (A statement)

โดยมีการจัดทำแบบฟอร์มแนบท้ายกฎหมายฉบับดังกล่าว<sup>26</sup> ซึ่งมีคำอธิบายวิธีการกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์ม และมีรายละเอียดข้อมูล ดังนี้

1. ผลรวมของมูลค่าทรัพย์สินและหนี้สิน (Summary of asset report of state administrators)

2. ข้อมูลส่วนบุคคล (Personal data) โดยกำหนดให้ระบุชื่อ เลขประจำตัวประชาชน หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี อีเมล หมายเลขโทรศัพท์บ้านและมือถือ ตำแหน่งอื่น ๆ ระดับตำแหน่ง หน่วยงาน และภาพถ่ายของผู้ยื่นบัญชี

3. ข้อมูลของสมาชิกในครอบครัว (Other family data) โดยกำหนดให้ระบุชื่อ ความสัมพันธ์กับผู้ยื่นบัญชี สถานที่เกิดและวันเดือนปีเกิด เพศ อาชีพ และที่อยู่

4. ข้อมูลทรัพย์สิน

4.1 อสังหาริมทรัพย์ (Immovable Property (Land and/or building)) โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลที่ตั้ง เนื้อที่ ประเภทของกรรมสิทธิ์ หมายเลขที่ดิน แหล่งที่มาของอสังหาริมทรัพย์ ลักษณะของอสังหาริมทรัพย์ ราคาขณะที่ได้มา ราคาประเมินขณะยื่นบัญชี พร้อมระบุว่าเป็นทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรสหรือบุตร หรือบุคคลอื่น

4.2 สัทธิทรัพย์ (Movable property)

4.2.1 สัทธิทรัพย์ (ยานพาหนะ) (Movable property (Transportation means and engine)) โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภทของยานพาหนะ (เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เรือ เครื่องบิน) ยี่ห้อ รุ่น ปีที่ผลิต ประเภทของหลักฐานการจดทะเบียน แหล่งที่มาของยานพาหนะ ลักษณะการใช้งาน ราคาขณะที่ได้มา ราคาประเมินขณะยื่นบัญชี พร้อมระบุว่าเป็นทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรสหรือบุตร หรือบุคคลอื่น

---

<sup>26</sup> UNODC, Income and Asset Declaration Systems in Indonesia. Country analysis (2019).

4.2.2 สังกหามิมทรัพย์อื่น (Other movable property) โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภทของสังหามิมทรัพย์ (เช่น เฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องประดับ อัญมณี งานศิลปะ วัตถุโบราณ) จำนวน ราคาขณะที่ได้มา ราคาประเมินขณะยื่นบัญชี พร้อมระบุว่ามิมทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรสหรือบุตร หรือบุคคลอื่น

4.3 หลักรทรัพย์และการลงทุน (Securities) โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภทของการลงทุน ชื่อบริษัท เลขที่บัญชีหลักทรัพย์หรือรหัสลูกค้ำ แหล่งที่มาของการลงทุน มูลค่าขณะได้มา มูลค่าขณะยื่นบัญชี พร้อมระบุว่าเป็นการลงทุนของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรสหรือบุตร หรือบุคคลอื่น

4.4 เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด (Cash and cash equivalent) โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลของเงินสด (เช่น เงินฝาก บัญชีกระแสรายวัน บัญชีออมทรัพย์) ชื่อสถาบันการเงิน เลขที่บัญชี แหล่งที่มาของเงินสด จำนวนเงิน พร้อมระบุว่ามิมเงินสดของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรสหรือบุตร หรือบุคคลอื่น

4.5 ทรัพย์สินอื่น ๆ (Other assets) โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภทของทรัพย์สิน (เช่น บัญชีลูกหนี้การค้า ทรัพย์สินทางปัญญา กองทุนบำนาญ กรมธรรม์ประกันชีวิตควบการลงทุน ค่าเช่าล่วงหน้ำระยะยาว) แหล่งที่มาของทรัพย์สิน มูลค่าขณะได้มา มูลค่าขณะยื่นบัญชี

4.6 หนี้สิน (Debts) โดยกำหนดให้แสดงประเภทของหนี้ ชื่อเจ้าหนี้ ประกันหน้ำ จำนวนหน้ำทั้งหมด จำนวนหน้ำคงเหลือ พร้อมระบุว่ามิมหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรสหรือบุตร หรือบุคคลอื่น

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

5. ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ (Information on cash acceptance) โดยกำหนดให้แสดงรายได้ที่ได้รับจากการทำงาน (เช่น เงินเดือน ค่าวิชาชีพ ค่าตอบแทน เงินโบนัส), ข้อมูลรายได้จากการประกอบธุรกิจและทรัพย์สิน (เช่น จากหลักทรัพย์และการลงทุน จากธุรกิจ การเช่า การออมเงิน การขายทรัพย์สิน) และข้อมูลรายได้อื่น ๆ (เช่น รายได้ที่เกิดจากหน้ำ รายได้จากการรับมรดก รายได้จากการให้หรือของขวัญ) ของผู้ยื่นบัญชีและคู่สมรส

6. ข้อมูลเกี่ยวกับรายจ่าย (Information on cash expenditure) โดยกำหนดให้แสดงรายจ่าย ทั้งรายจ่ายในชีวิตประจำวัน และรายจ่ายอย่างอื่น

7. ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมการขาย การให้ การรับทรัพย์สินภายใน 1 ปี โดยกำหนดให้แสดงรายการธุรกรรม ประเภททรัพย์สิน มูลค่า และชื่อที่อยู่ของบุคคลที่ให้หรือได้รับทรัพย์สินนั้น



8. ข้อมูลเกี่ยวกับการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก หรือผลประโยชน์อื่น ๆ ภายใน 1 ปี โดยกำหนดให้แสดงรายการประเภทของผลประโยชน์ เช่น ที่พักอาศัย ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิต ประกันสุขภาพ รถยนต์ประจำตำแหน่ง การให้สิทธิในการซื้อหุ้นหรือหลักทรัพย์ เป็นต้น และชื่อของบุคคลที่เป็นผู้ให้สิทธิดังกล่าว

### 3.1.3.2 ประเทศวันดา

เป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit Enrichment)<sup>27</sup> โดยกำหนดแบบฟอร์มไว้บนเว็บไซต์ของผู้ตรวจการแผ่นดิน (Office of Ombudsman) ซึ่งแบ่งข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่เป็นทรัพย์สินในประเทศวันดา และทรัพย์สินที่อยู่ต่างประเทศ โดยทั้ง 2 ส่วน มีรายละเอียดประเภทของข้อมูลดังนี้

#### A. อสังหาริมทรัพย์ โดยแบ่งออกเป็น

- โรงเรือน ได้แก่ บ้านพักอาศัย อาคารพาณิชย์ อาคารโรงงาน
- ที่ดิน ได้แก่ ทุ่งปศุสัตว์ ทุ่งนา ไร่ เหมือง บ่อน้ำ

โดยกำหนดให้ระบุข้อมูล เลขที่อสังหาริมทรัพย์, ที่ตั้ง, มูลค่า, แหล่งที่มา, กรณีเป็นเจ้าของรวม ให้ระบุชื่อเจ้าของรวม, ชื่อของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีการกู้เพื่อซื้อหรือสร้างที่อยู่อาศัย และระบุชื่อผู้เช่าและค่าเช่า ในกรณีที่ให้ผู้อื่นเช่า

#### B. อสังหาริมทรัพย์ ได้แก่

1. ปศุสัตว์ กำหนดให้ระบุสายพันธุ์ สถานที่เลี้ยง ราคาขณะที่ได้มา แหล่งที่มาของสัตว์ ชื่อเจ้าของรวม ชื่อของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการกู้เพื่อซื้อสัตว์
2. ยานพาหนะ หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นซึ่งมีราคาขั้นต่ำเท่ากับรายได้รวม 2 ปี โดยกำหนดให้ระบุประเภท หมายเลขทะเบียน สถานที่เก็บรักษาทรัพย์สิน มูลค่าของทรัพย์สิน แหล่งที่มาของทรัพย์สิน ชื่อเจ้าของรวม
3. เงินสด โดยกำหนดให้ระบุจำนวนเงิน ชื่อธนาคารหรือสถาบันการเงิน เลขที่บัญชี และค่าเงินต่างประเทศด้วย

<sup>27</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations*, p.173

#### 4. ทรัพย์สินที่ไม่มีรูปร่าง ได้แก่

- หุ้นหรือความเป็นหุ้นส่วน โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลหมายเลขหุ้น มูลค่าหุ้น เงินปันผล สถานที่ตั้งของนิติบุคคล

- เงินให้กู้ยืมซึ่งเป็นหนี้ที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ โดยกำหนดให้ระบุประเภทของหนี้ จำนวนหนี้ และสถานที่ตั้งนิติบุคคลซึ่งเป็นลูกหนี้

C. หนี้สิน โดยกำหนดให้แสดงรายการหนี้ซึ่งผู้ยื่นบัญชีเป็นลูกหนี้ และผู้ยื่นบัญชีเป็นเจ้าของหนี้ โดยกำหนดให้ระบุจำนวนรวมของหนี้ โดยแบ่งเป็น 3 ช่วงระยะเวลา คือ หนี้ที่จะชำระครบถ้วนภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี, หนี้ที่จะชำระครบถ้วนภายในระยะเวลา 1-3 ปี และหนี้ที่จะชำระครบถ้วนในระยะเวลา 3 ปีขึ้นไป

D. ทรัพย์สินส่วนตัวอย่างอื่นที่เป็นของคู่สมรส (ที่นอกเหนือจากที่ผู้ยื่นบัญชีได้ระบุไว้แล้ว)

E. ทรัพย์สินส่วนตัวอย่างอื่นที่เป็นของบุตรที่อายุต่ำกว่า 18 ปี (บุตรที่แท้จริงและบุตรบุญธรรม)

F. รายการทรัพย์สินที่ได้แสดงไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของปีก่อน ที่ได้มีการขายหรือสูญหาย

#### 3.1.3.3 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบผลประโยชน์ขัดกัน (Conflict of Interest)<sup>28</sup> โดยมีการใช้แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน 2 แบบฟอร์ม<sup>29</sup> ดังนี้

(1) แบบฟอร์ม GF389(I) สำหรับรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนของข้าราชการพลเรือน (Civil servants) ที่อยู่ในระดับ 1 และ 2 โดยมีการแบ่งข้อมูลเป็น 2 ส่วน คือ

<sup>28</sup> Ibid.,p.81

<sup>29</sup> Civil Service Bureau (CSB), "Declaration of Investments by Directorate Officers on Final Leave," [Online] Accessed: 24 May 2021. Available from: <https://www.csb.gov.hk/english/admin/retirement/765.html>

A) ส่วนที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคล โดยจะต้องแสดงข้อมูลชื่อ-นามสกุล (ทั้งภาษาอังกฤษและภาษาจีน) เลขประจำตัวประชาชน (HKID No.) ตำแหน่งปัจจุบันและวันที่ได้รับตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด ชื่อ-นามสกุลของคู่สมรส (ทั้งภาษาอังกฤษและภาษาจีน) เลขประจำตัวประชาชน (HKID No.) อาชีพ และนายจ้างของคู่สมรส

B) ส่วนที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนและผลประโยชน์ที่ถือครอง ทั้งของผู้ยื่นบัญชีและคู่สมรส โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลดังต่อไปนี้

- ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ทั้งในและนอกฮ่องกง โดยกำหนดให้แสดงรายการ วันที่ได้มา จำนวน และราคาขณะที่ได้มา พร้อมทั้งระบุว่าเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือให้ผู้อื่นเช่า

- ข้อมูลการถือหุ้นในบริษัทหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ทั้งบริษัทมหาชนและบริษัทจำกัด โดยกำหนดให้แสดงรายการการลงทุน วันที่ได้มา จำนวน และมูลค่าของหุ้น

(2) แบบฟอร์ม GF389(II) สำหรับรายงานธุรกรรมที่เกิดขึ้นในระหว่างปีที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และการลงทุนและผลประโยชน์ เช่นเดียวกับแบบฟอร์ม GF389(I) ทั้งของผู้ยื่นบัญชีและคู่สมรส

### 3.1.3.4 สหรัฐอเมริกา

เป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบผลประโยชน์ขัดกัน (Conflict of Interest)<sup>30</sup> โดยในกรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของฝ่ายบริหาร มีการกำหนดแบบฟอร์มออกเป็น 2 ฉบับ<sup>31</sup> คือ

(A) แบบฟอร์มที่เปิดเผยต่อสาธารณะ (OGE form 278e, OGE form 278-T) สำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่ต้องเปิดเผยบัญชีต่อสาธารณะ โดยมีการกำหนดให้แสดงรายการข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ ชื่อ-นามสกุล ตำแหน่ง หน่วยงาน ตำแหน่งอื่น ๆ ให้หน่วยงานของรัฐในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา และข้อมูลอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงทรัพย์สินและรายได้ของคู่สมรสและบุตรที่อยู่ในอุปการะ (Dependent children) ของผู้ยื่นบัญชีด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากแบบฟอร์มเป็นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งเปิดเผยต่อสาธารณะ ดังนั้น ในทุกหน้าจะมีข้อความแจ้งให้ทราบว่า ผู้ยื่นบัญชีจะต้องไม่

<sup>30</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations*, p.203

<sup>31</sup> United States Office of Government Ethics, "OGE Forms Library," [Online] Accessed: 20 May 2021. Available from: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/OGE+Forms>

กรอกข้อมูลเลขที่บัญชี ที่อยู่โดยละเอียด หรือชื่อของสมาชิกในครอบครัว โดยมีรายการข้อมูลที่ต้อง ยืนยันดังนี้

ส่วนที่ 1) การดำรงตำแหน่งอื่น นอกจากตำแหน่งในรัฐบาล (*Filer's Positions Held Outside United States Government*) ทั้งในกรณีเป็นเจ้าของที่ กรรมการ หุ้นส่วนไม่จำกัด ความรับผิดชอบ หุ้นส่วนจำกัดความรับผิด ตัวแทน ผู้บริหาร ลูกจ้าง หรือที่ปรึกษา และไม่ว่าจะได้รับ ผลตอบแทนจากตำแหน่งดังกล่าวหรือไม่ โดยระบุชื่อของหน่วยงานหรือนิติบุคคล เมืองที่ตั้ง ประเภท หน่วยงาน ตำแหน่ง ปีที่เริ่มดำรงตำแหน่งและปีที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าว

ส่วนที่ 2) ทรัพย์สินและรายได้ที่ได้จากการทำงาน และบัญชีเพื่อการเกษียณของ ผู้ยื่นบัญชี (*Filer's Employment Assets & Income and Retirement Accounts*) โดยประเภท ของทรัพย์สินและรายได้ในส่วนนี้มีความหมายกว้าง เช่น เงินเดือน เงินโบนัส บัญชีเงินบำนาญ ค่าธรรมเนียม ค่าวิชาชีพ เงินจากการประกอบธุรกิจ เงินกองทุน เงินประกันชีวิต ทรัพย์สินทางปัญญา รางวัล เงินที่ได้จากการพนัน เป็นต้น โดยกำหนดให้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือรายได้ ประเภทของรายได้ มูลค่าของทรัพย์สินหรือจำนวนของรายได้

ส่วนที่ 3) ข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานของผู้ยื่นบัญชี (*Filer's Employment Agreements and Arrangements*) โดยกำหนดให้แสดงประเภทของรายได้หรือทรัพย์สินที่ได้จาก การทำสัญญา ซึ่งรวมถึงสวัสดิการหรือผลประโยชน์ที่ได้จากนายจ้างเดิม การลาพิเศษระยะยาว (Leave of absence) การจ้างงานในอนาคต หรือการจ้างงานต่อไปของผู้ว่าจ้างเดิม เป็นต้น โดย กำหนดให้แสดงข้อมูลของผู้ว่าจ้างหรือคู่สัญญา เมืองที่ตั้ง สถานะและระยะเวลาของสัญญา

ส่วนที่ 4) แหล่งที่มาของค่าตอบแทนที่มากกว่า 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (*Filer's Sources of Compensation Exceeding \$5,000 in a Year*) โดยให้ระบุแหล่งที่มาของ ค่าตอบแทน ซึ่งมีการระบุจำนวนขั้นต่ำของค่าตอบแทน คือให้ระบุเฉพาะกรณีมากกว่า 5,000 ดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป ซึ่งกำหนดให้ระบุชื่อของผู้ที่เป็นแหล่งที่มาของค่าตอบแทน เมืองที่อยู่ และ คำอธิบายเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว

ส่วนที่ 5) ทรัพย์สินและรายได้ที่ได้จากการทำงาน และบัญชีเพื่อการเกษียณของ คู่สมรส (*Spouse's Employment Assets & Income and Retirement Accounts*) โดยประเภท ของทรัพย์สินและรายได้ในส่วนนี้มีความหมายกว้าง เช่น เงินเดือน เงินโบนัส บัญชีเงินบำนาญ ค่าธรรมเนียม ค่าวิชาชีพ เงินจากการประกอบธุรกิจ เงินกองทุน เงินประกันชีวิต ทรัพย์สินทางปัญญา รางวัล เงินที่ได้จากการพนัน เป็นต้น ซึ่งบางรายการอาจมีการกำหนดจำนวนขั้นต่ำที่ต้องยื่นไว้ โดย

กำหนดให้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือรายได้ ประเภทของรายได้ มูลค่าของทรัพย์สินหรือจำนวนของรายได้ ของคู่สมรส

ส่วนที่ 6) *ทรัพย์สินและรายได้* (Other Assets and Income) เป็นการรายงานเกี่ยวกับทรัพย์สินอื่น ๆ และแหล่งที่มาของการลงทุนของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในอุปการะ โดยไม่ต้องระบุทรัพย์สินและรายได้ที่ได้ระบุไว้แล้วในส่วนที่ 2 และส่วนที่ 5 ซึ่งได้แก่ เงินรายปี หุ้นกู้ บัญชีการลงทุน บัญชีเงินสด การซื้อขายหุ้นสามัญ ประกันชีวิต เงินให้กู้ยืม อสังหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ อัญมณี การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น โดยกำหนดให้ระบุข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สิน มูลค่า ประเภทของรายได้

ส่วนที่ 7) *ธุรกรรม* (Transactions) โดยกำหนดให้แสดงรายการการซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนทรัพย์สินหรือหลักทรัพย์ ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในอุปการะ โดยกำหนดให้ต้องระบุคำอธิบายเกี่ยวกับธุรกรรม ประเภทธุรกรรม วันที่ทำธุรกรรม และจำนวนเงิน

ส่วนที่ 8) *หนี้สิน* (Liabilities) โดยกำหนดให้แสดงรายการเกี่ยวกับหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในอุปการะ ซึ่งหนี้สินโดยส่วนมากที่ต้องแสดงรายการได้แก่ หนี้เงินกู้ หนี้บัตรเครดิต หนี้เงินกู้เพื่อการศึกษา หนี้จำนอง รวมถึงแหล่งที่มาของหนี้ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ เช่น การยืมเงินจากเพื่อน โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลชื่อของเจ้าหนี้ ประเภทของหนี้ จำนวนหนี้ ปีที่ก่อหนี้ อัตราดอกเบี้ย ระยะเวลาชำระหนี้

ส่วนที่ 9) *ของขวัญ และเงินชดเชยการเดินทาง* (Gifts and Travel Reimbursements) โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลของขวัญ และเงินชดเชยการเดินทางที่มากกว่า 390 ดอลลาร์สหรัฐ ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในอุปการะ โดยแสดงข้อมูลชื่อของบุคคลหรือหน่วยงานที่เป็นผู้ให้ เมืองที่อยู่ คำอธิบาย และมูลค่า

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดให้ยื่นข้อมูลโดยใช้แบบฟอร์ม OGE form 278-T สำหรับธุรกรรมเพิ่มเติมที่เกิดขึ้นในระหว่างระยะเวลาที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(B) แบบฟอร์มที่เป็นความลับ (OGE form 450) สำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่ไม่มีหน้าที่ต้องเปิดเผยบัญชีต่อสาธารณะ โดยแบบฟอร์มนี้มีรายการข้อมูลที่น้อยกว่าที่กำหนดในแบบฟอร์ม OGE form 278e แม้ว่าแบบฟอร์มนี้จะมีการกำหนดให้ระบุข้อมูลส่วนบุคคลมากกว่า ได้แก่ ระบุชื่อ-นามสกุล อีเมล ตำแหน่ง ระดับของตำแหน่ง หน่วยงาน สาขา และสถานที่ตั้ง หมายเลขโทรศัพท์ที่ทำงาน เนื่องจากแบบฟอร์มดังกล่าวไม่ได้มีการเปิดเผยต่อสาธารณะ แต่เก็บไว้ใช้

ตรวจสอบเท่านั้น แต่ผู้ยื่นบัญชีจะระบุนายการทรัพย์สินและหนี้สินน้อยกว่า โดยมีการแบ่งข้อมูลที่ต้องแสดงรายการออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

*ส่วนที่ 1 ทรัพย์สินและรายได้ (Assets and Income)* โดยกำหนดให้แสดงรายการทรัพย์สินและรายได้ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในอุปการะ ที่มีมูลค่าเกินกว่า 1,000 ดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป แต่ในกรณีรายได้ที่เกิดจากการทำงาน ให้ระบุเฉพาะรายได้ของผู้ยื่นบัญชีเท่านั้น โดยแสดงข้อมูลรายละเอียดของทรัพย์สินและหนี้สิน ชื่อของนายจ้างหรือธุรกิจ หรือแหล่งที่มาของรายได้และทรัพย์สิน

*ส่วนที่ 2 หนี้สิน (Liabilities)* โดยกำหนดให้แสดงรายการเกี่ยวกับหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในอุปการะ เฉพาะหนี้สินที่เกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป โดยแสดงข้อมูลชื่อของเจ้าหนี้ และประเภทของหนี้สิน

*ส่วนที่ 3 การดำรงตำแหน่งอื่น (Outside Positions)* โดยกำหนดให้แสดงรายการเฉพาะการดำรงตำแหน่งของผู้ยื่นบัญชีเท่านั้น โดยแสดงข้อมูลหน่วยงาน ประเภทของหน่วยงาน และตำแหน่ง

*ส่วนที่ 4 ข้อตกลง (Agreements or Arrangements)* โดยกำหนดให้แสดงรายการเฉพาะข้อตกลงของผู้ยื่นบัญชีเท่านั้น เช่น เงินบำนาญ การลาพิเศษระยะยาว การจ้างงานในอนาคต เป็นต้น โดยแสดงข้อมูลของบุคคลที่ทำข้อตกลงด้วย ที่อยู่หรือสถานที่ตั้ง และรายละเอียดของข้อตกลง โดยอย่างน้อยต้องแสดงประเภทของข้อตกลง

*ส่วนที่ 5 ของขวัญและเงินชดเชยการเดินทาง (Gifts and Travel Reimbursements)* โดยกำหนดให้แสดงรายการของขวัญและเงินชดเชยของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในอุปการะ โดยแสดงแหล่งที่มา และรายละเอียด

### 3.1.4 ประเภทของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ เพื่อตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit Enrichment) โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มุ่งเน้นการตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อไปสู่กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

เมื่อพิจารณาประเภทข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวม ไม่ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แต่เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบฟอร์ม ซึ่งกำหนดข้อมูลที่ยื่นบัญชีต้องกรอกให้ถูกต้องครบถ้วน โดยแบ่งแบบฟอร์มที่ใช้ ตามประเภทของผู้ดำรงตำแหน่ง ดังนี้

- ผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 และมาตรา 103 “ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2563” กำหนดแบบบัญชีที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 102 และมาตรา 103 (แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1)

- พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา 158 มีการใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ (ODS) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งประเภทของข้อมูลเหมือนกับแบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1<sup>32</sup>

- เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 มีการร่างแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอีกฉบับ (แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130) ซึ่งมีรายละเอียดประเภทข้อมูลที่ผู้ยื่นบัญชีต้องกรอกข้อมูลเช่นเดียวกับแบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1 แต่แตกต่างกันในเรื่องของเครื่องหมายข้อมูลที่ต้องปกปิด ซึ่งแบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1 จะมีเครื่องหมายให้ปกปิดข้อมูลในสำเนาบัญชี แต่สำหรับแบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130 จะไม่มีเครื่องหมายดังกล่าว

นอกจากผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีดังกล่าวข้างต้น ในแบบฟอร์มยังมีการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลอื่น ได้แก่ คู่สมรส บุตร บิดามารดา พี่น้อง ผู้ให้กู้ และผู้กู้อีกด้วย

ตาราง 2 ตารางการเก็บรวบรวมข้อมูลของเจ้าของข้อมูล (Data subject)

เจ้าของข้อมูล (Data subject)		แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1-	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130	ระบบ ODS
ผู้มีหน้าที่ ยื่นบัญชี	ผู้ดำรงตำแหน่งมาตรา 102	/		
	เจ้าพนักงานของรัฐ มาตรา 103	/		
	พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. มาตรา 158			/
	เจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 130		/	
คู่สมรส		/	/	/
บุตร		/	/	/

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. (18 สิงหาคม 2564)

เจ้าของข้อมูล (Data subject)	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1-	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130	ระบบ ODS
บิดามารดา	/	/	/
บิดามารดาคู่สมรส	/	/	/
พี่น้อง	/	/	/
ผู้ให้กู้	/	/	/
ผู้กู้	/	/	/

ที่มา : ผู้วิจัยรวบรวมจากแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และจากการสัมภาษณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช.

แบบบัญชีดังกล่าวได้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล รายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องไว้หลายรายการ ดังนี้

(1) ข้อมูลส่วนบุคคล โดยกำหนดให้ต้องแสดงข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลต่าง ๆ ดังนี้

- ผู้ยื่นบัญชี ต้องระบุข้อมูลชื่อ-นามสกุล ตำแหน่งปัจจุบัน (ทุกตำแหน่ง) สังกัดหรือหน่วยงาน ที่หน้าปกบัญชี และต้องระบุข้อมูลชื่อ-นามสกุล, เลขประจำตัวประชาชน, วันเดือนปีเกิด, อายุ, ชื่อ-นามสกุลเดิม, สถานภาพสมรส (ในกรณีเสียชีวิต หรือหย่า ให้ระบุวันที่เสียชีวิตหรือวันที่หย่าด้วย), ที่อยู่ติดต่อได้, หมายเลขโทรศัพท์มือถือ, อีเมล, ชื่อ-นามสกุลบิดามารดา อายุ อาชีพ สถานที่ทำงานของบิดามารดา, ตำแหน่งปัจจุบัน โดยระบุหน่วยงาน/ที่ตั้ง วันที่เข้ารับตำแหน่ง, ประวัติการทำงานย้อนหลัง 5 ปี โดยระบุระยะเวลาดำรงตำแหน่ง ตำแหน่ง หน่วยงาน/ที่ตั้ง ที่อยู่ติดต่อได้

- คู่สมรส ต้องระบุข้อมูลชื่อ-นามสกุล, เลขประจำตัวประชาชน, วันเดือนปีเกิด, อายุ, ชื่อ-นามสกุลเดิม, สถานภาพสมรส โดยให้ระบุวันที่จดทะเบียนสมรส, ตำแหน่งปัจจุบันในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานเอกชน โดยระบุตำแหน่ง หน่วยงาน/ที่ตั้ง, ที่อยู่ติดต่อได้ หมายเลขโทรศัพท์มือถือ, อีเมล, ชื่อ-นามสกุลบิดามารดา อายุ อาชีพ สถานที่ทำงานของบิดามารดา และในกรณีที่มีคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินกันฉันสามีภริยามากกว่า 1 คน ให้ระบุข้อมูลส่วนบุคคลให้ครบทุกคน โดยสามารถทำเป็นใบแทรกได้

- บุตร (ไม่ว่าจะบรรลุนิติภาวะแล้วหรือไม่) ต้องระบุข้อมูลชื่อ-นามสกุล, เลขประจำตัวประชาชน, วันเดือนปีเกิด, อายุ, ที่อยู่, สถานศึกษาหรือที่ทำงานพร้อมทั้งระบุว่าลำดับใดเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายหรือบุตรนอกกฎหมายที่บิดารับรองด้วย



- พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดา ต้องระบุข้อมูลชื่อ-นามสกุล, อายุ, ที่อยู่, ที่ทำงาน

(2) ข้อมูลรายได้ต่อปี และรายจ่ายต่อปี (โดยประมาณ) เป็นข้อมูลผลรวมของรายได้และรายจ่าย ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

(3) ข้อมูลการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยระบุเงินได้พึงประเมินตามประมวลรัษฎากร มาตรา 40 (1) – (8) ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

(4) ข้อมูลรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นข้อมูลผลสรุปของจำนวนและมูลค่าของทรัพย์สินและหนี้สิน โดยมีรายละเอียดประกอบรายการทรัพย์สินและหนี้สินแยกออกมาอีกส่วนหนึ่ง โดยมีรายการของข้อมูลที่เก็บรวบรวม ทั้งรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งในและต่างประเทศ ดังนี้

#### (4.1) รายการทรัพย์สิน

- เงินสด หมายถึงในเงินสดในมือรวมกันตั้งแต่ 300,000 บาทขึ้นไปไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลจำนวนเงินสด สกุลเงิน อัตราแลกเปลี่ยน รวมทั้งวัตถุประสงค์ของการถือครองเงินสดรวมกันตั้งแต่ 2,000,000 บาทขึ้นไป

- เงินฝาก หมายถึงเงินฝากในสถาบันการเงิน สลากออมทรัพย์ บัตรเงินฝาก ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลของสถาบันการเงินและสาขา เลขที่บัญชี จำนวนเงิน

- เงินลงทุน หมายถึงเงินลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต หลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่น ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภทของเงินลงทุน จำนวนหน่วย วันเดือนปีที่ได้มา มูลค่า ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

- เงินให้กู้ยืม หมายถึงเงินที่ให้บุคคลหรือนิติบุคคลกู้ยืม ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลชื่อ-ชื่อสกุลของผู้กู้ยืม ที่อยู่ อาชีพ วันเดือนปีที่ให้กู้ยืม จำนวนเงินกู้ตามสัญญา และยอดหนี้คงเหลือ

- *ที่ดิน* หมายถึงที่ดินที่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ หรือมีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภทเอกสารสิทธิ์ ที่ตั้ง (ตำบล อำเภอ จังหวัด) เนื้อที่ ไร่/เดือนปีที่ได้มา การได้มา มูลค่าปัจจุบัน

- *โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง* หมายถึง บ้านที่พักอาศัยและสิ่งปลูกสร้างอื่น ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภทหรือลักษณะของสิ่งปลูกสร้าง เลขที่ ที่ตั้ง (ตำบล อำเภอ จังหวัด) ปลูกสร้างบนเอกสารสิทธิ์ (เลขที่) ไร่/เดือนปีที่ได้มา การได้มา มูลค่าปัจจุบัน

- *ยานพาหนะ* เช่น รถจักรยานยนต์ รถยนต์ รถบรรทุก รถเพื่อใช้งานทางการเกษตร เรือยนต์ เครื่องบินส่วนบุคคล เป็นต้น ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูล ประเภทของยานพาหนะ หมายเลขทะเบียน จังหวัด ไร่/เดือนปีที่ได้มา มูลค่าปัจจุบัน

- *สิทธิและสัมปทาน* หมายถึง สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และการที่รัฐอนุญาตให้เอกชนจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ หรือ ทรัพยากรธรรมชาติ จนถึงสิทธิที่รัฐ หรือ เอกชนรับรอง และสามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ เช่น สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ สิทธิตามสัญญาสัมปทานต่าง ๆ สิทธิการเช่าที่ดิน สิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งไม่มีเอกสาร สิทธิของทางราชการ สิทธิสมาชิกสนามกอล์ฟ ประกันชีวิต กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การจ้างปลูกสร้างโรงเรือน สัญญาจองซื้อบ้านหรือห้องชุด เป็นต้น ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลประเภท ไร่/เดือนปีที่ได้มา ไร่/เดือนปีที่สิ้นสุด มูลค่า

- *ทรัพย์สินอื่น* นอกเหนือจากทรัพย์สินข้างต้นของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ได้แก่ อัญมณี เครื่องประดับ ทองคำ อาวุธปืน นาฬิกา งานศิลปะ โบราณวัตถุ พระเครื่อง พระบูชา วัตถุมงคล มูลค่ารวมกันตั้งแต่ 200,000 บาทขึ้นไป โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลรายการ จำนวนหน่วย ไร่/เดือนปีที่ได้มา มูลค่าปัจจุบัน

#### (4.2) รายการหนี้สิน

- *เงินเบิกเกินบัญชี* หมายถึงเงินเบิกเกินบัญชีจากธนาคาร และหนี้ค้างชำระบัตรเครดิตทุกประเภทรวมกันตั้งแต่ 50,000 บาทขึ้นไป ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติ

ภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลสถาบันการเงินหรือสาขา เลขที่บัญชีหรือเลขที่บัตรเครดิต และยอดหนี้คงเหลือ

- **เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น** หมายถึงเงินกู้ทุกประเภทจากธนาคารและสถาบันการเงินอื่นที่ค้างชำระ ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลสถาบันการเงินอื่นและสาขา วันเดือนปีที่ทำสัญญา จำนวนเงินกู้ตามสัญญา และยอดหนี้คงเหลือ

- **หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ** หมายถึงหนี้สินหรือเงินกู้ที่มีหลักฐานเป็นหนังสือจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่ไม่ใช่ธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลชื่อ-ชื่อสกุลผู้ให้กู้ ที่อยู่ผู้ให้กู้ วันเดือนปีที่ทำสัญญา จำนวนเงินกู้ตามสัญญา และยอดหนี้คงเหลือ

- **หนี้สินอื่น** นอกเหนือจากรายการข้างต้น ได้แก่ หนี้สินที่เกิดจากการกู้ยืมที่ไม่ได้ทำสัญญา หนี้ตามคำพิพากษา ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลชื่อ-ชื่อสกุลของผู้ให้กู้ หรือเจ้าหนี้ ที่อยู่ผู้ให้กู้ วันเดือนปีที่กู้ และยอดหนี้คงเหลือ

(5) เอกสารประกอบ เพื่อแสดงความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ สำเนาตัวเงิน พันธบัตร หลักทรัพย์ สำเนาสมุดคู่ฝาก รายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (Statement) สำเนาสัญญา กู้ยืมเงิน สำเนาเอกสารแสดงสิทธิต่าง ๆ ภาพถ่ายทรัพย์สิน สำเนาใบแจ้งหนี้ สัญญากู้ยืมเงิน สำเนาใบเสร็จชำระหนี้ เป็นต้น ซึ่งมีเพียงแบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1 เท่านั้นที่กำหนดให้เก็บรวบรวม

(6) สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลในรอบปีภาษีที่ผ่านมา ของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

จากข้อมูลที่ได้จากแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งประกอบไปด้วยข้อมูลหลายประเภท และมีเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหลายบุคคล สามารถนำมาแบ่งประเภทออกเป็น 19 ประเภท ได้แก่ ข้อมูล ID (PII-1) ข้อมูลอัตลักษณ์ (PII-2) ข้อมูลติดต่อ (PII-3) ข้อมูลประวัติ (PII-4) ข้อมูลการทำงาน (PII-5) ข้อมูลการสมรส (PII-6) ข้อมูลรายได้ (PII-7) ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ (PII-8) ข้อมูลยานพาหนะ (PII-9) ข้อมูลทรัพย์สินอื่น (PII-10) ข้อมูลเงินสด (PII-11) ข้อมูลการลงทุน (PII-12) ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน (PII-13) ข้อมูลของขวัญ (PII-14) ข้อมูลรายจ่าย (PII-15) ข้อมูลหนี้สิน (PII-16) ข้อมูลผลประโยชน์ (PII-17) ข้อมูลภาษี (PII-18) และข้อมูลอื่น ๆ (PII-19) โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

ตาราง 3 ตารางรายการข้อมูลส่วนบุคคล (PII) ในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

	ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130
P11-1	ข้อมูล ID	เลขประจำตัวประชาชน	/ *	/
P11-1	ข้อมูล ID	เลขที่หนังสือเดินทาง	/ *	/
P11-1	ข้อมูล ID	ลายมือชื่อ	/	/
P11-2	ข้อมูลอัตลักษณ์	ชื่อ - นามสกุล	/	/
P11-2	ข้อมูลอัตลักษณ์	ชื่อเดิม - นามสกุลเดิม	/	/
P11-2	ข้อมูลอัตลักษณ์	ภาพถ่าย		
P11-3	ข้อมูลติดต่อ	ที่อยู่/ที่พักอาศัย	/ *	/
P11-3	ข้อมูลติดต่อ	เบอร์โทรศัพท์	/ *	/
P11-3	ข้อมูลติดต่อ	อีเมล	/ *	/
P11-4	ข้อมูลประวัติ	วันเดือนปีเกิด	/ *	/
P11-4	ข้อมูลประวัติ	สถานที่เกิด	/	/
P11-4	ข้อมูลประวัติ	อายุ	/	/
P11-4	ข้อมูลประวัติ	เพศ		
P11-4	ข้อมูลประวัติ	สัญชาติ	/	/
P11-5	ข้อมูลการทำงาน	ตำแหน่ง	/	/
P11-5	ข้อมูลการทำงาน	ระดับของตำแหน่ง		
P11-5	ข้อมูลการทำงาน	สังกัด/หน่วยงาน	/	/
P11-5	ข้อมูลการทำงาน	วันเข้ารับตำแหน่ง	/	/
P11-5	ข้อมูลการทำงาน	สถานที่ทำงาน	/	/
P11-5	ข้อมูลการทำงาน	อาชีพ	/	/
P11-5	ข้อมูลการทำงาน	นายจ้าง		
P11-6	ข้อมูลการสมรส	สถานภาพสมรส	/	/
P11-6	ข้อมูลการสมรส	วันที่จดทะเบียนสมรส/หย่า	/	/
P11-7	ข้อมูลรายได้	แหล่งที่มาของรายได้		
P11-7	ข้อมูลรายได้	ประเภทของรายได้	/	/
P11-7	ข้อมูลรายได้	จำนวนรายได้	/	/
P11-8	ข้อมูล	ที่ดิน	/	/

	ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130
	อสังหาริมทรัพย์			
P11-8	ข้อมูล อสังหาริมทรัพย์	โรงเรียน	/	/
P11-8	ข้อมูล อสังหาริมทรัพย์	แหล่งที่มา	/	/
P11-8	ข้อมูล อสังหาริมทรัพย์	ประเภทเอกสารสิทธิ์	/	/
P11-8	ข้อมูล อสังหาริมทรัพย์	เลขที่เอกสารสิทธิ์	/ *	/
P11-8	ข้อมูล อสังหาริมทรัพย์	ที่ตั้ง	/	/
P11-8	ข้อมูล อสังหาริมทรัพย์	เนื้อที่	/	/
P11-8	ข้อมูล อสังหาริมทรัพย์	มูลค่าที่ดิน โรงเรียน สิ่งปลูก สร้าง	/	/
P11-9	ข้อมูลยานพาหนะ	หมายเลขทะเบียน	/	/
P11-9	ข้อมูลยานพาหนะ	ประเภทยานพาหนะ	/	/
P11-9	ข้อมูลยานพาหนะ	มูลค่ายานพาหนะ	/	/
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	สิทธิและสัมปทาน	/	/
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	มูลค่าสิทธิและสัมปทาน	/	/
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	รายการทรัพย์สินอื่น (กำหนด ราคาขั้นต่ำ)	/	/
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	รายการทรัพย์สินอื่น (ไม่ กำหนดราคาขั้นต่ำ)		
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	วันที่ได้มา/ถือครอง	/	/
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	มรดก		
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	ธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน		
P11-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	มูลค่า	/	/

	ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130
PII-11	ข้อมูลเงินสด	เงินสด (กำหนดจำนวนขั้นต่ำ)	/	/
PII-11	ข้อมูลเงินสด	เงินสด (ไม่กำหนดจำนวนขั้นต่ำ)		
PII-11	ข้อมูลเงินสด	เงินให้กู้ยืม	/	/
PII-11	ข้อมูลเงินสด	จำนวนเงินสด	/	/
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	หุ้นในบริษัท/ความเป็นหุ้นส่วน	/	/
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	หลักทรัพย์/หุ้น	/	/
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	เลขที่บัญชีหลักทรัพย์/รหัส ลูกค้ำ		
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	วันที่ได้มา/ถือครอง	/	/
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	จำนวนหุ้น	/	/
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	หมายเลขหุ้น		
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	แหล่งที่มาหลักทรัพย์		
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	ธุรกรรมซื้อขายหลักทรัพย์		
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	มูลค่าหุ้น/หลักทรัพย์	/	/
PII-12	ข้อมูลการลงทุน	จำนวนเงินลงทุน	/	/
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับ สถาบันการเงิน	ชื่อสถาบันการเงิน	/	/
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับ สถาบันการเงิน	เลขที่บัญชี	/ *	/
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับ สถาบันการเงิน	แหล่งที่มาของเงินฝาก		
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับ สถาบันการเงิน	จำนวนเงินฝาก	/	/
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับ สถาบันการเงิน	เลขที่บัตรเครดิต	/ *	/
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับ สถาบันการเงิน	บัญชีออมทรัพย์เพื่อการเกษียณ		

	ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130
P11-14	ข้อมูลของขั้วญ	แหล่งที่มาของของขั้วญ		
P11-14	ข้อมูลของขั้วญ	รายการของขั้วญ		
P11-15	ข้อมูลรายจ่าย	ประเภทของรายจ่าย	/	/
P11-15	ข้อมูลรายจ่าย	จำนวนรายจ่าย	/	/
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	ยอดหนี้เงินเบิกเกินบัญชี	/	/
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	จำนวนเงินกู้จากธนาคาร/ สถาบันการเงินอื่น	/	/
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	หนี้สิน	/	/
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	หนี้ซื้อสินค้า		
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	หนี้จ้างอง/จ่านำ		
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	ประกันหนี้		
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	กำหนดชำระหนี้		
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	จำนวนหนี้	/	/
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	ยอดหนี้คงเหลือ	/	/
P11-16	ข้อมูลหนี้สิน	อัตราดอกเบี้ย		
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ผลประโยชน์ทางการเงิน		
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ผลประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่ทางการเงิน		
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	แหล่งที่มาของผลประโยชน์		
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ประวัติการทำงานก่อนเข้ารับ ตำแหน่ง	/	/
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	รายรับจากการทำงานก่อนเข้า รับตำแหน่ง		
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	การทำงานภายหลังพ้นจาก ตำแหน่ง		
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ตำแหน่งอื่น ๆ	/	/
P11-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ชื่อ/ประเภทหน่วยงานที่ดำรง ตำแหน่ง	/	/

	ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1	แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์	สวัสดิการ/เงินบำนาญ		
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์	การทำข้อตกลง/สัญญา		
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์	การสนับสนุนการท่องเที่ยว		
PII-18	ข้อมูลภาษี	แบบแสดงรายการเสียภาษี	/	/
PII-18	ข้อมูลภาษี	เลขประจำตัวผู้เสียภาษี		
PII-18	ข้อมูลภาษี	เงินได้พึงประเมิน	/	/
PII-19	ข้อมูลอื่น ๆ	สถานศึกษา	/	/
PII-19	ข้อมูลอื่น ๆ	ข้อมูลของบิดามารดา	/	/
PII-19	ข้อมูลอื่น ๆ	สถานะของบิดามารดา	/	/
		เอกสารประกอบ	/	

ที่มา : ผู้วิจัยรวบรวมจากแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

หมายเหตุ : \* หมายถึง รายการข้อมูลที่กำหนดให้ปกปิด ก่อนเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ

และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศสามารถสรุปรายการข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวม ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลต่าง ๆ ได้ดังนี้



ตาราง 4 ตารางเปรียบเทียบประเภทข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละประเทศ

ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	รวันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
						Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-1	ข้อมูล ID	ผ/ส/บ	ผ		ผ/ส		
PII-1	ข้อมูล ID	ส					
PII-1	ข้อมูล ID	ผ	ผ	ผ	ผ	ผ	ผ
PII-2	ข้อมูลอัตลักษณ์	ผ/ส/บ /บม/พม /จ/ล	ผ/ส/บ /จ	ผ/ส /จ/ล	ผ/ส /จ/ล	ผ	ผ /จ
PII-2	ข้อมูลอัตลักษณ์	ผ					
PII-2	ข้อมูลอัตลักษณ์		ผ				
PII-3	ข้อมูลติดต่อ	ผ/ส/บ /พม /จ/ล	ส/บ				จ
PII-3	ข้อมูลติดต่อ	ผ/ส	ผ	ผ/ส			ผ
PII-3	ข้อมูลติดต่อ	ผ/ส	ผ	ผ/ส			ผ
PII-4	ข้อมูลประวัติ	ผ/ส/บ	ส/บ	ผ			
PII-4	ข้อมูลประวัติ	ผ/ส	ส/บ	ผ			

ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	รวันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
						Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-4	ข้อมูลประวัติ	ผ/ส/บ /บม/พน					
PII-4	ข้อมูลประวัติ		ส/บ				
PII-4	ข้อมูลประวัติ	ส		ผ			
PII-5	ข้อมูลการทำงาน	ผ/ส	ผ		ผ	ผ	ผ
PII-5	ข้อมูลการทำงาน		ผ				ผ
PII-5	ข้อมูลการทำงาน	ผ/ส	ผ	ผ/ส	ผ		ผ
PII-5	ข้อมูลการทำงาน	ผ					
PII-5	ข้อมูลการทำงาน	บม/บ/ พน					
PII-5	ข้อมูลการทำงาน	บม/ล	ส/บ		ส		
PII-5	ข้อมูลการทำงาน						
PII-6	ข้อมูลการสมรส	ผ/ส		ผ			
PII-6	ข้อมูลการสมรส	ส					

	ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	วันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
							Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-7	ข้อมูลรายได้	แหล่งที่มาของรายได้		ผ/ส			ผ/ส	ผ/ส
PII-7	ข้อมูลรายได้	ประเภทของรายได้	ผ/ส/บ	ผ/ส			ผ/ส	ผ/ส
PII-7	ข้อมูลรายได้	จำนวนรายได้	ผ/ส/บ	ผ/ส			ผ/ส	
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	ที่ดิน	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ		ผ/ส	
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	โรงแรม	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ		ผ/ส	
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	แหล่งที่มา	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ		ผ/ส	
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	ประเภทเอกสารสิทธิ์	ผ/ส/บ					
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	เลขที่เอกสารสิทธิ์	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ			
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	ที่ตั้ง	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ			ผ/ส/บ
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	เนื้อที่	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ			ผ/ส	
PII-8	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	มูลค่าที่ดิน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ		ผ/ส	
PII-9	ข้อมูลยานพาหนะ	หมายเลขทะเบียน	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ				
PII-9	ข้อมูลยานพาหนะ	ประเภทยานพาหนะ	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ			ผ/ส
PII-9	ข้อมูลยานพาหนะ	มูลค่ายานพาหนะ	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ				

ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	รวันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
						Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	พ/ส/บ	พ/ส/บ			พ/ส	
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	พ/ส/บ	พ/ส/บ				
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	พ/ส/บ	พ/ส/บ	ผ		พ/ส	
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น		พ/ส/บ	ส/บ			
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	พ/ส/บ			พ/ส		
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น						
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	พ/ส/บ	พ/ส/บ		พ/ส	พ/ส/บ	
PII-10	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	พ/ส/บ	พ/ส/บ	ผ	พ/ส	พ/ส	
PII-11	ข้อมูลเงินสด	พ/ส/บ				พ/ส/บ	
PII-11	ข้อมูลเงินสด		พ/ส/บ	ผ			
PII-11	ข้อมูลเงินสด	พ/ส/บ		ผ			
PII-11	ข้อมูลเงินสด	พ/ส/บ	พ/ส/บ	ผ			

ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	วันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
						Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-12	ข้อมูลการลงทุน หุ้นในบริษัท/ความเป็น หุ้นส่วน	ผ/ส/บ		ผ	ผ/ส	ผ/ส	ผ/ส/บ
PII-12	ข้อมูลการลงทุน หลักทรัพย์/หุ้น	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ				ผ/ส/บ
PII-12	ข้อมูลการลงทุน เลขที่บัญชีหลักทรัพย์/รหัส ลูกค้า		ผ/ส/บ				
PII-12	ข้อมูลการลงทุน วันที่ได้มา/ถือครอง	ผ/ส/บ			ผ/ส		
PII-12	ข้อมูลการลงทุน จำนวนหุ้น	ผ/ส/บ			ผ/ส		
PII-12	ข้อมูลการลงทุน หมายเลขหุ้น			ผ			
PII-12	ข้อมูลการลงทุน แหล่งที่มาหลักทรัพย์		ผ/ส/บ				
PII-12	ข้อมูลการลงทุน ธุรกรรมซื้อขายหลักทรัพย์				ผ/ส	ผ/ส/บ	
PII-12	ข้อมูลการลงทุน มูลค่าหุ้น/หลักทรัพย์	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ	ผ/ส	ผ/ส	
PII-12	ข้อมูลการลงทุน จำนวนเงินลงทุน	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ				
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน ชื่อสถาบันการเงิน	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ		ผ/ส/บ	
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน เลขที่บัญชี	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ			
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน แหล่งที่มาของเงินฝาก		ผ/ส/บ				

	ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	รวันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
							Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน	จำนวนเงินฝาก	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ			ผ/ส/บ	
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน	เลขที่บัตรเครดิต	ผ/ส/บ					
PII-13	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน	บัญชีออมทรัพย์เพื่อการเกษียณ		ผ/ส/บ			ผ/ส	ผ/ส/บ
PII-14	ข้อมูลของขวัญ	แหล่งที่มาของของขวัญ					ผ/ส/บ	ผ/ส/บ
PII-14	ข้อมูลของขวัญ	รายการของขวัญ					ผ/ส/บ	ผ/ส/บ
PII-15	ข้อมูลรายจ่าย	ประเภทของรายจ่าย	ผ/ส/บ	ผ				
PII-15	ข้อมูลรายจ่าย	จำนวนรายจ่าย	ผ/ส/บ	ผ				
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	ยอดหนี้เงินเบิกเกินบัญชี	ผ/ส/บ					
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	จำนวนเงินกู้จากธนาคาร/สถาบันการเงินอื่น	ผ/ส/บ				ผ/ส/บ	
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	หนี้สิน	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ			ผ/ส/บ
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	หนี้ซื้อสินค้า		ผ/ส/บ				
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	หนี้จำนอง/จำนำ					ผ/ส/บ	
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	ประกันหนี้		ผ/ส/บ				

ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	รวันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
						Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน					ผ/ส/บ	
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ	ผ		ผ/ส/บ	
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน	ผ/ส/บ	ผ/ส/บ				
PII-16	ข้อมูลหนี้สิน					ผ/ส/บ	
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์		ผ			ผ/ส/บ	
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์		ผ				
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์					ผ	
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ผ				ผ	
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์					ผ	
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์						

ประเภท	รายการข้อมูลส่วนบุคคล	ไทย (IE)	อินโดนีเซีย (IE)	รวันดา (IE)	ฮ่องกง (COI) GF 389(I)	สหรัฐอเมริกา (COI)	
						Public OGE 278e	Confidential OGE 450
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ผ/ส	ผ			ผ	ผ
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์	ผ/ส	ผ			ผ	ผ
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์					ผ	ผ/ส/บ
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์				ผ/ส		ผ
PII-17	ข้อมูลผลประโยชน์					ผ/ส/บ	ผ/ส/บ
PII-18	ข้อมูลภาษา	ผ	ผ				
PII-18	ข้อมูลภาษา						
PII-18	ข้อมูลภาษา	ผ/ส/บ					
PII-19	ข้อมูลอื่น ๆ	บ					
PII-19	ข้อมูลอื่น ๆ	ผ/ส					
PII-19	ข้อมูลอื่น ๆ	ผ/ส					

หมายเหตุ IE=รักรายผลิตปกติ, COI=ผลประโยชน์ขัดกัน, ผ=ผู้ยื่นบัญชี, ส=คู่สมรส, บ=บุตร, บม=บิดามารดา, พน=พี่น้อง, จ=เจ้าหน้าที่ (ผู้ให้ข้อมูล), ล=ลูกหนี้ (ผู้กู้ยืม)

ที่มา : ผู้วิจัยรวบรวมจากแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศรวันดา ฮ่องกง สหรัฐอเมริกา



และเมื่อพิจารณาเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล จะเห็นได้ว่า มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลอื่น นอกจากผู้ยื่นบัญชีเป็นจำนวนมาก โดยสามารถสรุปเปรียบเทียบกับแบบฟอร์มของประเทศอื่น ๆ ได้ดังนี้

ตาราง 5 ตารางแสดงจำนวนข้อมูลที่เก็บรวบรวม จำแนกตามเจ้าของข้อมูล

เจ้าของข้อมูล	ข้อมูล	ไทย (รายการ)	อินโดนีเซีย (รายการ)	เวียดนาม (รายการ)	ฮ่องกง (รายการ)	สหรัฐอเมริกา (รายการ)	
						P	C
ผู้ยื่นบัญชี	ข้อมูล ID	2	2	1	2	-	-
	ข้อมูลอัตลักษณ์	2	2	1	1	1	1
	ข้อมูลติดต่อ	3	2	2	-	-	2
	ข้อมูลประวัติ	3	-	3	-	-	-
	ข้อมูลการทำงาน	3	3	1	2	1	3
	ข้อมูลการสมรส	1	-	1	-	-	-
	ข้อมูลรายได้	2	3	-	-	3	2
	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	8	7	6	1	1	1
	ข้อมูลยานพาหนะ	3	3	1	-	1	-
	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	5	5	2	3	4	-
	ข้อมูลเงินสด	3	2	3	-	1	-
	ข้อมูลการลงทุน	6	5	2	4	2	2
	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน	4	5	2	-	3	1
	ข้อมูลของขวัญ	-	-	-	-	2	2
	ข้อมูลรายจ่าย	2	2	-	-	-	-
	ข้อมูลหนี้สิน	5	5	2	-	5	1
	ข้อมูลผลประโยชน์	3	5	-	1	9	6
	ข้อมูลภาษี	2	1	-	-	-	-
	ข้อมูลอื่น ๆ	2	-	-	-	-	-
รวม		59	52	27	14	33	21
คู่สมรส	ข้อมูล ID	2	-	-	1	-	-
	ข้อมูลอัตลักษณ์	1	1	1	-	-	-
	ข้อมูลติดต่อ	3	1	2	-	-	-
	ข้อมูลประวัติ	4	3	-	-	-	-
	ข้อมูลการทำงาน	2	1	1	2	-	-
	ข้อมูลการสมรส	2	-	-	-	-	-
	ข้อมูลรายได้	2	3	-	-	3	2
	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	8	7	-	4	1	1
	ข้อมูลยานพาหนะ	3	3	-	-	1	-

เจ้าของข้อมูล	ข้อมูล	ไทย (รายการ)	อินโดนีเซีย (รายการ)	รวันดา (รายการ)	ฮ่องกง (รายการ)	สหรัฐอเมริกา (รายการ)	
						P	C
เจ้าของข้อมูล	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	5	4	1	3	4	-
	ข้อมูลเงินสด	3	2	-	-	2	-
	ข้อมูลการลงทุน	6	5	-	5	3	2
	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน	4	5	-	-	3	1
	ข้อมูลของขวัญ	-	-	-	-	2	2
	ข้อมูลรายจ่าย	2	-	-	-	-	-
	ข้อมูลหนี้สิน	5	5	-	-	5	1
	ข้อมูลผลประโยชน์	2	-	-	1	2	2
	ข้อมูลภาษี	1	-	-	-	-	-
	ข้อมูลอื่น ๆ	2	-	-	-	-	-
	รวม	57	40	5	16	26	11
บุตร	ข้อมูล ID	1	-	-	-	-	-
	ข้อมูลอัตลักษณ์	1	1	-	-	-	-
	ข้อมูลติดต่อ	1	1	-	-	-	-
	ข้อมูลประวัติ	2	3	-	-	-	-
	ข้อมูลการทำงาน	1	1	-	-	-	-
	ข้อมูลการสมรส	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลรายได้	2	-	-	-	-	-
	ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	8	7	-	-	-	-
	ข้อมูลยานพาหนะ	3	3	-	-	-	-
	ข้อมูลทรัพย์สินอื่น	5	4	1	-	1	-
	ข้อมูลเงินสด	3	2	-	-	2	-
	ข้อมูลการลงทุน	6	5	-	-	1	-
	ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน	4	5	-	-	2	1
	ข้อมูลของขวัญ	-	-	-	-	2	2
	ข้อมูลรายจ่าย	-	-	-	-	2	2
	ข้อมูลหนี้สิน	5	5	-	-	5	1
	ข้อมูลผลประโยชน์	-	-	-	-	2	2
ข้อมูลภาษี	1	-	-	-	-	-	
ข้อมูลอื่น ๆ	1	-	-	-	-	-	
รวม	44	37	1	0	17	8	
บิดามารดา	ข้อมูล ID	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลอัตลักษณ์	1	-	-	-	-	-

เจ้าของข้อมูล	ข้อมูล	ไทย (รายการ)	อินโดนีเซีย (รายการ)	รวันดา (รายการ)	ฮ่องกง (รายการ)	สหรัฐอเมริกา (รายการ)	
						P	C
	ข้อมูลติดต่อ	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลประวัติ	1	-	-	-	-	-
	ข้อมูลการทำงาน	2	-	-	-	-	-
	ข้อมูลการสมรส	-	-	-	-	-	-
	รวม	4	0	0	0	0	0
	พี่น้อง	ข้อมูล ID	-	-	-	-	-
ข้อมูลอัตลักษณ์		1	-	-	-	-	-
ข้อมูลติดต่อ		1	-	-	-	-	-
ข้อมูลประวัติ		1	-	-	-	-	-
ข้อมูลการทำงาน		1	-	-	-	-	-
ข้อมูลการสมรส		-	-	-	-	-	-
รวม		4	0	0	0	0	0
ผู้ให้กู้	ข้อมูล ID	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลอัตลักษณ์	1	1	1	-	-	1
	ข้อมูลติดต่อ	1	-	-	-	-	1
	ข้อมูลประวัติ	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลการทำงาน	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลการสมรส	-	-	-	-	-	-
	รวม	2	1	1	0	0	2
ผู้กู้	ข้อมูล ID	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลอัตลักษณ์	1	-	1	-	-	-
	ข้อมูลติดต่อ	1	-	-	-	-	-
	ข้อมูลประวัติ	-	-	-	-	-	-
	ข้อมูลการทำงาน	1	-	-	-	-	-
	ข้อมูลการสมรส	-	-	-	-	-	-
	รวม	3	0	1	0	0	0

ที่มา : ผู้วิจัยรวบรวมจากแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศรวันดา ฮ่องกง สหรัฐอเมริกา

จากตารางสรุปประเภทข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวม โดยใช้แบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ที่มีการเผยแพร่แบบฟอร์มเป็นภาษาอังกฤษ จะเห็นว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีการเก็บรวบรวมข้อมูลมากกว่าประเทศอื่น ๆ โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ยื่นบัญชีถึง 59 รายการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับผู้ยื่นบัญชี กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ คู่สมรสและบุตรที่ยัง

ไม่บรรลุนิติภาวะ มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องมากถึง 57 รายการ และ 44 รายการ ตามลำดับ นอกจากนี้ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลอื่น ๆ เช่น พี่น้อง บิดามารดา โดยไม่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลรายการทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าวด้วย ซึ่งอาจเกินความจำเป็นในการตรวจสอบความรั่วรัยผิดปกติ.

### 3.2 การเก็บรักษาข้อมูล (Data storage)

#### 3.2.1 หลักการในการเก็บรักษาข้อมูล

มีประเด็นต้องพิจารณาเรื่องมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่เหมาะสม โดยองค์กรควรมีการพิจารณาทั้งมาตรการรักษาความปลอดภัยเชิงองค์กร (Organisational measures) และมาตรการเชิงเทคนิค (Technical measures) โดยระดับของมาตรการรักษาความปลอดภัยนั้นจะต้องมีความเหมาะสมกับความเสี่ยงของการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงาน โดยคำนึงประกอบกับปัจจัยต่าง ๆ ขององค์กร เช่น งบประมาณ วิธีการประมวลผลข้อมูล ลักษณะของข้อมูล ขอบเขต และวัตถุประสงค์ แล้วจึงตัดสินใจเลือกมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมขององค์กร<sup>33</sup> เพื่อการเก็บรักษาข้อมูลให้มีความถูกต้องพร้อมใช้งาน และในการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ซึ่งจะต้องปลอดภัยเพียงพอที่จะไม่ทำให้ข้อมูลถูกแก้ไขโดยบุคคลที่ไม่มีอำนาจหน้าที่<sup>34</sup>

ในส่วนของมาตรการเชิงเทคนิค (Technical measures) หมายความรวมถึงมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลทางกายภาพ (Physical security) หรือ มาตรการรักษาความปลอดภัยในระบบสารสนเทศ (IT security) ซึ่งมีส่วนช่วยในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่แตกต่างกัน

- มาตรการทางกายภาพ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องพิจารณาถึงการเก็บรักษาข้อมูลที่เป็นเอกสาร โดยคำนึงถึงสถานที่จัดเก็บ การป้องกันไม่ให้บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้อง เข้าถึงเอกสาร ซึ่งอาจใช้ห้องที่มีมิดชิดและใส่กุญแจ มีการติดตั้งระบบแจ้งเตือนเมื่อมีผู้เข้าถึงโดยไม่ได้รับอนุญาต มีการติดตั้งกล้องวงจรปิดเพื่อตรวจสอบความปลอดภัย มีมาตรการควบคุมการเข้าถึง (Access control) มีวิธีการทำลายเอกสารหรือสื่อบันทึกข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่เหมาะสม เป็นต้น

<sup>33</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Security "

<sup>34</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure.,p.64

- มาตรการทางเทคนิค หรือมาตรฐานความปลอดภัยของระบบสารสนเทศ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องพิจารณาปัจจัยในเรื่องของการรักษาความปลอดภัยของระบบ (System security) เพื่อให้ระบบเครือข่ายและข้อมูลมีความปลอดภัย การรักษาความปลอดภัยของข้อมูล (Data security) เพื่อให้ข้อมูลที่จัดเก็บไว้ในระบบมีการควบคุมการเข้าถึงที่เหมาะสม และถูกจัดเก็บในสถานที่ที่ปลอดภัย การรักษาความปลอดภัยทางออนไลน์ (Online security) เพื่อให้เว็บไซต์ (Website) หรือการให้บริการทางออนไลน์ในช่องทางอื่น เช่น แอปพลิเคชัน (Application) มีความปลอดภัย และการรักษาความปลอดภัยของอุปกรณ์ (Device security)<sup>35</sup>

สำหรับมาตรการเชิงเทคนิคที่ใช้เพื่อป้องกันข้อมูล ได้แก่ การเข้ารหัสข้อมูล (Encryption) ซึ่งเป็นการใช้วิธีการทางคณิตศาสตร์มาเข้ารหัสข้อมูล เพื่อกำหนดให้ผู้ที่มีอำนาจเท่านั้นที่จะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการประมวลผลข้อมูลโดยไม่มีอำนาจหรือโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยในปัจจุบัน มีการเข้ารหัสข้อมูลอยู่ 2 ประเภท คือการเข้ารหัสข้อมูลแบบสมมาตร (Symmetric encryption) ซึ่งเป็นการใช้กุญแจ (Key) เพียงชุดเดียวสำหรับการเข้ารหัสและถอดรหัสข้อมูล โดยขนาดของกุญแจจะแสดงถึงระดับความปลอดภัยของข้อมูล โดยมีหน่วยเป็นบิต (bit) หากมีกุญแจที่มีความยาวหรือจำนวนบิตสูง ก็จะทำให้มีความปลอดภัยมากขึ้น และระบบการเข้ารหัสข้อมูลแบบอสมมาตร (Asymmetric encryption) ซึ่งต้องใช้กุญแจคู่ (Key pair) ประกอบด้วยกุญแจส่วนตัว (Private key) และกุญแจสาธารณะ (Public key) จะใช้กรณีผู้ส่งต้องการส่งข้อความที่เป็นความลับเพื่อให้ผู้รับเท่านั้นที่อ่านเข้าใจ โดยผู้ส่งจะใช้กุญแจสาธารณะของผู้รับในการเข้ารหัส และส่งข้อมูลที่เข้ารหัสแล้วเพื่อให้ผู้รับใช้กุญแจส่วนตัวในการถอดรหัส เพื่อสามารถอ่านข้อมูลดังกล่าวได้<sup>36</sup>

ดังนั้น ไม่ว่าจะกำหนดให้ยื่นและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบใดก็ตาม หน่วยงานที่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวก็ต้องจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมกับรูปแบบข้อมูลที่เก็บรักษา

นอกจากวิธีการเก็บรักษาข้อมูลที่ต้องมีการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลแล้ว ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในรูปแบบที่สามารถระบุตัวตนได้ จะต้องถูกเก็บรักษาไว้เท่าที่จำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมเท่านั้น เพื่อให้เป็นไปตามหลักการประมวลผลโดยกำหนดขอบเขตของการ

<sup>35</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Security "

<sup>36</sup> ผู้ให้บริการออกใบรับรองอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (NRCA Thailand), "บทนำเกี่ยวกับเทคโนโลยีความปลอดภัยของข้อมูล" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 4 เมษายน 2564. แหล่งที่มา : <https://www.nrca.go.th/content/02-1.html>

เก็บรักษา (Storage limitation) ทั้งนี้ ตาม GDPR ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูลไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถกำหนดได้เองตามความจำเป็น แต่จะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจน ซึ่งการกำหนดระยะเวลาที่อาจแตกต่างกันตามกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการประมวลผล โดยอาจพิจารณาถึงการใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย หรือพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการซึ่งกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาข้อมูลไว้ในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลควรมีการทบทวนอยู่เสมอว่าระยะเวลาในการเก็บรักษานั้นเหมาะสมหรือไม่ ยังมีความจำเป็นต้องเก็บรักษาข้อมูลไว้หรือไม่

37

เนื่องจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นประกอบไปด้วยข้อมูลหลายประเภท ของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลากหลายตำแหน่ง ซึ่งแต่ละตำแหน่งก็มีอำนาจหน้าที่ ภารกิจ ลักษณะงานที่แตกต่างกัน จึงเป็นเรื่องยากที่จะกำหนดให้ระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นระยะเวลาเดียวกัน ดังนั้น ระยะเวลาที่จำเป็นในการเก็บรักษาข้อมูลจึงต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ตามอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือตามข้อมูลแต่ละประเภทด้วย โดยพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ประกอบเพื่อให้ทราบว่ามีความจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้นานเท่าใด เช่น ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท อายุความในการดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงพิจารณาเกี่ยวกับงบประมาณที่ต้องใช้ในการเก็บรักษาข้อมูลนั้นประกอบด้วย<sup>38</sup> เป็นต้น

### 3.2.2 วิธีการเก็บรักษาข้อมูลและบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อมีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องทำการเก็บรักษาข้อมูลไว้เพื่อนำไปใช้ในการตรวจสอบ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด โดยหน่วยงานจะต้องมีการจัดเก็บข้อมูลลงในฐานข้อมูล และควรมีการบริหารจัดการข้อมูลที่เหมาะสม เช่น กำหนดวิธีการค้นหาข้อมูลโดยใช้ชื่อ หรือเลขบัตรประจำตัวประชาชน รวมทั้งเพื่อใช้ในการตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูลของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ฐานข้อมูลการเสียภาษีฐานข้อมูลทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในการติดตามและค้นหาข้อมูล และสามารถตรวจสอบได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ

<sup>37</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Principle (e): Storage limitation."

<sup>38</sup> European Data Protection Supervisor, "Guidelines on the processing of personal data with regard to the management of conflicts of Interest in EU institutions and bodies,," (2014).p.19

โดยในการเก็บรักษาข้อมูล หน่วยงานที่รับผิดชอบอาจดำเนินการได้ 2 วิธี ซึ่งมีข้อดีและข้อจำกัดในการใช้งานข้อมูลที่แตกต่างกัน ดังนี้

(1) การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยเอกสาร (Paper based) สามารถทำได้โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งขอรับแบบฟอร์มได้จากหน่วยงานที่ตรวจสอบทุจริต หรือดาวน์โหลดแบบฟอร์มจากเว็บไซต์แล้วจัดพิมพ์ออกมา เพื่อนำมากรอกข้อมูล และจัดส่งให้แก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทุจริตด้วยตัวเอง หรือจัดส่งให้ฝ่ายบุคลากรของหน่วยงานของตน เพื่อรวบรวมและนำส่งให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบต่อไป เมื่อหน่วยงานได้รับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว อาจต้องจัดเก็บข้อมูลโดยโอนย้ายข้อมูลในเอกสารไปยังฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอาจดำเนินการด้วยมือ (Manual transfer) กล่าวคือ ให้เจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานเป็นผู้กรอกข้อมูลลงในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความคลาดเคลื่อนและความผิดพลาดของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งกรอกข้อมูลลงในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยลายมือ ก็อาจต้องใช้เวลาเป็นอย่างมากในการตีความลายมือของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจำนวนมาก และอาจเกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย แม้ว่าหน่วยงานอาจมีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำสำเนาข้อมูลหรือดึงข้อมูลจากเอกสารได้ ก็อาจต้องพบกับปัญหาเนื่องจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้รับมามีรูปแบบที่แตกต่างกัน รวมถึงอาจเกิดข้อผิดพลาดในระหว่างทำสำเนา ซึ่งปัญหาทั้งหมดล้วนทำให้การประมวลผลข้อมูลเพื่อตรวจสอบการทุจริตเป็นไปอย่างล่าช้า และอาจเกิดข้อผิดพลาดได้<sup>39</sup>

นอกจากนี้ ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน อาจมีทั้งการตรวจสอบภายในหน่วยงาน และเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินที่เป็นเอกสารต่อสาธารณะ ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องจัดให้ข้อมูลสามารถค้นหาได้ ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานและโดยประชาชนทั่วไป กรณีบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอยู่ในรูปแบบของเอกสาร อาจใช้วิธีทำสำเนาหรือสแกนเข้าสู่ระบบ และจัดเก็บรวบรวมเป็นหมวดหมู่เพื่อให้สามารถค้นหาได้สะดวก แต่หากมีจำนวนบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นจำนวนมาก ก็อาจส่งผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรและงบประมาณของหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ นอกจากนี้ การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางออนไลน์ในรูปแบบของเอกสารที่สแกนเข้าสู่ระบบ (Scanned forms) ย่อมเป็นการจำกัดการนำข้อมูลไปวิเคราะห์และประมวลผล เนื่องจากเอกสารดังกล่าวไม่อยู่ในรูปแบบที่เครื่องสามารถอ่านและใช้งานได้ (Machine readable data) อีกทั้งยังส่งผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ จะต้องจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณ เพื่อให้มีพื้นฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ และสถานที่เก็บรักษาเอกสารด้วย

<sup>39</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.61-62

(2) การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic based) เป็นวิธีที่ทำให้สามารถนำข้อมูลย้ายลงฐานข้อมูลได้ง่าย รวมทั้งมีข้อดีดังต่อไปนี้<sup>40</sup>

- ผู้ยื่นบัญชีสามารถดำเนินการได้โดยสะดวก เนื่องจากผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินสามารถยื่นบัญชีโดยกรอกข้อมูลผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ โดยไม่จำเป็นต้องค้นหาแบบฟอร์มที่ต้องใช้ พิมพ์แบบฟอร์มในรูปของเอกสารและดำเนินการจัดส่งหลายขั้นตอน ซึ่งระบบยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางอิเล็กทรอนิกส์จะช่วยแนะนำ อธิบาย หรือยกตัวอย่างการกรอกข้อมูลที่ถูกต้อง เพื่อลดข้อผิดพลาดในการกรอกข้อมูล สามารถกำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีกรอกข้อมูลให้ครบถ้วนได้โดยการใช้ตัวเลือก (Dropdown list) แทนช่องว่างให้ผู้ยื่นบัญชีต้องกรอกเอง และผู้ยื่นบัญชีสามารถยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจากที่ใดก็ได้ โดยไม่ต้องเดินทางมายังสำนักงานด้วยตนเอง

- สามารถบริหารจัดการข้อมูลและปรับปรุงมาตรการเชิงเทคนิคในการรักษาความปลอดภัยให้เหมาะสมได้ เนื่องจากการใช้รูปแบบเอกสารอาจทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องจัดสรรทรัพยากรบุคคลและเวลาในการบริหารจัดการข้อมูลเป็นอย่างมาก รวมทั้งต้องจัดให้มีสถานที่เก็บรักษาที่เหมาะสม ทั้งนี้ ในบางประเทศอาจเลือกใช้วิธีการสแกนเอกสารบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้อยู่ในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อเผยแพร่ ซึ่งหากมีผู้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นจำนวนมาก ก็อาจต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายอย่างไม่สมเหตุผล และการใช้วิธีสแกนเอกสารจะทำให้ข้อมูลอยู่ในรูปแบบที่ไม่เหมาะสมต่อการนำไปใช้ประมวลผลหรือตรวจสอบในขั้นตอนต่อไป อีกทั้งเป็นภาระในการเก็บรักษาในฐานข้อมูลและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ดังนั้น หากใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็จะสามารถจัดเก็บข้อมูลไว้ในระบบเดียว เพื่อป้องกันการสูญหายของข้อมูล และสามารถจัดเก็บข้อมูลให้มีคุณภาพและอยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมต่อการนำไปใช้งาน รวมทั้งสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบฟอร์มของข้อมูลให้เหมาะสมต่อการใช้งาน และยังสามารถใช้เทคโนโลยีในการคุ้มครองข้อมูลให้มีความถูกต้อง ป้องกันการเข้าถึงหรือแก้ไขข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต และสามารถตรวจสอบการเข้าถึงหรือแก้ไขข้อมูลโดยปราศจากอำนาจได้ เนื่องจากระบบมีการเก็บบันทึกการประมวลผล (Logs) ไว้

- สามารถตรวจสอบข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า โดยการใช้ระบบเพื่อตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลที่ยื่น ตรวจสอบตัวตนของผู้ที่มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีผ่านการลงทะเบียนในระบบ สามารถนำข้อมูลไปตรวจสอบเปรียบเทียบกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นไว้แล้วในครั้งก่อนเพื่อเปรียบเทียบหาความเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย ตรวจสอบว่าผู้ยื่นบัญชี

<sup>40</sup> Dmytro Kotlyar and Laura Pop, E-filing Asset Declarations : Benefits and Challenges (Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2019). ,p.4



ทรัพย์สินและหนี้สินได้ยื่นบัญชีภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่ รวมทั้งสามารถตั้งค่าให้ระบบแจ้งเตือนไปยังผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี เพื่อให้ดำเนินการภายในกำหนดเวลาได้

- เพิ่มความโปร่งใสและการตรวจสอบโดยสาธารณะได้ ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อให้สาธารณะตรวจสอบได้ อาจต้องมีการปกปิดหรือจำกัดการตรวจสอบข้อมูลบางประเภท เนื่องจากต้องคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ยื่นบัญชี การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์จะสามารถควบคุมและจัดการการเข้าถึงได้โดยง่าย เช่น ระบบสามารถกำหนดการเข้าถึง (Access control) โดยให้ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดได้ แต่จำกัดให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลได้เพียงบางส่วน หรือแก้ไขข้อมูลส่วนที่ไม่ต้องการเปิดเผย เช่น เลขประจำตัวประชาชน วันเดือนปีเกิด นอกจากนี้ ข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นข้อมูลในรูปแบบที่เครื่องสามารถอ่านได้ (Machine readable) ซึ่งทำให้ง่ายต่อการเปิดเผยและการนำข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนไปใช้ ก็เป็นวิธีที่มีข้อจำกัด กล่าวคือ ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องมีการลงลายมือชื่อ ซึ่งหากกำหนดให้ต้องกรอกข้อมูลและยื่นบัญชีทางออนไลน์ อาจมีผู้ดำรงตำแหน่งเพียงบางส่วนที่สามารถใช้ลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ได้ นอกจากนี้หน่วยงานที่จะกำหนดให้ใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เพียงช่องทางเดียว อาจต้องคำนึงถึงการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ด้วย เพราะในบางพื้นที่อาจไม่มีอินเทอร์เน็ตใช้งานอย่างแพร่หลาย หรืออาจไม่มีอุปกรณ์ที่จำเป็น หากกำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทางออนไลน์อาจเกิดอุปสรรคต่อผู้ดำรงตำแหน่งที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลและไม่มีคอมพิวเตอร์หรืออินเทอร์เน็ตที่ใช้งานได้ตามปกติ ดังนั้นในการกำหนดรูปแบบของการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หน่วยงานอาจต้องพิจารณาความเหมาะสมให้รอบด้าน

นอกจากนี้ การใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อาจก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของการยืนยันตัวตน โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องมีมาตรการเพื่อให้แน่ใจว่า ผู้ที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจริง ๆ ไม่ใช่บุคคลอื่น หากมีบุคคลอื่นมากรอกข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในนามของผู้ดำรงตำแหน่ง แล้วระบบไม่สามารถตรวจสอบยืนยันตัวตนบุคคลได้ ก็อาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการ

### 3.2.2.1 วิธีการเก็บรักษาข้อมูลในต่างประเทศ

ในปัจจุบัน แม้ว่าการเก็บรักษาข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละประเทศ ส่วนใหญ่จะเก็บรักษาในรูปแบบของเอกสาร (Paper based) เนื่องจากอาจมีข้อจำกัดเรื่องขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่เป็นอิเล็กทรอนิกส์ อย่างไรก็ตาม มีความพยายามนำระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามา

มีบทบาทมากขึ้น ทั้งในการยื่นและเก็บรักษาข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการบริหารจัดการข้อมูล โดยมักมีการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามามีส่วนในกระบวนการใดกระบวนการหนึ่ง เช่น การเผยแพร่แบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินลงในเว็บไซต์ ให้อยู่ในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถเข้าถึงและดาวน์โหลดไปใช้ได้ แม้ว่าจะต้องพิมพ์แบบฟอร์มออกมาเป็นเอกสารก่อนจึงกรอกข้อมูลแล้วจึงจัดส่งให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบก็ตาม หรือในบางประเทศ อาจมีการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้นเป็นผู้ดำเนินการนำข้อมูลของผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปเก็บรักษาไว้ในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ หรืออาจมีการดึงข้อมูลจากฐานข้อมูลในระบบบัญชีเงินเดือนเพื่อนำมาตรวจสอบ เป็นต้น<sup>41</sup>

จากรายงานผลการศึกษาของ World bank ซึ่งศึกษาวิธีการเก็บรักษาข้อมูลของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการสืบค้นข้อมูลและการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน<sup>42</sup> สรุปผลได้ว่า ในหลายประเทศมีการเก็บรักษาข้อมูลในรูปแบบออนไลน์มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ในระบบตรวจสอบทรัพย์สินส่วนใหญ่ก็ยังกำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของเอกสาร ซึ่งมีการลงลายมือชื่อของผู้ยื่นบัญชีควบคู่ไปด้วย ส่งผลให้หน่วยงานตรวจสอบทรัพย์สินมีภาระในการจัดเก็บต้นฉบับเอกสารเป็นจำนวนมาก และจะต้องเก็บรักษาไว้เป็นระยะเวลาหลายปี โดยในแต่ละประเทศได้มีวิธีการเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลดังนี้

### 3.2.2.1.1 การเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร

#### (1) เก็บรักษาเอกสารในที่ปลอดภัย

ในหลาย ๆ ประเทศ เช่น ประเทศจอร์แดน ประเทศคีร์กีซ ประเทศมองโกเลีย ประเทศรวันดา ประเทศสโลวีเนีย เป็นต้น ได้มีการจัดเก็บเอกสารในตู้เก็บเอกสาร โดยอาจเป็นตู้เอกสารเหล็กซึ่งมีการล็อกกุญแจอย่างแน่นหนา หรือตู้เซฟ เพื่อป้องกันไม่ให้เอกสารสูญหาย หรือถูกทำลายจากการโจรกรรม หรือภัยอย่างอื่น เช่น อัคคีภัย รวมถึงมีการจัดเก็บเอกสารไว้ในห้องเก็บเอกสารที่มีการใส่กุญแจ หรือห้องนิรภัยที่อยู่ในอาคารสำนักงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ เพื่อไม่ให้สามารถเข้าถึงได้โดยง่ายและไม่จำเป็น

<sup>41</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. ,p.61

<sup>42</sup> World Bank, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.

ภาพที่ 1 ห้องเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศกัวเตมาลา



*Storage facilities in Guatemala*

ที่มา : Ruxandra Burdescu, Gary J. Reid, Stuart Gilman and Stephanie Trapnell,. Income and Asset Declarations: Tools and Trade-Offs. World Bank, 2009

ภาพที่ 2 ห้องเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเขตบริหารพิเศษมาเก๊า  
แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน



*Storage facilities in Macao*

ที่มา : Ruxandra Burdescu, Gary J. Reid, Stuart Gilman and Stephanie Trapnell,. Income and Asset Declarations: Tools and Trade-Offs. World Bank, 2009.

สำหรับบางประเทศ ที่กำหนดให้ข้อมูลต่าง ๆ ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับที่ไม่อาจเปิดเผยได้ หากไม่เข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ประเทศอาร์เจนตินาที่กำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนภาคผนวกที่เป็นความลับ (Private annex) เป็นความลับ ไม่อาจเปิดเผยได้ หรือในประเทศจอร์แดน ที่กำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ ไม่มีระบบตรวจสอบโดยอัตโนมัติ แต่จะตรวจสอบได้เฉพาะกรณีมีการร้องเรียนผู้ดำรงตำแหน่งคนดังกล่าวต่อศาลสูง เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต<sup>43</sup> ดังนั้น ข้อมูลจึงต้องถูกปิดผนึกไว้เป็นความลับ ไม่ให้บุคคลใดแม้แต่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานสามารถเข้าถึงได้ ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จึงมีการกำหนดให้นำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่เป็นความลับ ใส่ซองแล้วปิดผนึกก่อนที่จะจัดส่งให้แก่หน่วยงานตรวจสอบ และจะต้องเก็บรักษาเอกสารดังกล่าวโดยที่ยังใส่ซองปิดผนึกไว้เช่นนั้น จนกว่าจะเข้าข้อยกเว้นให้เข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ตามกฎหมาย ซึ่งวิธีการนี้ก็จะทำให้ข้อมูลดังกล่าวถูกเก็บรักษาไว้เป็นความลับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ในหลายประเทศก็มีการกำหนดให้ต้องจัดส่งต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทั้งหมดมาที่สำนักงานที่อยู่ส่วนกลาง เพื่อเก็บรักษา ซึ่งวิธีการดังกล่าวอาจทำให้สามารถเก็บรักษาเอกสารให้มีความปลอดภัยในมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ แต่ก็ส่งผลให้สำนักงานส่วนกลางจะต้องรับภาระในการจัดเก็บเอกสารเป็นจำนวนมาก ในทางกลับกัน หลายประเทศ ได้แบ่งหน้าที่การจัดเก็บเอกสารให้แก่หน่วยงานอื่น เช่น สำนักงานส่วนภูมิภาค หรือหน่วยงานที่ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่ ซึ่งแม้จะเป็นการกระจายภาระหน้าที่ให้แก่หน่วยงานอื่น แต่อาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานในการเก็บรักษาข้อมูลไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากสำนักงานแต่ละแห่งมีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน และอาจเกิดปัญหาในกรณีที่ระบบตรวจสอบทรัพย์สินของประเทศนั้นกำหนดให้ยื่นเฉพาะบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของเอกสาร หากมีความจำเป็นที่หน่วยงานจะต้องตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ก็อาจมีอุปสรรคในการค้นหาข้อมูลและการนำต้นฉบับมาตรวจสอบที่สำนักงานส่วนกลาง

แม้ว่าจะมีการเก็บรักษาเอกสารไว้ในพื้นที่ที่เหมาะสมและมีความปลอดภัยแล้ว หรือมีระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้มาตรฐาน แต่หากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน สามารถเข้าออกห้องจัดเก็บเอกสาร หรือเข้าถึงระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่เก็บรักษาข้อมูลได้ทุกคน อย่างไม่มีข้อจำกัด โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นในการเข้าถึงข้อมูลตามภาระหน้าที่ในขอบเขตงานของเจ้าหน้าที่แต่ละคน ก็อาจส่งผลให้เอกสารบางส่วนอาจสูญหายไป หรือข้อมูลบาง

<sup>43</sup> Ibid. ,p.115

ประการอาจรั่วไหล หรือถูกนำไปใช้โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นได้ ดังนั้นหน่วยงานที่เก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องมีการกำหนดมาตรการควบคุมให้มีการเข้าถึง (Access control) ห้องเก็บเอกสาร และการกำหนดบัญชีผู้ใช้งานและรหัสผ่านสำหรับเข้าถึงระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนดให้สิทธิการเข้าถึงข้อมูลเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทรัพย์สินเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ประเทศอินโดนีเซีย<sup>44</sup> หรือในบางประเทศที่กำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับห้ามมิให้เปิดเผย เช่น ประเทศจอร์แดน ก็อาจมีมาตรการควบคุมการเข้าถึงที่เข้มงวดมากยิ่งขึ้น โดยการกำหนดให้มีกุญแจที่สามารถปลดล็อคห้องเก็บเอกสารเพียง 2 ดอกเท่านั้น โดยเก็บไว้ที่หัวหน้าแผนก (The head of the department) และเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจากผู้ยื่นบัญชี เพื่อให้แน่ใจว่าบุคคลอื่นไม่สามารถเข้าออกห้องเก็บเอกสารได้<sup>45</sup>

### (2) มีระบบการจัดเรียงเอกสาร

เนื่องจากการเก็บรักษาเอกสารจะต้องคำนึงถึงความพร้อมใช้งาน กล่าวคือ ในกระบวนการของการตรวจสอบข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งกระบวนการสอบสวนในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งถูกกล่าวหาว่าได้ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต จำเป็นจะต้องค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่เก็บรักษาไว้รวมกันเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีระบบจัดเรียงเอกสารที่ดี สามารถค้นหาได้โดยง่าย โดยอาจต้องจัดเรียงเอกสารตามข้อมูลบางประการ เช่น จัดเรียงตามชื่อ จัดเรียงตามตำแหน่ง วันเดือนปีเกิด หน่วยงานที่สังกัด เป็นต้น ซึ่งเป็นการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้มีการรักษาความปลอดภัยที่ดี และอาจทำให้ข้อมูลรั่วไหลได้โดยง่าย และอาจส่งผลกระทบต่อความลับของข้อมูล<sup>46</sup> ดังนั้น ในบางประเทศเช่น ประเทศสโลวีเนีย ได้กำหนดให้มีระบบจัดเรียงเอกสารโดยการกำหนดตัวเลขเฉพาะแบบสุ่ม (Unique, randomly assigned case numbers) สำหรับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแต่ละฉบับ และเก็บรักษาข้อมูลทั้งหมดตามหมายเลขดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล และเพื่อการจัดเก็บสถิติต่าง ๆ<sup>47</sup> โดยไม่ต้องใช้ชื่อ นามสกุล หรือข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ๆ ของผู้ยื่นบัญชีในการจัดเรียงเอกสาร

### (3) จัดทำเอกสารมากกว่า 1 ชุด

<sup>44</sup> Ibid. ,p.104

<sup>45</sup> Ibid. ,p.123

<sup>46</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. ,p.47

<sup>47</sup> World Bank, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations. ,p.198

เนื่องจากในหลายประเทศยังกำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของเอกสารเป็นหลัก โดยการเก็บรักษาไว้เพียงที่เดียว อาจเกิดปัญหาในการคุ้มครองข้อมูลและเป็นการเพิ่มความเสี่ยงที่เอกสารจะถูกทำลายหรือทำให้เสียหายด้วยเหตุต่าง ๆ เช่น อัคคีภัย ภัยธรรมชาติ หรืออาจมีกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปราบปรามทุจริตถูกเสนอให้รับสินบนเพื่อทำลายต้นฉบับเอกสารซึ่งมีข้อมูลที่อาจทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาหรือถูกสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำโดยทุจริตได้ ดังนั้น ในบางประเทศจึงกำหนดให้จัดทำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากกว่า 1 ฉบับ เช่น เขตบริหารพิเศษมาเก๊าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน<sup>48</sup> ที่กำหนดให้จัดทำสำเนา แล้วเก็บรักษาต้นฉบับและสำเนาไว้ที่คนละอาคารแยกจากกัน เพื่อป้องกันเอกสารถูกทำลายเนื่องจากเหตุต่าง ๆ

ในบางประเทศอาจเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งในรูปแบบของเอกสารและในระบบอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กัน ซึ่งนอกจากจะได้ประโยชน์ในเรื่องการบริหารจัดการข้อมูลแล้วยังทำให้สามารถเก็บรักษาข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถกู้คืนหรือป้องกันการสูญหายได้ ตัวอย่างเช่นในประเทศอาร์เจนติน่า ที่ใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และเมื่อผู้ยื่นบัญชีกรอกข้อมูลครบถ้วนแล้ว ระบบก็จะส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ไปยังสำนักงานต่อต้านการทุจริต (The Anti-corruption Office) และผู้ยื่นบัญชีจะต้องพิมพ์บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้อยู่ในรูปแบบเอกสารอีกฉบับหนึ่ง แล้วลงลายมือชื่อก่อนจะจัดส่งให้กับสำนักงานต่อต้านการทุจริตหรือฝ่ายทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานที่ผู้ยื่นบัญชีสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี ดังนั้น จึงมีบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมากกว่า 1 ชุดให้สามารถตรวจสอบได้<sup>49</sup>

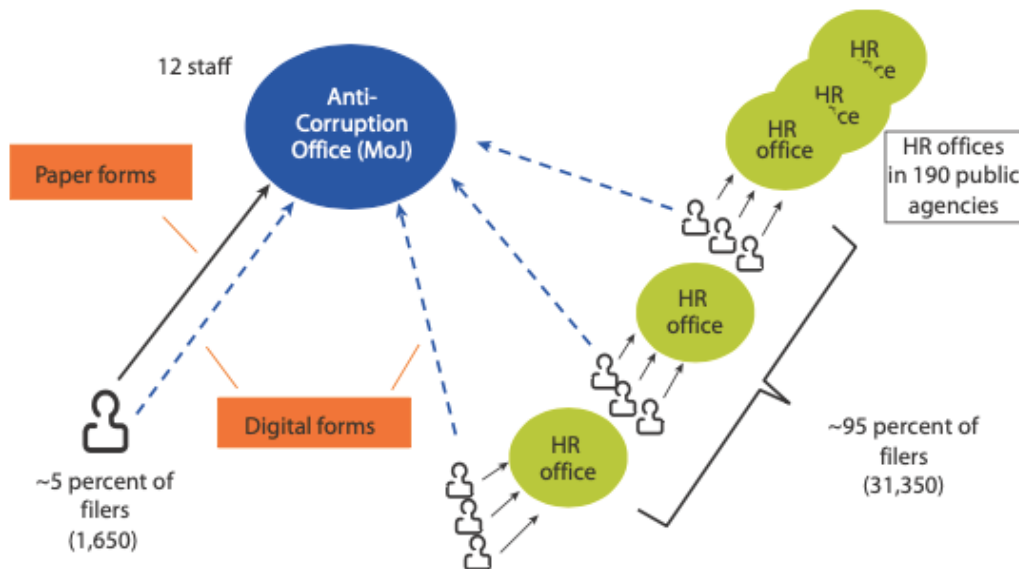
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>48</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. ,p.47

<sup>49</sup> World Bank, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations. ,p.17

ภาพที่ 3 ขั้นตอนการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอาร์เจนตินา

Figure 1.1 Delegated Submission System Using Paper and Online Declarations, Argentina



ที่มา : World Bank. Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations. Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2013.

### 3.2.2.1.2 การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์

ปัจจุบันในหลายประเทศเริ่มหันมาใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการเก็บรวบรวมและเก็บรักษาข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากเป็นระบบที่ทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นไปอย่างรวดเร็ว สามารถทำได้โดยง่ายและไม่เป็นภาระแก่ผู้ยื่นบัญชีในการจัดเตรียมเอกสารต้นฉบับเพื่อนำมาส่งให้แก่หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยผู้ยื่นบัญชีสามารถดำเนินการได้ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด และยังเป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการข้อมูล และการเก็บรักษาเอกสาร ซึ่งเป็นการลดภาระ พื้นที่จัดเก็บ และทรัพยากรที่ต้องใช้เพื่อการเก็บรักษาเอกสารได้ แต่อย่างไรก็ตาม การเก็บรักษาข้อมูลไว้ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็มีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรและวิธีการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม ซึ่งจากผลการศึกษาของ World bank แสดงให้เห็นถึงวิธีการเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

#### (1) ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินของหลายประเทศ เริ่มมีการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยในกระบวนการตรวจสอบ ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล กระบวนการเก็บรักษาข้อมูล กระบวนการตรวจสอบข้อมูล และกระบวนการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ซึ่งจะส่งผล

ต่อประสิทธิภาพของการตรวจสอบ โดยผลจากการศึกษา แสดงให้เห็นว่า การที่แต่ละประเทศเลือกใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในขั้นตอนและวิธีการที่แตกต่างกัน ก็ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการตรวจสอบมีความแตกต่างกันด้วย เช่น ในประเทศที่ใช้วิธีการเก็บรวบรวมในรูปแบบของเอกสาร แล้วจึงโอนมาเก็บรักษาในระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ประเทศกัวเตมาลา ประเทศคิริบาส ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้กรอกข้อมูลลงในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะเป็นตาราง (Spreadsheet) เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์และใช้งานข้อมูล ซึ่งวิธีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องความถูกต้องของข้อมูลได้ และส่งผลให้เกิดความล่าช้า ตัวอย่างเช่น ประเทศมองโกเลีย ที่เจ้าหน้าที่จะต้องโอนข้อมูลจากต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกว่า 52,000 ฉบับ จึงจำเป็นต้องใช้บุคลากรกว่า 1,190 คน จาก 120 หน่วยงานเพื่อโอนย้ายข้อมูลลงในโปรแกรมเพื่อส่งให้กับหน่วยงานอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Agency Against Corruption: IAAC) ซึ่งเป็นการใช้บุคลากรเป็นจำนวนมากและอาจทำให้เกิดความล่าช้า รวมทั้งในบางประเทศ ผู้ยื่นบัญชีได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยการเขียนด้วยลายมือ หากเจ้าหน้าที่อ่านลายมือคลาดเคลื่อนก็อาจทำให้ข้อมูลที่หน่วยงานจะได้รับไม่ถูกต้องตรงกับความจริงได้ แต่หากเป็นประเทศที่ใช้ระบบยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งผู้ยื่นบัญชีจะเป็นผู้กรอกข้อมูลและอัปโหลดเอกสารประกอบลงในระบบด้วยตนเอง ก็จะลดปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องของข้อมูล และเป็นการประหยัดเวลาและบุคลากรในการโอนย้ายข้อมูลลงในระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเก็บรักษาข้อมูลอีกด้วย และยังสามารถบริหารจัดการข้อมูลได้ง่าย สามารถกู้คืนข้อมูล และสามารถเก็บรักษาข้อมูลได้เป็นระยะเวลาสั้นกว่าเอกสาร โดยไม่จำเป็นต้องทำลายข้อมูลเก่าเพื่อให้สามารถรับข้อมูลใหม่เพิ่มได้<sup>50</sup>

โดยในประเทศอาร์เจนตินา ซึ่งใช้ระบบยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางอิเล็กทรอนิกส์ ส่งผลให้การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศอาร์เจนตินาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 67 เป็นร้อยละ 96 เนื่องจากทำให้ผู้ยื่นบัญชีสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกรวดเร็วมากขึ้น สามารถลดค่าใช้จ่ายของรัฐที่ต้องใช้ในการดำเนินการต่อ 1 บัญชี จาก 70 ดอลลาร์สหรัฐ เหลือเพียง 8 ดอลลาร์สหรัฐ และสามารถเพิ่มการตรวจสอบการกระทำที่เป็นผลประโยชน์ขัดกันได้เพิ่มขึ้นจาก 40 เรื่อง เป็น 331 เรื่อง และการร้องขอให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐเพิ่มขึ้น จาก 66 ครั้ง เป็น 823 ครั้ง<sup>51</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นถึงประโยชน์ของการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการเพิ่มความสามารถในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้อย่างถูกต้อง และทำให้สามารถเก็บรักษาข้อมูลได้อย่างถูกต้องและนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>50</sup> Ibid. ,p.47-48

<sup>51</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. ,p.49



อีกประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงมาใช้ระบบยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอิเล็กทรอนิกส์ คือประเทศอินโดนีเซีย เดิมได้กำหนดให้ยื่นในรูปแบบของเอกสาร ต่อมาได้มีการเพิ่มช่องทางอิเล็กทรอนิกส์โดยกำหนดใน KPK regulation number 7 of 2016 โดยระบบ e-LHKPN จะอยู่ในรูปแบบของเว็บไซต์ ซึ่งผู้ยื่นบัญชีสามารถเข้าไปกรอกข้อมูลพร้อมทั้งแนบเอกสารตามที่กำหนดลงในระบบ ซึ่งกว่าร้อยละ 90 ของผู้ยื่นบัญชี ได้ใช้ระบบดังกล่าว เว้นแต่ในพื้นที่ที่ขาดแคลนอินเทอร์เน็ต ก็จะใช้วิธีการกรอกข้อมูลลงในโปรแกรม Excel แล้วส่งให้ทางอีเมลหรือใช้อุปกรณ์เก็บข้อมูล (USB-stick) โดยได้มีการยกเลิกการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของเอกสารในปี ค.ศ. 2017<sup>52</sup> แต่ทั้งนี้ กรณีของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป (Civil servant) ยังคงมีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของเอกสาร โดยหัวหน้าหน่วยงานที่สังกัดจะเป็นผู้รวบรวมแล้วจึงจัดส่งให้แก่กระทรวง ซึ่งจากการศึกษาของ พบว่า กว่าครึ่งของเจ้าหน้าที่ที่ยังคงยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของเอกสารอยู่ โดยเก็บรักษาต้นฉบับไว้รวมกับแฟ้มข้อมูลประวัติการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น<sup>53</sup>

## (2) มือปรกณ์และระบบรักษาความปลอดภัย

เพื่อให้ข้อมูลมีความพร้อมใช้งานอยู่เสมอ และป้องกันไม่ให้ข้อมูลสูญหายด้วย โดยจะต้องมีระบบการสำรองข้อมูล (Back-up) ที่มีประสิทธิภาพ และต้องมีการสำรองข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ และมีสถานที่และอุปกรณ์ที่เหมาะสมแก่การเก็บรักษาข้อมูลที่สำรองไว้แล้ว โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่จำเป็น มีระบบคอมพิวเตอร์และหน่วยความจุข้อมูลที่เหมาะสมกับปริมาณข้อมูลที่ต้องเก็บรักษา มีระบบรักษาความปลอดภัยของคอมพิวเตอร์หรือไฟร์วอลล์ (Firewall) หรือระบบรักษาความปลอดภัยอื่น ๆ เพื่อป้องกันการโจรกรรมข้อมูล ควบคุมการเข้าถึง หรือการแก้ไขโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ถูกต้อง ตัวอย่างเช่น ประเทศสโลวีเนีย มีการเพิ่มกลไกการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ที่ เช่น มีการติดตั้งไฟร์วอลล์ (Firewall) เพื่อป้องกันการเข้าถึงเว็บไซต์เวอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต จำกัดจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิในการเข้าถึงเว็บไซต์ และมีการสำรองข้อมูล (Data Back-up) อยู่เสมอ<sup>54</sup>

<sup>52</sup> UNODC, Income and Asset Declaration Systems in Indonesia. Country analysis. ,p.12

<sup>53</sup> Ibid. ,p.27

<sup>54</sup> Komisija za preprečevanje korupcije (KPK), "Pojasnilo glede varnosti spletnih obrazcev Komisije za preprečevanje korupcije," [Online] Accessed: 18 May 2021. Available from: [https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2016/09/Pojasnilo\\_glede\\_varnosti\\_spletnih\\_obrazcev.pdf](https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2016/09/Pojasnilo_glede_varnosti_spletnih_obrazcev.pdf)

นอกจากนี้ สำหรับบางประเทศที่ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เก็บรักษาเอกสาร หรือใช้ระบบในการเก็บรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ อาจต้องคำนึงถึงทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระแสไฟฟ้า เพื่อให้ระบบดังกล่าวสามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น ประเทศรวันดา ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทั้งหมดมีการจัดตั้งระบบสำรองไฟฟ้า เพื่อให้ระบบสามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องในกรณีที่อาจเกิดเหตุกระแสไฟฟ้าขัดข้อง<sup>55</sup>

### (3) การเข้ารหัสข้อมูล (Encryption)

เพื่อเป็นการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่ได้ยื่นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และเพื่อป้องกันกรณีที่ข้อมูลอาจรั่วไหล จึงต้องมีการเข้ารหัสข้อมูล (encryption) เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ใดสามารถดูข้อมูล หรือแก้ไขข้อมูลได้ ตัวอย่างเช่น ประเทศอาร์เจนตินา ที่กำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีต้องเข้าไปกรอกข้อมูลในระบบยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอิเล็กทรอนิกส์ และเมื่อกรอกข้อมูลครบถ้วนแล้ว ระบบจะทำการแบ่งข้อมูลออกเป็น 2 ไฟล์ คือไฟล์ที่เป็นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนภาคผนวกที่เป็นความลับ (Private annex) และบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนภาคผนวกที่เปิดเผยได้ (Public annex) แล้วผู้ยื่นบัญชีต้องจัดพิมพ์ออกมาในรูปแบบของเอกสาร ลงลายมือชื่อ และนำส่วนภาคผนวกที่เป็นความลับใส่ซองปิดผนึก เพื่อจัดส่งให้แก่แผนกบัญชีทรัพย์สิน (Asset Declaration Unit: ADU) หรือจัดส่งให้ฝ่ายทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานที่ผู้ยื่นบัญชีสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี ในส่วนของแบบฟอร์มข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น ระบบจะทำการเข้ารหัสข้อมูล แล้วจึงส่งทางระบบไปยัง ADU

เช่นเดียวกับประเทศสโลวีเนีย ซึ่งเป็นประเทศในสหภาพยุโรป ที่มีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในระบบอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งในรูปแบบเอกสารและทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินคือ คณะกรรมการเพื่อการป้องกันการทุจริต (The Commission for the Prevention of Corruption (Komisija za preprečevanje korupcije: KPK) ได้เผยแพร่แนวทางในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน โดยระบุว่า คณะกรรมการได้มีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection Act of The Republic of Slovenia) ซึ่งมีการประกาศใช้ในประกาศโฆษณาของทางราชการของสาธารณรัฐสโลวีเนีย ฉบับที่ 94/07-UPB และที่แก้ไขเพิ่มเติม

<sup>55</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure, p.46

(Official Gazette of the Republic of Slovenia, No. 94/07-UPB and amendments)<sup>56</sup> โดยมีการส่งข้อมูลไปยังฐานข้อมูลของหน่วยงาน แบบ HTTPS connection (HyperText Transfer Protocol Secure) โดยการเชื่อมต่อระหว่างเว็บเซิร์ฟเวอร์ (Web server) กับเว็บเบราว์เซอร์ (Web browser) ของผู้ใช้งาน มีการใช้เทคโนโลยีการเข้ารหัสข้อมูล แบบ SSL หรือ TLS security protocols ในการส่งโอนข้อมูลระหว่างเว็บเซิร์ฟเวอร์และเว็บเบราว์เซอร์ของผู้ยื่นบัญชี เพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการส่งข้อมูล เนื่องจากหากเกิดการโจรกรรมข้อมูลหรือมีผู้ที่เข้าถึงข้อมูลโดยไม่มีสิทธิ ก็จะได้รับข้อมูลที่อยู่ในรูปแบบที่ไม่สามารถอ่านได้ เนื่องจากต้องมีกุญแจ (Key) ในการถอดรหัสที่ตรงกัน

57

โดยเมื่อมีการกรอกข้อมูลครบถ้วนในรูปแบบที่ถูกต้องแล้ว ข้อมูลจะถูกส่งไปยังเว็บเซิร์ฟเวอร์ของหน่วยงาน โดยมีการเชื่อมต่อที่ปลอดภัย และแสดงผลข้อมูลในรูปแบบไฟล์ PDF เพื่อให้ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดพิมพ์เอกสารออกมอลงลายมือชื่อ แล้วจึงจัดส่งให้แก่คณะกรรมการ ในส่วนของข้อมูลที่ส่งผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ในรูปแบบของข้อมูลที่มีการเข้ารหัสแล้ว (Encrypted file) โดยที่ไม่สามารถถอดรหัสข้อมูลได้บนเว็บเซิร์ฟเวอร์ แต่จะสามารถถอดรหัสได้เฉพาะในเซิร์ฟเวอร์ภายในของคณะกรรมการเท่านั้น<sup>58</sup>

ในส่วนของข้อมูลที่เก็บรักษาอยู่ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ อาจมีการควบคุมการเข้าถึงข้อมูล (Access control) โดยการจำกัดจำนวนของเจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเข้าถึงฐานข้อมูลหรือเว็บเซิร์ฟเวอร์ซึ่งมีข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการกำหนดรหัสผ่านในการเข้าสู่ระบบ โดยพิจารณาจากความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ ตัวอย่างเช่นประเทศสโลวีเนีย ที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลได้อย่างจำกัด โดยจะต้องเป็นการเข้าถึงผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ภายในของหน่วยงานเท่านั้น หรือการเชื่อมต่อผ่านเครือข่ายเสมือน (Virtual Private Network – VPN) โดยใช้รหัสผ่านที่ใช้เพียงครั้งเดียว (One-time password)<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Komisija za preprečevanje korupcije (KPK), "Splošna navodila," [Online] Accessed: 18 May 2021. Available from: <https://www.kpk-rs.si/komisija-2/obrazci/splosna-navodila/>

<sup>57</sup> SSL.in.th, "SSL คือ อ อ ะ ไร ," [Online] Accessed: 19 May 2021. Available from: <https://ssl.in.th/tools/about-ssl/>

<sup>58</sup> Komisija za preprečevanje korupcije (KPK), "Pojasnilo glede varnosti spletnih obrazcev Komisije za preprečevanje korupcije."

<sup>59</sup> Ibid.

### 3.2.2.2 วิธีการเก็บรักษาข้อมูลของประเทศไทย

เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้ กำหนดวิธีการในการยื่นและเปิดเผยที่แตกต่างกันหลายรูปแบบ ดังนั้น ในการดำเนินการของ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีการกำหนดวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่แตกต่างกันไปในแต่ละกลุ่ม ตำแหน่ง ซึ่งส่งผลให้มีวิธีการเก็บรักษาข้อมูลที่แตกต่างกันด้วย ดังนี้

#### 3.2.2.2.1 การเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ตาม “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. 2561” ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 102 และมาตรา 103 จัดทำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมทั้งเอกสารประกอบ โดยใช้แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยสามารถกรอกข้อความโดยการพิมพ์หรือเขียนด้วยลายมือก็ได้ และให้จัดทำทั้งหมด 2 ชุด เป็นต้นฉบับและสำเนา และสามารถจัดส่งให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ 3 วิธี คือ<sup>60</sup>

- จัดส่งด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้บุคคลอื่นจัดส่งแทน โดยให้ถือว่าวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับบัญชีเป็นวันยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- จัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ โดยถือว่าวันที่เจ้าพนักงานไปรษณีย์ได้รับลงทะเบียนเป็นวันยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- ยื่นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งปัจจุบัน สำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่ได้จัดให้มีช่องทางการยื่นดังกล่าว สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งในกรณีนี้

ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงต้องมีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าวไว้ในรูปแบบของเอกสาร

<sup>60</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 5

โดยในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้มีระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564 กำหนดวิธีการในการเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ ของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งรวมถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย โดยแบ่งการเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลออกเป็น 3 กรณี ดังนี้<sup>61</sup>

- การเก็บระหว่างปฏิบัติ คือการเก็บรักษาในระหว่างที่ปฏิบัติไม่แล้วเสร็จ หรืออยู่ในระหว่างพิจารณา หรือการปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล โดยกำหนดให้เก็บรักษาโดยเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่อง และให้เก็บไว้ในที่ปลอดภัยตามขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือตามความเหมาะสม ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้าหน่วยงาน

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. เกี่ยวกับวิธีการเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้ข้อมูลว่า ในขั้นตอนการดำเนินงานเมื่อได้รับต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาแล้ว ผู้อำนวยการสำนัก จะเป็นผู้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบบัญชี โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะเป็นผู้เก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนเอง โดยเก็บใส่แฟ้มและเก็บรักษาในตู้เอกสารของตนเอง ซึ่งเป็นตู้เอกสารเหล็กที่ติดตั้งอยู่ในสำนักงาน และมีประตูปิดมิดชิดซึ่งมีการใส่กุญแจทุกครั้ง

- การเก็บเมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว คือการเก็บรักษาเมื่อปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว โดยไม่มีความจำเป็นต้องใช้ในการค้นคว้า อ้างอิง โดยกำหนดให้จัดทำบัญชีเอกสารตามแบบที่กำหนด เพื่อจัดส่งไปยังหน่วยเก็บ โดยให้เจ้าของเรื่องจัดทำสำเนาไว้ด้วย

- การเก็บเพื่อใช้ในการตรวจสอบ คือการเก็บรักษาเมื่อปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว แต่ยังมีความจำเป็นต้องใช้ในการค้นคว้า อ้างอิง โดยกำหนดให้คัดแยกเอกสารนั้นไว้ต่างหากจากเอกสารที่อยู่ระหว่างปฏิบัติ

เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. รับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจากผู้ยื่นบัญชี เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะลงรับทางระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อออกเลขทะเบียนในการรับบัญชี กรณีที่ผู้ยื่นได้ยื่นบัญชีไว้ทุกครั้ง และจะมีการออกเลขทะเบียนในแต่ละขั้นตอน เช่น ออกเลขทะเบียนผลการตรวจสอบ เลขประกาศกำกับกับการเปิดเผยผลการตรวจสอบ เลขประกาศการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นลักษณะของการออกเลขทะเบียนในการจัดการเอกสารของงานสารบรรณราชการ

<sup>61</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564

ในส่วนของการควบคุมการเข้าถึงข้อมูล (Access control) มีการกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้น และผู้อำนวยการสำนักที่รับผิดชอบ สามารถเข้าถึงรายละเอียดในต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ ทั้งนี้ หากบุคคลอื่นต้องการจะเข้าถึงข้อมูลหรือจำเป็นต้องใช้เอกสารหลักฐาน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องขออนุญาตต่อผู้อำนวยการสำนัก และได้รับการอนุมัติจากผู้อำนวยการสำนักที่รับผิดชอบก่อนที่จะให้บุคคลอื่นเข้าถึงข้อมูล หรือต้องนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา โดยจะต้องเป็นการนำข้อมูลไปใช้เพื่อประโยชน์ของราชการเท่านั้น

ทั้งนี้ ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ได้ดำเนินการโดยสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียว เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ในประเทศไทยมีหลายแห่ง โดยมีสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด ซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การดำเนินการเกี่ยวกับการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปตามระเบียบดังกล่าว และใช้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

### 3.2.2.2.2 การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์

เมื่อพิจารณาประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พบว่า กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 158 จะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยกรณีนี้ “ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561”<sup>62</sup> โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งกำหนดให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กล่าวคือ ห้ามมิให้ปฏิเสธความมีผลผูกพันและการบังคับใช้กฎหมายของข้อความเพียงเพราะเหตุที่ข้อความนั้นอยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งกรณีที่ต้องลงลายมือชื่อในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหรือเอกสารประกอบ หากได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์กำหนด ให้ถือว่าข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีการลงลายมือชื่อแล้ว<sup>63</sup>

<sup>62</sup> ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 6

<sup>63</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 11

นอกจากกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 ปัจจุบันได้มี “ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. ....” ที่กำหนดวิธีการยื่นและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ตามมาตรา 130 ซึ่งต้องยื่นต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด โดยกำหนดให้ยื่นผ่านระบบยื่นบัญชีทรัพย์สินอิเล็กทรอนิกส์ เว้นแต่กรณีมีเหตุอันควร ให้ทำคำร้องขอต่อหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อยื่นในรูปแบบเอกสาร โดยการใส่ซองปิดผนึกได้ โดยร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยตั้งผู้ดูแลระบบ (Admin) เพื่อจัดการข้อมูล

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้ความว่า ระบบที่สำนักงาน ป.ป.ช. ใช้งานคือ ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ป.ป.ช. (Online Declaration System : ODS) โดยปัจจุบันใช้กับกรณีเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ตามมาตรา 158 และคาดว่าจะมีการใช้ระบบดังกล่าวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 มาตรา 103 และรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 130 ต่อไปด้วย โดยมีมาตรการรักษาความปลอดภัย ดังนี้

#### - ความปลอดภัยในขั้นตอนการเข้าสู่ระบบ

โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา 158 จะต้องส่งบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงาน ป.ป.ช. แทนการส่งเอกสาร ซึ่งในการใช้งาน จะต้องลงทะเบียนเข้าใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการยืนยันตัวตนบุคคลและให้สำนักงาน ป.ป.ช. พิจารณาและอนุญาตเป็นผู้ใช้งานระบบ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. จะตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น และส่งอีเมล (E-mail) กลับเพื่อแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชีดำเนินการเปลี่ยนบัญชีผู้ใช้ (Username) และรหัสผ่าน (Password) เพื่อใช้ในการเข้าสู่ระบบครั้งต่อ

ในการเข้าสู่ระบบครั้งอื่น จะต้องใช้ชื่อผู้ใช้ระบบ (Username) และรหัสผ่าน (Password) ร่วมกับรหัสผ่านแบบใช้ครั้งเดียว (One-time Password - OTP) ที่ส่งจากระบบไปยังหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ยื่นบัญชีทุกครั้ง และสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถติดต่อไปยังผู้ยื่นบัญชีได้ตาม

อีเมล (E-mail) หรือหมายเลขโทรศัพท์ที่แจ้งไว้ โดยให้ถือเป็นการติดต่อที่ชอบด้วยระเบียบนี้ จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูล<sup>64</sup>

ภาพที่ 4 ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ป.ป.ช. (Online Declaration System : ODS)

ที่มา : <https://asset.nacc.go.th/ods-app>

ในส่วนของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ยื่นบัญชีจะต้องจัดทำหรือแปลงเอกสารให้อยู่ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด โดยบันทึกเป็นไฟล์ JPG หรือ PDF และปฏิบัติตามขั้นตอนของระบบดังกล่าว และเมื่อปฏิบัติตามขั้นตอนครบถ้วน ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์จะแจ้งสถานะการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านทางอีเมลของผู้ยื่นบัญชี โดยจะมีการส่งเอกสารที่เรียกว่า “ใบส่ง” ให้แก่ผู้ยื่นบัญชีทางอีเมลที่แจ้งไว้ และเมื่อมีการตรวจสอบเบื้องต้นว่ารายละเอียดครบถ้วน ก็จะมีการส่ง “ใบรับ” ให้ทางอีเมลอีกฉบับ เพื่อยืนยันว่า สำนักงาน ป.ป.ช. รับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีไว้แล้ว

<sup>64</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 17



ทั้งนี้ ในการดำเนินการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. จะดำเนินการในระบบเป็นส่วนใหญ่ เพื่อเก็บรักษาข้อมูลไว้ในระบบอย่างปลอดภัย หากต้องมีการพิมพ์ข้อมูลออกจากระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อใช้เป็นหลักฐาน หรือนำเสนอต่อคณะกรรมการเมื่อตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว สามารถทำได้โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผู้นั้นเท่านั้น หรือสามารถสั่งพิมพ์โดยผู้ยื่นบัญชีเพื่อใช้เป็นหลักฐานภายหลังจากดำเนินการยื่นบัญชีสำเร็จ หากผู้ยื่นบัญชีประสงค์จะจัดทำสิ่งพิมพ์ในภายหลัง จะต้องยื่นคำขอมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่ออนุมัติก่อน<sup>65</sup>

โดยสิ่งพิมพ์ที่ออกมาจะต้องมีลายน้ำแสดงสัญลักษณ์ของการพิมพ์ออกจากระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ คัดทับบนเอกสารทั้งฉบับ โดยปรากฏชื่อผู้จัดพิมพ์และวันที่จัดพิมพ์ เพื่อให้ทราบว่าบุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการ และในกรณีที่เกิดข้อมูลรั่วไหล ก็จะสามารถทราบได้ว่าเหตุเกิดจากการกระทำของบุคคลใด

#### - ความปลอดภัยของฐานข้อมูล

สำนักงาน ป.ป.ช. มีการเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ไว้ โดยแยกฐานข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะใช้สำหรับเก็บรักษาข้อมูลของผู้ยื่นบัญชีที่ดำเนินการกรอกข้อมูลและอัปโหลดเอกสารประกอบลงในระบบ โดยในฐานข้อมูลส่วนแรกจะมีการติดตั้ง Firewall เพื่อรักษาความปลอดภัยข้อมูล และคัดกรองมัลแวร์ (Malware) ข้อมูลขยะ หรือการโจรกรรมข้อมูลรูปแบบอื่น ๆ แล้วจึงส่งต่อข้อมูลไปยังฐานข้อมูลส่วนที่สอง ซึ่งเป็นฐานข้อมูลหลักที่ใช้เก็บรักษาข้อมูลทั้งหมดในระบบ โดยในขั้นตอนของการส่งข้อมูลในระบบต่าง ๆ จะมีการเข้ารหัสข้อมูล (Encryption) ก่อนเสมอ ในลักษณะที่ต้องใช้กุญแจในการถอดรหัส และจะมีการสำรองข้อมูล (Back up) ที่เก็บรักษาในฐานข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ ตามระยะเวลาที่กำหนด

นอกจากนี้ มีการควบคุมการเข้าถึง (Access control) บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในระบบดังกล่าว โดยผู้เข้าใช้งานระบบจะต้องได้รับสิทธิการใช้งานระบบจากสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศเท่านั้น และสามารถดูรายละเอียดของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ตามสายการบังคับบัญชา ดังนี้

- พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมาย สามารถดูรายละเอียดบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้เฉพาะที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้น

<sup>65</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 2

- หัวหน้ากลุ่มดูรายละเอียดบัญชีที่ตนเองรับผิดชอบและของลูกน้องภายในกลุ่ม  
เท่านั้น

- รongเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ช่วยเลขาธิการ  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดูรายละเอียดบัญชีที่อยู่ในสังกัดความรับผิดชอบของตนเอง

ในกรณีที่มีการนำข้อมูลออกจากระบบ สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถตรวจสอบได้ว่ามี  
บุคคลใดที่เข้าถึงข้อมูลบ้าง เข้าสู่ระบบในช่วงเวลาใด และในกรณีที่จัดพิมพ์ออกมาในรูปแบบเอกสาร  
จะต้องดำเนินการผ่านระบบ ในรูปแบบของไฟล์ PDF ที่จะปรากฏลายน้ำเป็นชื่อของผู้จัดพิมพ์  
ปรากฏอยู่บนเอกสาร

ตาราง 6 วิธีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ประเทศ	การเก็บรักษาต้นฉบับ เอกสาร	การเก็บรักษาในระบบ อิเล็กทรอนิกส์	การควบคุมการ เข้าถึงข้อมูล
ไทย	(1) เจ้าหน้าที่ที่ได้รับ มอบหมายเป็นผู้เก็บ รักษา โดยเก็บใส่แฟ้ม และเก็บในตู้ของตนเอง (2) มีการออกเลข ทะเบียนในการรับบัญชี (3) -	(1) ใช้ระบบยื่นบัญชี อิเล็กทรอนิกส์ เฉพาะ กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงาน ป.ป.ช. ตาม มาตรา 158 และคาดว่า จะใช้กับผู้ดำรงตำแหน่ง ตามมาตรา 102, 103 และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 130 ในอนาคต (2) แบ่งฐานข้อมูล ออกเป็น 2 ส่วน ซึ่งมี การติดตั้งไฟร์วอลล์ (Firewall) และมีการ สำรองข้อมูล (Backup) อยู่เสมอ (3) ในการส่งข้อมูลผ่าน ระบบ มีการเข้ารหัส ข้อมูล	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ต้นฉบับเอกสาร จำกัดสิทธิของผู้เข้าถึง ต้นฉบับต้องเป็นผู้ที่ รับผิดชอบบัญชีนั้น ๆ และผู้อำนวยการ สำนักที่รับผิดชอบ</li> <li>● ทา ง ร ะ บ บ อิ เล็ก ท ร อ นิก ส์ จะ ต้อง ได้ รับ สิทธิ การ ใช้งานระบบจาก สำนักเทคโนโลยี สารสนเทศเท่านั้น - เจ้าหน้าที่สามารถ ตรวจสอบได้เฉพาะ บัญชีที่ตนได้รับ มอบหมายเท่านั้น - หัว ห น้ า ก ลุ่ ม สามารถตรวจสอบ บัญชีใน ความ รับผิดชอบของตนและ ลูกน้องในกลุ่ม</li> </ul>

ประเทศ	การเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร	การเก็บรักษาในระบบอิเล็กทรอนิกส์	การควบคุมการเข้าถึงข้อมูล
			- ผู้ช่วยเลขานุการฯ / รองเลขานุการฯ สามารถตรวจสอบทุกบัญชีที่อยู่ในสังกัด
อาร์เจนตินา	(1) เก็บรักษาไว้ในห้องนิรภัย (Vault) <sup>66</sup> - เก็บรักษาข้อมูลส่วน Private annex โดยการใส่ซองปิดผนึก (เปิดเผยได้เฉพาะตามคำสั่งศาล) (2) มีระบบจัดเรียงเอกสารโดยใช้เลขเฉพาะ (Unique identifier numbers) <sup>67</sup> (3) เก็บรักษาทั้งในรูปแบบต้นฉบับเอกสาร (ซึ่งจัดเก็บไว้ที่ ADU หรือฝ่ายทรัพยากรบุคคลของแต่ละหน่วยงานแล้วแต่กรณี) และในระบบอิเล็กทรอนิกส์ของ ADU	(1) ใช้ระบบยืนยันบัญชีทรัพย์สินอิเล็กทรอนิกส์ (2) - (3) ระบบมีการเข้ารหัสข้อมูลก่อนส่งให้ ADU	จำกัดจำนวนเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าถึงสถานที่เก็บรักษาเอกสารเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบเท่านั้น <sup>68</sup>
โครเอเชีย	(1) เก็บรักษาในห้องล็อกกุญแจ (2) - (3) -	(1) ใช้ระบบยืนยันบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ <sup>69</sup> (2) - (3) -	

<sup>66</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations*. ,p.15

<sup>67</sup> World Bank, *Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure*. ,p.47

<sup>68</sup> Ibid. ,p.45

<sup>69</sup> Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, "Instructions for completing the official asset statement form," [Online] Accessed: 5 June 2021. Updated: 24 May 2021. Available from: <https://www.sukobinteresa.hr/hr/upute/uputa-za-podnosenje-izvjesca-o-imovinskom-stanju>

ประเทศ	การเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร	การเก็บรักษาในระบบอิเล็กทรอนิกส์	การควบคุมการเข้าถึงข้อมูล
กัวเตมาลา	(1) เก็บรักษาบนชั้นวางเอกสาร ในห้องเก็บเอกสาร (2) - (3) -	(1) Declaración Jurada Patrimonial (DDJP) เป็นผู้กรอกข้อมูลลงใน Excel spreadsheet (2) - (3) -	
ฮ่องกง	(1) เก็บรักษาในห้องที่ล็อกคกุญแจได้และปลอดภัย (2) - (3) -	(1) - (2) - (3) -	
อินโดนีเซีย	(1) เก็บรักษาในตู้เอกสาร (เฉพาะกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ (Civil servant) (2) - (3) -	(1) ใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ (e-LHKPN) <sup>70</sup> (2) มีห้องเซิร์ฟเวอร์ที่ปลอดภัย มีการสำรองข้อมูลในเทป (Tape backup) แล้วเก็บรักษาเทปไว้ที่อื่นที่มีความปลอดภัย <sup>71</sup> (3) -	กำหนดให้เฉพาะผู้มีอำนาจหน้าที่เท่านั้นสามารถเข้าถึงอาคารได้
จอร์แดน	(1) เก็บในตู้เอกสารเหล็กซึ่งล็อกคกุญแจได้ซึ่งอยู่ในห้องที่ล็อกคกุญแจ - นำต้นฉบับบัญชีใส่ซองปิดผนึก (2) - (3) -	(1) - (2) - (3) -	ป้องกันไม่ให้เข้า - ออกห้องเก็บเอกสารด้วยการมีกุญแจเพียง 2 ดอก โดยเก็บไว้ที่หัวหน้าแผนก และเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เก็บรวบรวมบัญชี

<sup>70</sup> UNODC, *Income and Asset Declaration Systems in Indonesia. Country analysis.* p.8

<sup>71</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.* ,p.105

ประเทศ	การเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร	การเก็บรักษาในระบบอิเล็กทรอนิกส์	การควบคุมการเข้าถึงข้อมูล
คีร์กีซ	(1) เก็บรักษาในตู้เซฟเหล็ก ในห้องเก็บบัญชี (2) - (3) -	(1) เจ้าหน้าที่เป็นผู้กรอกข้อมูลจากบัญชี ไปยังฐานข้อมูล (2) (3)	
มองโกเลีย	(1) เก็บรักษาไว้ในตู้เอกสารเหล็ก ในอาคารสำนักงาน IAAC (2) (3)	(1) เจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานเป็นผู้โอนข้อมูลลงในโปรแกรมเพื่อส่งให้กับ IAAC (2) (3)	
รวันดา	(1) เก็บรักษาในตู้เอกสารเหล็กที่ล็อกกุญแจได้ (2) - (3) -	(1) ใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ <sup>72</sup> (2) มีระบบสำรองไฟฟ้าเพื่อให้ระบบสามารถทำงานต่อไปได้ (3) -	
สโลวีเนีย	(1) เก็บรักษาในตู้เอกสารที่ล็อกกุญแจได้ ซึ่งอยู่ในห้องที่ล็อกกุญแจ (2) - (3) - (2) กำหนดเลขที่ของแต่ละบัญชีแบบสุ่ม (Case number) <sup>73</sup>	(1) ใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ (2) มีการติดตั้งไฟร์วอลล์, มีการสำรองข้อมูล (3) มีการเข้ารหัสข้อมูล	- กำหนดรหัสผ่านในการเข้าถึงระบบหรือฐานข้อมูล เฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ - เข้าถึงข้อมูลได้จากเครือข่ายคอมพิวเตอร์ภายในหน่วยงานเท่านั้น
สหรัฐอเมริกา	(1) - (2) -	(1) ใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ (มีระบบ	มีการควบคุมการเข้าถึงโดยการอนุญาต

<sup>72</sup> Open Society Initiative for Eastern Africa (OSIEA) and Transparency International – Rwanda, "Effectiveness of Anti-Corruption Agencies in East Africa - Rwanda,"(Open Society Foundations, 2017). ,p.30

<sup>73</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations*. ,p.198

ประเทศ	การเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร	การเก็บรักษาในระบบอิเล็กทรอนิกส์	การควบคุมการเข้าถึงข้อมูล
	(3) -	เฉพาะของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และฝ่ายตุลาการ) (2) ระบบอยู่บนคลาวด์ของรัฐบาลซึ่งมีความปลอดภัย (3) ระบบของฝ่ายบริหาร มีการเข้ารหัสข้อมูลแบบ 256-bit <sup>74</sup>	ตามบทบาทหน้าที่ (Role-based permissions)

สำนักงาน ป.ป.ช. มีการเก็บรักษาข้อมูลทั้งในรูปแบบของต้นฉบับเอกสาร และการเก็บในระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีวิธีการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล รวมถึงมีการกำหนดให้ควบคุมการเข้าถึงข้อมูลภายในสำนักงาน ไม่ได้เปิดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทั้งหมด

### 3.2.3 ระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูล

#### 3.2.3.1 การกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลของต่างประเทศ

เนื่องจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นประกอบไปด้วยข้อมูลหลายประเภท ของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลากหลายตำแหน่ง ซึ่งแต่ละตำแหน่งก็มีอำนาจหน้าที่ ภารกิจ ลักษณะงานที่แตกต่างกัน จึงเป็นเรื่องยากที่จะกำหนดให้ระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นระยะเวลาเดียวกัน ดังนั้น ระยะเวลาที่จำเป็นในการเก็บรักษาข้อมูลจึงต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ตามอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือตามข้อมูลแต่ละประเภทด้วย โดยพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ประกอบเพื่อให้ทราบว่ามีความจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้นานเท่าใด เช่น ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท อายุความในการดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงพิจารณาเกี่ยวกับงบประมาณที่ต้องใช้ในการเก็บรักษาข้อมูลนั้นประกอบด้วย<sup>75</sup>

<sup>74</sup> Kotlyar, D. and L. Pop, *E-filing Asset Declarations : Benefits and Challenges*. ,p.17

<sup>75</sup> European commission, "Guidelines on the processing of personal data with regard to the management of conflicts of Interest in EU institutions and bodies.," (2014).,p.19

โดยจากการศึกษาของ World bank พบว่า ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดไว้โดยกฎหมายว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบทรัพย์สิน หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องเก็บรักษาข้อมูลและต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเอาไว้เป็นระยะเวลาชานานเท่าใด โดยในแต่ละประเทศก็มีการกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม ในหลายๆประเทศก็ไม่มีกำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูลไว้อย่างชัดเจน

นอกจากกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนแล้ว ในหลายประเทศมีการกำหนดขั้นตอนให้กับหน่วยงานทราบว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป เช่น ประเทศมองโกเลีย ได้กำหนดให้ หน่วยงานอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Agency Against Corruption: IAAC) เก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเอาไว้เป็นเวลา 5 ปี หลังจากนั้น ให้คืนต้นฉบับให้แก่ผู้ยื่นบัญชี หรือแก่ทายาทของผู้ยื่นบัญชีในกรณีที่ถึงแก่ความตาย<sup>76</sup> หรือประเทศศรีลังกา ที่กำหนดให้เก็บรักษาไว้เป็นระยะเวลา 7 ปี หลังจากนั้นให้ทำลายต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากไม่มีสถานที่ในการเก็บรักษาที่เพียงพอ<sup>77</sup> หรือบางประเทศเช่น ประเทศโครเอเชีย อาจส่งไปเก็บรักษา (Archive) ในสถานที่เก็บเอกสารสำคัญ<sup>78</sup> เป็นต้น

### 3.2.3.2 การกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาข้อมูลของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้โดยตรง กำหนดแต่เพียงระยะเวลาในการดำเนินการรับเรื่องขึ้นพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยห้ามมิให้รับหรือยกเรื่องล่วงเลยมาแล้วเกิน 10 ปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่กล่าวหา หรือเรื่องที่ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาไปแล้วเกิน 5 ปีขึ้นพิจารณา<sup>79</sup> ดังนั้น หากมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวน จึงต้องมีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อมีการกล่าวหาดังกล่าวด้วย ดังนั้น บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจึงควรถูกเก็บรักษาไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบกรณีนี้ด้วย

<sup>76</sup> Article 12.4 of the Anti-Corruption Law 2006

<sup>77</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations*. ,p.144

<sup>78</sup> Ibid. p.38

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ทั้งนี้ ได้มีระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสาร และข้อมูล พ.ศ. 2564 กำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สิน โดยกำหนดให้เก็บรักษาเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รายงานผลการตรวจสอบ และเอกสารอื่นใดที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการดำเนินคดีเกี่ยวกับการตรวจสอบ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ปฏิบัติ เสร็จสิ้นแล้ว ไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปีปฏิทิน<sup>80</sup> โดยในกรณีที่เห็นว่าเป็น เอกสารและข้อมูลที่เก็บโดยมีกำหนดเวลา ให้ผู้จัดเก็บเป็นผู้ดำเนินการประทับตราคำว่า “เก็บถึง เดือน.... พ.ศ.....” และระบุเดือนและปีที่ให้เก็บรักษาถึง<sup>81</sup>

และเมื่อพ้นเวลาดังกล่าว ให้ขอทำลายภายใน 90 วันหลังสิ้นปีปฏิทิน<sup>82</sup> โดยส่งให้ คณะกรรมการอำนวยการเก็บรักษาและทำลายเอกสารและข้อมูล เป็นผู้พิจารณาแล้วนำเสนอต่อ เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสั่งการให้ทำลายเอกสารและข้อมูลดังกล่าว โดย กำหนดวิธีการ ซึ่งจะต้องทำให้เอกสารและข้อมูลนั้นไม่สามารถประกอบเพื่ออ่านเป็นเรื่องราวได้ ดังนี้<sup>83</sup>

- การย่อยโดยใช้เครื่องย่อยเอกสาร
- แปรสภาพเอกสารและข้อมูลด้วยวิธีการอื่นใด

จากการสัมภาษณ์ได้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า จะมีการพิจารณาความสำคัญของข้อมูล หากเป็น เอกสารที่มีความสำคัญ จะมีการสแกนเอกสารดังกล่าวให้อยู่ในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ เข้ารหัส ข้อมูล แล้วเก็บ (Archive) ในระบบต่อไป ก่อนที่จะทำลายต้นฉบับเอกสารตามกำหนด

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 ได้มีร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. .... ได้กำหนดระยะเวลาเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้เป็นระยะเวลาที่ชัดเจน กล่าวคือให้

<sup>80</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564  
ข้อ 20

<sup>81</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564  
ข้อ 12

<sup>82</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564  
ข้อ 24

<sup>83</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564  
ข้อ 26



หน่วยงานต้นสังกัดเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเอาไว้ 10 ปีนับแต่วันที่ผู้ยื่นบัญชีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>84</sup> เมื่อครบกำหนดแล้ว หน่วยงานดังกล่าวอาจทำลายบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก็ได้ โดยมีหลักการและเหตุผลเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้กรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยกเหตุอันควรสงสัยหรือรับคำกล่าวหาขึ้นไต่สวนได้ภายใน 10 ปี

ตาราง 7 ระยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ประเทศ	ระยะเวลาในการเก็บรักษา	กำหนดไว้โดย
ไทย	<p>- ผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 (ที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน)</p> <p>- ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ (ที่ไม่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน)</p> <p>ไม่น้อยกว่า 5 ปีปฏิทิน</p>	ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564 ข้อ 20
	<p><b>เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130</b></p> <p>10 ปี</p> <p>นับแต่วันที่ผู้ยื่นบัญชีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ</p>	ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. .... มาตรา 23
อาร์เจนตินา	10 ปี	Article 25 d) of the Public Ethics Law
โครเอเชีย	10 ปี	-
	<p>ภายหลังจากนั้น จัดส่งไปที่สถานที่เก็บรักษาเอกสารของรัฐ (State archive)<sup>85</sup></p>	
สโลวีเนีย	10 ปี	Article 76 (1) of Integrity and Prevention of Corruption Act
อินโดนีเซีย	7 ปี	-
	หลังจากวันที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน	

<sup>84</sup> ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. .... มาตรา 23

<sup>85</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations*. ,p.38

ประเทศ	ระยะเวลาในการเก็บรักษา	กำหนดไว้โดย
	(ทางปฏิบัติ ไม่เคยมีการทำลายบัญชีเลย นับแต่ก่อตั้ง KPK) <sup>86</sup>	
คีร์กีซ	7 ปี (มีการเสนอให้ลดระยะเวลาจัดเก็บสำหรับ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่ง พิเศษ ให้เหลือเพียง 2-3 ปี) <sup>87</sup>	-
สหรัฐอเมริกา	6 ปี หลังจากมีการยื่นบัญชี (เว้นกรณีที่อยู่ในระหว่างสอบสวน)	The Ethics in Government Act และ 5 e-CFR part 2634.603 (g)(1) สำหรับบัญชีทรัพย์สินและ หนี้สินที่เปิดเผยต่อสาธารณะ (OGE 278) และ 5 e-CFR part 2634.604 (a) สำหรับ บั ชุ น์ ทรัพย์สินและหนี้สินที่เป็นความลับ (OGE 450)
ฮ่องกง	5 ปี <sup>88</sup>	
มองโกเลีย	5 ปี (เก็บไว้ที่สำนักงานของ IAAC 2 ปี แล้วจึงส่งไปเก็บรักษาไว้อีก 3 ปี ให้ครบ ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด) <sup>89</sup>	Article 12.4 of the Anti- Corruption Law 2006
กัวเตมาลา	-	
จอร์แดน		
รวันดา		

จากการเปรียบเทียบเรื่องการกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ ประเทศต่าง ๆ ตามรายงานผลการศึกษาของ World bank พบว่า ส่วนใหญ่มีการกำหนดระยะเวลา เก็บรักษาไว้อย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดตั้งแต่ระยะเวลา 5-10 ปี ในส่วนของประเทศไทย มีการ กำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาไว้ในระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการ ทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564 และร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการ

<sup>86</sup> Ibid. ,p.105

<sup>87</sup> Ibid. ,p.144

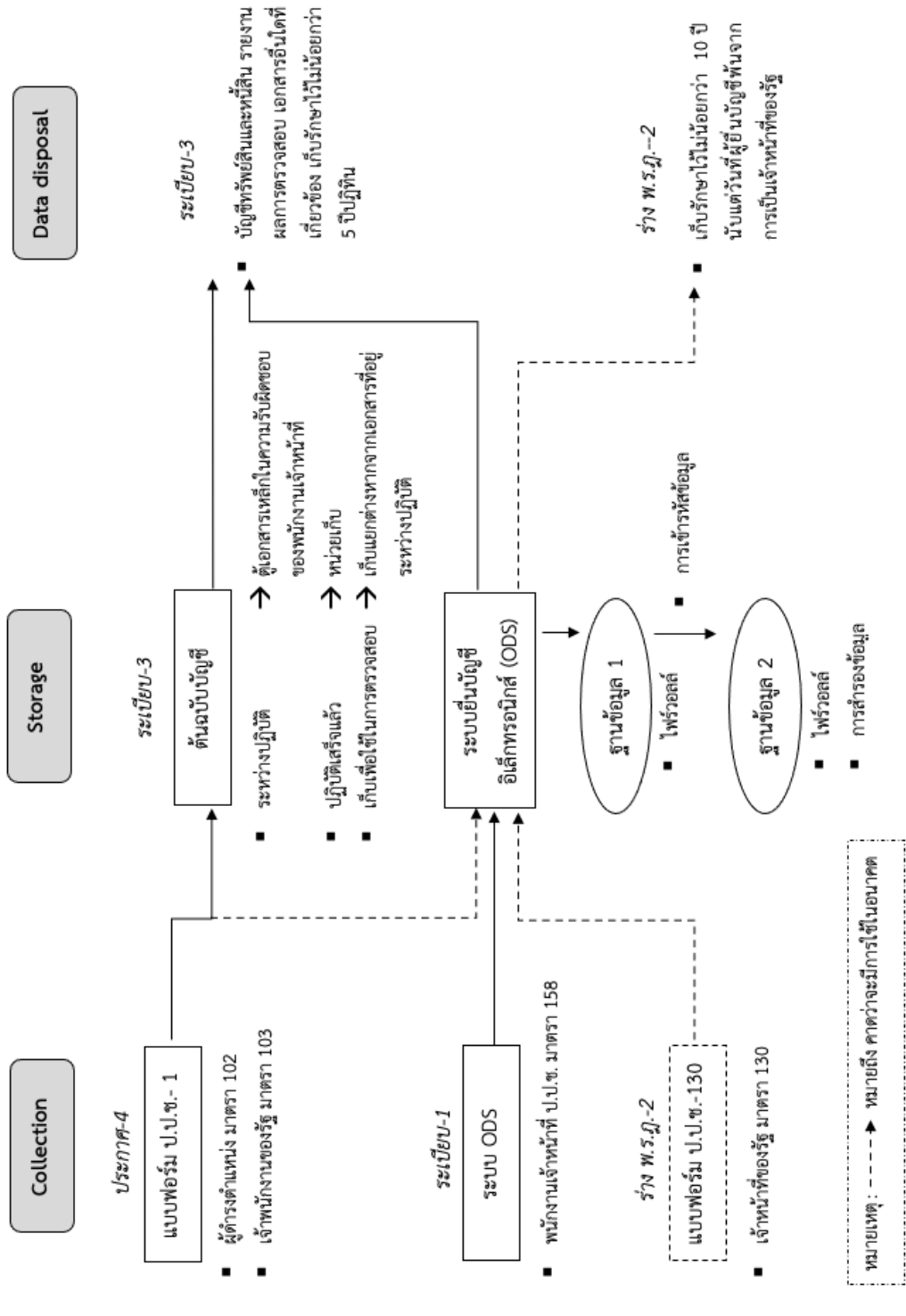
<sup>88</sup> Ibid. ,p.92

<sup>89</sup> Ibid. ,p.163

เก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. .... แล้ว



ภาพที่ 5 ภาพแสดงการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคล (Data flow) ในการเก็บรวบรวมและเก็บรักษาข้อมูล



Data disposal

Storage

Collection

## บทที่ 4

### การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ในการตรวจสอบที่ได้ประสิทธิภาพ รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อร่วมกันตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. จึงต้องมีการใช้ข้อมูลในการตรวจสอบ และต้องมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อสาธารณะเพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ และอาจต้องมีการส่งโอนไปยังหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อใช้ในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้ยื่นมา รวมถึงอาจมีกรณีที่ส่งโอนข้อมูลไปยังต่างประเทศ ดังนั้น จึงมีการประมวลผลข้อมูล โดยการใช้และการเปิดเผยข้อมูล (Data usage and disclosure) ซึ่งหมายถึงการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ และการส่งโอนข้อมูล (Data transfer) ซึ่งหมายถึงการส่งโอนข้อมูลจากสำนักงาน ป.ป.ช. ไปยังหน่วยงานอื่น และหมายถึงการส่งโอนข้อมูลไปยังต่างประเทศด้วย

#### 4.1 การใช้และเปิดเผยข้อมูล (Data usage and disclosure)

##### 4.1.1 หลักการในการใช้และเปิดเผยข้อมูล

การใช้ข้อมูล จะต้องเป็นการใช้ข้อมูลตามหลักจำกัดขอบเขตวัตถุประสงค์ (Purpose limitation) กล่าวคือ จะต้องใช้ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมา ภายในวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ การตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit enrichment) และการตรวจสอบผลประโยชน์ขัดกัน (Conflict of interest) ซึ่งทั้งสองวัตถุประสงค์มีความแตกต่างกัน หรือบางประเทศอาจกำหนดให้ใช้ทั้งสองวัตถุประสงค์ก็ได้ ดังนั้น เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนแล้ว จะต้องมีการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ด้วย

นอกจากการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบภายในสำนักงาน ป.ป.ช. แล้ว ยังมีการกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่จะช่วยให้ระบบการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความน่าเชื่อถือ เนื่องจากการเปิดเผยจะทำให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบข้อมูล เพื่อประกอบการตัดสินใจในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อีกทั้งยังเป็นการสร้างความตระหนักให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของรัฐ ให้ปฏิบัติหน้าที่

ด้วยความระมัดระวัง และซื่อสัตย์<sup>1</sup> แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะจะเป็นไปเพื่อการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของภาคประชาชน และเป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม การพิจารณาเฉพาะฐานทางกฎหมายนั้นไม่เพียงพอ แต่จะต้องพิจารณาประเด็นสำคัญด้วยว่า การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะเป็นเรื่องที่จำเป็น และสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) หรือไม่<sup>2</sup> เนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลย่อมส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยของผู้ดำรงตำแหน่ง เพราะนอกจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้แล้ว ในทางกลับกัน ผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านั้นก็มีสิทธิในความเป็นส่วนตัวในฐานะปัจเจกชนเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป ซึ่งในหลายประเทศให้ความสำคัญและคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

เกณฑ์การพิจารณาความเหมาะสมของการเปิดเผยข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้มีคำพิพากษาของศาลของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ ซึ่งพิจารณาความเหมาะสมโดยเปรียบเทียบกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of expression) รวมทั้งตามบริบทสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ให้ความสำคัญกับเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ประชาชนมีสิทธิที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Right to know) ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองไว้ในบทบัญญัติเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญประเทศสหรัฐอเมริกา (First amendment of the Constitution of the United States) ซึ่งศาลได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในคดี *New York Times Co. v. Sullivan*<sup>3</sup> ที่หนังสือพิมพ์ New York Times ได้ทำการวิพากษ์วิจารณ์การสนับสนุนประชาชนทางตอนใต้ของสหรัฐอเมริกา ต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองของ มาร์ติน ลูเธอร์ คิง ซึ่งข้อความที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์มีข้อความที่คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงหลายประเด็น โดยข้อความระบุว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐทางตอนใต้ได้ใช้ความรุนแรงและวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการระงับเหตุการณ์ที่มีผู้เรียกร้องสิทธิความเป็นพลเมืองให้แก่คนผิวสี เป็นเหตุให้นาย Sullivan ซึ่งมีหน้าที่ดูแลหน่วยงานตำรวจเมืองมอนโกโมรี มลรัฐอลาบามา ยื่นฟ้อง

<sup>1</sup> Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure, (Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2012),p.19

<sup>2</sup> European Data Protection Supervisor, "Guidelines on the processing of personal data with regard to the management of conflicts of Interest in EU institutions and bodies," , p.13

<sup>3</sup> *New York Times Co. v. Sullivan* (1964), 376 U.S. 254

ต่อศาลมลรัฐอลาบามา โดยอ้างว่าตนได้รับความเสียหายจากข้อความดังกล่าว<sup>4</sup> โดยคดีดังกล่าวได้วางหลักการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนและเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชน ด้วยเหตุผลที่ว่า การวิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยประชาชนควรได้รับความคุ้มครองโดยประชาชนสามารถวิพากษ์วิจารณ์และตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐได้โดยไม่ต้องกลัวว่าจะถูกฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากการหมิ่นประมาท เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ให้บริการสาธารณะ รวมทั้งมีส่วนในการใช้ทรัพยากรของรัฐซึ่งเป็นของส่วนรวม จึงส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคม ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ จะทำให้ข้อมูลและการกระทำต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในความสนใจของประชาชน ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความตระหนักเกี่ยวกับปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเกรงว่า หากปฏิบัติหน้าที่ใดจนทุจริตอาจถูกตรวจสอบจากสื่อมวลชนและประชาชนทั่วไปได้

จากหลักการและเหตุผลตามคำพิพากษาดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า บุคคลสาธารณะหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแทบจะไม่ได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว ซึ่งอาจส่งผลให้สื่อมวลชนหรือประชาชนใช้อำนาจในทางที่ผิด เกิดการแบล็กเมล์หรือข่มขู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งผลให้คนไม่ยอมเข้ามาทำงานเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากมีความกังวลว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวจะไม่ได้รับการคุ้มครองประกอบกับในยุคปัจจุบันที่เป็นยุคดิจิทัล เทคโนโลยีการสื่อสารผ่านทางอินเทอร์เน็ตมีความสะดวกรวดเร็ว ซึ่งส่งผลให้ข้อมูลส่วนบุคคลและชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐจะถูกส่งต่อและเผยแพร่ได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวาง คนทั่วไปซึ่งใช้งานอินเทอร์เน็ตสามารถเข้าถึง สืบค้นข้อมูลต่าง ๆ และส่งต่อเผยแพร่ได้โดยง่าย ทำให้ยากต่อการควบคุมและการลบทำลายข้อมูลเหล่านั้นออกจากโลกดิจิทัล ซึ่งสร้างผลกระทบและอาจก่อความเสียหายได้รุนแรงมากกว่าแต่ก่อน แต่อย่างไรก็ตาม การวางหลักของศาลในคดีนี้ มีฐานมาจากการพิจารณาคดีหมิ่นประมาท และให้น้ำหนักกับการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามบทบัญญัติเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญมากกว่า จึงอาจพิจารณาเปรียบเทียบและชั่งน้ำหนักระหว่างการตรวจสอบการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีการทุจริตหรือไม่ กับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิในความเป็นส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะบุคคลดังกล่าวควรมีสิทธิในการควบคุมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง รวมถึงเลือกที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลบางประเภทต่อสาธารณะได้ด้วย

และแม้ว่าจะเป็นที่ถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในเรื่องของการรุกรานสิทธิในความเป็นส่วนตัว แต่การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ ไม่เป็นการขัดแย้ง

<sup>4</sup> วรรณภา ศิระสังขะ, พัชรี มินสุข, เถกิงศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณเอนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล, "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ," หน้า 6.

ต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากสิทธิทั้งสองประการไม่ใช่สิทธิเด็ดขาด และอาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายและประโยชน์สาธารณะอันชอบธรรม (Legitimate public interest) โดยในส่วนของกรณียื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อป้องกันการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และเพื่อตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็เป็นประโยชน์สาธารณะที่สำคัญอย่างมาก<sup>5</sup> โดยมีผลการศึกษาของ National Bureau of Economic Research (NBER) ที่แสดงให้เห็นว่า การยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มีผลทำให้ระดับของภาพลักษณ์คอร์รัปชันลดลง<sup>6</sup>

ทั้งนี้ ได้มีคดีของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป (The European Court of Human Rights) ในคดี *Wypych v. Poland*<sup>7</sup> ซึ่งมีสมาชิกสภาท้องถิ่น (Local council member) ของประเทศโปแลนด์ ซึ่งปฏิเสธการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยกล่าวอ้างว่า กฎหมายที่กำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและการเงิน เป็นกฎหมายที่ละเมิดต่อมาตรา 8 แห่งอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights – ECHR)<sup>8</sup> โดยในคดีดังกล่าว ศาลวางหลักว่า แม้ว่าการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลทางออนไลน์ จะเป็นการแทรกแซงต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวก็ตาม แต่กรณีนี้ถือว่าเป็นการดำเนินการที่เหมาะสมแล้วและเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 8 กล่าวคือ<sup>9</sup>

- เป็นการดำเนินการตามกฎหมาย (In accordance with the law) ซึ่งจะต้องเป็นกฎหมายที่ชัดเจนเพียงพอให้คาดหมายได้ถึงเงื่อนไขและสถานการณ์ที่หน่วยงานจะใช้อำนาจตามกฎหมาย และกำหนดขอบเขตการใช้ดุลพินิจของหน่วยงาน

- ความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย (Necessary in a democratic society) โดยที่ความจำเป็นดังกล่าวต้องสอดคล้องกับความต้องการในสังคม และได้สัดส่วนกับวัตถุประสงค์อันชอบ

<sup>5</sup> Dmytro Kotlyar, Laura Pop, and Ukrainska Pravda, "Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool?," [Online] Accessed: 5 June 2021. Available from: <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/09/26/asset-declarations-a-threat-to-privacy-or-a-powerful-anti-corruption-tool>

<sup>6</sup> Simeon Djankov *et al.*, "Disclosure by Politicians," NBER Working Paper No. 14703 (2009).

<sup>7</sup> *Wypych v. Poland*, Application no. 2428/05, decision of 25 October 2005

<sup>8</sup> European Convention on Human Rights Article 8

<sup>9</sup> European court of human rights, "Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights - Right to respect for private and family life," (2020).



ธรรม ซึ่งในกรณีของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

- วัตถุประสงค์อันชอบธรรม (Legitimate aim) โดยในมาตรา 8 กำหนดว่า เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ หรือความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อการป้องกันความไม่สงบหรืออาชญากรรม เพื่อป้องกันสุขภาพ หรือศีลธรรมอันดี หรือเพื่อป้องกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น (In the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others) ซึ่งในกรณีดังกล่าว เป็นการป้องกันอาชญากรรม (The prevention of crime) ซึ่งในที่นี้คือการทุจริต<sup>10</sup>

ดังนั้น กรณีดังกล่าวเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประโยชน์อย่างอื่นด้วย ซึ่งในกรณีนี้ ได้แก่ความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย (Necessary in a democratic society) และการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะอันชอบธรรม ในการสร้างความโปร่งใสให้กับการเมือง ป้องกันการทุจริต และการเปิดเผยทางอินเทอร์เน็ตจะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างง่ายและมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น หากต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบแล้ว ก็เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาต่อมามีความจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดหรือไม่ หรือควรเปิดเผยอย่างน้อยเพียงใด และดำเนินการเปิดเผยด้วยวิธีการอย่างไรจึงจะเหมาะสม เพื่อให้เกิดความได้สัดส่วน (Proportionality) โดยต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักระหว่างการเปิดเผยต่อสาธารณะ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตรวจสอบข้อมูลให้พบความผิดปกติของรายการทรัพย์สิน กับการปกปิดข้อมูลเป็นความลับ เพื่อรักษาความเป็นส่วนตัว (Privacy) และความปลอดภัย (Security) ของผู้ดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถกำหนดวิธีการเปิดเผย วิธีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่ง และกำหนดวิธีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม<sup>11</sup> โดยเปรียบเทียบได้ดังนี้

- ประโยชน์ที่จะได้รับของการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

<sup>10</sup> Wypych v. Poland, Application no. 2428/05, decision of 25 October 2005

<sup>11</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.90

1) มีผลการศึกษาของ รายงานว่า การเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สิน หนี้สิน แหล่งที่มาของ รายได้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ มีความสัมพันธ์กับการลดลงของระดับการรับรู้การ คอรัปชั่น (Level of perceived corruption)<sup>12</sup>

2) การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเป็นการเพิ่มการตรวจสอบจากประชาชนทั่วไป รวมทั้งสื่อมวลชนหรือองค์กรอื่น ๆ ยังมีส่วนช่วยในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของ ทรัพย์สิน

3) การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเป็นกระบวนการที่ป้องกันการกระทำโดยทุจริต เนื่องจากเป็นการเพิ่มโอกาสที่บุคคลทั่วไปจะพบเบาะแส และอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมายได้

4) สร้างความน่าเชื่อถือให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบทุจริต ซึ่งสะท้อนให้เห็นจาก จำนวนของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อหน่วยงานและเปิดเผยต่อสาธารณะ อัตราของการปฏิบัติ ตามกฎหมาย รวมถึงการบังคับใช้บทลงโทษตามกฎหมายของหน่วยงานดังกล่าว

- ผลกระทบของการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

1) การเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ เป็นการรुक้าความเป็นส่วนตัว ของผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งเหตุผลดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าร่วมทำงานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

2) ในประเทศที่มีข้อกังวลเกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัย การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและ หนี้สิน ซึ่งมีข้อมูลส่วนบุคคลต่าง ๆ เช่น ที่อยู่ ช่องทางการติดต่อ ต่อสาธารณะ อาจส่งผลให้เกิดความ ไม่ปลอดภัยแก่ผู้ดำรงตำแหน่งหรือสมาชิกในครอบครัว เนื่องจากข้อมูลอาจถูกใช้เพื่อการก่อ อาชญากรรม เช่น การลักพาตัว การข่มขู่ เป็นต้น<sup>13</sup>

จะเห็นได้ว่าประโยชน์ที่ได้รับจากการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ มี มากกว่า และเป็นประโยชน์สาธารณะในภาพรวมมากกว่าประโยชน์ในระดับปัจเจกบุคคล เพราะเป็น การป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งใช้อำนาจหน้าที่ของตนแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการดำเนินงานของภาครัฐและกระทบต่อสังคมโดยรวม แต่ทั้งนี้ ก็ควรกำหนด วิธีการเปิดเผยที่คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวไม่ให้ถูกกระทบมากเกินไปจนเกินสมควรด้วย ซึ่งอาจ พิจารณาระดับของมาตรฐานความเป็นส่วนตัวว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่รัฐเหล่านี้

<sup>12</sup> Djankov, S. *et al.*, "Disclosure by Politicians."p.4

<sup>13</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.90-91

มีระดับของสิทธิในความเป็นส่วนตัวมากหรือน้อยกว่าประชาชนทั่วไปหรือไม่ และหากการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งอย่างรุนแรง จะเลือกวิธีการเปิดเผยข้อมูลต่อไปหรือไม่ หรือมีวิธีการดำเนินการอย่างไรเพื่อให้ได้สัดส่วน<sup>14</sup> เช่น หน่วยงานอาจใช้วิธีการอื่น โดยการเปิดเผยข้อมูลในรูปแบบของผลรวมหรือสถิติ หรือจัดทำให้ข้อมูลไม่อยู่ในรูปแบบที่สามารถระบุตัวตนของบุคคลได้ก่อนที่จะเปิดเผย<sup>15</sup> รวมทั้งต้องพิจารณาในบริบทของสังคมประกอบด้วย หากสภาพสังคมของประเทศนั้น มักมีการก่ออาชญากรรมในการลักพาตัวผู้ดำรงตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือสมาชิกในครอบครัวของบุคคลดังกล่าวอยู่บ่อยครั้ง ข้อมูลบางประเภท เช่น ที่อยู่หรือที่พักอาศัยประจำของผู้ดำรงตำแหน่งและสมาชิกในครอบครัว ทะเบียน รุ่น สี ของรถยนต์ ก็ไม่ควรเปิดเผยต่อสาธารณะ เพื่อเป็นการลดข้อกังวลหลักของผู้ยื่นบัญชี<sup>16</sup>

#### 4.1.2 วิธีการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบแล้ว หน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีกระบวนการตรวจสอบ โดยในเบื้องต้น จะเป็นเพียงการตรวจสอบความถูกต้องของการกรอกข้อมูลลงในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ว่าผู้ยื่นบัญชีได้กรอกข้อมูลลงในบัญชีอย่างถูกต้อง ครบถ้วน ตามที่กำหนดไว้ในแบบฟอร์ม ซึ่งเป็นข้อมูลที่หน่วยงานต้องการเพื่อใช้ในการตรวจสอบในขั้นตอนต่อไปหรือไม่

เมื่อตรวจสอบเบื้องต้นเกี่ยวกับความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลแล้ว ในหลายประเทศได้กำหนดให้มีการตรวจสอบข้อมูลอย่างละเอียด ซึ่งเป็นการตรวจสอบเพื่อให้พบความผิดปกติของทรัพย์สิน หรือเพื่อให้พบผลประโยชน์ที่ขัดกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้พบความร้ายแรงผิดปกติ หรือเพื่อให้พบการทุจริตคอร์รัปชัน หรือการกระทำผิดอย่างอื่น เช่น การหนีภาษี (Tax crime) หรือการฟอกเงิน (Money-laundering)<sup>17</sup> โดยการตรวจสอบข้อมูลอย่างละเอียดเพื่อให้ทราบว่าคุณมูลนั้นมีความถูกต้องแท้จริงหรือไม่ ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี เช่น<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Ibid., 89.

<sup>15</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 02/2016 on the publication of Personal Data for Transparency purposes in the Public Sector (WP239).", p.8

<sup>16</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. 84-87

<sup>17</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.69

<sup>18</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure., p.18-19

(1) ตรวจสอบความถูกต้องโดยพิจารณาจากความสอดคล้องของข้อมูลในบัญชี

(2) ตรวจสอบเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของข้อมูล เมื่อระยะเวลาผ่านไป เช่น การตรวจสอบเปรียบเทียบระหว่างข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง เทียบกับที่ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีการที่ประเทศส่วนใหญ่ในการตรวจสอบ<sup>19</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่ใช้วัตถุประสงค์เพื่อการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit enrichment)

(3) ตรวจสอบพฤติกรรม การใช้ชีวิตประจำวัน (Lifestyle check) เพื่อตรวจสอบให้เห็นว่าการใช้ชีวิตประจำวันนั้นสอดคล้องกับฐานะตามข้อมูลที่ระบุมาในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่ ในบางประเทศ กำหนดให้การตรวจสอบพฤติกรรมและการใช้ชีวิต เป็นหนึ่งในวิธีการตรวจสอบหลัก (เช่นประเทศมองโกเลีย รัสเซีย) โดยตรวจสอบควบคู่ไปกับการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลในบัญชี ซึ่งวิธีการนี้ จะช่วยให้ทราบว่า ผู้ยื่นบัญชีและครอบครัวมีการใช้ชีวิตความเป็นอยู่อย่างไร เหมาะสมกับฐานะตามข้อมูลที่ได้แจ้งมาหรือไม่ หรือสมาชิกในครอบครัวมีทรัพย์สินที่มากเกินฐานะที่ อาจได้มาโดยมิชอบ และโอนให้เป็นทรัพย์สินของสมาชิกในครอบครัวเพื่อปกปิดหรือไม่ แต่หากต้องการใช้วิธีการนี้ จะต้องมีการระดมการร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ และต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะให้เพียงพอและเหมาะสมด้วย อีกทั้งหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของสังคมอื่น ๆ หรือสื่อมวลชน จะต้องมีความเป็นอิสระ จึงจะทำให้วิธีการนี้มีประสิทธิภาพ<sup>20</sup>

(4) การตรวจสอบเปรียบเทียบกับแหล่งข้อมูลหรือฐานข้อมูลภายนอก (Cross-check) เพื่อให้ทราบว่า ข้อมูลที่ผู้ยื่นบัญชีได้ระบุไว้ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นมีความถูกต้องตรงกับความเป็นจริงหรือไม่ เช่น ฐานข้อมูลจดทะเบียนที่ดินและยานพาหนะ ฐานข้อมูลภาษี ฐานข้อมูลของสถาบันการเงิน ระดับของเครดิต ข้อมูลทรัพย์สินที่อยู่ต่างประเทศ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศเห็นว่า การตรวจสอบด้วยวิธีการนี้อาจไม่มีความจำเป็น สำหรับระบบการตรวจสอบทรัพย์สิน เช่น เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบเพื่อให้พบโอกาสหรือผลประโยชน์ที่ขัดกับการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น จึงเน้นการตรวจสอบจากข้อมูลที่อยู่ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการผลประโยชน์ของตนให้ถูกต้อง มากกว่าจะเปรียบเทียบความถูกต้องกับฐานข้อมูลอื่น

<sup>19</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.76

<sup>20</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure., p.61

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้ให้นิยามของ “การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน” ว่าหมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริง รวบรวม พยานหลักฐาน หรือการดำเนินการอื่นใด เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>21</sup> โดยกำหนดหน้าที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินตามบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้ในครั้งแรก เพื่อวัตถุประสงค์ดังนี้

- เพื่อให้พบว่าผู้ยื่นบัญชีนั้นจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์ที่ควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินหรือไม่ มาตรา 114 วรรค 1<sup>22</sup>

- ตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นในครั้งต่อ ๆ ไป เปรียบเทียบกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ครั้งแรก ว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ ตามมาตรา 110 วรรค 1<sup>23</sup>

- เพื่อการไต่สวนและมีความเห็น หรือวินิจฉัยว่าผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ ตามมาตรา 116 วรรค 1<sup>24</sup> โดยมีเหตุสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมิชอบ หรือมีพฤติการณ์ว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ ซุกซ่อนทรัพย์สินหรือมีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติ<sup>25</sup>

โดยให้ดำเนินการตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ซึ่งได้กำหนดให้มีการตรวจสอบ 3 ประเภท ได้แก่

<sup>21</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 4

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 114 วรรค 1

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 110 วรรค 1

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 116 วรรค 1

<sup>25</sup> ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 4

(1) การตรวจสอบปกติ เป็นการตรวจสอบตามรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบที่ผู้ยื่นบัญชีได้แสดงไว้ และจัดทำรายงานพร้อมความเห็นเกี่ยวกับผลการตรวจสอบว่ามีเหตุต้องตรวจสอบยืนยันหรือตรวจสอบเชิงลึกหรือไม่<sup>26</sup> ซึ่งขั้นตอนนี้เป็น การตรวจสอบภายใต้หลักรัฐธรรมนูญ ที่สันนิษฐานว่าทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ จึงเป็นการตรวจสอบทั่วไปในขั้นต้น<sup>27</sup>

(2) การตรวจสอบยืนยัน เป็นการตรวจสอบที่มีความเข้มข้นระดับที่ 2 โดยเป็นการตรวจทานรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อยืนยันข้อมูลของทรัพย์สินและหนี้สินว่าถูกต้องและมีอยู่จริงตามรายการที่ได้แสดงไว้ โดยทำการตรวจสอบเมื่อมีเหตุสมควร เช่น ปรากฏพฤติการณ์หรือข้อมูลว่ามีการยื่นบัญชีด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือมีเหตุอันควรสงสัยจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>28</sup> ซึ่งขั้นตอนนี้อาจมีการขอทราบข้อเท็จจริงหรือขอเอกสารจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชน หรืออาจเรียกจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำก็ได้<sup>29</sup>

(3) การตรวจสอบเชิงลึก เป็นการตรวจสอบที่มีความเข้มข้นระดับที่ 3 โดยเป็นการตรวจสอบทรัพย์สินหรือหนี้สิน เมื่อปรากฏพฤติการณ์ว่าผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน จงใจไม่ยื่นบัญชี หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือมีพฤติการณ์ว่ามีเจตนาที่จะไม่แสดงที่มาของทรัพย์สินหรือหนี้สิน หรือมีเหตุสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมิชอบ หรือมีพฤติการณ์ว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ ซุกซ่อนทรัพย์สินหรือมีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติ ซึ่งมักเกิดจากการแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน หรือพฤติการณ์ต่าง ๆ<sup>30</sup>

<sup>26</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. 2561 ข้อ 16

<sup>27</sup> นายวรวิทย์ สุขบุญ, "รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับการตรวจสอบทรัพย์สิน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.," ใน วารสารวิชาการ ป.ป.ช. ปีที่ 10 ฉบับที่ 2, (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2560), หน้า 8.

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 9

<sup>29</sup> วรรณภา ศิระสังขะ, พัชรี มีนสุข, เกกิงศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณเอนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล, "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ," หน้า 108.

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 108-109

### 4.1.3 วิธีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

นอกจากการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบภายในสำนักงาน ป.ป.ช. แล้ว กฎหมายยังกำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอีกทางหนึ่งด้วย

#### 4.1.3.1 วิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ

จากการศึกษาของ World bank เกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่า กลุ่มประเทศที่มีรายได้สูง มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะมากกว่ากลุ่มประเทศรายได้ปานกลาง หรือรายได้ต่ำ<sup>31</sup> โดยแต่ละประเทศก็มีวิธีการเปิดเผยข้อมูลที่แตกต่างกัน ซึ่งจะส่งผลต่อความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล<sup>32</sup> และจำนวนผู้ที่เข้าถึงข้อมูลที่แตกต่างกัน

##### (1) เปิดเผยทางเอกสารหรือประกาศของทางราชการ

เอกสารหรือประกาศของทางราชการ (Official gazette, Official bulletin) หรือราชกิจจานุเบกษา (Government gazette) โดยเป็นเอกสารที่รวบรวมประกาศของรัฐบาล กฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ ของรัฐ ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบอย่างเป็นทางการ รวมถึงใช้เป็นแหล่งอ้างอิงค้นคว้า เป็นหลักฐานอ้างอิงกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้ โดยประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย ปัจจุบันมีการประกาศหลากหลายรูปแบบ ทั้งในรูปแบบของหนังสือ หรืออาจประกาศทางออนไลน์ก็ได้ ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยวิธีการนี้จึงเป็นการเปิดเผยต่อสาธารณะในรูปแบบที่เป็นทางการ ไม่มีข้อจำกัดหรือควบคุมการเข้าถึงข้อมูล เนื่องจากวัตถุประสงค์ของประกาศในลักษณะดังกล่าวเป็นการประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไป ดังนั้น ประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้

เมื่อลักษณะของประกาศเป็นการเผยแพร่ให้ทราบเป็นการทั่วไป ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างไม่มีข้อจำกัด ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ ที่เปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยวิธีการนี้ จึงมักเปิดเผยข้อมูลที่เป็นผลรวม หรือผลสรุปของข้อมูลที่แสดงในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น ประเทศอินโดนีเซีย มีการเปิดเผยผลสรุปของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นใหม่ หรือผลของการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งมูลค่าของทรัพย์สินรวมทั้งหมดของผู้ดำรง

<sup>31</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.92

<sup>32</sup> *Ibid.*, p.95

ตำแหน่ง โดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา (Official gazette) ซึ่งตีพิมพ์ทุกไตรมาส และมีการเก็บสำเนาของประกาศดังกล่าวไว้ที่หอสมุดเพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้<sup>33</sup>

นอกจากนี้ มีหลายประเทศที่ใช้วิธีการดังกล่าวในการเผยแพร่ผลของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ว่ามีผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรายใดที่ดำเนินการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว เช่น ประเทศกัวเตมาลา เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศคีร์กีซ<sup>34</sup> เป็นต้น รวมถึงบางประเทศยังใช้เป็นช่องทางในการประกาศตำแหน่งใดที่ยังไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น ประเทศอาร์เจนตินา<sup>35</sup> ประเทศโครเอเชีย<sup>36</sup> เป็นต้น

## (2) เปิดเผยทางออนไลน์

การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางออนไลน์ เป็นการส่งเสริมความโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยการให้ประชาชน สื่อมวลชน หรือองค์กรต่าง ๆ สามารถตรวจสอบโดยการเข้าถึงข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการเปิดเผยทางออนไลน์เป็นช่องทางที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย ไม่มีอุปสรรค ไม่มีค่าใช้จ่าย สามารถเข้าถึงข้อมูลจากที่ใดก็ได้ เมื่อการเข้าถึงข้อมูลสามารถทำได้โดยง่าย ก็เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนร่วมตรวจสอบ และทำให้ระบบตรวจสอบทรัพย์สินมีประสิทธิภาพ ซึ่งในปัจจุบัน เป็นวิธีการที่ถูกใช้มากที่สุด

ทั้งนี้ เมื่อเลือกใช้ช่องทางออนไลน์ในการเปิดเผยข้อมูล ควรต้องคำนึงถึงการนำข้อมูลไปใช้เพื่อการตรวจสอบความถูกต้อง ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องพิจารณาถึงรูปแบบในการเปิดเผยข้อมูลประกอบด้วย โดยรูปแบบข้อมูลที่เหมาะสมกับการนำข้อมูลไปใช้ คือรูปแบบที่เครื่องสามารถอ่านได้ (Machine-readable format) ซึ่งจะทำให้ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลสามารถใช้ข้อมูลวิเคราะห์ และนำไปเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อื่นได้อย่างสะดวก<sup>37</sup>

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นช่องทางที่สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย ไม่มีอุปสรรค รวมทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินก็ไม่ทราบว่ามีบุคคลใดเข้าถึงข้อมูลและนำข้อมูลไปใช้บ้าง ดังนั้น ประชาชนและสื่อมวลชนจะสามารถเข้าถึงข้อมูลทั้งหมดที่เปิดเผยได้ทั้งหมดอย่างไม่มีข้อจำกัด และในกรณีของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งมีข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งและ

<sup>33</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.*, p.103

<sup>34</sup> World Bank, *Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure.*, p.85

<sup>35</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.*, p.13

<sup>36</sup> Ibid., p.38

<sup>37</sup> Kotlyar, D. and L. Pop, *E-filing Asset Declarations : Benefits and Challenges.*, p.6



เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจำนวนมาก รวมทั้งข้อมูลบางประการเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวหากมีการเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดทางออนไลน์ อาจสร้างความไม่ปลอดภัยหรือทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับความเดือดร้อน หน่วยงานจึงต้องพิจารณาข้อมูลที่จะเปิดเผย โดยไม่ควรเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดต่อสาธารณะ ซึ่งอาจทำได้โดยการปกปิดข้อมูลบางส่วน หรือจัดทำผลสรุปของข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแทน ซึ่งถือเป็นมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ควรเปิดเผย แต่เพื่อประสิทธิภาพในการตรวจสอบ ก็อาจใช้วิธีการอื่นร่วมกับการเปิดเผยทางออนไลน์<sup>38</sup> เช่น ประเทศโครเอเชียกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลรายการทรัพย์สินบางส่วนทางออนไลน์ แต่ประชาชนสามารถยื่นคำร้องขอเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่เป็นเอกสารต้นฉบับได้ที่คณะกรรมการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Commission for the prevention of conflict of interest) โดยการยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือ ทางโทรศัพท์ หรือทางออนไลน์ก็ได้ เพื่อขอเข้าถึงเอกสารที่สำนักงาน โดยผู้ที่ยื่นคำร้องขอส่วนใหญ่มักเป็นสื่อมวลชน<sup>39</sup>

### (3) เปิดเผยแก่ผู้ร้องขอ

เป็นวิธีการที่ผู้ประสงค์จะเข้าถึงข้อมูล จะต้องมีการยื่นคำร้องขอมาที่หน่วยงานที่ตรวจสอบทรัพย์สิน ซึ่งอาจต้องร้องขอเป็นหนังสือ ร้องขอทางโทรศัพท์ หรือทางอีเมล และสามารถเข้าถึงข้อมูลโดยการเดินทางไปสำนักงานของหน่วยงาน เพื่อเข้าถึงเอกสารต้นฉบับ หรือในบางประเทศอาจมีการจัดทำสำเนาจัดส่งให้แก่ผู้ร้องขอทางไปรษณีย์ หรือทางอีเมล โดยวิธีดังกล่าวเป็นการเปิดเผยต่อสาธารณะที่มีอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในแบบรวมศูนย์ กล่าวคือ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินที่อาจมีสำนักงานตั้งอยู่ที่เมืองหลวงของประเทศ เป็นผู้ตรวจสอบและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพียงหน่วยงานเดียว โดยไม่มีหน่วยงานย่อยอยู่ในพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดอุปสรรคแก่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ทำให้การขอเข้าถึงข้อมูลเป็นเรื่องยาก และเป็น การลดจำนวนผู้ที่เข้าถึงข้อมูลได้ไปโดยปริยาย<sup>40</sup> แต่วิธีการนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบ สามารถควบคุม การเข้าถึงข้อมูลได้และสามารถตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลที่เข้าถึงข้อมูลได้ เพื่อประโยชน์ ในการควบคุมการนำข้อมูลไปใช้อย่างไม่ถูกต้อง เนื่องจากสามารถทราบตัวบุคคลที่เข้าถึงข้อมูลอย่าง ชัดเจน

<sup>38</sup> Ibid.. p.6

<sup>39</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.*, p.40

<sup>40</sup> Rossi *et al.*, *Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure.*, p.95

#### 4.1.3.2 วิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย

วิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีความมุ่งหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ว่ามีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่ และให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต<sup>41</sup> โดยในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 28 (3) กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีเจตนารมณ์ให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยการกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องจัดให้มีมาตรการและกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส และจัดช่องทางแจ้งข้อมูลเบาะแส และพยานหลักฐานสำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในมาตรา 33 ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงต้องมีการเปิดเผยข้อมูลและบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ โดยได้ดำเนินการเปิดเผยหลายวิธีการและหลายช่องทาง ดังนี้

##### (1) เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยวิธีการปิดประกาศไว้ที่สำนักงาน ป.ป.ช.

เนื่องจากมาตรา 106 วรรคแรก ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน โดยในมาตราดังกล่าวได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยได้ และให้กำหนดช่วงระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจน<sup>42</sup>

<sup>41</sup> คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560* (สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562), หน้า 403.

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 106 วรรคแรก

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรายละเอียดไว้ใน “ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2561” โดยในข้อ 6 ได้กำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยการปิดประกาศสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นระยะเวลา 30 วัน ซึ่งเป็นการนำสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับที่มีการปกปิดข้อมูลบางส่วนตามที่ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดแล้ว ปิดไว้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้ามาเปิดดูได้

ภาพที่ 6 การปิดประกาศสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ที่สำนักงาน ป.ป.ช.



ที่มา : เว็บไซต์แนวหน้า <https://www.naewna.com/politic/409932>

โดยในการปิดประกาศ จะเป็นการเปิดเผยเฉพาะสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่รวมถึงเอกสารประกอบ หากผู้ใดประสงค์ที่จะขอตรวจดูเอกสารประกอบ ก็สามารถแจ้งความประสงค์แก่เจ้าหน้าที่เพื่อขอตรวจดูได้ โดยเจ้าหน้าที่จะนำเอกสารออกมาให้ตรวจสอบ แต่ห้ามมิให้คัดสำเนาหรือนำไปเผยแพร่

## (2) เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช.

ปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งรัฐและเอกชน ล้วนใช้ช่องทางสื่อสังคมออนไลน์ ทางเว็บไซต์ หรือทางอีเมล ในการสื่อสารข้อมูลกับบุคคลทั่วไป เนื่องจากปัจจุบันเป็นยุคดิจิทัลที่คนทั่วไปสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพื่อค้นหาข้อมูล ทำธุรกรรมต่าง ๆ ได้ จึงเป็นช่องทางที่สามารถเผยแพร่

ข้อมูลได้อย่างสะดวกรวดเร็ว สามารถเข้าถึงได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย สามารถเข้าถึงจากที่ใดก็ได้ ดังนั้น ทุกหน่วยงานและองค์กรจึงมักมีเว็บไซต์ของตนเองเพื่อประโยชน์ในการนำเสนอองค์กร สื่อสาร และประชาสัมพันธ์ข้อมูลต่าง ๆ และเป็นช่องทางสำหรับติดต่อ ดังนั้น ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สิน ในหลายประเทศจึงนิยมเลือกใช้วิธีการเปิดเผยทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน โดยร้อยละ 57 ของประเทศที่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะใช้วิธีการเปิดเผยทางออนไลน์ และร้อยละ 27 ใช้วิธีการส่งข้อมูลให้ทางอีเมล (Email) เมื่อมีผู้ร้องขอ<sup>43</sup>

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ใช้เว็บไซต์ของสำนักงานในการเผยแพร่ข่าวสาร และเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารที่น่าสนใจ การรับเรื่องร้องเรียน และให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ในส่วนของการตรวจสอบทรัพย์สิน สำนักงาน ป.ป.ช. ได้เปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดทางเว็บไซต์ 2 กรณี ดังนี้

#### (ก) เปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สิน


จากการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ไม่ได้กำหนดให้ต้องเปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบทางราชกิจจานุเบกษาอีกต่อไป แต่กำหนดเพียงว่าให้มีการเปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินว่ามีความผิดปกติหรือไม่ ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป<sup>44</sup> ดังนั้น จึงมีการเปิดเผยผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ([www.nacc.go.th](http://www.nacc.go.th)) ในหัวข้อ “ด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน” โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้เปิดเผยรายงานดังกล่าวในรูปแบบของ “ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน” โดยจัดเรียงลำดับตามวันที่ประกาศ

<sup>43</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.95-96

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ภาพที่ 7 การเปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช.

nacc.go.th/naccRegister/assetReveal.php



**เปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ของสำนักงาน ป.ป.ช.**

ค้นหาจากประกาศเปิดเผยผล    ค้นหาจากชื่อ-นามสกุล/ตำแหน่ง

ค้นหาทั้งหมด :     แสดง 10 รายการ

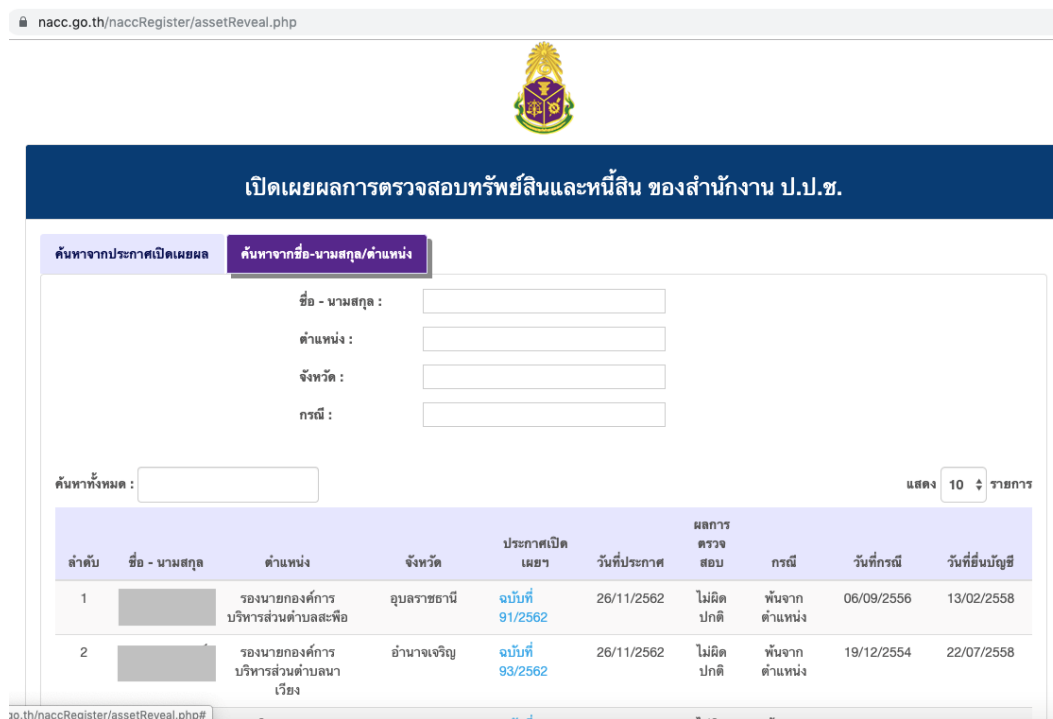
ลำดับ	ประกาศเปิดเผย	วันที่ประกาศ
1	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ฉบับที่ 1/2562	10/06/2562
2	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ฉบับที่ 2/2562	28/06/2562
3	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ฉบับที่ 3/2562	28/06/2562
4	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ฉบับที่ 4/2562	28/06/2562
5	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ฉบับที่ 5/2562	28/06/2562
6	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ฉบับที่ 6/2562	28/06/2562
7	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ฉบับที่ 7/2562	28/06/2562

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

นอกจากนี้ หากประชาชนต้องการค้นหารายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง สามารถค้นหาผลการตรวจสอบจากชื่อ-นามสกุล ตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งได้ในช่องทาง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาพที่ 8 การเปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช.  
แบบสามารถค้นหาโดยชื่อ - นามสกุล



เปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ของสำนักงาน ป.ป.ช.

ค้นหาจากประกาศเปิดเผยผล    ค้นหาจากชื่อ-นามสกุล/ตำแหน่ง

ชื่อ - นามสกุล :

ตำแหน่ง :

จังหวัด :

กรณี :

ค้นหาทั้งหมด :  แสดง 10 รายการ

ลำดับ	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง	จังหวัด	ประกาศเปิดเผยแพร่	วันที่ประกาศ	ผลการตรวจสอบ	กรณี	วันที่กรณี	วันที่มีบัญชี
1	[REDACTED]	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสะพือ	อุบลราชธานี	ฉบับที่ 91/2562	26/11/2562	ไม่ผิดปกติ	พ้นจากตำแหน่ง	06/09/2556	13/02/2558
2	[REDACTED]	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเวียง	อำนาจเจริญ	ฉบับที่ 93/2562	26/11/2562	ไม่ผิดปกติ	พ้นจากตำแหน่ง	19/12/2554	22/07/2558

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

### (จ) เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

นอกจากการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยการปิดประกาศสำเนาไว้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. แล้ว ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2561 ข้อ 6 ยังได้กำหนดให้ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีระยะเวลาเปิดเผย 180 วัน ทั้งนี้ ภายหลังจากพ้นกำหนดดังกล่าวแล้ว หากประสงค์จะเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สามารถมีการร้องขอเป็นหนังสือเพื่อขอตรวจดูบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบได้ โดยให้อำนาจการสำนัก หรือผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จัดให้ผู้ร้องขอเข้าตรวจดูสำเนาได้ แต่ห้ามไม่ให้คัดสำเนา

สำหรับการประกาศในเว็บไซต์ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการจัดเรียงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ตามตำแหน่ง เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าถึง โดยจัดกลุ่มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องเปิดเผย ได้แก่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภาพที่ 9 การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบนเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช.

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

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### CHULALONGKORN UNIVERSITY

เมื่อเลือกตำแหน่งที่ต้องการเข้าถึงแล้ว หน้าเว็บไซต์จะจัดเรียงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยเรียงลำดับของชื่อผู้ดำรงตำแหน่งตามตัวอักษร ระบุตำแหน่ง และแสดงประเภทของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ว่าเป็นการยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งหรือกรณีพ้นจากตำแหน่ง พร้อมทั้งระบุวันที่ ทั้งนี้ หากต้องการค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง ก็สามารถค้นหาได้จากชื่อ-สกุลของผู้ดำรงตำแหน่งได้ด้วย

ภาพที่ 10 การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบนเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เรียงตามตัวอักษร

สำนักงาน ป.ป.ช. ONACC ODS ระบบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน Online Declaration System

ข้อมูลทรัพย์สิน > สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เปิดเผยรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

« 1 2 » ทั้งหมด ชื่อ-ชื่อสกุล

ข้อมูลทรัพย์สิน / หนี้สินสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ลำดับที่	ชื่อ-ชื่อสกุล	ตำแหน่ง	เข้ารับตำแหน่ง	พ้นจากตำแหน่ง	ประกาศผลการตรวจสอบ
1	นางสาวก [REDACTED]	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) พรรคอนาคตใหม่ สังกัดงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร		21/02/2563	
2	นางสาวจ [REDACTED]	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) พรรคอนาคตใหม่ สังกัดงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร		21/02/2563	
3	นายช [REDACTED]	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) พรรคอนาคตใหม่ สังกัดงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร		21/02/2563	
4	นายนิ [REDACTED]	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.)		21/02/2563	

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

#### 4.1.4 ข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล

##### 4.1.4.1 ข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลในต่างประเทศ

เมื่อการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะมีข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีข้อมูลส่วนบุคคลอยู่เป็นจำนวนมาก หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจึงควรมีวิธีการเปิดเผยอย่างเหมาะสมเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจสอบทรัพย์สินมีประสิทธิภาพ หน่วยงานดังกล่าวควรที่จะใช้วิธีการเปิดเผยต่อสาธารณะ แต่ควรมีการกำหนดข้อจำกัดต่าง ๆ เพื่อให้เป็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเหมาะสมด้วย โดยจากผลการศึกษาของ World bank เกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศต่าง ๆ สามารถสรุปข้อจำกัดที่ใช้ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังต่อไปนี้



### (1) การกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

แม้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จัดได้ว่าเป็นผู้อยู่ในความสนใจของสาธารณชน โดยถือเป็นบุคคลสาธารณะที่มีลักษณะหรือแสดงออกซึ่งความเป็นบุคคลสาธารณะอย่างชัดเจน (Obvious public figure) ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะโดยตรง เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะในระดับต่าง ๆ และมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นบุคคลที่ให้บริการสาธารณะ หรืออาจอยู่ในฐานะเป็นข้าราชการประจำซึ่งการปฏิบัติงานมีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยทั่วไป ดังนั้น จึงอาจถูกตำหนิหรือวิพากษ์วิจารณ์ และถูกตรวจสอบในส่วนที่แสดงออกต่อสาธารณะได้<sup>45</sup> รวมถึงอาจถูกเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลบางประการ มากกว่าบุคคลธรรมดาทั่วไป<sup>46</sup> แต่อย่างไรก็ตาม ในแต่ละตำแหน่ง ก็มีอำนาจ หน้าที่ และลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกัน ได้แก่

(ก) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น นายกรัฐมนตรี ซึ่งโดยธรรมชาติเป็นตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ย่อมต้องปฏิบัติหน้าที่บนความไว้วางใจของประชาชนและสังคมโดยรวม รวมทั้งยังเป็นตำแหน่งที่มีภาระหน้าที่ตามกฎหมายในการบริหารในฐานะผู้นำประเทศ ซึ่งการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีมีผลเป็นคุณหรือโทษต่อสาธารณะโดยทั่วไป และมีผลต่อประชาชนทุกคนในประเทศ จึงมีอำนาจมากกว่าเจ้าหน้าที่หรือประชาชนอื่น ๆ ดังนั้น สิทธิในความเป็นส่วนตัวของนายกรัฐมนตรีจึงถูกจำกัดขอบเขต ให้มีระดับความเป็นส่วนตัวน้อยกว่าบุคคลทั่วไป ข้อมูลส่วนบุคคลบางประการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะก็อาจถูกเปิดเผยให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ภายใต้เงื่อนไข เช่น ข้อมูลของคู่สมรส พฤติกรรมการท่องเที่ยว การเลี้ยงดูบุตร ภาวะสุขภาพบางประการที่อาจเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายกรัฐมนตรี ดังนั้น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและผู้บริหารระดับสูงต่าง ๆ จึงเป็นตำแหน่งที่ควรเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรียังคงมีสิทธิในความเป็นส่วนตัวในขอบเขตที่เกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตส่วนตัว หรือข้อมูลอื่นใดที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ก็จะได้รับความ

<sup>45</sup> รศ.ดร.ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ, "บุคคลสาธารณะ," ใน วารสารจตุรนิติ ปีที่ 6 ฉบับที่ 2, (สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2552), หน้า 52.

<sup>46</sup> Shlomit Yanisky-Ravid and Ben Zion Lahav, "Public Interest vs. Private Lives--Affording Public Figures Privacy in the Digital Era: The Three Principle Filtering Model," University of Pennsylvania Journal of constitutional law 19(2017)., p.985

คุ้มครองให้นายกรัฐมนตรีสามารถควบคุมการใช้หรือเปิดเผยได้ เช่น ข้อมูลพฤติกรรมและการใช้ชีวิตภายในพื้นที่ส่วนตัว บ้านพักอาศัย<sup>47</sup>

(ข) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ แม้ว่าการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้มีที่มาจากการเลือกของประชาชนเช่นเดียวกับกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่การทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับการให้บริการประชาชน โดยในหลายกรณีเป็นการให้บริการสาธารณะที่มีความสำคัญต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน จึงควรมีการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความเชื่อมั่นในการให้บริการต่อประชาชน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติงานที่หลากหลายด้าน ดังนั้น ระดับของการตรวจสอบโดยสาธารณะอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละตำแหน่งได้ ซึ่งอาจใช้เกณฑ์พิจารณาดังต่อไปนี้

- ระดับของตำแหน่ง (Level) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมักมีการแบ่งระดับของตำแหน่ง ตั้งแต่ระดับผู้ปฏิบัติงานทั่วไป ผู้บริหาร และผู้บริหารระดับสูง เรียงลำดับชั้นกัน และเมื่อพิจารณาจากลักษณะการทำงานและโครงสร้างขององค์กร พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้บริหารระดับสูงมักเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และกำหนดนโยบาย ทิศทางการทำงาน ในขณะที่เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เป็นผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายหรือแนวทางดังกล่าว และไม่มีอำนาจในการพิจารณาหรือตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานหรือโครงการต่าง ๆ ดังนั้น จึงควรกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ระดับสูง แต่อาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับปฏิบัติการทั่วไป ซึ่งในหลายประเทศมักจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับปฏิบัติการมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และให้มีการเก็บรักษาไว้ที่หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบทุจริตหรือเก็บไว้ที่หน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ แต่จะไม่นำออกไปเปิดเผยต่อสาธารณะเป็นการทั่วไป

- ลักษณะของงาน (Function) ในแต่ละตำแหน่งงานก็มีความเสี่ยงหรือมีโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตที่แตกต่างกัน เช่น ตำแหน่งที่มีหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การทำสัญญาเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ ตำแหน่งที่มีหน้าที่พิจารณาอนุมัติใบอนุญาตต่าง ๆ หรือเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรหรือ

<sup>47</sup> Ibid., p.1001-1002

เจ้าหน้าที่บุคลากรซึ่งเป็นผู้ประเมินภาษีและเรียกเก็บภาษีจากประชาชน<sup>48</sup> ก็อาจเป็นตำแหน่งที่มีโอกาสและมีความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริต การให้สินบนเพื่อให้ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับภาครัฐ หรือการเรียกรับผลประโยชน์จากประชาชนได้ มากกว่าตำแหน่งงานอื่น ดังนั้น หากเป็นตำแหน่งที่มีโอกาสปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ก็ควรจะต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ในทางกลับกัน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ ที่ลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ไม่มีความเสี่ยงในการทุจริต ไม่ใช่ตำแหน่งที่มีอำนาจในการตัดสินใจ เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ การกำหนดให้มีหน้าที่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ ก็เป็นการเปิดเผยที่เกินความจำเป็น

จะเห็นได้ว่า ควรมีการเปิดเผยข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เฉพาะบางตำแหน่งเท่านั้น และเพื่อให้เกิดความชัดเจน ทั้งในด้านการประเมินความจำเป็นและความได้สัดส่วน และในด้านของทางปฏิบัติของผู้มีหน้าที่ยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องมีการกำหนดไว้เป็นที่แน่นอนว่า จะมีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตำแหน่งใดบ้าง ส่วนตำแหน่งอื่น ๆ ให้ปกปิดไว้เป็นความลับ โดยการกำหนดตำแหน่งนี้จะต้องพิจารณาจากระดับและความเสี่ยงต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศส่วนใหญ่มักกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเท่านั้น หรือกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งประเภทดังกล่าวมีการปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญต่อสาธารณะภาพรวมและมาจากการเลือกของประชาชน ดังนั้น จึงควรได้รับการตรวจสอบจากประชาชน มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า การชั่งน้ำหนักเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์สาธารณะ และการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว ในกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง ประโยชน์สาธารณะมีน้ำหนักความสำคัญมากกว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัว แต่สำหรับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ควรมีมาตรการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มากกว่ากรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง<sup>49</sup>

นอกจากนี้การกำหนดให้ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งจะเป็นการดำเนินการที่เกินความจำเป็นและเป็นภาระค่าใช้จ่ายให้แก่หน่วยงานที่มี

<sup>48</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure., p.21

<sup>49</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. p.90

หน้าที่ตรวจสอบ<sup>50</sup> หากจะต้องมีการเปิดเผย ในหลายประเทศก็ใช้วิธีการเปิดเผยรูปแบบอื่นที่แตกต่างจากรูปแบบการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ดังเช่นกรณีของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศกรีซ แม้ว่ากฎหมายการยื่นบัญชีทรัพย์สิน (The Law on Asset Declaration) จะกำหนดให้หน่วยงานราชการพลเรือน (Civil Service Agency) มีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง และสมาชิกในครอบครัวของผู้ดำรงตำแหน่งทั้งหมดต่อสาธารณะทางเว็บไซต์ แต่ในทางปฏิบัติ เนื่องจากมีบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจำนวนมาก ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ดังนั้น จึงมีการเปิดเผยเฉพาะบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเท่านั้น ส่วนบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปไม่เปิดเผยต่อสาธารณะทางเว็บไซต์ แต่ประชาชนทั่วไปก็สามารถร้องขอเข้าตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปได้ แต่ทั้งนี้ จะไม่มีการเปิดเผยข้อมูลของสมาชิกในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>51</sup> เช่นเดียวกับในประเทศมองโกเลีย ที่แม้กฎหมายต่อต้านการทุจริต (The Anti-Corruption Law) ค.ศ. 2006 จะกำหนดให้ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง และเจ้าหน้าที่รัฐทั้งหมด แต่ในทางปฏิบัติก็เปิดเผยทางวารสารข่าวของรัฐบาล (Government News Magazine (Turiin medeel)) และทางเว็บไซต์ เฉพาะตำแหน่งระดับสูง 256 ตำแหน่งเท่านั้น ส่วนตำแหน่งอื่น ๆ จะเปิดเผยเฉพาะเมื่อมีคำร้องขอ<sup>52</sup>

สำหรับบางประเทศ นอกจากจะกำหนดให้เปิดเผยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งเป็นการพิจารณาจากระดับ (Level) ก็อาจพิจารณาจากลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ (Function) ประกอบด้วย และอาจกำหนดวิธีการเปิดเผยที่แตกต่างกันในแต่ละหน้าที่ หรืออาจพิจารณาให้เปิดเผยเฉพาะบางหน้าที่เท่านั้น เช่นสหรัฐอเมริกา ใช้วิธีการแบบหลายชั้น (Multi-layered approach)<sup>53</sup> ในการกำหนดระเบียบวิธีการของการเปิดเผยแตกต่างกันไปตามลำดับ ตั้งแต่ระดับสหรัฐ (Federal level) จนถึงระดับรัฐ (State level) รวมทั้งระดับท้องถิ่น (Local-level officials) อีกทั้งยังมีการแบ่งระบบการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่แตกต่างกันในแต่ละฝ่าย ซึ่งมุ่งเน้นไปที่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของแต่ละฝ่าย ดังนี้

<sup>50</sup> OECD, "Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review,"(2006).P.30

<sup>51</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure., p.141

<sup>52</sup> Ibid.,p.168

<sup>53</sup> OECD, Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption.,p.29-30

- กรณีผู้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหาร (Executive branch) โดยมีการแบ่งระดับตำแหน่ง และกำหนดวิธีการเปิดเผยของแต่ละตำแหน่งให้มีความแตกต่างกัน

- ตำแหน่งประธานาธิบดี (President) และตำแหน่งรองประธานาธิบดี (Vice President) โดยกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ <https://extapps2.oge.gov/201/Presiden.nsf/President%20and%20Vice%20resident%20Index> โดยสามารถดาวน์โหลดบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้โดยไม่ต้องกรอกแบบฟอร์มร้องขอข้อมูล (OGE Form 201)<sup>54</sup>

- เจ้าหน้าที่ระดับ 1 และระดับ 2 โดยกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ผ่านทางเว็บไซต์ <https://extapps2.oge.gov/201/Presiden.nsf/PAS%20Index?OpenView> แต่หากต้องการเข้าถึงสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องกรอกแบบฟอร์มคำร้องขอตรวจสอบข้อมูล (OGE Form 201) เสียก่อน

- เจ้าหน้าที่อื่น ๆ กำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ

- กรณีเจ้าหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative branch) มีการแบ่งระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินออกเป็น 2 ระบบ คือ

- วุฒิสภา (The US Senate) มีการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ผ่านทางเว็บไซต์ <https://efdsearch.senate.gov/> ตั้งแต่ปี ค.ศ.2012 และสามารถร้องขอสำเนาได้โดยการยื่นคำร้องขอต่อ Office of Public Records<sup>55</sup>

- สภาผู้แทนราษฎร (The US House of representative) มีการจัดทำรายงานการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Financial Disclosure report) ซึ่งสามารถดาวน์โหลดได้จากเว็บไซต์ <https://disclosures-clerk.house.gov/PublicDisclosure/FinancialDisclosure> แต่ไม่

---

54

<https://extapps2.oge.gov/201/Presiden.nsf/f54fd322068f23a385257fc40006f88e?OpenForm>

<sup>55</sup> U.S. Senate select committee on Ethics, "Financial Disclosure Instruction for Calendar Year 2020," (2021)., p.5

มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินผ่านเว็บไซต์ แต่สามารถร้องขอสำเนาได้โดยยื่นคำร้องต่อศูนย์ข้อมูลกฎหมาย (Legislative Resource Center)<sup>56</sup>

- กรณีเจ้าหน้าที่ในฝ่ายตุลาการ (Judicial branch) ไม่มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางออนไลน์ แต่สามารถยื่นคำร้อง (Form AO 10A)<sup>57</sup> ได้ที่สำนักงานหรือทางอีเมล โดยสามารถรับสำเนาในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย แต่หากต้องการสำเนาเอกสาร จะต้องเสียค่าธรรมเนียมหน้าละ 0.20 ดอลลาร์สหรัฐ<sup>58</sup>

ทั้งนี้ เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลเป็นไปอย่างได้สัดส่วนมากขึ้นและเพื่อให้เกิดความชัดเจน หน่วยงานที่ดำเนินการตรวจสอบทุจริตอาจใช้วิธีการจัดกลุ่มของผู้ดำรงตำแหน่ง ตามลำดับขั้นหรือตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการพิจารณาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่น ตามอำนาจในการตัดสินใจที่มาของผู้ดำรงตำแหน่ง แล้วจึงเลือกใช้วิธีการเปิดเผยที่เหมาะสมกับผู้ดำรงตำแหน่งแต่ละกลุ่มก็ได้ เช่น เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งมีการกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยใช้วิธีการแบ่งกลุ่มตำแหน่งอย่างชัดเจน โดยใช้เกณฑ์ของลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ (Function) และระดับของตำแหน่ง (Level) ดังนี้

(1) *ข้าราชการพลเรือน (Civil servants)* ซึ่งมีการแบ่งผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนที่ต้องยื่นบัญชีออกเป็น 3 ระดับ ซึ่งกำหนดให้มีขั้นตอน วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สิน รวมทั้งหลักเกณฑ์การเปิดเผยต่อสาธารณะที่แตกต่างกัน

ตาราง 8 ระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนที่ต้องยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน<sup>59</sup>

ระดับ (tier)	การยื่นและเปิดเผย
<u>ระดับที่ 1</u> ข้าราชการพลเรือนระดับสูงของรัฐ (Principle officials) รวม 24 ตำแหน่ง ซึ่งรวมถึง ปลัดกระทรวง (Permanent Secretary) กรรมการของ ICAC ผู้บัญชาการ	1. มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในฮ่องกงหรือต่างประเทศ อสังหาริมทรัพย์ ความเป็นหุ้นส่วน

<sup>56</sup> U.S. House of Representatives Committee on Ethics, "Instruction guide - Financial Disclosure Statements and periodic transaction reports," (2020)., p.9

<sup>57</sup> Judiciary Financial Disclosure Regulations § 540 Requesting a Report

<sup>58</sup> Judiciary Financial Disclosure Regulations § 540.20 Cost for Copies of Reports

<sup>59</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.*, p.84-85

ระดับ (tier)	การยื่นและเปิดเผย
ตำรวจ (Commissioner of police) อธิบดีกรมศุลกากรและสรรพสามิต (Commissioner of Customs and Excise) ผู้อำนวยการการตรวจคนเข้าเมือง	สมาชิก หรือกรรมการบริษัทต่าง ๆ 2. ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ
ระดับที่ 2 ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับ 1 และตำแหน่งผู้อำนวยการทั้งหมด และตำแหน่งปลัดกระทรวงอื่น ๆ ที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดผลประโยชน์ขัดกัน	1. ยื่นเฉพาะผลประโยชน์ทางการเงินในบริษัท โดยมีสำนักข้าราชการพลเรือน The Civil Service Bureau (CSB) เป็นผู้ตรวจสอบ 2. ไม่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ
ระดับที่ 3 ตำแหน่งอื่น ๆ ในรัฐบาล ที่ไม่ได้กำหนดในระดับที่ 1 และ 2	ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ต้องรายงานแนวโน้มที่จะเกิดผลประโยชน์ขัดกัน

(2) เจ้าหน้าที่ภายในระบบการแต่งตั้งทางการเมือง (Politically Appointed Officials: PAOs) มีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลผลประโยชน์ (Interest) และการเข้าไปลงทุนหรือมีส่วนร่วมในลักษณะปกติ (Regular declaration of investment/interests) แจ้งข้อมูลเฉพาะกิจเป็นกรณีพิเศษ (Ad hoc declaration of specific interest) เป็นการแจ้งผลประโยชน์ที่อาจจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 กรณี

- กรณีเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ ได้แก่ การถือหุ้น การเป็นคณะกรรมการ การเป็นเจ้าของหรือหุ้นส่วนในบริษัท ความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง

- กรณีที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ได้แก่ ข้อมูลหลักทรัพย์ การซื้อขายล่วงหน้า สัดส่วนการถือหุ้น และต้องแจ้งเกี่ยวกับการรับของกำนัล ของขวัญ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ (Register of gift, advantages)

(3) ผู้ว่าการฮ่องกง (Chief Executive) ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุด มีหน้าที่ในการแจ้งบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานศาลสูงสุด และการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งมีทั้งส่วนที่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะและส่วนที่ไม่เปิดเผย

(4) คณะผู้บริหาร (ExCo) ในการเปิดเผยข้อมูล มีทั้งข้อมูลส่วนที่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะและส่วนที่ไม่เปิดเผยทั่วไป โดยสามารถตรวจสอบผลประโยชน์ของคณะผู้บริหารทั้ง 29 คน ได้ 2 วิธี คือทางเว็บไซต์ของผู้ว่าการฮ่องกง และทางฝ่ายเลขานุการของคณะผู้บริหาร

(5) สมาชิกสภานิติบัญญัติ (LegCo) ซึ่งประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบเกี่ยวกับผลประโยชน์ต่าง ๆ ของ สมาชิกสภานิติบัญญัติได้เสมอ

การกำหนดกลุ่มของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว เป็นการพิจารณาทั้งจากลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ และระดับของตำแหน่ง ซึ่งจะทำให้สามารถกำหนดวิธีการที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่รัฐแต่ละประเภทได้

## (2) การจำกัดข้อมูลที่จะต้องเปิดเผย

การเปิดเผยเป็นขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญในระบบการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่ง เนื่องจากเรื่องของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมักได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนและประชาชนทั่วไป โดยบุคคลดังกล่าวย่อมต้องการทราบที่มาที่ไป และจำนวนของทรัพย์สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งครอบครอง โดยในรายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของ OECD ได้อธิบายไว้ว่า แต่ละประเทศก็จะมีพิจารณาข้อมูลที่จะเปิดเผยแตกต่างกัน ดังนี้<sup>60</sup>

(ก) เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด (Full public disclosure) กรณีนี้ ข้อมูลทั้งหมดในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะถูกเปิดเผยให้สาธารณชนได้ตรวจสอบ ซึ่งมักจะใช้กับกรณีที่การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีขอบเขตของข้อมูลที่จำกัด มีปริมาณข้อมูลอยู่ไม่มาก หรือจำกัดให้เปิดเผยเฉพาะบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเพียงบางตำแหน่งที่มีอำนาจตัดสินใจหรือมีความเสี่ยงต่อการทุจริตเท่านั้น

(ข) เปิดเผยข้อมูลอย่างจำกัด (Limited disclosure) เป็นการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่มีความพยายามสร้างสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบ กับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งในกรณีนี้ยังไม่มีมาตรฐานระดับสากลใดที่กำหนดอย่างชัดเจนว่า จะต้องเปิดเผยข้อมูล

<sup>60</sup> OECD, Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption., p.86-



ใดบ้าง หรือปกปิดข้อมูลใดบ้างจึงจะเหมาะสม จึงจำเป็นต้องพิจารณาจากกฎหมายและบริบทของสังคมในแต่ละประเทศ เพื่อหาปัจจัยและวิธีการที่เหมาะสมในการเปิดเผยข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยในประเทศที่กำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการทั่วไป ก็จะมีการกำหนดประเภทข้อมูลที่ต้องถูกปกปิดก่อนที่จะมีการเปิดเผยบัญชีเอาไว้อย่างชัดเจน เช่น ข้อมูลเลขประจำตัวประชาชน ที่อยู่ หรือข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดหรือคู่สมรส ซึ่งเป็นผลมาจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

(ค) เปิดเผยเฉพาะผลการตรวจสอบ (Access to verification results) เป็นการเปิดเผยข้อมูลเพียงเล็กน้อยของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับทรัพย์สินและความร่ำรวยซึ่งผ่านกระบวนการตรวจสอบในเบื้องต้นโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบแล้วว่ามีคามผิดปกติหรือไม่ อย่างไรก็ตาม วิธีการดังกล่าวอาจเป็นการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่เพียงพอที่จะให้ประชาชนหรือสื่อมวลชนร่วมตรวจสอบเพื่อความโปร่งใสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับการเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดโดยไม่มีข้อจำกัด ก็อาจสร้างความกังวลให้กับผู้ยื่นบัญชี เนื่องจากข้อมูลบางประการอาจเป็นเรื่องส่วนตัว และมีความละเอียดอ่อนเกินกว่าที่จะเปิดเผยต่อสาธารณชน เช่น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบอาจทำการเปิดเผยมูลค่าของที่ดินหรือบ้านพักอาศัยของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ แต่ไม่ควรเปิดเผยที่อยู่ของบ้านพักอาศัยอย่างละเอียดจนสามารถทราบได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งพักอาศัยอยู่ที่ใด ซึ่งอาจกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนที่อยู่อาศัยในบ้าน หรือในกรณีเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีเงินฝากและหนี้สิน อาจเปิดเผยเฉพาะรายชื่อธนาคารและจำนวนบัญชีที่ผู้ดำรงตำแหน่งมีอยู่ แต่ไม่ควรเปิดเผยเลขที่บัญชีซึ่งอาจถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดและส่งผลกระทบต่อการเงินของผู้ดำรงตำแหน่งได้ เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดให้เปิดเผยเฉพาะข้อมูลบางประการ ก็จะเป็นวิธีการที่ช่วยลดข้อกังวลของปัญหาทั้งสองด้าน กล่าวคือ มีการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวโดยการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความละเอียดอ่อนหรือมีผลกระทบต่อตัวผู้ยื่นบัญชีไว้เป็นความลับ แต่ก็มี การเปิดเผยข้อมูลบางส่วนเพื่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบภาพรวมทางการเงินของผู้ดำรงตำแหน่ง โดยให้ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วม เพื่อให้เห็นถึงความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเพื่อให้เห็นการกระทำโดยทุจริตได้ โดยต้องพิจารณาเปิดเผยเฉพาะข้อมูลที่จำเป็นและเพียงพอต่อการตรวจสอบ โดยจากการศึกษาระบบตรวจสอบทรัพย์สินของประเทศต่าง ๆ ของ World bank โดยการเลือกประเทศที่มีวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่แตกต่างกัน พบว่า ประเทศที่มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จะไม่เปิดเผยข้อมูลทั้งหมดที่เก็บรวบรวมมาต่อสาธารณะ แต่จะจำกัดเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับรายการหรือมูลค่าของทรัพย์สิน ในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ๆ ที่ระบุถึงตัวบุคคล ข้อมูลที่ระบุถึงทรัพย์สิน หรือข้อมูล

ทางการเงิน เช่น เลขประจำตัวประชาชน หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ เลขที่บัญชีธนาคาร เป็นต้น จะมีการปกปิดไว้เป็นความลับ เช่น ประเทศคีร์กีซ ประเทศสโลวีเนีย

นอกจากนี้ บางประเทศมีการแบ่งแยกข้อมูลที่จะปกปิดไว้เป็นความลับ แยกต่างหาก จากข้อมูลที่ต้องเปิดเผยอย่างชัดเจน เช่น ประเทศอาร์เจนตินา ซึ่งมีวิธีการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่สามารถแก้ปัญหาความกังวลเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง ได้ และทำให้หน่วยงานที่ตรวจสอบสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกรวดเร็ว โดยการแยกบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

- บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนภาคผนวกที่เป็นความลับ (Private annex) หรือข้อมูล ส่วนที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ข้อมูลที่ระบุสังหาริมทรัพย์ ข้อมูลทางการเงิน เช่น ชื่อของธนาคารหรือสถาบันการเงิน เลขที่บัญชี เป็นต้น โดยจะต้องนำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนนี้ในซองเอกสาร แล้วจัดส่งไปที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต (Anti-Corruption Office (AO)) เป็นผู้จัดเก็บรักษาไว้เป็นความลับ และกำหนดเงื่อนไขให้เปิดเผยได้เฉพาะในกรณี ที่มีคำสั่งศาลเท่านั้น<sup>61</sup>
- บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนภาคผนวกที่เปิดเผยได้ (Public annex) ที่เปิดเผยต่อสาธารณะโดยการเปิดเผยข้อมูลบางส่วน โดยในช่วงก่อนปี ค.ศ. 2012 ประเทศอาร์เจนตินาได้เปลี่ยนวิธีการเปิดเผยข้อมูล จากเดิมที่ต้องยื่นคำร้องขอเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยทำเป็นหนังสือ และเข้าถึงได้ที่สำนักงาน เปลี่ยนเป็นเปิดเผยผ่านทางเว็บไซต์ ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต The Anti-corruption Office <https://www2.jus.gov.ar/consultaddij/Home/Busqueda> เพื่อให้ประชาชนหรือ สื่อมวลชนสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลได้ โดยจะต้องได้รับการอนุมัติจาก MoJHR Resolution No. 1695/13 แล้วจึงจะเปิดเผยแบบฟอร์มบัญชีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นไว้ แต่อย่างไรก็ตาม จะไม่มีการเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วน ภาคผนวกที่เป็นความลับ<sup>62</sup>

ด้วยวิธีการนี้ ทำให้สามารถสร้างความมั่นใจกับผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัย จะถูกปกปิดไว้เป็น

<sup>61</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.*, p. 13.

<sup>62</sup> Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), "Argentina-ad-country-profile."

ความลับ ไม่มีข้อผิดพลาดหรือโอกาสที่จะปกปิดข้อมูลไม่ครบถ้วน และทราบอย่างชัดเจนว่าจะมีการเปิดเผยเฉพาะข้อมูลใดบ้าง และเปิดเผยเท่าที่จำเป็นในการตรวจสอบเท่านั้น

### (3) การกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล และการนำข้อมูลไปใช้

จากผลการศึกษาของ World bank เกี่ยวกับวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละประเทศ จะเห็นได้ว่า แม้ว่าหลายประเทศจะกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ แต่จะมีการกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดเพิ่มเติม เพื่อเป็นการเพิ่มอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูล ให้อายากขึ้น หรือเพื่อทราบว่ามิบุคคลใดที่เข้าถึงข้อมูลบ้าง เพื่อเป็นการลดข้อกังวลของการนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเพื่อก่ออาชญากรรม แต่ทั้งนี้ ข้อจำกัดดังกล่าวจะต้องไม่เป็นอุปสรรค หรือสร้างความยุ่งยากซับซ้อนมากจนเกินควร จนอาจทำให้ประชาชนไม่ประสงค์จะเข้าตรวจสอบข้อมูล ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมีประสิทธิภาพของระบบตรวจสอบทรัพย์สินได้ โดยข้อจำกัดที่ประเทศต่าง ๆ ใช้ได้แก่

1) กำหนดค่าธรรมเนียม (Charging fee) โดยเรียกเก็บจากผู้ที่ยื่นคำร้องขอเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อเป็นการบรรเทาความกังวลเกี่ยวกับการนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการก่ออาชญากรรม หรือการร้องขออย่างฟุ่มเฟือย โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการนำข้อมูลไปใช้ในการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างแท้จริง การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมก็สามารถคัดกรองคำร้องขอเหล่านี้ออกไปได้บางส่วน ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดแนวทางการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่ชัดเจน เพื่อไม่ให้มีการใช้ข้อจำกัดนี้ไปในทางที่ผิด ซึ่งอาจส่งผลให้เป็นการกีดกันไม่ให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงข้อมูลได้<sup>63</sup> ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกา อาจมีการคิดค่าธรรมเนียมสำหรับค่าใช้จ่ายในการจัดทำสำเนา และจัดส่งสำเนาให้<sup>64</sup> โดยในกรณีของการขอตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ (Judicial Branch) หากต้องการสำเนาเอกสาร จะต้องเสียค่าธรรมเนียมหน้าละ 0.20 ดอลลาร์สหรัฐ<sup>65</sup>

2) เปิดเผยเมื่อมีการยื่นคำร้อง (Publicly available by request) โดยให้ผู้ร้องต้องเดินทางมาที่สำนักงาน เพื่อยื่นคำร้อง และตรวจสอบข้อมูลในเอกสารที่สำนักงาน แทนที่จะเปิดเผยข้อมูลทางออนไลน์ หรือในเอกสารทางการต่าง ๆ โดยหน่วยงานสามารถกำหนดให้ผู้ร้องขอข้อมูลต้องแสดงตัวตนก่อน เพื่อให้ทราบว่าผู้ใดยื่นคำร้องขอตรวจสอบข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและ

<sup>63</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure., p.87

<sup>64</sup> World Bank, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations., p.214

<sup>65</sup> Judiciary Financial Disclosure Regulations § 540.20 Cost for Copies of Reports

หนังสือบ้าง ซึ่งอาจลดความกังวลของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐลงได้ รวมถึงสร้างความตระหนักให้แก่ผู้ร้องขอ ว่าอาจถูกตรวจสอบได้ในกรณีนำข้อมูลที่ไปใช้ในทางที่ผิด<sup>66</sup> นอกจากนี้ อาจกำหนดให้ต้องแจ้งวัตถุประสงค์ในการร้องขอ ก็อาจใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้เปิดเผยข้อมูลได้ หากพบว่าวัตถุประสงค์ที่แจ้งมานั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม

โดยประเทศที่ใช้ข้อจำกัดดังกล่าวมีหลายประเทศ เช่น เขตบริหารพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ร้องขอ ได้แก่ ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ อาชีพ วัตถุประสงค์ของการร้องขอ

โดยในกรณีของสหรัฐอเมริกา กรณีการยื่นคำร้องขอสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนังสือของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหาร (Executive branch) ตามระเบียบข้อบังคับรัฐบาลกลาง (Electronic Code of Federal Regulations: e-CFR) กำหนดให้ต้องยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือ โดยใช้แบบฟอร์มของสำนักงานจริยธรรมภาครัฐ (Office of Government Ethics) (OGE Form 201) ซึ่งจะต้องระบุข้อมูลดังนี้<sup>67</sup>

- ชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของผู้ร้องขอ
- ชื่อและที่อยู่ของคุณหรือหน่วยงาน ซึ่งมอบอำนาจให้มายื่นคำร้องขอ
- ข้อความที่ว่า ผู้ร้องขอทราบถึงข้อห้ามในการได้รับข้อมูล และการใช้ข้อมูลในรายงานดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้การใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมาย (Unlawful purpose), เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า (Commercial purpose) นอกเหนือไปจากการนำเสนอข่าวสารเพื่อให้ข้อมูลต่อสาธารณะเป็นการทั่วไป หรือเพื่อการสร้างหรือทำลายความน่าเชื่อถือของคุณใด หรือการนำไปใช้เพื่อการเชิญชวนทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ที่เป็นเงิน เพื่อกิจกรรมทางการเมือง เพื่อการกุศล หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด เป็นการใช้ข้อมูลที่มีชอบด้วยกฎหมาย<sup>68</sup>

ในกรณีประเทศอาร์เจนตินา แม้จะมีการเปลี่ยนรูปแบบการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนังสือเป็นทางออนไลน์แล้ว แต่ประชาชนหรือสื่อมวลชนที่ต้องการเข้าถึงข้อมูล จะต้องกรอกข้อมูลในแบบฟอร์มออนไลน์ โดยระบุชื่อ นามสกุล เลขที่ของเอกสารที่สามารถยืนยันตัวตนได้ เช่น เลขที่ใบอนุญาตขับขี่ เลขที่หนังสือเดินทาง เป็นต้น ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ อาชีพ อีเมล รวมทั้ง

<sup>66</sup> World Bank, *Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure.*, p.88

<sup>67</sup> Electronic Code of Federal Regulations § 2634.603 Custody of and access to public reports.

<sup>68</sup> Electronic Code of Federal Regulations § 2634.603 Custody of and access to public reports. .

ระบுவัตถุประสงค์ของการเข้าถึงข้อมูล เช่น เป็นการเข้าถึงของสื่อมวลชน เข้าถึงเพื่อการศึกษา เข้าถึงเพื่อการสอบสวน หรือกรณีอื่น ๆ จึงจะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

ภาพที่ 11 เว็บไซต์ร้องขอเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอาร์เจนติน่า

Public Consultation of Affidavits 06/13/2021 00:51

**Search for Affidavits**

Through this consultation system you will be able to access the visualization of public information corresponding to the "Comprehensive Patrimonial Affidavit" presented by the officials and obligated candidates in accordance with the provisions of the Public Ethics Law 25,188 modified by Law 26,857, regulated by Decree No. 895/2013 and General Resolution AFIP No. 3511/2013 and Resolution MJ and DH No. 1695/2013.

The data indicated with an asterisk (\*) are required

**Search criteria**

Enter one or more criteria to search.

Surname:

Name:

CUIT:

Declaration Year: 2012

Position:

**Consultant information**

Name and Surname: \*

Document Type: \* DNI

Document number: \*

Address:

Phone:

Occupation:

E-mail:

**About the query**

Reason: \* Journalistic

Information destination:

If your inquiry is for a third party, please enter the following information:

Surname and Name or Company Name:

Address and Telephone:

I declare that I am aware of the provisions and sanctions provided for in Laws 25,188 and 25,326. I declare under oath that my personal data is reliable and up-to-date

Look for Clear Query Clear Entire Form Return

ที่มา : เว็บไซต์ <https://www2.jus.gov.ar/consultaddjj/Home/Busqueda>

ทั้งนี้ ในบางประเทศก็ใช้การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยการยื่นคำร้องขอ ควบคู่ไปกับการเปิดเผยในช่องทางอื่นด้วย เช่น ประเทศโครเอเชีย ที่แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (The Act on the prevention of conflict of interest) จะกำหนดให้ข้อมูลรายได้และรายการทรัพย์สินเป็นข้อมูลสาธารณะที่คณะกรรมการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (The Commission for the Prevention of Conflict of Interest) มีหน้าที่ต้อง

เปิดเผยข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้เปิดเผยข้อมูลรายการทรัพย์สินบางส่วนทางเว็บไซต์ และประชาชนสามารถยื่นคำร้องขอเพื่อเข้าถึงต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่สำนักงาน<sup>69</sup>

3) ข้อจำกัดทางออนไลน์ ในกรณีของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางออนไลน์ ซึ่งเป็นช่องทางที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและค้นหาได้โดยง่าย รวดเร็ว เพื่ออำนวยความสะดวก หากหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดให้ช่องทางนั้นสามารถค้นหาได้ด้วยเครื่องมือค้นหาภายนอก (External search engine) ซึ่งสามารถเข้าถึงได้โดยทั่วไป ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด และทำให้มีการเข้าถึงข้อมูลในได้อย่างกว้างขวาง และยากต่อการควบคุม การเปิดเผยด้วยวิธีการดังกล่าวอาจไม่เหมาะสม ถือว่าเป็นการเปิดเผยเกินกว่าความจำเป็น เพราะเป็นการเปิดให้บุคคลอื่นสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งได้ง่ายจนเกินไป<sup>70</sup> ดังนั้น หน่วยงานที่ดำเนินการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอาจต้องพิจารณาวิธีการเปิดเผยข้อมูลโดยเครื่องมือค้นหาภายใน (Internal search engine) เท่านั้น กล่าวคือ ผู้ที่ต้องการตรวจสอบข้อมูลจะต้องเข้าสู่เว็บไซต์ของหน่วยงาน จึงจะสืบค้นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านทางเว็บไซต์ดังกล่าวได้เท่านั้น ไม่สามารถสืบค้นได้จากโปรแกรมค้นหาทั่วไป หรืออาจใช้ข้อจำกัดทางเทคนิค เช่น การกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไข (Terms and conditions) ในการเข้าถึงข้อมูลในเว็บไซต์ หรือทำให้ผู้เข้าถึงเว็บไซต์ไม่สามารถดาวน์โหลดข้อมูลทั้งหมดในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ รวมถึงใช้ระบบยืนยันตัวตน หรือ Captcha (Completely Automated Public Turing Computer and Humans Apart) เพื่อตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวเป็นมนุษย์หรือโปรแกรมอัตโนมัติ<sup>71</sup> เพื่อรักษาความปลอดภัยและป้องกันไม่ให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลโดยระบบอัตโนมัติ หรือใช้มาตรการอื่น ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการนำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิด<sup>72</sup> ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่จำเป็นและการนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4) การกำหนดโทษ (Sanction) สำหรับการนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ในกรณีที่มีการร้องขอเข้าถึงข้อมูล แล้วนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ถูกต้อง ไม่ได้ใช้เพื่อการตรวจสอบทุจริต หรือนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าหรือเพื่อก่ออาชญากรรม โดยอาจกำหนดเป็นเงื่อนไขการนำข้อมูลไปใช้ ห้ามมิให้นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า นอกเหนือไปจากการนำเสนอข่าวสารเพื่อให้ข้อมูลต่อสาธารณะเป็นการทั่วไป

<sup>69</sup> World Bank, *Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.*, p.35

<sup>70</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 02/2016 on the publication of Personal Data for Transparency purposes in the Public Sector (WP239).", p.6

<sup>71</sup> Ibid., p.13

<sup>72</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 06/2013 On Open Data And Public Sector Information ('PSI') Reuse (Wp207)," (2013)., p.21-22

หรือเพื่อการสร้างหรือทำลายความน่าเชื่อถือของบุคคลใด หรือการนำไปใช้เพื่อการเชิญชวนทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ที่เป็นเงิน เพื่อกิจกรรมทางการเมือง เพื่อการกุศล หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด<sup>73</sup>

โดยในประเทศอาร์เจนตินา ได้มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการใช้ข้อมูลที่มีการเปิดเผยโดยผิดกฎหมาย หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า (ยกเว้นกรณีสื่อมวลชน) หรือมีการนำไปใช้หาประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง จะมีโทษปรับสูงสุด 10,000 เปโซ<sup>74</sup>

และเพื่อให้การกำหนดโทษ สามารถสร้างความตระหนักและนำข้อมูลไปใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ บางประเทศใช้วิธีการแจ้งคำเตือนเกี่ยวกับการเข้าตรวจสอบข้อมูล และบทลงโทษที่อาจได้รับ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายบริหารทางเว็บไซต์ เมื่อเข้าสู่เว็บไซต์ จะมีหน้าต่างแสดงข้อความตามพระราชบัญญัติจริยธรรมภาครัฐ (The Ethics in Government Act of 1978) §105 (c) เกี่ยวกับการใช้ข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้แก่การใช้ข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอย่างผิดกฎหมาย หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า นอกเหนือจากการนำเสนอข่าวหรือการเผยแพร่ หรือสร้างหรือทำลายความน่าเชื่อถือของบุคคลใด หรือการนำไปใช้เพื่อการเชิญชวนทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ที่เป็นเงิน เพื่อกิจกรรมทางการเมือง เพื่อการกุศล หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด โดยมีบทลงโทษทางแพ่งสำหรับผู้ที่ได้รับหรือใช้ข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ที่ต้องห้ามดังกล่าวข้างต้น โดยมีโทษปรับไม่เกิน 11,000 ดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มเติมจากการเยียวยาความเสียหายอื่นตามกฎหมาย และผู้เข้าถึงข้อมูลในเว็บไซตจะต้องกดปุ่มที่มีข้อความว่า ผู้เข้าถึงตระหนักถึงข้อห้ามดังกล่าว และประสงค์จะเข้าถึงข้อมูลต่อไป จึงจะสามารถเข้าสู่หน้าเว็บไซต์เพื่อค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ที่ตนต้องการได้

<sup>73</sup> OECD, *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, p.89

<sup>74</sup> Article 11 of the Public Ethics Law (LAW 25.188)

ภาพที่ 12 ข้อห้ามและบทลงโทษ บนเว็บไซต์ของ United State Office of Government Ethics

extapps2.oge.gov/201/Presiden.nsf/President%20and%20Vice%20President%20Index

UNITED STATES OFFICE OF  
GOVERNMENT ETHICS  
Preventing Conflicts of Interest  
in the Executive Branch

## Public Financial Disclosure Reports

Title 1 of the Ethics in Government Act of 1978, as amended, 5 U.S.C. app. § 105(c), states that:  
Certified reports listed here are those submitted by current (and former) President and Vice President. These reports can be downloaded without compensation.

(1) It shall be unlawful for any person to obtain or use a report:

- (A) for any unlawful purpose;
- (B) for any commercial purpose, other than by news and communications media for dissemination to the general public;
- (C) for determining or establishing the credit rating of any individual; or
- (D) for use, directly or indirectly, in the solicitation of money for any political, charitable, or other purpose.

(2) The Attorney General may bring a civil action against any person who obtains or uses a report for any purpose prohibited in paragraph (1) of this subsection. The court in which such action is brought may assess against such person a penalty in any amount not to exceed \$11,000. Such remedy shall be in addition to any other remedy available under statutory or common law.

I am aware of these prohibitions and wish to proceed.

Pence, Michael R. Office Of The Vice President, Vice President [Termination Financial Disclosure Report](#)  
Pence, Michael R. Office Of The Vice President, Vice President [2020 Financial Disclosure Report](#)  
Pence, Michael R. Office Of The Vice President, Vice President [2019 Financial Disclosure Report](#)

Trump, Donald J. White House Office, President [2017 Financial Disclosure Report](#)

ที่มา : เว็บไซต์ United State Office of Government Ethics

และในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของวุฒิสภาทางเว็บไซต์ ก็มีการแสดงข้อห้ามและบทลงโทษก่อนที่จะสามารถเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ เช่นเดียวกับเว็บไซต์ของฝ่ายบริหาร

ภาพที่ 13 ข้อห้ามและบทลงโทษ บนเว็บไซต์ของ United States Senate Financial Disclosure

efdssearch.senate.gov/search/home/

UNITED STATES SENATE  
FINANCIAL DISCLOSURES

**You must agree to the prohibitions on obtaining and use of financial disclosure reports.**

## United States Senate Financial Disclosures (eFD)

Public disclosure of a government official's personal financial interests is a key component to an effective code of conduct. For more information on filing, including who files, and the types of reports filed, see the [United States Senate's Select Committee on Ethics website](#).

### Select Reports are Available

This site includes financial disclosure reports for Senators, former Senators and Senate candidates filed from 2012 to present. Senator reports are available for six years from the date a Senator ceases to be a Member of Congress. Candidate reports are available for one year after the individual is no longer a candidate.

### Additional Reports

All financial disclosure reports are available through the Office of the Secretary of the Senate kiosk:

**Office of Public Records**  
232 Hart Senate Office Building  
Washington, D.C. 20510-7116  
phone (202) 224-0322

### Q Get Access

You must agree to the following to be able to search reports.

Title 1 of the Ethics in Government Act of 1978, as amended, 5 U.S.C. app. § 105(c), states that:

1. It shall be unlawful for any person to obtain or use a report:
  1. for any unlawful purpose;
  2. for any commercial purpose, other than by news and communications media for dissemination to the general public;
  3. for determining or establishing the credit rating of any individual; or
  4. for use, directly or indirectly, in the solicitation of money for any political, charitable, or other purpose.
2. The Attorney General may bring a civil action against any person who obtains or uses a report for any purpose prohibited in paragraph (1) of this subsection. The court in which such action is brought may assess against such person a penalty in any amount not to exceed \$10,000. Such remedy shall be in addition to any other remedy available under statutory or common law.

I understand the prohibitions on obtaining and use of financial disclosure reports.

ที่มา : เว็บไซต์ United State Senate Finance Disclosure



#### (4) การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ

มีหลายประเทศที่กฎหมายห้ามมิให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน เช่น ประเทศกัวเตมาลา โดยใน The Probity Law ได้กำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลใด ๆ ต่อสาธารณะ โดยสามารถตรวจสอบได้เฉพาะโดยกระบวนการทางศาลเท่านั้น<sup>75</sup>

การตรวจสอบทรัพย์สินของประเทศรวันดา ตาม Law No. 17 of 2005 ที่ออกมาแก้ไขเพิ่มเติม Law No. 25/2003 ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (Establishing the Organisation and Function of the Office of the Ombudsman) ได้กำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับเช่นกัน โดยกำหนดให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานผู้ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือในกรณีที่มีความจำเป็น ประธานศาลฎีกา (The president of the Supreme court) หรืออัยการสูงสุด (The Prosecutor General of the Republic) อาจมีการร้องขอเป็นหนังสือไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ส่งมอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อใช้ในการสอบสวนได้<sup>76</sup>

ในระบบตรวจสอบทรัพย์สินของประเทศจอร์แดน เป็นกรณีที่มีการปกปิดบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้เป็นความลับอย่างเคร่งครัดมาก โดยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะถูกปกปิดเป็นความลับ และจะต้องจัดเก็บในซองเอกสารในสภาพเดิมที่ได้รับมา รวมถึงห้ามส่งโอนข้อมูลไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อตรวจสอบด้วย เนื่องจากระบบตรวจสอบทรัพย์สินไม่ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบโดยอัตโนมัติ เว้นแต่จะมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

สำหรับประเทศที่ใช้วิธีการนี้ จะต้องมีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งกระบวนการตรวจสอบทุจริตที่เคร่งครัดและมีประสิทธิภาพ ทำให้การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเครื่องมือในขั้นตอนของการสอบสวนผู้ที่กระทำความผิดเท่านั้น ไม่ใช่เครื่องมือในการป้องกันหรือตรวจสอบเพื่อให้เกิดความผิดปกติของทรัพย์สิน<sup>77</sup> และแม้ว่าจะจะเป็นวิธีที่สามารถคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้ดีที่สุด แต่ก็ยังเป็นข้อถกเถียงกันถึงความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และควรมีประสิทธิภาพของระบบตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินได้

<sup>75</sup> Article 21 of the Probity Law (No. 89-2002)

<sup>76</sup> Article 7 bis of Law No. 17 of 2005 of 18/08/2005 Modifying and Complementing Law No. 25/2003 of 15/08/2003 Establishing the Organisation and Function of the Office of the Ombudsman

<sup>77</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure., p.91-92

#### 4.1.4.2 ข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย

โดยเมื่อพิจารณาถึงวิธีการเปิดเผยแล้ว พบว่า การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทยมีการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยเอาไว้หลายประการ ดังต่อไปนี้

##### (1) การกำหนดตำแหน่ง

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ามีการกำหนดให้ตำแหน่งต่าง ๆ มีหน้าที่ในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่แตกต่างกัน โดยสามารถนำมาจำแนกเป็นกลุ่มตามวิธีการเปิดเผยได้ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กำหนดไว้ในมาตรา 106 ซึ่งกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

- (1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เฉพาะตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา 102 (1)
- (2) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 102 (2)
- (3) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ตามมาตรา 102 (3)
- (4) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามมาตรา 102 (7)
- (5) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ตามมาตรา 102 (9)

กลุ่มที่ 2 ตำแหน่งอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 106 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 102 (4),(5),(6),(8) เจ้าพนักงานของรัฐตามมาตรา 103, พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. มาตรา 158 และกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 42 ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ โดยผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะดำเนินการเก็บรักษาไว้และดำเนินการตรวจสอบโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. เอง ไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ โดยในกรณีนี้ ได้มีคำวินิจฉัยคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารทางราชการ สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 46/2560 กรณีมีผู้ขอคัดถ่ายสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของอดีตผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและอดีตกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย แต่สำนักงาน ป.ป.ช. ปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูล

ข่าวสาร โดยคณะกรรมการฯ ได้วินิจฉัยว่าบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ตามมาตรา 39 และ 40 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (ซึ่งมีผลใช้บังคับในขณะนั้น) จึงไม่สามารถขอเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นกรณีที่ต้องเปิดเผยต่อบุคคลหรือหน่วยงานอื่น ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องพิจารณาความเกี่ยวข้องก่อน เนื่องจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่แสดงถึงสถานะทางการเงินและทรัพย์สินของบุคคล เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ไม่ได้กำหนดให้ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ และเมื่อพิจารณาเหตุผลในการขอข้อมูล ไม่ได้แสดงให้เห็นว่ามีความจำเป็นต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ จึงไม่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้แก่ผู้ร้องขอ<sup>78</sup>

กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 ได้มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่าไม่สามารถเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 ต่อสาธารณะ หรือต่อบุคคลใดได้ เนื่องจากกำหนดให้เป็นความลับทางราชการ จึงไม่มีหน่วยงานหรือบุคคลใดสามารถเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลเหล่านี้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น จึงจะสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ ได้แก่กรณี

- ส่งมอบให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ร้องขอ
- เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 103

- ต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เมื่อพิจารณาจากกลุ่มของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ประเทศไทยมีข้อจำกัดในการกำหนดตำแหน่งที่มีหน้าที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ไม่ได้กำหนดให้เปิดเผย

<sup>78</sup> คำวินิจฉัยคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารทางราชการ สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 46/2560 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน ป.ป.ช. เกี่ยวกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

## (2) การจำกัดข้อมูลที่เปิดเผย

แม้ว่าลักษณะของการเปิดเผยข้อมูลของไทย จะเป็นการปิดประกาศสำหรับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ และการสแกนบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทุกหน้า เพื่อนำไปเปิดเผยในเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยไม่ได้แบ่งแยกให้ชัดเจนว่าข้อมูลใดเป็นข้อมูลที่เปิดเผยได้ หรือไม่ได้ แต่ทั้งนี้ ก็ไม่ได้เปิดเผยข้อมูลทุกรายการที่ปรากฏในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 106 วรรคสาม<sup>79</sup> ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการลบหรือตัดทอนข้อมูลนี้อาจเป็นอันตรายต่อเจ้าของข้อมูลก่อนการเปิดเผยต่อสาธารณะ และได้มีประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2561 ข้อ 5 กำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีสามารถปกปิดข้อความสำคัญ ในบัญชีทรัพย์สินและเอกสารประกอบ ซึ่งระบุถึงรายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สิน และภาพถ่ายทรัพย์สิน หรือข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่จำเป็นหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูล ดังต่อไปนี้

### ข้อมูลส่วนบุคคล

- (1) เลขประจำตัวประชาชน
- (2) วัน เดือน ปีเกิด
- (3) ที่อยู่ (ปิดเฉพาะเลขที่บ้าน แต่ให้เปิดที่ตั้ง ตำบล อำเภอ)
- (4) หมายเลขโทรศัพท์บ้าน และหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่
- (5) อีเมล

### รายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สิน

- (1) เลขที่บัญชีธนาคารหรือสถาบันการเงิน

### รายละเอียดอื่น ๆ

- (1) เลขประจำตัวประชาชน ผู้กู้ยืม
- (2) เลขประจำตัวประชาชน ผู้ให้กู้
- (3) ภาพถ่ายทรัพย์สินอื่น
- (4) หมายเลขบัตรเครดิต

โดยในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2563 ได้อำนวยความสะดวก

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 106 วรรคสาม



การกำหนดเงื่อนไขในการขอเข้าถึงข้อมูลสำเนาเอกสารดังกล่าว แต่เป็นการปิดประกาศไว้โดยให้ประชาชน สื่อมวลชน หรือบุคคลใด ๆ สามารถตรวจสอบข้อมูลก็ได้

นอกจากนี้ ในส่วนของเอกสารประกอบซึ่งเป็นเอกสารที่ยืนยันความถูกต้อง แท้จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชี ก็สามารถเข้าตรวจสอบได้ โดยง่าย เพียงแค่แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ที่สำนักงาน ก็สามารถตรวจสอบได้ มีเพียงข้อจำกัดในการห้ามคัดสำเนา ถ่ายภาพ หรือนำไปเผยแพร่เท่านั้น

ส่วนช่องทางการเปิดเผยทางเว็บไซต์ แม้ว่าจะมีข้อจำกัดในการค้นหาข้อมูลที่ประกาศทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เนื่องจากไม่สามารถค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผ่านเครื่องมือค้นหาภายนอก (External search engine) ได้ จะต้องเข้าถึงผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เท่านั้น อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในการตรวจสอบข้อมูลที่เปิดเผย เนื่องจากประชาชนทั่วไปสามารถเข้าเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. และค้นหารายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินได้โดยง่าย เพราะไม่มีการกำหนดให้ต้องมีการลงทะเบียนบัญชีผู้ใช้ (Username) และรหัสผ่าน (Password) ในการเข้าสู่เว็บไซต์ รวมทั้งไม่ต้องกรอกข้อมูลใด ๆ เพื่อแสดงตัวตน ผู้เข้าชมเว็บไซต์สามารถเลือกเข้าดูไฟล์ (File) รายงานผลการตรวจสอบ และสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ ที่มีการปกปิดข้อความบางส่วน แล้วตามที่ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2561 กำหนด โดยการเลือกลิ้งค์ (Link) ที่ระบุวันที่ประกาศ หรือวันที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเอาไว้ รวมทั้งสามารถดาวน์โหลดรายงานและสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวในรูปแบบของไฟล์ PDF ได้อย่างไม่จำกัด และสามารถพิมพ์เอกสารออกมาได้ด้วยตนเอง

ตาราง 9 ข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ประเทศ	ข้อจำกัด	การกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผย	การจำกัดข้อมูลที่ต้องเปิดเผย	การกำหนดข้อจำกัดในการเข้าถึง	การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ
ไทย		เปิดเผยเฉพาะ - ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง - เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง - ผู้บริหารท้องถิ่น	เปิดเผยทั้งฉบับ ปกปิดเฉพาะข้อมูล 10 รายการ	-	-

ประเทศ	ข้อจำกัด	การกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผย	การจำกัดข้อมูลที่ต้องเปิดเผย	การกำหนดข้อจำกัดในการเข้าถึง	การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ
อาร์เจนตินา			เปิดเผยข้อมูลเฉพาะส่วน Public Annex	1. ผู้เข้าถึงข้อมูลที่เปิดเผยทางอินเทอร์เน็ตต้องระบุข้อมูลต่างๆ เพื่อยืนยันตัวตน 2. กฎหมายคุ้มครองโดยห้ามนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือเพื่อการค้า โดยมีโทษปรับ 5,000 – 10,000 เปโซ <sup>81</sup>	-
โครเอเชีย	กำหนดให้เปิดเผยทางออนไลน์ เฉพาะตำแหน่งทางการเมืองและผู้บริหารระดับสูง บางตำแหน่งเท่านั้น	เปิดเผยข้อมูลบางส่วนทางออนไลน์ โดยไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชี สมาชิกในครอบครัว และบุคคลอื่น <sup>82</sup>	เปิดเผยบัญชีทั้งหมดฉบับเมื่อมีการร้องขอที่สำนักงาน โดยมีแบบฟอร์มที่เก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ร้อง	-	
กัวเตมาลา	-	-	-	-	เป็นความลับ
ฮ่องกง	เปิดเผยเฉพาะ - ข้าราชการใน tier 1	เปิดเผยข้อมูลบางส่วน	ตรวจสอบข้อมูลได้โดยการร้องขอที่ CSB	-	
อินโดนีเซีย	เปิดเผยเฉพาะ	เปิดเผยรายงาน	1. ผู้เข้าถึงข้อมูล	-	

<sup>81</sup> Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), "Argentina-ad-country-profile."

<sup>82</sup> Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, "Instructions for completing the official asset statement form."

ประเทศ	ข้อกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผย	การจำกัดข้อมูลที่ต้องเปิดเผย	การกำหนดข้อจำกัดในการเข้าถึง	การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ
	เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public official) และผู้ดำรงตำแหน่งที่มาจาก การเลือกตั้ง แต่ไม่เปิดเผยข้อมูลของข้าราชการ (Civil servant)	ผลสรุปของรายการทรัพย์สินและปกปิดข้อมูลส่วนบุคคล <sup>83</sup>	ที่เปิดเผยทางอินเทอร์เน็ตต้องระบุข้อมูลอีเมลเพื่อยืนยันตัวตน 2. มีบทลงโทษสำหรับการนำข้อมูลในรายงานทรัพย์สินไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมาย เช่น การค้าและการโฆษณา <sup>84</sup>	
จอร์แดน	-	-	-	เป็นความลับ
คีร์กีซ	เปิดเผยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับสูง	เปิดเผยผลรวมของทรัพย์สินและกำหนดให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นความลับ		-
มองโกเลีย	ทางปฏิบัติเปิดเผยเฉพาะตำแหน่งระดับสูง 256 ตำแหน่ง	เปิดเผยผลสรุปจำนวน (Total amount) ของทรัพย์สิน โดยเปรียบเทียบกับจำนวนทรัพย์สินของปีที่ผ่านมา		-

<sup>83</sup> UNODC, Income and Asset Declaration Systems in Indonesia. Country analysis., p.24

<sup>84</sup> วรณภา ศิระสังขะ, พัชรี มีนสุข, เกกิงศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณเอนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล, "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ," หน้า 75.



ประเทศ	ข้อกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผย	การจำกัดข้อมูลที่ต้องเปิดเผย	ข้อกำหนดข้อจำกัดในการเข้าถึง	ข้อกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ
รวันดา	-	-	-	เป็นความลับ
สโลวีเนีย		เปิดเผย แต่ปกปิดเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคล		-
สหรัฐอเมริกา	เปิดเผยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับสูง	เปิดเผยทางเว็บไซต์เฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินบางส่วน	1. เปิดเผยโดยการร้องขอ และมีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ร้องขอในแบบฟอร์มโดยต้องระบุชื่ออาชีพ ที่อยู่ 2. มีข้อจำกัดห้ามไม่ให้นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ได้รับอนุญาตรวมถึงวัตถุประสงค์เพื่อการค้า โดยแจ้งเตือนบนเว็บไซต์ 3. อาจมีการคิดค่าธรรมเนียมเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดทำและส่งสำเนาบัญชี	-

จากข้อมูลที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สรุปผลได้ว่า ประเทศไทยมีการกำหนดข้อจำกัด โดยการกำหนดให้เปิดเผยเฉพาะบางตำแหน่ง ตามมาตรา 106 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และมีการกำหนดให้ปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลหรือข้อมูลที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อตัวเจ้าของข้อมูลบางส่วน ทั้งหมด 10 รายการ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 5 ของประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ. 2561 ซึ่งจากข้อจำกัดดังกล่าว ยังเป็นข้อจำกัดที่น้อยเกินไป คนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างง่ายดาย และยังคงมีข้อมูลที่เปิดเผยอยู่เป็นจำนวนมาก

## 4.2 การส่งโอนข้อมูล (Data transfer)

จะกล่าวถึงกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. ส่งโอนข้อมูลไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อการตรวจสอบ และกรณีการส่งโอนข้อมูลไปยังต่างประเทศ

### 4.2.1 หลักการในการส่งโอนข้อมูล

การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยเฉพาะเจาะจงในขณะเก็บรวบรวม หรือวัตถุประสงค์อย่างอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามหลักการประมวลผลข้อมูลโดยจำกัดวัตถุประสงค์ (Purpose limitation) รวมทั้งการส่งโอนข้อมูลไปยังผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ก็ต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

### 4.2.2 การส่งโอนข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปยังหน่วยงานอื่นของต่างประเทศ

การตรวจสอบเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลของหน่วยงานภายนอก ทำให้หน่วยงานจำเป็นต้องมีการส่งโอนข้อมูลของผู้ยื่นบัญชีและบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไปยังหน่วยงานอื่นที่มีฐานข้อมูล เพื่อนำไปตรวจสอบและนำข้อมูลมาเปรียบเทียบเพื่อให้ทราบว่า รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นบัญชีได้ระบุมาในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีความถูกต้องหรือไม่ โดยมักมีการส่งโอนข้อมูลให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- รายการจดทะเบียนที่ดิน (Land registry)
- ทะเบียนยานพาหนะ (Motor Vehicle registry)
- ทะเบียนทรัพย์สินอื่น ๆ (Other registry)
- หน่วยงานด้านการสืบสวนทางการเงิน (Financial Intelligence Unit : FIU)
- ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร (Personal ID database)

- ข้อมูลการเสียภาษี (Tax declaration)
- ข้อมูลทางการค้าหรือธุรกิจ (Mercantile registry)
- สถาบันการเงิน (Bank)

โดยการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานโดยการส่งโอนข้อมูลระหว่างกันเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ เป็นการสร้างความน่าเชื่อถือ และเกิดความชัดเจนในรายละเอียดของข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบ และลดข้อจำกัดของแต่ละหน่วยงานได้ ซึ่งมีความจำเป็นจะต้องพัฒนาปรับปรุงกระบวนการในการส่งโอนข้อมูลให้มีความคล่องตัว เช่น การส่งโอนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์<sup>85</sup>

#### 4.2.2.1 อำนาจโดยกฎหมาย

ในการส่งโอนข้อมูลของบางประเทศ มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทุจริต มีอำนาจให้การขอข้อมูลหรือส่งโอนข้อมูลไปให้หน่วยงานอื่นตรวจสอบได้ เช่น องค์การอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Agency against Corruption : IAAC) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศมองโกเลีย มีอำนาจในการส่งโอนข้อมูลให้หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ตรวจสอบ ซึ่งได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีอันเนื่องมาจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต (The Anti-Corruption Law of 2006) ได้ให้อำนาจแก่ IAAC ในการดำเนินการดังกล่าว<sup>86</sup> หรือในประเทศสโลวีเนีย ที่พระราชบัญญัติว่าด้วยคุณธรรมและการป้องกันการทุจริต ค.ศ.2010 (The 2010 Integrity and Prevention of Corruption Act) ได้กำหนดให้หน่วยงานภายนอกมีหน้าที่ต้องส่งโอนข้อมูลให้แก่คณะกรรมการ ซึ่งรวมถึงการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยใช้การส่งโอนข้อมูลทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างหน่วยงาน<sup>87</sup>

ในขณะที่บางประเทศไม่มีกฎหมายกำหนดอำนาจในการส่งโอนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เพื่อทำการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ก็อาจต้องใช้ช่องทางอื่น ๆ เช่น ประเทศคีร์กีซ ที่องค์การข้าราชการพลเรือน (Civil Service Agency: CSA) ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการเข้าถึงฐานข้อมูลภายนอก ดังนั้น จึงใช้วิธีการร้องขออย่างเป็นทางการไปยังหน่วยงานต่าง ๆ แต่ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดให้ CSA และหน่วยงานที่เป็นผู้ตรวจสอบภาษี จะต้องมีความร่วมมือกัน แม้ว่าไม่มี

<sup>85</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure,p.83

<sup>86</sup> World Bank, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations,p.168

<sup>87</sup> Ibid.,p.199

การร้องขอจาก CSA แต่หน่วยงานตรวจสอบภาษีก็มีหน้าที่ในการแสดงให้เห็นถึงความผิดปกติหรือความไม่ถูกต้องในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี<sup>88</sup>

#### 4.2.2.2 การทำข้อตกลง

เมื่อมีความจำเป็นต้องตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ตามข้อมูลที่ได้แสดงไว้ในรายการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีฐานข้อมูลของตนจึงเป็นเรื่องสำคัญและส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบ โดยการทำบันทึกข้อตกลง หรือบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of understand : MOU) ระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทุจริต กับหน่วยงานอื่น ๆ มีประโยชน์ในการสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการในการส่งโอน การร้องขอ และการเข้าถึงข้อมูล<sup>89</sup> เช่น ประเทศโคโรเอเชีย สำนักงานเพื่อการปราบปรามการทุจริตและอาชญากรรม (The Office for the Suppression of Corruption and Organized Crime: USKOK) ได้มีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับหน่วยงานด้านภาษีเพื่อให้สามารถเข้าถึงฐานข้อมูลได้โดยตรง<sup>90</sup>

#### 4.2.3 การส่งโอนข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปยังหน่วยงานอื่นของไทย

สำนักงาน ป.ป.ช. มีความจำเป็นต้องเปรียบเทียบข้อมูลจากฐานข้อมูลภายนอก ตั้งแต่ขั้นตอนการตรวจสอบยืนยัน เพื่อเป็นการตรวจสอบว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นบัญชีได้ยื่นมา มีความถูกต้องหรือไม่ เพื่อแสดงให้เห็นว่า ผู้ยื่นบัญชีจงใจแสดงรายการทรัพย์สินเป็นเท็จ หรือจงใจปกปิดข้อมูลหรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่การตรวจสอบเชิงลึกต่อไป โดยสำนักงาน ป.ป.ช. มีการส่งโอนข้อมูลบางส่วนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวทำการตรวจสอบ หรือจัดส่งข้อมูลตามที่กำหนด ให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อใช้ในการตรวจสอบต่อไป โดยจากการสัมภาษณ์ ได้ข้อมูลว่าวิธีการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ใช้ในการส่งโอนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน มี 2 รูปแบบ ดังนี้

- จัดทำหนังสือถึงหน่วยงาน โดยสำนักงาน ป.ป.ช. จะจัดทำหนังสือ แล้วลงนามโดยผู้มีอำนาจตามมาตรา 34 (1) (2) (3) ถึงหน่วยงานโดยตรง เพื่อขอให้ส่งข้อมูลของผู้ยื่นบัญชีหรือบุคคลอื่นให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. โดยในการจัดทำหนังสือดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ช. จะแจ้งชื่อ -นามสกุล เลขประจำตัวประชาชนของบุคคลที่ต้องการให้ส่งข้อมูล เพื่อให้หน่วยงานใช้ในการค้นหาและ

<sup>88</sup> Ibid.,p.149

<sup>89</sup> Rossi *et al.*, Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure.,p.83

<sup>90</sup> World Bank, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations.p.39

ตรวจสอบข้อมูลให้เท่านั้น แต่จะไม่ส่งโอนข้อมูลอื่นใดให้แก่หน่วยงาน และจะเป็นการส่งหนังสือเพื่อขอข้อมูลเฉพาะรายที่ต้องการเท่านั้น

- ส่งโอนทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามที่ได้ตกลงกันในการส่งโอนข้อมูล ได้แก่ กรมสรรพากร กรมการปกครอง เป็นต้น

โดยในกรณีส่งโอนข้อมูลการเงิน ได้มีระบบสารสนเทศเพื่อตรวจสอบและร้องขอข้อมูล คือ ระบบการเชื่อมโยงข้อมูลการเงิน (FIS) ซึ่งเป็นระบบสารสนเทศย่อย เชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงาน สถาบันการเงินภาครัฐและเอกชน โดยอาศัยเว็บเซอร์วิส (Web service) ในการเชื่อมโยงหรือส่งโอนข้อมูลกับสถาบันการเงินที่มีความพร้อมในด้านของระบบให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยจะมีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับสถาบันการเงินก่อน และในการเชื่อมโยงข้อมูลจะมีการส่งข้อมูล เช่น ชื่อ-นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน เพื่อให้หน่วยงานอื่นตรวจสอบและส่งข้อมูลให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. ตามที่กำหนดไว้ เฉพาะรายที่สำนักงาน ป.ป.ช. ร้องขอ และส่วนใหญ่เป็นกรณีสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ขอข้อมูลจากสถาบันการเงินเพื่อใช้ในการตรวจสอบ

ในส่วนของการเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐ ได้ใช้การบูรณาการข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ (Data Input Gateway : DIG) ซึ่งระบบจะมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับฐานข้อมูล มีทั้งรูปแบบของเว็บเซอร์วิส การส่งไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ การเชื่อมโยงผ่านช่องทางเชื่อมต่อเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือเอพีไอ (Application Programming Interface: API)<sup>91</sup>

#### 4.2.3.1 อำนาจตามกฎหมาย

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน ซึ่งมีนิยามหมายถึงการแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน<sup>92</sup> ดังนั้น นอกจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว เพื่อให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงได้อย่างถูกต้อง จึงต้องมีการตรวจสอบเปรียบเทียบจากฐานข้อมูลของหน่วยงานอื่น เพื่อให้ทราบข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและ

<sup>91</sup> วรรณภา ศิระสังขะ, พัชร มีนสุข, เอกกศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณเอนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล,, "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ," หน้า 37.

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4

หนี้สินนั้นเป็นข้อมูลที่ถูกต้องหรือไม่ และเพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ประกอบในการตรวจสอบ ดังนั้น เมื่อต้องมีการตรวจสอบเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลอื่น โดยไม่ว่าจะมีการกำหนดให้ส่งโอนข้อมูลแบบใด สำนักงาน ป.ป.ช. ก็จำเป็นจะต้องมีการส่งโอนข้อมูลบางรายการเพื่อใช้ในการสืบค้นข้อมูลในฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการขอข้อมูล หรือสั่งให้หน่วยงานอื่น ๆ ตรวจสอบความถูกต้องของรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ ดังนี้

- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) (มาตรา 38)

เป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการตรวจสอบหรือไต่สวนเพื่อวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลใด ซึ่งในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ธุรกรรมทางการเงิน เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญ ที่แสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงและความเคลื่อนไหวของเงินและทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ง. ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจในการขอข้อมูลดังกล่าว ซึ่งมาตรานี้ได้กำหนดให้ขอข้อมูลได้เท่าที่จำเป็น และให้ถือว่าการส่งมอบข้อมูลเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายของ ป.ป.ง. แล้ว

- หน่วยงาน (มาตรา 112)

เป็นการกำหนดอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐ สถาบันการเงิน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบความถูกต้องหรือความมีอยู่จริงตามที่ปรากฏในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินอื่นที่มีได้แจ้งไว้ในบัญชี แล้วแจ้งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ โดยมาตราดังกล่าวได้กำหนดมิให้นำบทบัญญัติกฎหมายที่ห้ามหน่วยงานเปิดเผยข้อมูลในความครอบครองมาใช้บังคับกับการแจ้งข้อมูลดังกล่าว

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติทั้งสองมาตรา จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการส่งโอนและกำหนดให้หน่วยงานอื่น ๆ ส่งมอบข้อมูลให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แม้ว่าจะมีกฎหมายฉบับอื่นที่ใช้บังคับกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานดังกล่าวเปิดเผยข้อมูลก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อมูลของสำนักงาน ป.ป.ช. มาใช้ในการพิจารณา และการตรวจสอบ

#### 4.2.3.2 การทำข้อตกลง

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการส่ง โอนข้อมูลและสั่งให้หน่วยงานอื่นตรวจสอบข้อมูลตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แต่เนื่องจาก กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการเอาไว้อย่างละเอียด อีกทั้ง หน่วยงานอื่นซึ่งครอบครองข้อมูลและสำนักงาน ป.ป.ช. ย่อมมีหน้าที่ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และไม่นำข้อมูลไปใช้หรือเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการดำเนินงานของตน ดังนั้น ในกรณีที่ต้องมีการส่งโอนข้อมูลระหว่างกันตามที่กฎหมายกำหนด จึงควรมีการทำข้อตกลงระหว่าง หน่วยงาน เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้ข้อมูลที่มีการส่งโอน กำหนดวิธีการส่งโอนและวิธีการ รักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่เหมาะสม รวมทั้งกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างกันให้มีความ ชัดเจน

จากการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับการจัดทำข้อตกลงระหว่างหน่วยงานในเรื่องการส่งโอน ข้อมูลของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับข้อมูลว่า ปัจจุบันสำนักงาน ป.ป.ช. มีการทำบันทึกข้อตกลง กับ หน่วยงานต่าง ๆ เรื่องเกี่ยวกับเรื่องการส่งหรือการเชื่อมโยงข้อมูล ดังนี้

- ธนาคารพาณิชย์
- ธนาคารแห่งประเทศไทย
- กรมการขนส่งทางบก
- สำนักงานประกันสังคม
- กรมที่ดิน
- ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์
- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า

โดยส่วนมาก สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีการส่งข้อมูลออกจากหน่วยงานเช่น ชื่อ-นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน เพื่อประโยชน์ในการให้หน่วยงานอื่นนำไปตรวจสอบข้อมูลตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด แล้วส่งข้อมูลเฉพาะรายที่ร้องขอให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อนำข้อมูลนั้นมาใช้ใน กระบวนการตรวจสอบต่อไป

#### 4.2.4 การส่งโอนข้อมูลไปต่างประเทศ

ในกรณีที่ต้องมีการส่งโอนข้อมูลไปยังต่างประเทศ ใน GDPR ได้กำหนดหลักการทั่วไปไว้ใน Article 44 เพื่อเป็นการกำหนดให้การส่งโอนข้อมูลไปยังต่างประเทศ หรือองค์ระหว่างประเทศ มีระดับของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เพียงพอตามที่กำหนดใน GDPR ซึ่งหลักการดังกล่าวปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 28 ด้วย

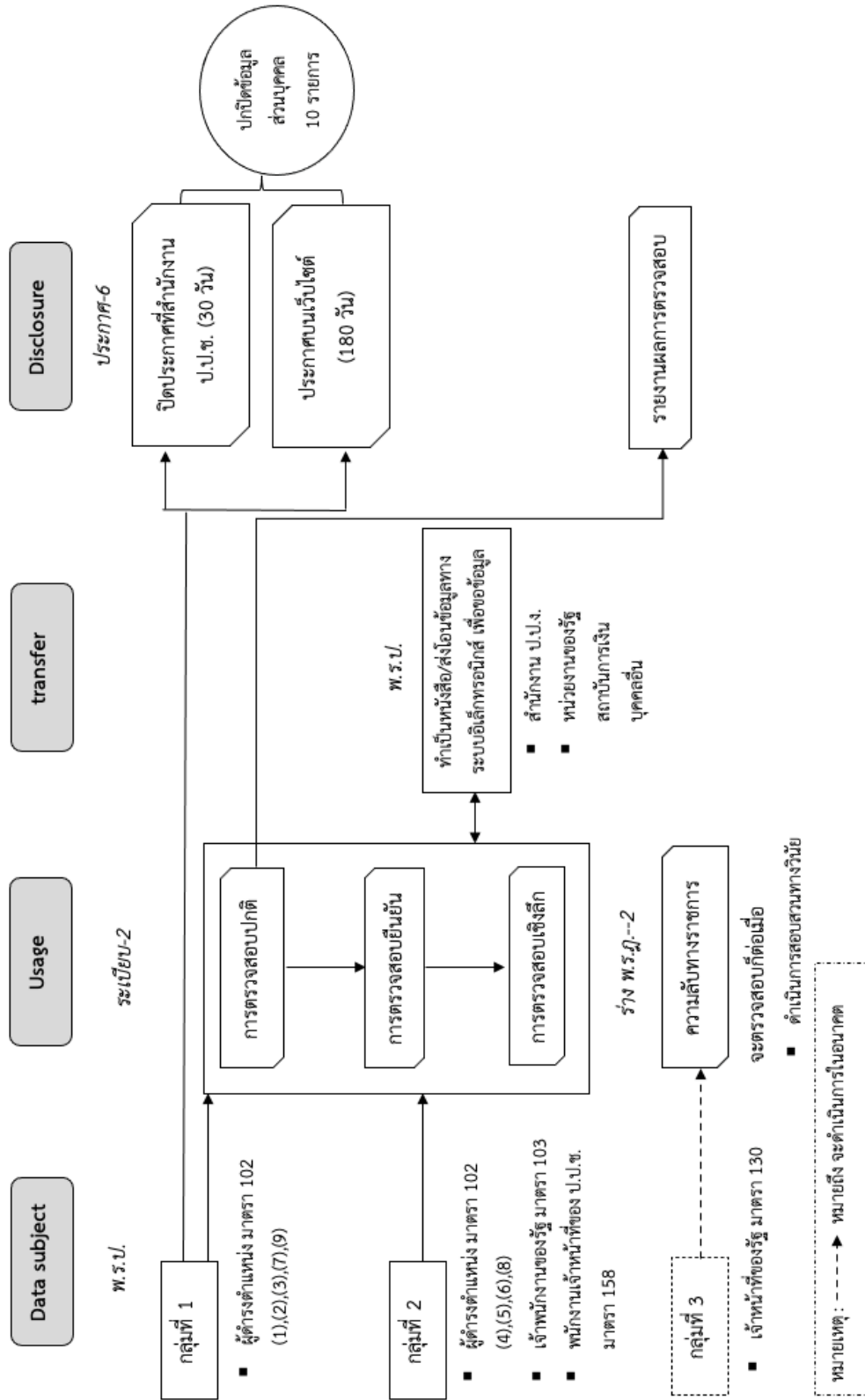
จากการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับการส่งโอนข้อมูลไปยังต่างประเทศเพื่อตรวจสอบ โดยขอทราบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทรัพย์สินในต่างประเทศตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่

- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) เพื่อพิจารณาประสานขอข้อมูลข่าวกรองทางการเงินไปยังหน่วยข่าวกรองทางการเงินต่างประเทศ (Financial Intelligence Unit : FIU)
- อัยการสูงสุด ผู้ประสานงานกลางของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อพิจารณาดำเนินการส่งคำร้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา ไปยังผู้ประสานงานกลางของประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศนั้น ๆ ต่อไป

ทั้งนี้ เมื่อไม่มีการส่งโอนข้อมูลให้กับหน่วยงานต่างประเทศโดยตรง ปัจจุบันสำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงกับหน่วยงานต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งหรือการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานต่างประเทศแต่อย่างใด



ภาพที่ 15 ภาพแสดงการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคล (Data flow) ในการใช้ การส่งโอน และการเปิดเผยข้อมูล



ที่มา : รวบรวมโดยผู้เขียน

## บทที่ 5

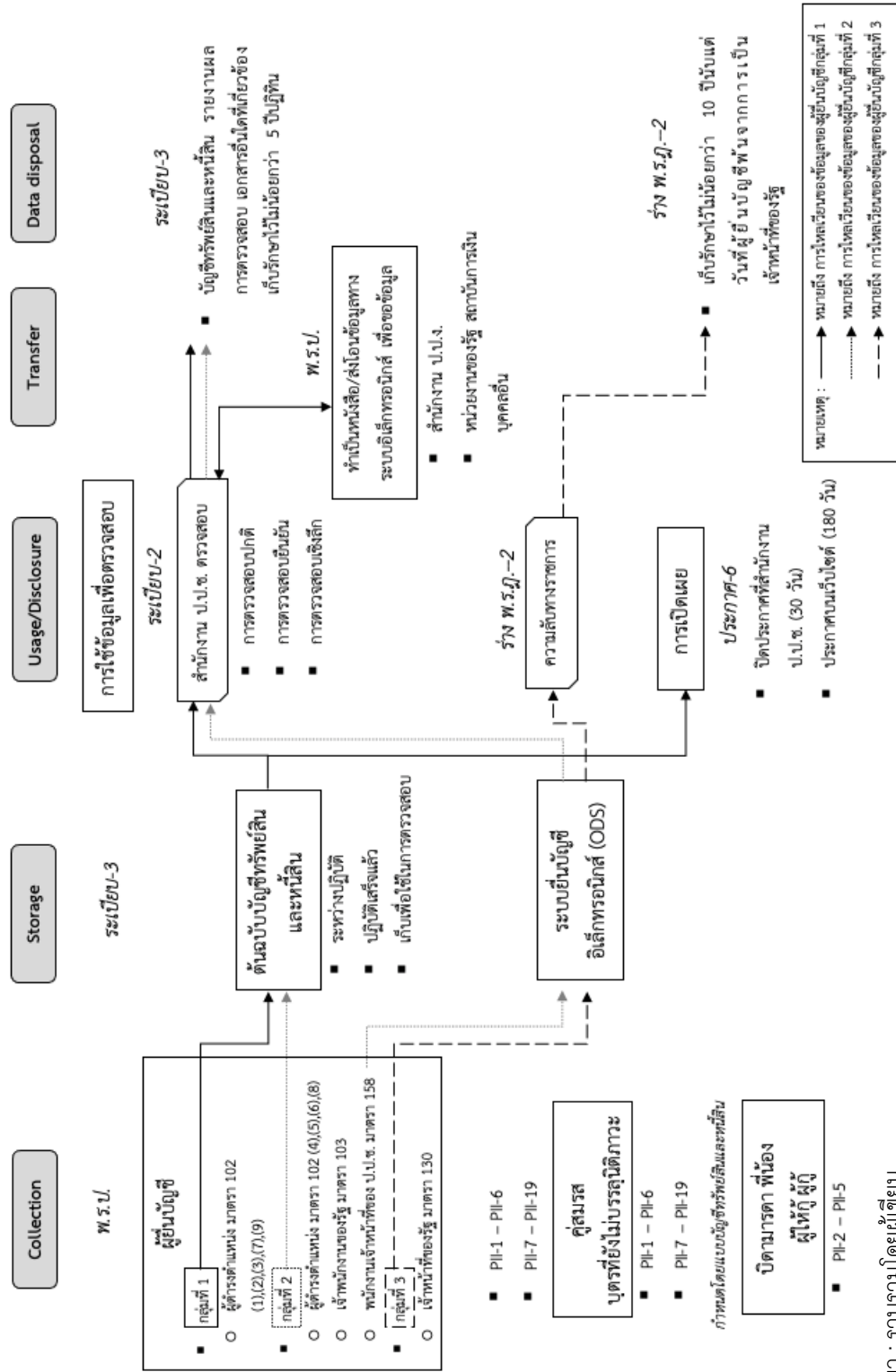
### การประเมินมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการยื่นและเปิดเผย บัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

จากการศึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ทำให้สามารถสรุปการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคลในกระบวนการต่าง ๆ ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องดำเนินการในกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาพที่ 16 ภาพแสดงการไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคล (Data flow) ในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล



ที่มา : รวบรวมโดยผู้เขียน

## 5.1 ประเด็นเรื่องการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

### 5.1.1 ประเด็นการเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection) เท่าที่จำเป็น (Data minimisation)

เมื่อพิจารณาจากแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยเปรียบเทียบกับแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอินโดนีเซีย ประเทศรวันดา เขตบริหารพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และสหรัฐอเมริกา พบว่า ประเทศไทยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลมากกว่าประเทศอื่น ๆ ทั้งในส่วนของคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เป็นการระบุถึงตัวเจ้าของข้อมูล และข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

แม้ว่าข้อมูลบางอย่างอาจจำเป็นต่อการตรวจสอบ แต่เนื่องจากแบบบัญชี เป็นแบบฟอร์มเดียวกับที่ใช้ในการเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย ซึ่งมีการกำหนดให้ปกปิดเฉพาะข้อมูลบางรายการเท่านั้น ดังนั้น จึงควรพิจารณาความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยคำนึงถึงการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย หรือพิจารณาการเก็บข้อมูลจากแหล่งอื่น หรือเชื่อมโยงข้อมูลจากฐานข้อมูลของหน่วยงานอื่นแทน ซึ่งเป็นการลดจำนวนข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวม ลดภาระของผู้ยื่นบัญชี รวมทั้งเป็นแนวทางที่สะดวกต่อการตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ช. มากกว่า หากสามารถเชื่อมโยงข้อมูลมายังระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้โดยตรง แต่หากเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถเก็บรวบรวมจากแหล่งอื่นได้ มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมจากผู้ยื่นบัญชีโดยตรง ก็อาจกำหนดให้กรอกข้อมูลดังกล่าวในแบบบัญชี

โดยจากการศึกษารายการข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จะเห็นว่าสำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวมข้อมูลหลายรายการ และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าของข้อมูลหลายประเภท โดยสามารถพิจารณาได้ดังนี้

#### 5.1.1.1 ประเภทข้อมูลส่วนบุคคล

##### (1) ข้อมูล ID (PII-1)

- เลขประจำตัวประชาชนและเลขที่หนังสือเดินทาง เป็นข้อมูลที่สามารถระบุตัวตนของบุคคลได้อย่างถูกต้อง ชัดเจน และยังสามารถใช้ในการตรวจสอบจากฐานข้อมูลอื่น หรือเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานอื่นให้ถูกต้อง จึงมีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม

- ลายมือชื่อของผู้ยื่นบัญชี ซึ่งกำหนดให้ลงลายมือชื่อทุกหน้าของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นข้อมูลที่จำเป็นเนื่องจากเป็นการยืนยันว่า ผู้ยื่นบัญชีเป็นผู้ยื่นด้วยตัวเอง ไม่ใช่บุคคลอื่นแอบอ้างมายื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแทน อีกทั้งการลงลายมือชื่อทุกหน้ายังเป็นการรับรองความถูกต้องของข้อมูลที่ยื่นด้วย<sup>1</sup>

#### (2) ข้อมูลอัตลักษณ์ (PII-2)

- ชื่อ นามสกุล เป็นข้อมูลที่ระบุตัวตนให้ทราบว่า ผู้ที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นบุคคลใด ซึ่งเป็นข้อมูลที่ทุกประเทศจำเป็นต้องเก็บรวบรวม

- ข้อมูลชื่อเดิม นามสกุลเดิม แม้เป็นข้อมูลที่อาจนำไปใช้ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชีเพิ่มเติมได้ เช่น ผู้ยื่นบัญชีอาจมีทรัพย์สินที่ระบุชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์โดยใช้ชื่อเดิมหรือนามสกุลเดิม ดังนั้น การมีข้อมูลดังกล่าวก็ทำให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจในการขอข้อมูลดังกล่าวจากกรมการปกครอง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้บริการข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ดังนั้น การเก็บรวบรวมจากผู้ยื่นบัญชีจึงเกินความจำเป็น

#### (3) ข้อมูลติดต่อ (PII-3)

ข้อมูลที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ และอีเมล เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมาย มีหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทราบเกี่ยวกับความถูกต้องครบถ้วนของเอกสาร หรือข้อมูลคลาดเคลื่อน<sup>2</sup> ซึ่งส่วนมาก พนักงานเจ้าหน้าที่จะติดต่อทางหมายเลขโทรศัพท์ก่อน หากไม่สามารถติดต่อได้จึงใช้วิธีติดต่อทางอีเมล เพื่อให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแก้ไขหรือยื่นเอกสารเพิ่มเติมให้ถูกต้อง เพื่อไม่ให้ถูกกล่าวหาว่าจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ<sup>3</sup>

#### (4) ข้อมูลประวัติ (PII-4)

<sup>1</sup> แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาตรา 109

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาตรา 114

- สถานที่เกิด เป็นข้อมูลที่จำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากอาจเป็นสถานที่ที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ยื่นบัญชีอีกแห่งหนึ่ง และมักเป็นสถานที่สำคัญของบุคคลดังกล่าว ดังนั้น จึงอาจเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ในการตรวจพบทรัพย์สินรายการอื่น ๆ ที่ผู้ยื่นบัญชีจงใจซ่อนไว้ หรือมิได้มีการแสดงในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก็ได้ รวมถึงอาจใช้ในการตรวจสอบความเป็นมาในเรื่องฐานะความเป็นอยู่ของผู้ยื่นบัญชี เพื่อนำไปประกอบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินได้

- วันเดือนปีเกิดและอายุ เป็นข้อมูลที่ไม่จำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากในการกำหนดหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นการกำหนดโดยตำแหน่ง รวมทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ประกาศ และระเบียบต่าง ๆ ก็กำหนดเวลาที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้อย่างชัดเจน เช่น ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งใหม่ ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่ง โดยไม่ได้ใช้เกณฑ์เรื่องอายุเป็นตัวกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนั้น จึงเป็นการเก็บรวบรวมที่เกินความจำเป็น หรือในกรณีที่ต้องใช้ข้อมูลดังกล่าว ก็สามารถขอข้อมูลได้จากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครอง

#### (5) ข้อมูลการทำงาน (PII-5)

- ตำแหน่ง สังกัด/หน่วยงาน เป็นข้อมูลที่ทำให้ทราบว่าผู้ยื่นบัญชีได้มีการปฏิบัติงานในตำแหน่งใด หน่วยงานใด เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ เนื่องจากตามประกาศและระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยกำหนดตำแหน่ง ดังนั้น ข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลที่จำเป็นต้องเก็บรวบรวม

- วันเข้ารับตำแหน่ง เป็นข้อมูลที่จำเป็นต้องเก็บรวบรวม เพื่อให้ทราบว่าบุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อใด และได้ยื่นภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้วหรือไม่

- อาชีพของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากอาชีพจะเป็นข้อมูลที่บ่งบอฐานะทางการเงินของบุคคลดังกล่าวได้

#### (6) ข้อมูลการสมรส (PII-6)

- ข้อมูลสถานภาพสมรส เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากทำให้ทราบว่า จะต้องมีการตรวจสอบทรัพย์สินของคู่สมรสของผู้ยื่นบัญชีด้วยหรือไม่

- วันที่จดทะเบียนสมรส วันที่จดทะเบียนหย่า แม้ว่าอาจใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส แต่ก็ยังเป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมเกินความจำเป็น เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถเก็บรวบรวมด้วยวิธีการเชื่อมโยงข้อมูลจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร หรือขอข้อมูลจากกรมการปกครองได้

#### (7) ข้อมูลรายได้ (PII-7)

ในแบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1 และ ป.ป.ช.-130 มีการเก็บรวบรวมข้อมูลรายได้ โดยเน้นเก็บรวบรวมข้อมูลจำนวนรายได้ โดยกำหนดให้แสดงข้อมูลจำนวนรายได้แยกตามประเภทต่าง ๆ ได้แก่ รายได้ประจำ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากการรับการให้ รายได้จากการทำเกษตรกรรม รายได้อื่น ๆ โดยไม่ได้กำหนดให้เก็บรวบรวมแหล่งที่มาของรายได้ กล่าวคือ ไม่ต้องระบุว่า ได้รับรายได้มาจากบุคคลหรือนิติบุคคลใด ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นแล้ว เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินคือเพื่อตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งมักจะเก็บรวบรวมข้อมูลจำนวนของรายได้ มากกว่าที่จะกำหนดให้เก็บรวบรวมข้อมูลแหล่งที่มาของรายได้

#### (8) ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ (PII-8)

ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน ได้แก่ ข้อมูลประเภทเอกสารสิทธิ์ เลขที่ ที่ตั้ง เนื้อที่ วันเดือนปีที่ได้มา การได้มา มูลค่า และข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรือน ลักษณะสิ่งปลูกสร้าง เลขที่ ที่ตั้ง วันเดือนปีที่ได้มา การได้มา และมูลค่า เป็นข้อมูลที่จำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากอสังหาริมทรัพย์เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง รวมทั้งอาจมีการเปลี่ยนแปลงมูลค่าขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกต่าง ๆ เช่น ตำแหน่งที่ตั้ง ขนาดพื้นที่ และปัจจัยอื่น ๆ ดังนั้น ข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวมจึงเป็นข้อมูลที่ต้องพิจารณาประกอบกันว่าอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าเท่าใด ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่า ผู้ยื่นบัญชีมีทรัพย์สินมากเท่าใด

#### (9) ข้อมูลยานพาหนะ (PII-9)

ข้อมูลหมายเลขทะเบียน ประเภทยานพาหนะ และมูลค่ายานพาหนะ เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากทำให้ทราบว่า ผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะมียานพาหนะใดบ้าง โดยพิจารณาจากหมายเลขทะเบียน และทราบว่าเป็นยานพาหนะประเภทใดบ้าง ซึ่งยานพาหนะแต่ละประเภทก็มีมูลค่า และการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าที่แตกต่างกัน จึงมีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวเพื่อพิจารณาจำนวนทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชี

#### (10) ข้อมูลทรัพย์สินอื่น (PII-10)

- ข้อมูลสิทธิและสัมปทาน และมูลค่า เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากสิทธิและสัมปทานเป็นทรัพย์สินประเภทที่อาจก่อให้เกิดรายได้ หรือเจ้าของสามารถแสวงหาประโยชน์ได้ ดังนั้น จึงเป็นข้อมูลที่อาจแสดงให้เห็นถึงความร่ำรวยหรือแหล่งที่มาของรายได้อีกประเภทหนึ่งของผู้ยื่นบัญชีนอกเหนือจากรายได้ตามตำแหน่งหน้าที่

- ข้อมูลรายการทรัพย์สิน วันที่ได้มา และมูลค่าทรัพย์สิน เป็นข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากทรัพย์สินต่าง ๆ ล้วนมีมูลค่า ซึ่งอาจนำมาพิจารณาเปรียบเทียบจากรายได้ของผู้ยื่นบัญชีได้ว่า มีทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครอง สอดคล้องกับรายได้จากแหล่งต่าง ๆ ที่ได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้หรือไม่

#### (11) ข้อมูลเงินสด (PII-11)

- จำนวนเงินสด เนื่องจากเป็นข้อมูลทรัพย์สินอย่างหนึ่งและเป็นข้อมูลที่แสดงว่าทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชีมีมากน้อยเท่าใด นอกจากนี้ มีการกำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำที่ต้องระบุในบัญชี ซึ่งเป็นการลดภาระในการให้ข้อมูล และลดปริมาณข้อมูลที่ต้องระบุในบัญชีให้มีแต่เฉพาะข้อมูลที่จำเป็นและเหมาะสมในการตรวจสอบแล้ว

- เงินให้กู้ยืม โดยระบุชื่อ-นามสกุลผู้กู้ยืม วันเดือนปีที่ให้กู้ยืม จำนวนเงินกู้ ยอดหนี้คงเหลือ เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นเนื่องจากทำให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับเงินสดที่ผู้ยื่นบัญชีมีอยู่ แต่ให้ผู้ยื่นบัญชีไป เป็นข้อมูลที่แสดงทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส หรือบุตรอีกประเภทหนึ่ง โดยการระบุชื่อ-นามสกุลผู้กู้ยืม ก็เพื่อให้ทราบว่าหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้รายใดบ้าง

#### (12) ข้อมูลการลงทุน (PII-12)

ข้อมูลหลักทรัพย์และการลงทุน ทั้งข้อมูลความเป็นหุ้นส่วนในบริษัท สัดส่วนการถือครองหุ้น การลงทุนในหลักทรัพย์ประเภทต่าง ๆ เป็นข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีความสำคัญ เนื่องจากลักษณะของการลงทุนดังกล่าว เป็นการลงทุนที่อาจได้รับผลตอบแทนสูง แต่ก็อาจมีความผันผวนสูงมากเช่นเดียวกัน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนของผู้ยื่นบัญชี ซึ่งอาจเป็นช่องทางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ถูกต้องตามกฎหมายของผู้ยื่นบัญชี และสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ยื่นบัญชีมีความร่ำรวยจากการลงทุน ไม่ใช่จากการทุจริต อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกัน การถือครองหุ้นและหลักทรัพย์ถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้ยื่นบัญชีอาจได้รับหุ้นหรือหลักทรัพย์ดังกล่าวมาโดยไม่ถูกต้องหรือโดยทุจริตก็ได้ ดังนั้น รายละเอียดของข้อมูลต่าง ๆ เช่น วันที่ได้มาหรือ



ถือครอง จำนวนหุ้น และมูลค่าหุ้น จึงเป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นในการตรวจสอบเกี่ยวกับการได้มา และลักษณะของการลงทุนของผู้ยื่นบัญชี

(13) ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน (PII-13)

- จำนวนเงินฝาก ชื่อสถาบันการเงิน ที่ผู้ยื่นบัญชีนั้นมีเงินฝาก หรือมีหนี้ต่าง ๆ กับ สถาบันการเงินนั้น ซึ่งมีความจำเป็นในการตรวจสอบว่าผู้ยื่นบัญชีมีทรัพย์สินที่เป็นเงินฝากจำนวน เท่าใด มีความมั่งคั่งหรือร่ำรวยมากจนผิดปกติไปจากตำแหน่งของตนหรือไม่ รวมทั้งใช้ในการ ตรวจสอบข้อมูลกับสถาบันการเงิน ว่าจำนวนเงินฝากมีความเปลี่ยนแปลงอย่างไร ผิดปกติหรือไม่

- ข้อมูลเลขที่บัญชีและเลขที่บัตรเครดิต แม้จะเป็นข้อมูลที่สามารถระบุได้ว่า บัญชีเงิน ฝากใดเป็นบัญชีที่มีเงินฝากของผู้ยื่นบัญชีอยู่บ้าง หรือผู้ยื่นบัญชีมีหนี้สินตามสัญญาบัตรเครดิตบ้าง แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่สามารถทำให้เกิดความเสียหายทางการเงินต่อตัวผู้ยื่นบัญชี ดังนั้น จึงต้องใช้ความระมัดระวังในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสั่งให้สถาบันการเงินตรวจสอบความถูกต้องหรือความมีอยู่จริงของรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>4</sup> ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวจากสถาบัน การเงินต่าง ๆ โดยอาจขอให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีเงินฝากทุกบัญชีที่ใช้เลขบัตร ประจำตัวประชาชนของผู้ยื่นบัญชีในการเปิดบัญชี หรือส่งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ตามเลขที่บัตรเครดิตต่าง ๆ ซึ่งเป็นของผู้ยื่นบัญชีก็ได้

(14) ข้อมูลของขวัญ (PII-14)

เมื่อพิจารณาจากแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้เก็บ รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับของขวัญ จึงไม่ต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว

(15) ข้อมูลรายจ่าย (PII-15)

ข้อมูลรายจ่ายเป็นข้อมูลที่จะทำให้ทราบว่า รายได้หรือทรัพย์สินที่ผู้ยื่นบัญชีมีอยู่ ถูกใช้ ไปในเรื่องใด จำนวนเท่าใด และแม้ว่าในแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอื่น ๆ ที่ นำมาเปรียบเทียบ จะไม่มีประเทศใดเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายจ่ายก็ตาม แต่ข้อมูลดังกล่าวก็มี ความสำคัญ เนื่องจากทำให้สามารถตรวจสอบความผิดปกติของรายการทรัพย์สิน รายได้ และรายจ่าย

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ทำให้เห็นถึงลักษณะของการได้มาและใช้จ่ายทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งในกรณีที่ได้รับทรัพย์สินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจยกย้ายถ่ายเทหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของทรัพย์สิน หรือรายได้ที่ได้รับมา เป็นรายการใช้จ่ายที่ไม่ปรากฏหลักฐานหรือไม่ทำให้เกิดทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูลรายจ่ายของสำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีความจำเป็น อีกทั้งในแบบฟอร์มได้กำหนดให้ระบุเพียงประเภทและจำนวนของรายจ่าย ไม่ได้กำหนดให้ต้องระบุรายละเอียดอื่น ๆ จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมแล้ว

#### (16) ข้อมูลหนี้สิน (PII-16)

ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้ให้คำนิยามว่า ความร่ำรวยผิดปกติ หมายความว่ารวมถึงการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติด้วย ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีความจำเป็นต้องตรวจสอบให้เห็นว่า ผู้ยื่นบัญชีมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติหรือไม่ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับหนี้สิน เพื่อให้ทราบว่า บุคคลดังกล่าวมีหนี้สินอะไรบ้าง และเมื่อเปรียบเทียบกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นไว้แล้ว มีจำนวนหนี้ลดลงเท่าใด เมื่อเทียบกับรายได้และทรัพย์สิน ลดลงอย่างผิดปกติหรือไม่ โดยในแบบฟอร์ม มีการเก็บรวบรวมข้อมูลประเภทของหนี้ จำนวนหนี้ตามสัญญา และยอดหนี้คงเหลือ รวมทั้งวัน เดือน ปี ที่ทำสัญญา เพื่อให้ทราบว่าเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นเมื่อใด และเมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่เก็บรวบรวม สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลมากเกินไปจนความจำเป็นในการตรวจสอบ

อย่างไรก็ตาม สำหรับเงินเบิกเกินบัญชีซึ่งเป็นหนี้สินต่อธนาคารหรือสถาบันการเงิน มีการกำหนดให้เก็บรวบรวมข้อมูลเลขที่บัญชีหรือเลขที่บัตรเครดิต ซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่ควรเปิดเผยต่อสาธารณะ และในกรณีนี้ ได้กำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีต้องแสดงเอกสารประกอบเกี่ยวกับหนี้สินต่าง ๆ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงสามารถดูข้อมูลดังกล่าวได้จากเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นเอกสารที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ นอกจากนี้ ยังสามารถเชื่อมโยงหรือขอข้อมูลจากสถาบันการเงินได้ จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเกินความจำเป็น

#### (17) ข้อมูลผลประโยชน์ (PII-17)

เมื่อพิจารณาแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย เปรียบเทียบกับแบบบัญชีทรัพย์สินของประเทศอื่น พบว่า ประเทศไทย รวมถึงประเทศอินโดนีเซียและประเทศรวันดาซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ต่าง ๆ น้อยกว่าสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบผลประโยชน์ขัดกัน ซึ่งมีความ

จำเป็นต้องตรวจสอบเกี่ยวกับลักษณะและที่มาของผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับมา ซึ่งแตกต่างจากประเทศที่ตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติกึ่งเน้นการตรวจสอบจำนวนและมูลค่าของทรัพย์สิน โดยแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย กำหนดให้ต้องแสดงรายการประวัติการทำงานก่อนเข้ารับตำแหน่งย้อนหลัง 5 ปี ตำแหน่งการทำงานอื่น ๆ ในปัจจุบัน รวมทั้งชื่อของหน่วยงานหรือนิติบุคคล ซึ่งข้อมูลดังกล่าวมีความจำเป็น เนื่องจากเป็นข้อมูลประกอบทำให้ทราบว่า เดิมผู้ยื่นบัญชีเคยประกอบอาชีพอะไร ซึ่งทำให้ทราบว่ามียาไรได้ประมาณเท่าใด หรือในปัจจุบัน ระหว่างที่ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้มีการดำรงตำแหน่งอื่น ซึ่งทำให้ได้รับรายได้ทางอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนจากตำแหน่งที่ยื่นบัญชีหรือไม่

ในส่วน of ข้อมูลตำแหน่งปัจจุบัน of คู่สมรส และชื่อหน่วยงานที่คู่สมรสสังกัดหรือทำงานอยู่ เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นในการตรวจสอบ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าคู่สมรสประกอบอาชีพอะไร มีรายได้ประมาณเท่าใด เพื่อนำมาพิจารณาประกอบกับรายการทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ถือครอง

#### (18) ข้อมูลภาษี (PII-18)

ได้แก่ แบบแสดงรายการเสียภาษี เลขประจำตัวผู้เสียภาษี และเงินได้พึงประเมิน ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นข้อมูลที่สามารนำมาวิเคราะห์รายได้ของผู้เสียภาษีได้ว่ามียาไรได้ประมาณเท่าใด ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับรายได้ ทรัพย์สิน หนี้สิน of ผู้ยื่นบัญชี ว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจตามกฎหมายในการขอข้อมูลดังกล่าวจากกรมสรรพากร และได้มีการทำข้อตกลงในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวเพื่อตรวจสอบจึงเกินความจำเป็น เนื่องจากสามารถขอข้อมูลที่ถูกต้องจากกรมสรรพากรได้อยู่แล้ว

#### (19) ข้อมูลอื่น ๆ (PII-19)

- ข้อมูลสถานศึกษา ซึ่งเป็นข้อมูล of บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เป็นข้อมูลที่ไมจำเป็นต้องใช้ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน of ผู้ยื่นบัญชี เนื่องจากไม่ใช่ข้อมูลที่บ่งบอกหรือพิจารณาให้เห็นรายได้หรือทรัพย์สิน อีกทั้งข้อมูลดังกล่าวยังเป็นข้อมูลที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อตัวบุตรผู้เยาว์ได้ เนื่องจากเป็นการระบุถึงตัวตน of บุตรซึ่งเป็นผู้เยาว์มากเกินควร จนอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน of ผู้เยาว์ ประกอบกับข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่มีการเปิดเผยต่อสาธารณะ จึงสามารถทำให้บุคคลที่ไม่ประสงค์ดี ทราบว่าบุตรผู้เยาว์อยู่ที่ใด เนื่องจากผู้เยาว์มักจะอยู่ที่โรงเรียนหรือสถานศึกษา ในช่วงวันและเวลาเรียนซึ่งเป็นเวลาที่แน่ชัด ดังนั้น ข้อมูล

ดังกล่าวอาจนำไปสู่การก่ออาชญากรรม เช่น การลักพาตัว การทำร้ายผู้เยาว์ได้ ดังนั้น จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกิดความจำเป็น

- ข้อมูลของบิดามารดาของผู้ยื่นบัญชี และบิดามารดาของคู่สมรส และข้อมูลสถานะเป็นข้อมูลที่ไม่จำเป็นต้องเก็บรวบรวม เนื่องจากในแบบฟอร์มไม่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของบิดามารดา การเก็บข้อมูลเล็กน้อยในแบบฟอร์มจึงไม่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบทรัพย์สินหรือหนี้สิน จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกิดความจำเป็น

### 5.1.1.2 กลุ่มเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

เมื่อพิจารณาจากรายการข้อมูลดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของเจ้าของข้อมูลหลายบุคคล นอกเหนือไปจากผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของเจ้าของข้อมูลแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกัน ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นสมาชิกในครอบครัว ซึ่งระบบตรวจสอบทรัพย์สินสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ของสมาชิกในครอบครัวเพื่อตรวจพบช่องโหว่ของการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งได้<sup>5</sup> จึงมีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกในครอบครัว เพื่อใช้ตรวจสอบให้เห็นถึงรายได้ทั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งและสมาชิกในครอบครัว และนำมาเปรียบเทียบกับสภาพความเป็นอยู่ของผู้ดำรงตำแหน่งและสมาชิกในครอบครัว ว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่<sup>6</sup> ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวมแล้ว สามารถแยกพิจารณาตามประเภทของเจ้าของข้อมูลได้ดังนี้

#### (1) ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เป็นผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเป็นบุคคลที่จะถูกตรวจสอบเป็นหลัก ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับเจ้าของข้อมูลอื่น โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งสิ้น 59 รายการ

#### (2) คู่สมรส

<sup>5</sup> Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), "About Asset Declarations," [Online] Accessed: 7 October 2021. Available from: <https://star.worldbank.org/focus-area/asset-declarations>

<sup>6</sup> Anna Tytko and Hanna Stepanova, "International experience of declaration property asset and private interests," *Baltic Journal of Economic studies* (2019).

คู่สมรสไม่ใช่บุคคลที่มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่จะต้องถูกตรวจสอบ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยตรง แต่เป็นบุคคลที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อตรวจสอบด้วยว่าผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความร้ายแรงผิดปกติหรือไม่ โดยจากแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของคู่สมรสทั้งสิ้น 57 รายการ โดยข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (PII-7 – PII-18) มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเหมือนกับผู้ยื่นบัญชีทุกรายการ

ในแบบบัญชียังมีการเก็บรวบรวมข้อมูลรายได้ของคู่สมรสเหมือนกับของผู้ยื่นบัญชี ก็เพื่อให้ทราบว่าบุคคลดังกล่าวซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ยื่นบัญชีมีทรัพย์สินและหนี้สินอะไรบ้าง รายได้จากทางใดบ้าง จำนวนเท่าใด ซึ่งโดยปกติทั่วไปรายได้ของคู่สมรสก็มักจะนำมาใช้จ่ายในครัวเรือนร่วมกัน เป็นการยากที่จะแบ่งแยกในบางกรณี ว่าทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้นเป็นของบุคคลใด และคู่สมรสเป็นบุคคลที่ผู้ยื่นบัญชีมีความไว้วางใจ หากผู้ยื่นบัญชีได้รับทรัพย์สินมาโดยทุจริต และต้องการที่จะหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ ก็อาจให้คู่สมรส เป็นผู้ซื้อถือครองทรัพย์สินแทนผู้ยื่นบัญชีก็ได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว เพื่อตรวจสอบเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และป้องกันการปกปิดรายการทรัพย์สินโดยให้บุคคลดังกล่าวถือครองแทน ทั้งนี้ ควรพิจารณารายการข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสที่จะเก็บรวบรวมให้เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีความจำเป็นที่จะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อการตรวจสอบ แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลอื่น จะเห็นได้ว่า แบบฟอร์มได้มีการเก็บรวบรวมข้อมูล ID ข้อมูลอัตลักษณ์ ข้อมูลติดต่อ ข้อมูลประวัติ ข้อมูลการทำงาน และข้อมูลการสมรส (PII-1 – PII-6) ของคู่สมรสด้วย ซึ่งมีจำนวนใกล้เคียงกับผู้ยื่นบัญชี โดยพิจารณาแล้วพบว่า มีข้อมูลที่เก็บรวบรวมเกินความจำเป็น ดังนี้

- ข้อมูลติดต่อ (PII-3) : ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ เนื่องจากคู่สมรสไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่เป็นเพียงบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น โดยผู้ที่มีหน้าที่ต้องนำข้อมูลดังกล่าวไปแสดงคือผู้ยื่นบัญชี ไม่ใช่คู่สมรส ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องติดต่อไปยังคู่สมรส หากมีข้อขัดข้องหรือสงสัย ก็ควรติดต่อไปยังผู้ยื่นบัญชี ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว

- ข้อมูลการสมรส (PII-6) : วันที่จดทะเบียนสมรส เนื่องจากสามารถเก็บรวบรวมโดยการเชื่อมโยงจากฐานข้อมูลของหน่วยงานอื่นได้

- ข้อมูลอื่น ๆ (PII-19) : ข้อมูลบิดามารดาของคู่สมรส เป็นข้อมูลที่ไม่มีแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินประเทศใดเก็บรวบรวม และเป็นการเก็บรวบรวมเกินความจำเป็นเนื่องจากไม่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ที่จะนำมาใช้ตรวจสอบเกี่ยวกับทรัพย์สิน

### (3) บุตร

ในกรณีของบุตร ไม่ใช่บุคคลที่มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่จะต้องถูกตรวจสอบโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยตรง แต่กรณีบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เป็นบุคคลที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อตรวจสอบด้วยว่าผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรักรวยผิดปกติหรือไม่ เนื่องจากบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะซึ่งยังอยู่ในความดูแลของผู้ยื่นบัญชี เป็นบุคคลที่ยังเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง สามารถจัดการทรัพย์สินของบุตรผู้เยาว์ได้ หากผู้ยื่นบัญชีได้รับทรัพย์สินมาโดยทุจริต และต้องการที่จะหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ ก็อาจให้บุตรเป็นผู้มีชื่อถือครองทรัพย์สินแทนผู้ยื่นบัญชีก็ได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลดังกล่าว โดยจากแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของคู่สมรสทั้งสิ้น 44 รายการ โดยข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (PII-7 – PII-18) มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเหมือนกับผู้ยื่นบัญชีทุกรายการ แต่จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลระบุตัวตน (Pii-1 – PII-5) ที่แตกต่างออกไป และเนื่องจากมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ต้องยื่นเฉพาะกรณียังไม่บรรลุนิติภาวะ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลประวัติ (PII-4) คือ ข้อมูลอายุ เนื่องจากบุตรจะบรรลุนิติภาวะตามกฎหมายก็ต่อเมื่อมีอายุ 20 ปี บริบูรณ์ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลอายุเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลรายการทรัพย์สินและหนี้สินของบุตรคนใดบ้าง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกินความจำเป็น ดังนี้

- ข้อมูลติดต่อ (PII-3) : ที่อยู่ เนื่องจากบุตรไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่เป็นเพียงบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น โดยผู้ที่มีหน้าที่ต้องนำข้อมูลดังกล่าวไปแสดงคือผู้ยื่นบัญชี ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องติดต่อไปยังที่อยู่ของบุตร หากมีข้อขัดข้องหรือสงสัย ก็ควรติดต่อไปยังผู้ยื่นบัญชี ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว

- ข้อมูลอื่น ๆ (PII-19) : ข้อมูลสถานศึกษา เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ไม่จำเป็นในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี อีกทั้งข้อมูลดังกล่าวยังเป็นข้อมูลที่อาจก่อให้เกิด

อันตรายต่อตัวบุตรผู้เยาว์ได้ เนื่องจากการระบุถึงตัวตนของบุตรซึ่งเป็นผู้เยาว์มากเกินไปจนอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้เยาว์ ประกอบกับข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่มีการเปิดเผยต่อสาธารณะ จึงสามารถทำให้บุคคลที่ไม่ประสงค์ดี ทราบว่าบุตรผู้เยาว์อยู่ที่ใด เนื่องจากผู้เยาว์มักจะอยู่ที่โรงเรียนหรือสถานศึกษา ในช่วงวันและเวลาเรียนซึ่งเป็นเวลาที่แน่ชัด ดังนั้น ข้อมูลดังกล่าวอาจนำไปสู่การก่ออาชญากรรม เช่น การลักพาตัว การทำร้ายผู้เยาว์ได้ ดังนั้น จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกินความจำเป็น

กรณีบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้ว จะไม่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (PII-7 – PII-18) แต่จะเก็บรวบรวมข้อมูล ID ข้อมูลอัตลักษณ์ ข้อมูลติดต่อ ข้อมูลประวัติ และข้อมูลการทำงาน (Pii-1 – PII-5) ซึ่งข้อมูลดังกล่าว เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกินความจำเป็น เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบรายการทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว หากสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการข้อมูลเพื่อให้ทราบว่าผู้ยื่นบัญชีมีบุตรหรือไม่ ทั้งหมดก็คน ก็สามารถเก็บรวบรวมเฉพาะข้อมูลจำนวนบุตร ก็เพียงพอแล้ว

#### (4) บิดามารดา

ในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย เป็นประเทศเดียวในกลุ่มประเทศที่เปรียบเทียบ ที่เก็บรวบรวมข้อมูลของบิดามารดา ซึ่งเมื่อศึกษาจากรายงานของ World Bank ก็พบว่า มีบางประเทศที่กำหนดให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกในครอบครัวอื่น ๆ นอกเหนือจากคู่สมรสและบุตรด้วย<sup>7</sup> แต่เนื่องจากในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย ได้กำหนดให้เก็บรวบรวมข้อมูลของบิดามารดา ทั้งของผู้ยื่นบัญชีและคู่สมรส โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลอัตลักษณ์ ข้อมูลประวัติ และข้อมูลการทำงาน ซึ่งเป็นข้อมูลระบุตัวบุคคลโดยทั่วไป โดยไม่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินของบิดามารดาด้วยแต่อย่างใด ซึ่งหมายความว่าไม่มีการตรวจสอบข้อมูลทรัพย์สินของบิดามารดาด้วย ดังนั้น จึงเป็นการเก็บรวบรวมเกินความจำเป็นในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

#### (5) พี่น้อง

เมื่อพิจารณาแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอื่น ๆ พบว่า ไม่มีประเทศใดที่เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับพี่น้องของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้กำหนดให้เก็บรวบรวมข้อมูลของพี่น้องของผู้ยื่นบัญชี โดยเก็บรวบรวมข้อมูลอัตลักษณ์

<sup>7</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure., p.36-37

ข้อมูลประวัติ และข้อมูลการทำงาน ซึ่งเป็นข้อมูลที่ใช้ระบุตัวบุคคลโดยทั่วไป โดยไม่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินของพี่น้องด้วยแต่อย่างใด ข้อมูลดังกล่าวจึงไม่จำเป็นในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

#### (6) ผู้ให้กู้

เมื่อพิจารณาข้อมูลในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่า มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ให้กู้เพียง 2 รายการ ได้แก่ ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้วพบว่า มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลอัตลักษณ์ (PII-2) คือ ชื่อ-นามสกุล เนื่องจากทำให้ทราบว่าหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีเป็นหนี้รายใด เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบยอดหนี้คงเหลือและการลดลงของหนี้สินต่อไป อย่างไรก็ตาม การเก็บรวบรวมข้อมูลติดต่อ (PII-3) คือ ที่อยู่ของผู้ให้กู้ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับมีการกำหนดให้ต้องแสดงสำเนาสัญญากู้ยืมเงินเป็นเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นเอกสารที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินหรือหนี้สินดังกล่าวได้ หรือในกรณีที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ ก็มีการกำหนดให้ต้องจัดทำเอกสารที่ระบุชื่อและชื่อสกุล ที่อยู่ติดต่อได้ และสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของเจ้าหนี้ จึงไม่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวโดยการระบุในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอีก ซึ่งจะมีความเหมาะสมกว่าเนื่องจากเอกสารประกอบเป็นเอกสารที่เก็บรักษาไว้และใช้ตรวจสอบที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต่างจากข้อมูลในแบบบัญชีซึ่งจะต้องมีการเปิดเผยต่อสาธารณะ การเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวในแบบฟอร์มจึงเกินความจำเป็น

#### (7) ผู้กู้

เมื่อพิจารณาข้อมูลในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่า มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ให้กู้เพียง 3 รายการ ได้แก่ ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ อาชีพ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้วพบว่า มีจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลอัตลักษณ์ (PII-2) คือ ชื่อ-นามสกุล เนื่องจากทำให้ทราบว่าทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชีที่เป็นการให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินนั้นเป็นหนี้รายใด เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบยอดหนี้คงเหลือซึ่งจะทำให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินต่อไป แต่ไม่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลติดต่อ (PII-3) ซึ่งก็คือ ที่อยู่ และข้อมูลการทำงาน (PII-5) อาชีพของผู้ให้กู้ เนื่องจากผู้กู้เป็นบุคคลภายนอก ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับมีการกำหนดให้ต้องแสดงสำเนาสัญญากู้ยืมเงินเป็นเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นเอกสารที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินหรือหนี้สินดังกล่าวได้ หรือในกรณีที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ ก็มีการกำหนดให้ต้องจัดทำเอกสารที่ระบุชื่อและชื่อสกุล ที่อยู่ติดต่อได้ และ



สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของลูกหนี้ จึงไม่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวโดยการระบุในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอีก ซึ่งจะมีความเหมาะสมกว่าเนื่องจากเอกสารประกอบเป็นเอกสารที่เก็บรักษาไว้และใช้ตรวจสอบที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต่างจากข้อมูลในแบบบัญชีซึ่งจะต้องมีการเปิดเผยต่อสาธารณะ การเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวจึงเกินความจำเป็น

ตาราง 10 ตารางเปรียบเทียบความจำเป็นในการเก็บรวบรวมข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ประเภทข้อมูล	การเก็บรวบรวมข้อมูลของ ป.ป.ช.	มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม	ไม่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม
PII-1	เก็บรวบรวมมากกว่าประเทศอื่น	- เลขประจำตัวประชาชน - เลขที่หนังสือเดินทาง - ลายมือชื่อ	- เลขประจำตัวประชาชนของบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้ว
PII-2	ใกล้เคียง	- ชื่อ – นามสกุลของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ผู้กู้ ผู้ให้กู้	- ชื่อเดิม – นามสกุลเดิมของผู้ยื่นบัญชี - ชื่อ - นามสกุลของบิดามารดา - ชื่อ - นามสกุลของพี่น้อง
PII-3	ใกล้เคียง	- ที่อยู่ - เบอร์โทรศัพท์ - อีเมล	- ที่อยู่ ของคู่สมรส บุตร พี่น้อง ผู้ให้กู้ ผู้กู้ - เบอร์โทรศัพท์ อีเมล ของคู่สมรส
PII-4	มากกว่าประเทศอื่น	- สถานที่เกิด - สัญชาติของคู่สมรส - อายุของบุตร	- วันเดือนปีเกิด - อายุ
PII-5	ใกล้เคียง	- ตำแหน่งของผู้ยื่นบัญชีและคู่สมรส - สังกัด/หน่วยงาน - วันเข้ารับตำแหน่ง	- สถานที่ทำงานของบิดามารดา บุตร พี่น้อง - อาชีพของบิดามารดา ผู้กู้
PII-6	ใกล้เคียงประเทศที่มีวัตถุประสงค์ IE แต่มากกว่าประเทศที่มีวัตถุประสงค์ COI	- สถานภาพสมรสของผู้ยื่นบัญชี	- วันที่จดทะเบียนสมรส/หย่า
PII-7	ใกล้เคียง	- ประเภทของรายได้ - จำนวนรายได้	
PII-8	ใกล้เคียงประเทศที่มีวัตถุประสงค์ IE แต่มากกว่าประเทศที่มีวัตถุประสงค์ COI	- ที่ดิน - โรงเรือน - แหล่งที่มา - ประเภทเอกสารสิทธิ์ - เลขที่เอกสารสิทธิ์	

ประเภทข้อมูล	การเก็บรวบรวมข้อมูลของ ป.ป.ช.	มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม	ไม่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม
		- ที่ตั้ง - เนื้อที่ - มูลค่าที่ดิน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง	
PII-9	ใกล้เคียงประเทศที่มีวัตถุประสงค์ IE แต่มากกว่าประเทศที่มีวัตถุประสงค์ COI	- หมายเลขทะเบียน - ประเภทยานพาหนะ - มูลค่ายานพาหนะ	
PII-10	ใกล้เคียงประเทศที่มีวัตถุประสงค์ IE แต่มากกว่าประเทศที่มีวัตถุประสงค์ COI	- สิทธิและสัมปทาน - มูลค่าสิทธิและสัมปทาน - รายการทรัพย์สิน - วันที่ได้มา - มูลค่าทรัพย์สิน	
PII-11	ใกล้เคียง	- เงินให้กู้ยืม - จำนวนเงินสด	
PII-12	ใกล้เคียง	- ประเภทของการลงทุน - วันที่ได้มา - จำนวนหุ้น - มูลค่า	
PII-13	ใกล้เคียง	- ชื่อสถาบันการเงิน - จำนวนเงินฝาก	- เลขที่บัญชี - เลขที่บัตรเครดิต
PII-14	ไม่เก็บรวบรวม		
PII-15	เก็บมากกว่า	- ประเภทของรายจ่าย - จำนวนรายจ่าย	
PII-16	ใกล้เคียง	- ยอดหนี้เงินเบิกเกินบัญชี - จำนวนเงินกู้จากธนาคาร/สถาบันการเงิน - หนี้สิน - จำนวนหนี้ - ยอดหนี้คงเหลือ	
PII-17	น้อยกว่าประเทศที่มีวัตถุประสงค์ COI	- ตำแหน่งอื่น ๆ - ประวัติการทำงานย้อนหลัง 5 ปี	
PII-18	เก็บมากกว่า		- แบบแสดงรายการเสียภาษี - เลขประจำตัวผู้เสียภาษี - เงินได้พึงประเมิน
PII-19	เก็บมากกว่า		- สถานศึกษาของบุตร

ประเภทข้อมูล	การเก็บรวบรวมข้อมูลของ ป.ป.ช.	มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม	ไม่มีความจำเป็นต้องเก็บรวบรวม
			- ข้อมูลของบิดามารดาของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส - สถานะของบิดามารดาของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส

### 5.1.2 ประเด็นเรื่องการรักษาความมั่นคงปลอดภัยในการเก็บรักษาข้อมูล (Data storage)

เมื่อพิจารณาจากระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564 และแนวทางการปฏิบัติของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประเด็นพิจารณาเรื่องการรักษาความมั่นคงปลอดภัย ดังนี้

#### 5.1.2.1 เก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร

โดยในการเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร ได้มีระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564 กำหนดวิธีการเก็บรักษาต้นฉบับเอกสารเอาไว้เป็นแนวทางให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ปฏิบัติตามแล้ว อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลตามระเบียบและที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ จะเห็นได้ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. เป็นผู้มีหน้าที่เก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ตนเองรับผิดชอบในขณะปฏิบัติกร ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เก็บรักษาใส่แฟ้มและเก็บเข้าตู้เอกสารของแต่ละบุคคล ซึ่งมีการปิดมิดชิดและมีการใส่กุญแจอยู่เสมอ ซึ่งก็มีความปลอดภัย แต่ไม่ได้ทำการจัดเก็บไว้ในสถานที่จัดเก็บแยกต่างหาก ทำให้เอกสารถูกจัดเก็บไว้ในหลายพื้นที่และมีผู้ดูแลเอกสารที่อาจเก็บรักษาด้วยความระมัดระวังที่แตกต่างกัน ประกอบกับหน้าที่ในการเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีไม่ได้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนกลางเพียงแห่งเดียว แต่สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดก็มีหน้าที่ในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยเช่นกัน จึงทำให้มาตรฐานในการเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีมีความแตกต่างกันได้ และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับ การเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอื่น ๆ ที่มีห้องเก็บเอกสารขนาดใหญ่เพื่อรองรับการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งตามปกติมักจะต้องเก็บรักษาไว้เป็นระยะเวลานาน<sup>8</sup> เช่น ประเทศอาร์เจนตินาที่เก็บรักษาไว้ในห้องนิรภัย

<sup>8</sup> Ibid., p.44

ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรจัดให้มีพื้นที่เก็บเอกสารไว้ที่เดียวกัน และมีมาตรการรักษาความปลอดภัยเพิ่มเติมโดยการควบคุมบุคคลที่จะผ่านเข้าออก และกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ถือกุญแจตู้เอกสารเฉพาะในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้น

สำหรับกรณีปฏิบัติเสร็จแล้ว ควรจัดให้หน่วยเก็บเป็นสถานที่ที่มีมิดชิด ปลอดภัย มีตู้เก็บเอกสารที่มีการใส่กุญแจ และให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลรักษาเอกสารในหน่วยเก็บเป็นผู้ถือกุญแจเท่านั้น และมีมาตรการควบคุมผู้ที่จะผ่านเข้า-ออกหน่วยเก็บให้เหมาะสม และเมื่อมีการออกเลขทะเบียนของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแต่ละฉบับ การเก็บรักษาควรมีการจัดเรียงโดยใช้ระบบเลขทะเบียนดังกล่าวในการควบคุมและค้นหาเอกสาร แทนการใช้ชื่อหรือตำแหน่ง หรือข้อมูลส่วนบุคคลอย่างอื่น

นอกจากนี้ เนื่องจากมีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่สำนักงาน ป.ป.ช. ทั่วประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การเก็บรักษาเป็นไปอย่างปลอดภัยได้มาตรฐานเดียวกัน สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรมีมาตรการควบคุมให้การเก็บรักษาเป็นไปในมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ โดยได้มีการออกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564 กำหนดวิธีการเก็บรักษาข้อมูลและเอกสารที่เป็นมาตรฐานสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. ทุกแห่งให้ถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันแล้ว อย่างไรก็ตาม ควรมีการกำหนดกระบวนการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบ เพื่อให้มีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่เหมาะสมอยู่เสมอด้วย

#### 5.1.2.2 การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์

ในการเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าสำนักงาน ป.ป.ช. มีการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แม้ในปัจจุบันจะกำหนดให้ใช้เฉพาะกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. ตามมาตรา 158 เท่านั้น แต่ก็จะมีกรณีนำไปใช้สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งกลุ่มอื่นในอนาคตด้วย ซึ่งการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการตรวจสอบโดยมีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เพียงพอ ก็ทำให้มีความปลอดภัยในการเก็บรักษาและใช้ข้อมูลมากขึ้น นอกจากนี้สำนักงาน ป.ป.ช. ยังมีมาตรการรักษาความปลอดภัยหลายประการ ทั้งในเรื่องของการเปิดสิทธิใช้งานระบบสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเพื่อควบคุมบุคลากรที่จะเข้าใช้ระบบงาน การกำหนดขั้นตอนการส่งข้อมูลผ่านระบบและฐานข้อมูลต่าง ๆ อย่างปลอดภัย โดยมีการแบ่งฐานข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน โดยใช้ไฟร์วอลล์ควบคุมการเข้าออกของข้อมูลเพื่อกรองมัลแวร์หรือการโจรกรรมข้อมูลรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งมีการเข้ารหัสข้อมูลที่ต้องมีการส่งผ่านระบบด้วย อีกทั้งยังมีการสำรองข้อมูลอยู่เสมอ เพื่อป้องกันการสูญ

หายของข้อมูล ซึ่งมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้เป็นการกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมแล้ว เพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลโดย การลบหรือทำลายข้อมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งป้องกันการสูญหายของข้อมูล

อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลในระบบอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถป้องกันการโจรกรรมข้อมูลในรูปแบบใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต และเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพและปริมาณข้อมูลด้วย

การควบคุมการเข้าถึงข้อมูล เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ได้รับมาจากสำนักงาน ป.ป.ช. มีการควบคุมให้สามารถดูรายละเอียดบัญชีได้เฉพาะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับ ผิดชอบ และผู้บังคับบัญชาของสำนักนั้น ซึ่งเป็นผู้ควบคุมการทำงานเท่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คนอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวไม่สามารถเข้าถึงได้ และเมื่อพิจารณาจากการเข้าถึงข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีการกำหนดสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโดยจะต้องเป็นผู้ได้รับสิทธิการใช้งานระบบจากสำนักเทคโนโลยีก่อนเท่านั้น การดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีการพิจารณาการเข้าถึงข้อมูลตามความจำเป็นแล้ว ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดแนวทางการพิจารณาหรือเงื่อนไขในการให้สิทธิการใช้งานระบบเพิ่มเติมให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้สำนักเทคโนโลยีสามารถพิจารณาเปิดสิทธิการใช้งานให้ถูกต้องตามความจำเป็น

### 5.1.3 ประเด็นการลบและทำลายบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมมาจากการยื่นบัญชี ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ชัดเจน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประมวลผลโดย กำหนดขอบเขตของการเก็บรักษา (Storage limitation) ดังนั้น จึงต้องพิจารณาความจำเป็นในการใช้ข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่และภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งมีอำนาจในการตรวจสอบและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยการตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย เป็นการตรวจสอบการมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือการได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่ง และอาจพบได้จากการเปรียบเทียบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>9</sup> ดังนั้น จึงมีความ

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4

จำเป็นต้องเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้จนกว่าจะสิ้นระยะเวลาที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่สามารถตรวจสอบเกี่ยวกับความร้ายแรงผิดปกติของผู้ยื่นบัญชีได้อีกต่อไป

โดยเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ แล้ว พบว่ามีการบัญญัติถึงอายุ ความในการตรวจสอบ ใต้สวน และยกเรื่องขึ้นพิจารณา โดยกำหนดให้การกล่าวหาเจ้าพนักงานของ รัฐซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้กล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกร้องเป็นเจ้าพนักงาน ของรัฐ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐไม่เกิน 5 ปี แต่ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้ว หรือกรณีเหตุอันควรสงสัยขึ้นใต้สวนได้ ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ หรือพ้นจากตำแหน่ง<sup>10</sup> และกำหนดห้ามมิให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับหรือยกเรื่องที่ล่วงเลยมาเกิน 10 ปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงมีการกล่าวหา เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีการดำเนินการต่อผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายอื่น เสร็จสิ้นและเป็นไปโดยชอบแล้ว และกรณีผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของ รัฐหรือพ้นจากตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาไปแล้วเกิน 5 ปี<sup>11</sup> โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการ ออกระเบียบกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำเนินการได้<sup>12</sup>

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ระเบียบ และประกาศ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ามีการกำหนดระยะเวลาการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและ หนี้สินไว้ 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสาร และข้อมูล พ.ศ. 2564 ข้อ 20 กำหนดให้เก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปีปฏิทิน ซึ่งใช้กับกรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งตาม มาตรา 102 ที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 (บาง ตำแหน่ง) หรือเจ้าพนักงานของรัฐตามมาตรา 103 ซึ่งไม่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อ สาธารณะ

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 59

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 55

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 53

กรณีที่ 2 ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. .... มาตรา 23 ซึ่งกำหนดให้เก็บรักษาไว้ไม่น้อยกว่า 10 ปี นับแต่วันที่ผู้ยื่นบัญชีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีหลักการและเหตุผล เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ

เมื่อพิจารณาการกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาทั้ง 2 กรณี เห็นว่า กรณีที่ 1 เป็นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ดำเนินการดำเนินการตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งจะมีการตรวจสอบทุกกรณี ขึ้นอยู่กับว่าต้องตรวจสอบในระดับใด ซึ่งการกำหนดระยะเวลาเก็บรักษาดังกล่าวก็สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ที่กำหนดให้ต้องกล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกร้องเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐไม่เกิน 5 ปี

ส่วนกรณีที่ 2 เป็นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ต้องตรวจสอบในทันที แต่ต้องจัดเก็บไว้ที่หน่วยงานต้นสังกัด และเป็นความลับทางราชการ ซึ่งในกรณีนี้ หากไม่มีข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นถูกสอบสวนทางวินัย หรือมีพฤติการณ์ว่าได้ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต อันเป็นเหตุให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน บัญชีดังกล่าวก็จะถูกเก็บรักษาไว้เป็นความลับทางราชการและไม่มีกรนำมาใช้เพื่อตรวจสอบ ประกอบกับการสอบสวนทางวินัยหรือข้อเท็จจริงดังกล่าว อาจไม่ได้ปรากฏในระยะเวลาสั้น ๆ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับหรือยกเรื่องที่ล่วงเลยมาเกิน 10 ปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงมีการกล่าวหา ดังนั้น การกำหนดระยะเวลาเก็บรักษา 10 ปี แม้จะยาวนานกว่ากรณีที่ 1 แต่ก็มีความเหมาะสมเมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการเก็บรักษาและการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบแล้ว

นอกจากนี้ ตามระเบียบฯ ยังมีการกำหนดให้ระบุเดือนและปีที่ต้องจัดเก็บถึง โดยการประทับตราแล้วระบุเดือนและปีไว้ จึงเป็นการดำเนินการที่ทำให้เกิดความชัดเจนว่าจะต้องเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินฉบับนั้นจนถึงเมื่อใด เพื่อนำไปดำเนินการทำลายข้อมูลต่อไป ซึ่งมีความเหมาะสมแล้ว

#### ตาราง 11 การเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

การเก็บรักษา	มาตรการปัจจุบัน	มาตรการเพิ่มเติมที่เป็นไปได้
การเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน	(1) เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้เก็บรักษา โดยเก็บใส่แฟ้มและเก็บในตู้ของตนเอง	- กำหนดห้องเก็บเอกสารหรือสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร เพื่อรองรับ

การเก็บรักษา	มาตรการปัจจุบัน	มาตรการเพิ่มเติมที่เป็นไปได้
	<p>(2) มีการออกเลขทะเบียนในการรับบัญชี</p> <p>(3) จำกัดสิทธิของผู้เข้าถึงต้นฉบับ ต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบบัญชีนั้น ๆ และผู้อำนวยการสำนักที่รับผิดชอบ</p>	<p>การเก็บรักษาตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดอย่างปลอดภัย<sup>13</sup></p> <p>- มีตู้เก็บรักษาเอกสารที่มีดัดขีดไว้ในสถานที่เก็บโดยเฉพาะและมีการควบคุมการเข้าออกห้องเก็บเอกสาร โดยมีการใส่กุญแจตู้เอกสารโดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ถือกุญแจในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้น<sup>14</sup></p> <p>- กำหนดกระบวนการควบคุมการเก็บรักษาเอกสารให้เป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ</p>
การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์	<p>(1) ใช้ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์เฉพาะกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา 158 โดยจะใช้ระบบกับผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 102, 103 และ 130 ต่อไปในอนาคต</p> <p>(2) มีมาตรการรักษาความปลอดภัยในการเข้าสู่ระบบยื่นบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ และฐานข้อมูล และมีการสำรองข้อมูลอยู่เสมอ</p> <p>(3) มีการเข้ารหัสข้อมูลในการส่งข้อมูลในระบบ</p> <p>(4) พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับสิทธิการใช้งานระบบจากสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศเท่านั้น</p> <p>- เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบได้เฉพาะบัญชีที่ตนได้รับมอบหมายเท่านั้น</p>	<p>- มาตรการรักษาความปลอดภัยมีความเหมาะสมแล้ว</p> <p>- กำหนดแนวทางการพิจารณาหรือเงื่อนไขของการเปิดสิทธิการใช้งานระบบเพิ่มเติมให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น</p>

<sup>13</sup> World Bank, Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure., p.44

<sup>14</sup> Ibid., p.45



การเก็บรักษา	มาตรการปัจจุบัน	มาตรการเพิ่มเติมที่เป็นไปได้
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หัวหน้ากลุ่มสามารถตรวจสอบบัญชีในความรับผิดชอบของตนและลูกน้องในกลุ่ม</li> <li>- ผู้ช่วยเลขานุการฯ / รองเลขานุการฯ สามารถตรวจสอบทุกบัญชีที่อยู่ในสังกัด</li> </ul>	
ระยะเวลาเก็บรักษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>● กรณีที่ 1 เก็บรักษาไว้ 5 ปี ตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษาและการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ. 2564 สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 และ 103</li> <li>● กรณีที่ 2 เก็บรักษาไว้ 10 ปี ตามร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พ.ศ. ....</li> </ul>	กำหนดระยะเวลาเก็บรักษาไว้เหมาะสมแล้ว รวมทั้งมีการกำหนดวันที่ครบกำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้ว

CHULALONGKORN UNIVERSITY

## 5.2 ประเด็นเรื่องการใช้และการเปิดเผยบัญชี

### 5.2.1 ประเด็นในการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Data usage and disclosure)

จากข้อมูลเปรียบเทียบเกี่ยวกับข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินสามารถสรุปได้ว่า การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย มีการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยอยู่บ้างบางประการ กล่าวคือ มีการเปิดเผยเฉพาะบางตำแหน่ง และมีการเปิดเผยโดยปกปิดข้อมูลบางรายการ ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวอาจไม่ได้สัดส่วนกับรูปแบบของการเปิดเผย ที่เป็นการเปิดเผยสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ โดยปิดประกาศที่สำนักงาน ป.ป.ช. และเปิดเผยทางเว็บไซต์

ของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งประชาชน สื่อมวลชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และไม่มีข้อจำกัดการเข้าถึง ไม่มีการกำหนดให้ต้องแสดงตัวตน และไม่มีขอบเขตในการนำข้อมูลไปใช้ เมื่อเปรียบเทียบกับข้อจำกัดในการเปิดเผยของประเทศต่าง ๆ

### 5.2.1.1 การกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผย

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำหนดตำแหน่งและวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ทำให้สามารถจัดกลุ่มตำแหน่ง โดยแบ่งตามวิธีการเปิดเผยได้เป็น 3 กลุ่ม โดยในแต่ละตำแหน่งมีระดับ ที่มา และลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกัน

ตาราง 12 กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่ง จำแนกตามวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

กลุ่มที่	ตำแหน่ง	ระดับ/ที่มา/อำนาจหน้าที่
1 เปิดเผยต่อสาธารณะ และสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ตรวจสอบ	ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เฉพาะตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตาม มาตรา 102 (1)	- เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง - มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน - เป็นตำแหน่งทางการเมือง - มีอำนาจนิติบัญญัติในการออกกฎหมาย บังคับใช้กับประชาชน และมีอำนาจ บริหาร ในการบริหารราชการแผ่นดิน และกำหนดนโยบายในภาพรวมของ ประเทศ รวมถึงมีฐานะเป็นฝ่ายปกครอง เนื่องจากมีอำนาจโดยเฉพาะเจาะจงใน การบังคับบัญชาสั่งการเจ้าหน้าที่ฝ่าย ปกครองที่สังกัดกระทรวงของตน <sup>15</sup> รวมถึง อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น
	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 102 (2)	- เป็นผู้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย และ วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจ ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ
	ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กร	- เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

<sup>15</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, "การกระทำทางรัฐบาล (Act of government)," วารสารจตุนิติ  
มีนาคม - เมษายน (2554).

กลุ่มที่	ตำแหน่ง	ระดับ/ที่มา/อำนาจหน้าที่
	อิสระ ตามมาตรา 102 (3) [ คณะกรรมการการเลือกตั้ง, ผู้ตรวจการแผ่นดิน, คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ]	- ปฏิบัติหน้าที่สำคัญ ในเรื่องของการเลือกตั้ง การให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน การตรวจเงินแผ่นดิน การดำเนินงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นภารกิจที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและประโยชน์สาธารณะในภาพรวม
	ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามมาตรา 102 (7)	- เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง - เป็นผู้บริหาร และมีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานของรัฐ
	ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ตามมาตรา 102 (9)	- มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น - มีอำนาจบริหารจัดการชุมชน ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ และสามารถจัดเก็บรายได้ได้เองบางส่วน เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ <sup>16</sup>
2	ข้าราชการตุลาการตั้งแต่ อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป ตามมาตรา 102 (4)	- เป็นข้าราชการระดับสูง - มีอำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาคดี
ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ตรวจสอบ	ข้าราชการตุลาการศาล ปกครอง ตั้งแต่อธิบดีศาล ปกครองชั้นต้นขึ้นไป ตาม มาตรา 102 (5)	- เป็นข้าราชการระดับสูง - มีอำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง
	ข้าราชการอัยการ ตั้งแต่ อธิบดีอัยการขึ้นไป ตาม มาตรา 102 (6)	- เป็นข้าราชการระดับสูง - มีอำนาจในการพิจารณาสั่งคดี

<sup>16</sup> วรรณภา ศิระสังขะ, พัชรี มีนสุข, เถกิงศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณเอนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล,, "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ," หน้า 104.

กลุ่มที่	ตำแหน่ง	ระดับ/ที่มา/อำนาจหน้าที่
	ตำแหน่งอื่นตามที่ กฎหมายอื่นกำหนด ตาม มาตรา 102 (8)	
	เจ้าพนักงานของรัฐ ตาม มาตรา 103	- เป็นหัวหน้าส่วนราชการในหน่วยงาน ระดับกระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
	พนักงานเจ้าหน้าที่ของ สำนักงาน ป.ป.ช. ตาม มาตรา 158	- ตำแหน่งผู้อำนวยการกองขึ้นไป <sup>17</sup> - มีอำนาจในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งและ เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ
	กรรมการ ป.ป.ช. ตาม มาตรา 42	- เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ - มีอำนาจในการไต่สวน มีความเห็น และ วินิจฉัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ หรือการทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อื่น ๆ <sup>18</sup> ซึ่งเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ - มีอำนาจกำหนดให้ตำแหน่งต่าง ๆ มี หน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตรวจสอบ และเปิดเผยผลการตรวจสอบ รวมทั้งกำหนดกลไกและมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นในการตรวจสอบ
3 เป็นความลับทางราชการ จัดเก็บไว้ที่หน่วยงานต้น สังกัด	เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ตามมาตรา 130	- เป็นตำแหน่งระดับปฏิบัติการอื่น ๆ ทั่วไป

กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มที่เป็นตำแหน่งสำคัญ โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญซึ่งอาจมีผลประโยชน์หรือผลกระทบต่อประชาชนทั่วไปหรือประโยชน์สาธารณะในภาพรวมของประเทศ หรือในกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายหรือมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561  
มาตรา 158

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561  
มาตรา 28

ของหน่วยงาน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ประกาศกำหนดตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชี ครอบคลุมถึงการให้บริการประชาชนในทุก ๆ ด้าน จึงเป็นกลุ่มที่ควรต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนร่วมตรวจสอบนอกเหนือจากการตรวจสอบโดยสำนักงาน ป.ป.ช.

และในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น เป็นผู้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการชุมชนซึ่งเป็นการให้บริการที่ใกล้ชิดประชาชน และเป็นการสนับสนุนชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ดังนั้น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ประชาชนตรวจสอบจะเป็นการแสดงความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ และมีผลต่อความไว้วางใจของประชาชน ซึ่งอาจส่งผลต่อการตัดสินใจในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่มีตำแหน่งสำคัญ และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เป็นหัวหน้าส่วนราชการในกระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงาน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของอำนาจหน้าที่ อาจไม่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะมากเท่ากลุ่มที่ 1 เช่น กลุ่มข้าราชการตุลาการและข้าราชการอัยการ ซึ่งมีลักษณะการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อคู่ความในคดี หรือเฉพาะบุคคลบางรายที่เกี่ยวข้องเท่านั้น จึงไม่เหมาะสมที่จะเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มที่ 2 ต่อสาธารณะเนื่องจากเป็นการกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ยื่นบัญชีมากเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ และการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ตรวจสอบ ก็มีความเหมาะสมแล้ว

ส่วนกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากมีส่วนได้เสียในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากต้องทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐาน และข้อเท็จจริง พิจารณาและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีความผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งเป็นความผิดที่ร้ายแรง ตลอดจนเป็นผู้กำหนดขั้นตอน วิธีการ และตำแหน่งที่มีหน้าที่ จึงต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อความโปร่งใส แต่ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ เนื่องจากลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ยังไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไปมากเท่ากลุ่มที่

1

กลุ่มที่ 3 เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป ซึ่งอาจเป็นเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการ ซึ่งลักษณะการทำงานไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ เนื่องจากเป็นไปตามการบังคับบัญชาหรือตามนโยบายของผู้บริหาร สิทธิในความเป็นส่วนตัวจึงอยู่ในระดับที่สูงกว่าอีกสองกลุ่มข้างต้น

ประกอบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่เป็นจำนวนมาก หากต้องดำเนินการตรวจสอบทั้งหมดย่อมไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มที่ 3 ต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับทางราชการโดยหน่วยงานต้นสังกัด และไม่มีให้นำข้อมูลดังกล่าวมาใช้หรือเปิดเผย เว้นแต่กรณีตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการดำเนินการที่เหมาะสม สอดคล้องกับมาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอย่างได้สัดส่วน

เมื่อพิจารณาจากลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ และระดับของตำแหน่ง โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นการกำหนดตำแหน่งที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่มีความเหมาะสมและได้สัดส่วนแล้ว อย่างไรก็ตาม ควรมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม โดยใช้วิธีการแบบหลายชั้น (Multi-layered approach) เพื่อให้เกิดความชัดเจนและได้สัดส่วนมากขึ้น

#### 5.2.1.2 การจำกัดข้อมูลที่ต้องเปิดเผย

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดให้ปกปิดในปัจจุบัน มีเพียง 10 รายการ โดยกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลบางประการที่มากเกินความจำเป็น ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็น มีข้อมูลอื่น ๆ ที่ควรกำหนดให้ต้องปกปิดเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กำหนดในปัจจุบัน 10 รายการ ดังต่อไปนี้

- ข้อมูลของบิดามารดาผู้ยื่นบัญชี บิดามารดาคู่สมรส และพี่น้องของผู้ยื่นบัญชี

เนื่องจากข้อมูลดังกล่าว เป็นข้อมูลซึ่งไม่จำเป็นต่อการตรวจสอบรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี เพราะเก็บรวบรวมและเปิดเผยเฉพาะข้อมูลเล็กน้อย และไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่ควรเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดของบุคคลดังกล่าวต่อสาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลให้บิดามารดาของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และพี่น้องของผู้ยื่นบัญชี ได้รับความกระทบกระเทือนต่อความเป็นส่วนตัวได้

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลของบุตร ซึ่งอาจเป็นผู้เยาว์ ที่ในปัจจุบันมีการเปิดเผยข้อมูลอายุ และสถานศึกษาอย่างชัดเจน และอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยได้ ดังนั้น จึงควรปรับเปลี่ยนรูปแบบของข้อมูล จากการเปิดเผยอายุ เป็นการเปิดเผยข้อมูลว่าบุตรบรรลุนิติภาวะแล้วหรือไม่ รวมทั้งไม่ควรเปิดเผยข้อมูลสถานศึกษาต่อสาธารณะ

- เลขที่โฉนดที่ดินหรือเลขที่เอกสารสิทธิ

เนื่องจากในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้กำหนดให้แสดงข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้ทราบว่าผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เป็นเจ้าของหรือมีอสังหาริมทรัพย์ใดบ้างที่อยู่ในความครอบครอง โดยกำหนดรายละเอียดหลายรายการ เช่น ประเภทเอกสารสิทธิ ขนาด ที่ตั้ง ซึ่งรวมถึงเลขที่โฉนดที่ดินและเลขที่เอกสารสิทธิด้วย เพื่อให้ทราบว่าบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินแปลงใด อย่างไรก็ตาม ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบนั้น ไม่มีความจำเป็นต้องเปิดเผยเลขที่โฉนดที่ดินและเลขที่เอกสารสิทธิ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ระบุถึงตำแหน่งที่ตั้งของทรัพย์สินอย่างชัดเจน และอาจกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของผู้ยื่นบัญชีได้อย่างมาก นอกจากนี้ ในการใช้เลขที่โฉนดหรือเลขที่เอกสารสิทธิ เพื่อตรวจสอบกับกรมที่ดินซึ่งต้องพิจารณาราคาประเมินเป็นรายแปลง สำนักงานป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการส่งโอนข้อมูล หรือขอข้อมูลเพื่อตรวจสอบโดยละเอียดได้ ซึ่งประชาชนทั่วไปไม่มีอำนาจในการดำเนินการดังกล่าว จึงไม่มีความจำเป็นต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศอื่น พบว่า ประเทศต่าง ๆ มักกำหนดให้ปกปิดข้อมูลดังกล่าวด้วย

- ที่อยู่หรือที่ตั้งทรัพย์สินที่เป็นหมู่ หมู่บ้าน ตำบล

ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในปัจจุบัน กำหนดให้ปกปิดเฉพาะเลขที่ ดังนั้นจึงต้องมีการเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ทั้งหมด ได้แก่ หมู่ ตรอก/ซอย ถนน ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด และรหัสไปรษณีย์ ซึ่งเป็นการเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ละเอียดและชัดเจนพอที่จะทราบได้ว่าผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส บุตร พี่น้องของผู้ยื่นบัญชี นั้น พักอาศัยอยู่ที่ใด จึงเป็นการระบุตำแหน่งของบุคคลดังกล่าวมากเกินไปจนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลดังกล่าว ทั้งในเรื่องความเป็นส่วนตัว ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินได้ และเมื่อพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลของประเทศต่าง ๆ มีหลายประเทศที่กำหนดให้ที่อยู่เป็นข้อมูลที่ไม่เปิดเผย เช่น ประเทศอาร์เจนตินา ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศคีร์กีซ หรือหากเปิดเผย ก็กำหนดให้ระบุที่อยู่อย่างกว้าง ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ที่กำหนดให้เปิดเผยเฉพาะเมือง ดังนั้น จึงควรมีการปกปิดข้อมูลที่อยู่เพิ่มเติม โดยกำหนดให้เปิดเผยเฉพาะ อำเภอ จังหวัดเท่านั้น

- หมายเลขทะเบียนยานพาหนะ

การเปิดเผยเฉพาะประเภทของยานพาหนะ ซึ่งมีการระบุรายละเอียดเช่น ยี่ห้อ รุ่น และจำนวนยานพาหนะในความครอบครอง ก็เพียงพอที่จะให้ประชาชนทั่วไปร่วมตรวจสอบทรัพย์สินว่าผู้ยื่นบัญชีมีฐานะทางการเงินอย่างไร แม้ว่าการเปิดเผยหมายเลขทะเบียนจะทำให้เกิดความชัดเจน

ยิ่งขึ้น ว่าผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ มียานพาหนะอยู่ในความครอบครองทั้งหมดกี่คัน แต่เมื่อพิจารณาถึงความปลอดภัยของผู้ยื่นบัญชีและสมาชิกในครอบครัว ที่อาจถูกติดตามได้โดยง่าย โดยการสะกดรอยตามยานพาหนะหมายเลขทะเบียนที่เปิดเผยในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นการกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากเกินไป ดังนั้น จึงไม่ควรเปิดเผยหมายเลขทะเบียนรถยนต์ต่อสาธารณะ

- ที่อยู่และอาชีพของผู้กู้ ผู้ให้กู้ที่เป็นบุคคลธรรมดา

เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลภายนอก ซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องใกล้ชิดกับผู้ยื่นบัญชี แต่จำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับหนี้สินดังกล่าวเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้ต้องเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ของผู้กู้และผู้ให้กู้ โดยเฉพาะกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดา อาจเป็นการกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลดังกล่าวมากเกินไปจนเกินควร ประกอบกับข้อมูลดังกล่าวไม่มีความจำเป็นต่อการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง การเปิดเผยเพียงว่าเป็นหนี้รายใด จำนวนเท่าไร ก็เพียงพอต่อการตรวจสอบแล้ว ดังนั้น จึงไม่ควรเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ทั้งหมด ของผู้กู้ ผู้ให้กู้ต่อสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดา

เมื่อพิจารณาถึงวิธีการดำเนินการก่อนเปิดเผยข้อมูล แม้จะมีการกำหนดไว้ในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ทำการปกปิดข้อมูลตามที่มีเครื่องหมายกำกับอยู่ แต่สำนักงาน ป.ป.ช. ก็ต้องพิจารณาปกปิดข้อมูลให้เหมาะสมก่อนที่จะทำการเปิดเผยด้วย ซึ่งอาจเป็นภาระของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการปกปิดข้อมูล เนื่องจากมีบัญชีที่ต้องเปิดเผยเป็นจำนวนมาก ดังนั้น หากแบบบัญชีสามารถแยกออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่สามารถเปิดเผยได้ และส่วนที่เป็นความลับ และต้องตรวจสอบโดยสำนักงาน ป.ป.ช. เท่านั้น ออกจากกัน เช่นเดียวกับประเทศอาร์เจนตินา ก็จะทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถดำเนินการเปิดเผยข้อมูลได้อย่างสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น และลดปัญหาข้อผิดพลาดในการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ควรเปิดเผยได้

### 5.2.1.3 การกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล

#### 1) การกำหนดค่าธรรมเนียม

เนื่องจากผลการศึกษาวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของหลายประเทศพบว่า มีการกำหนดเป็นค่าธรรมเนียมเมื่อมีการร้องขอตรวจสอบข้อมูล และมีการเปิดเผยโดยขอให้หน่วยงานจัดทำสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ ดังนั้น การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว จึงเป็น



การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามปกติจากการทำสำเนา และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ที่ไม่ประสงค์มาร้องขอตรวจสอบข้อมูลและขอรับสำเนาอย่างฟุ่มเฟือยและไม่จำเป็น

แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่พบว่ามีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการขอตรวจสอบข้อมูล และเมื่อพิจารณาจากการวิเคราะห์ความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการวิเคราะห์ผลกระทบ ไม่พบว่ามีการใช้ระบบอนุญาตในกฎหมายฉบับดังกล่าว และไม่มี การกำหนดค่าธรรมเนียมในการอนุญาต<sup>19</sup> และเมื่อพิจารณาถึงวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทยแล้ว พบว่า เป็นการเปิดเผยโดยใช้วิธีปิดประกาศที่สำนักงาน ป.ป.ช. และเปิดเผยในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ทางออนไลน์บนเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้จัดทำสำเนาจัดส่งให้ตามคำร้องขอ และเมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ. 2561 ข้อ 7 ซึ่งกล่าวถึงวิธีการขอเข้าถึงสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ภายหลังจากพ้นกำหนดระยะเวลาการเปิดเผยแล้ว ซึ่งกำหนดให้ร้องขอเป็นหนังสือเพื่อขอตรวจดูบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบได้ แต่ห้ามมิให้คัดถ่ายสำเนา จึงจะเห็นได้ว่า การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทยทุกช่องทาง ไม่สามารถขอคัดถ่ายสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการขอตรวจสอบและขอรับสำเนา ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงมากเกินไป และอาจกีดกันไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

## 2) เปิดเผยเมื่อมีการร้องขอ

แม้ว่าการเปิดเผยเมื่อมีการยื่นคำร้องขอจะเป็นการเปิดเผยข้อมูลให้แก่บุคคลที่มีความสนใจในการตรวจสอบอย่างแท้จริง เนื่องจากจำเป็นจะต้องแสดงตัวตนเพื่อขอตรวจดูบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นวิธีที่จะช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ยื่นบัญชี ว่าข้อมูลของตนจะไม่ถูกเปิดเผยเป็นการทั่วไป ซึ่งอาจมีบุคคลนำข้อมูลไปใช้อย่างไม่ถูกต้องและอาจเกิดความเสียหาย แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้ประชาชนและสื่อมวลชนต้องเดินทางมาที่สำนักงานเพื่อยื่นคำร้องขอเข้าตรวจดูข้อมูล เป็นอุปสรรคในการตรวจสอบข้อมูลและอาจทำให้ประชาชนไม่ต้องการจะมีส่วนร่วมใน

<sup>19</sup> คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, "การวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมายและการวิเคราะห์ผลกระทบ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 กรกฎาคม 2564. แหล่งที่มา : [https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1335&filename=draftconrelate2](https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=1335&filename=draftconrelate2)

การตรวจสอบได้ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ห่างไกลจากสำนักงาน ดังนั้น ในหลาย ๆ ประเทศเริ่มเปลี่ยนวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จากเดิมที่เคยกำหนดให้ต้องยื่นคำร้องขอที่สำนักงาน เป็นการเปิดเผยบนเว็บไซต์แทน เพื่อลดขั้นตอนความยุ่งยากให้กับประชาชนและสื่อมวลชน เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนสนใจเข้าร่วมตรวจสอบเพิ่มขึ้น ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงไม่ควรปรับเปลี่ยนวิธีการในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินให้เป็นการยื่นคำร้องขอ แต่ควรใช้วิธีการเปิดเผยทางออนไลน์เช่นเดิม แต่ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดข้อจำกัดทางออนไลน์เพิ่มเติม เพื่อเป็นการคุ้มครองข้อมูลของผู้ยื่นบัญชีให้เป็นการเปิดเผยที่ได้สัดส่วน ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

### 3) ข้อจำกัดทางออนไลน์

เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. ใช้ช่องทางออนไลน์ในการเปิดเผยสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งในปัจจุบัน แทบจะไม่มีข้อจำกัดใด ๆ ในการเข้าสู่เว็บไซต์และการเข้าตรวจดูบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เลย แม้จะเป็นการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่สนใจสามารถตรวจสอบข้อมูลได้โดยง่าย แต่เมื่อบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีข้อมูลส่วนบุคคลอยู่เป็นจำนวนมาก สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรมีการกำหนดข้อจำกัดทางออนไลน์เพื่อเป็นมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ให้มีการเข้าถึงและนำไปใช้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบัน มีเพียงข้อจำกัดเดียวคือ ไม่สามารถค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้จากเครื่องมือค้นหาภายนอก (External search engine) แต่ผู้ที่สนใจ จะต้องเข้าสู่เว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ([www.nacc.go.th](http://www.nacc.go.th)) แล้วจึงค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องการตรวจสอบได้จากระบบค้นหาภายในเว็บไซต์ (Internal search engine) ซึ่งวิธีการนี้ ไม่เป็นการสร้างภาระหรืออุปสรรคในการตรวจสอบให้แก่ผู้เข้าถึงข้อมูลมากเกินไป เนื่องจากบนเว็บไซต์มีการจัดเรียงสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามรายชื่อแบบเรียงตามตัวอักษร และมีการแบ่งแยกประเภทของตำแหน่งอย่างชัดเจนสามารถค้นหาได้จากชื่อ นามสกุล ตำแหน่ง จังหวัด รวมถึงประเภทบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งได้แก่ กรณียื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ยื่นทุก 3 ปี ดังนั้น จึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมแล้ว

อย่างไรก็ตาม ปัญหาของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ ไม่ทราบว่าบุคคลใดเป็นผู้เข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบ้าง และไม่ทราบว่าใครดาวน์โหลดสำเนาบัญชีทั้งฉบับ ซึ่งเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจำนวนมากโดยไม่มีข้อจำกัดหรือมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม ซึ่งตามคำแนะนำของ ARTICLE 29 Data Protection Working Party เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับความโปร่งใสของภาครัฐ (WP239 - Opinion 02/2016 on the publication of Personal Data for Transparency purposes in

the Public Sector) ได้แนะนำให้ใช้กลไกเพิ่มเติมที่เหมาะสมสำหรับการเปิดเผยข้อมูลทางออนไลน์ เช่น การเข้าสู่ระบบ (Log-in) การยืนยันตัวตน หรือ captcha (Completely Automated Public Turing Computer and Humans Apart) เพื่อป้องกันการเข้าถึงโดยระบบอัตโนมัติ หรือการยืนยันตัวตนด้วยวิธีการอื่น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อจำกัดข้างต้น ที่หลายประเทศใช้วิธีการเปิดเผยสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อมีการร้องขอ เพื่อให้ทราบข้อมูลเบื้องต้นของผู้เข้าถึงข้อมูล ในบริบทของการเปิดเผยทางออนไลน์ การกำหนดให้ผู้เข้าถึงข้อมูล ต้องเข้าสู่ระบบ หรือต้องยืนยันตัวตน ก็เปรียบเสมือนการยื่นคำร้องขอต่อสำนักงาน ซึ่งต้องระบุข้อมูลส่วนบุคคลบางประการ และเป็นการควบคุมการเปิดเผยข้อมูลได้อีกวิธีหนึ่ง เนื่องจากการเข้าสู่ระบบจะต้องมีการสมัครบัญชีผู้ใช้งาน ซึ่งต้องมีการแจ้งข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ขอเข้าถึงข้อมูล เช่น ชื่อ-นามสกุล อาชีพ อีเมล ช่องทางติดต่ออื่น ๆ ในขั้นตอนการสมัคร และจะต้องเข้าสู่ระบบด้วยบัญชีผู้ใช้และรหัสผ่านทุกครั้งก่อนเข้าสู่เว็บไซต์ที่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ด้วยวิธีการนี้ ก็จะทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบว่า บุคคลใดเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินบ้าง เข้าถึงเวลาใด ดาวนโหลดเอกสารใดบ้าง แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้ต้องเข้าสู่ระบบอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูล เนื่องจากผู้ใช้งานเว็บไซต์อาจเห็นว่าเป็นการเพิ่มขั้นตอน และสร้างความยุ่งยากได้

เมื่อพิจารณาถึงวิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของต่างประเทศ พบว่า ในหลาย ๆ ประเทศ ที่เคยกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยการร้องขอเข้าถึงที่สำนักงาน ก็มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการ มาใช้การเปิดเผยทางเว็บไซต์มากขึ้น เช่น ประเทศอาร์เจนติน่า สหรัฐอเมริกา ซึ่งบางกรณีก็กำหนดให้ต้องเข้าสู่ระบบก่อน เช่น เว็บไซต์ของสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา (United States House of representative) แต่ในหลายประเทศ ก็เปิดเผยโดยไม่ต้องเข้าสู่ระบบก่อน เช่น ประเทศอาร์เจนติน่า ประเทศโครเอเชีย ประเทศมองโกเลีย สหรัฐอเมริกาสำหรับการเปิดเผยของฝ่ายบริหาร และวุฒิสภา โดยสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทันที แต่แม้ว่าจะสามารถเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้โดยง่าย แต่เมื่อพิจารณาถึงข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่เปิดเผยในเว็บไซต์ของประเทศดังกล่าว จะเห็นว่า ประเทศเหล่านี้ไม่ได้เปิดเผยสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ แต่จะเปิดเผยผลรวมของทรัพย์สินเป็นผลสรุป หรือเปิดเผยข้อมูลเพียงบางส่วน รวมถึงมีบางประเทศ เช่น ประเทศอาร์เจนติน่า ประเทศโครเอเชีย สหรัฐอเมริกา ที่เลือกใช้วิธีการเปิดเผยวิธีอื่นควบคู่ไปกับการเปิดเผยทางเว็บไซต์ โดยจะเปิดเผยข้อมูลเพียงบางส่วนบนเว็บไซต์ หากประชาชนหรือสื่อมวลชนต้องการที่จะเข้าถึงสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ ก็ต้องใช้วิธีการยื่นคำร้องที่สำนักงาน โดยต้องกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์มที่หน่วยงานกำหนด ซึ่งจะเป็นการยืนยันตัวตนก่อน ซึ่งเป็นวิธีการเปิดเผยซึ่งมีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้สัดส่วน

สำหรับการเปิดเผยบนเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นการเปิดเผยสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ ซึ่งเป็นเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่สแกนลงในระบบ โดยเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล รายการทรัพย์สินและหนี้สินจำนวนมาก โดยมีการปกปิดข้อมูลเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และเป็นการเปิดเผยโดยไม่มีข้อจำกัดในการเข้าถึง ไม่มีข้อจำกัดในการดาวน์โหลดเอกสาร ซึ่งเป็นการเปิดเผยที่ขาดวิธีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้สัดส่วน เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่สามารถทราบได้ว่ามีใครเข้าตรวจสอบข้อมูลบ้าง รวมทั้งในด้านของผู้ตรวจสอบ เมื่อสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยไม่ต้องแสดงตัวตน อาจทำให้ขาดความระมัดระวัง ไม่ตระหนักถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และอาจนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมายซึ่งอาจเกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลได้ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรกำหนดข้อจำกัด และหากการกำหนดให้ต้องสมัครบัญชีผู้ใช้เพื่อเข้าสู่ระบบ อาจเป็นการสร้างภาระและทำให้ขาดความร่วมมือในการตรวจสอบจากประชาชน สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถเลือกใช้วิธีการที่ยุ้งยากน้อยกว่า โดยการให้ยืนยันตัวตนก่อน จึงจะสามารถเข้าสู่บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ เช่นเดียวกับประเทศอินโดนีเซีย ที่กำหนดให้ผู้เข้าถึงข้อมูลต้องระบุอีเมลของตนก่อนเพื่อเป็นการยืนยันตัวตน โดยสำนักงาน ป.ป.ช. อาจกำหนดให้ผู้ที่ต้องการเข้าถึงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต้องกรอกข้อมูลที่จำเป็น เช่น ชื่อ-นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน หมายเลขโทรศัพท์ อีเมล เพื่อยืนยันตัวตนว่าบุคคลใดเป็นผู้เข้าถึงข้อมูล ซึ่งวิธีการดังกล่าว นอกจากจะทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบตัวตนของผู้เข้าถึงข้อมูลและสามารถตรวจสอบภายหลังได้แล้ว ยังเป็นการสร้างความตระหนักให้แก่ผู้เข้าถึงข้อมูล ให้เกิดความระมัดระวังในการนำข้อมูลไปใช้ และเป็นการลดโอกาสการนำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิด เนื่องจากผู้เข้าถึงข้อมูลจะมีความกังวลว่าสำนักงาน ป.ป.ช. จะตรวจสอบจากข้อมูลที่ได้ให้ไว้ในขณะยืนยันตัวตนได้ว่าบุคคลใดเป็นผู้เข้าถึงข้อมูลและนำไปใช้ให้เกิดความเสียหาย

ทั้งนี้ เนื่องจากรายการข้อมูลในแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทย ได้แบ่งข้อมูลได้เป็นหลายส่วน คือ

- บัญชีส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส บุตร บิดามารดา พี่น้อง (หน้าที่ 1 – 4)
- บัญชีส่วนที่ 2 ประเภทและจำนวนรายได้ รายจ่าย ทรัพย์สินและหนี้สิน (หน้าที่ 5 – 7)
- บัญชีส่วนที่ 3 รายละเอียดประกอบรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (หน้าที่ 8 เป็นต้นไป)

ดังนั้น เพื่อให้สามารถกำหนดวิธีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างได้สัดส่วน และไม่เป็นการสร้างความยุ่งยากแก่ประชาชนหรือสื่อมวลชนที่ต้องการตรวจสอบ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับทางเว็บไซต์ แต่ควรกำหนดข้อจำกัดให้แตกต่างกัน

ในแต่ละส่วน โดยอาจเปิดเผยบัญชีส่วนที่ 1 (เฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชีที่มีการปกปิดข้อมูลเพิ่มเติมตามข้อ 5.3.1.2 แล้ว) และบัญชีส่วนที่ 2 ให้สามารถตรวจดูได้ ด้วยวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่บัญชีส่วนที่ 3 ซึ่งมีรายละเอียดมากขึ้น ก็ควรกำหนดให้ต้องยืนยันตัวตน หรือกรอกข้อมูลบางประการก่อน จึงจะสามารถเข้าตรวจดูได้

#### 4) การกำหนดโทษ

เมื่อพิจารณากฎหมาย และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีเพียงการกำหนดวิธีการในการเข้าถึงข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น ไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ในการเข้าตรวจสอบข้อมูลและการนำข้อมูลไปใช้ ซึ่งโดยส่วนมากสื่อมวลชนมักเป็นผู้ให้ความสนใจเข้าตรวจดูและตรวจสอบข้อมูลสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ปิดประกาศที่สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อประโยชน์ในการนำเสนอข่าวสารให้แก่ประชาชนเพื่อร่วมกันตรวจสอบ แต่เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. ได้เปิดเผยสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านทางเว็บไซต์อีกช่องทางหนึ่ง ซึ่งมีข้อดีคือทำให้ประชาชนทั่วไปที่สนใจสามารถเข้าถึงและสืบค้นได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และในปัจจุบันประชาชนมีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจและมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น รวมทั้งมีการตั้งคำถามเกี่ยวกับความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น จึงอาจมีการเข้าถึงข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีโอกาสที่ข้อมูลจะถูกนำไปใช้อย่างไม่ถูกต้องและส่งผลกระทบต่อผู้ยื่นบัญชีได้ โดยการแก้ปัญหาดังกล่าว หลายประเทศที่มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น ประเทศอาร์เจนตินา สหรัฐอเมริกา ก็มีการกำหนดขอบเขตและข้อห้ามในการนำข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปใช้ โดยมีข้อห้ามในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ได้แก่

- ห้ามใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่มีขอบด้วยกฎหมาย
- ห้ามนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า การโฆษณา นอกเหนือไปจากการนำเสนอข่าวสารเพื่อให้ข้อมูลต่อสาธารณะเป็นการทั่วไป
- ห้ามนำข้อมูลไปใช้เพื่อการสร้างหรือทำลายความน่าเชื่อถือของบุคคลใด หรือการนำไปใช้เพื่อการเชิญชวนทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ที่เป็นเงิน เพื่อกิจกรรมทางการเมือง เพื่อการกุศล หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด

ดังนั้น เพื่อให้การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความร้ายวณผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อป้องกันและปราบปราม

การทุจริตและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สำหรับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรมีการกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการนำข้อมูลไปใช้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจกำหนดโดยใช้วัตถุประสงค์ของต่างประเทศเป็นแนวทาง และทำการประกาศให้ประชาชนทั่วไปทราบในรูปแบบของประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นเดียวกับขั้นตอนและวิธีการอื่น ๆ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 อยู่แล้ว

ทั้งนี้ นอกจากการประกาศของสำนักงาน ป.ป.ช. วิธีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสหรัฐอเมริกา ที่นอกจากจะกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายแล้ว ก็ยังมีการใช้วิธีการแจ้งเตือนทุกครั้งก่อนเข้าถึงเว็บไซต์ที่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ที่เข้าถึงข้อมูล ต้องอ่านและรับทราบเกี่ยวกับขอบเขตและวัตถุประสงค์ก่อนทุกครั้ง อันเป็นการสร้างความตระหนักได้โดยง่าย ป้องกันไม่ให้ผู้เข้าถึงข้อมูลอ้างได้ว่าไม่ทราบถึงขอบเขตและวัตถุประสงค์

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการกำหนดขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ที่จะสามารถตรวจสอบและนำข้อมูลไปใช้อย่างชัดเจนแล้ว แต่หากไม่ปฏิบัติตาม ก็อาจมีผู้นำข้อมูลไปใช้อย่างผิดกฎหมาย หรือนอกเหนือไปจากวัตถุประสงค์ของการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ ดังนั้น จึงควรมีมาตรการป้องกันหรือกำกับดูแลเกี่ยวกับการนำข้อมูลไปใช้ หรือการกำหนดบทลงโทษสำหรับการนำข้อมูลไปใช้อย่างผิดกฎหมายหรือผิดวัตถุประสงค์ที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งในหลายประเทศมีการกำหนดบทลงโทษ เช่น โทษปรับ เพื่อเป็นการสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนหรือสื่อมวลชนที่เข้าถึงข้อมูล ให้มีความระมัดระวังในการนำข้อมูลไปใช้ แต่ทั้งนี้ โทษที่กำหนดไม่ควรมีความรุนแรงมากจนเกินไป เช่น การกำหนดโทษทางอาญา การกำหนดโทษปรับที่สูงจนเกินควร ซึ่งอาจทำให้ประชาชนเกิดความกลัว และหลีกเลี่ยงที่จะเข้าถึงข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งเพิกเฉยต่อการตรวจสอบความผิดปกติของทรัพย์สิน และเมื่อพิจารณาตามกฎหมายและประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้อง ก็ไม่มีการกำหนดบทลงโทษไว้แต่อย่างใด

#### 5.2.1.4 การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ

แม้ว่าการกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ จะเป็นการป้องกันไม่ให้ข้อมูลส่วนบุคคลถูกนำไปใช้อย่างไม่ถูกต้องได้ เนื่องจากไม่มีบุคคลใดสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ แต่วิธีการนี้อาจส่งผลให้ระบบตรวจสอบทรัพย์สินไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการตรวจสอบโดย

สำนักงาน ป.ป.ช. เพียงหน่วยงานเดียว ไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของทุกตำแหน่งที่ต้องยื่นได้ทั้งหมด เนื่องจากมีจำนวนบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นจำนวนมาก อีกทั้งบางตำแหน่ง ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีการปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน จึงควรที่จะเปิดเผยให้ประชาชนทราบและร่วมตรวจสอบความผิดปกติของตำแหน่งนั้น รวมถึงเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพโดยการตรวจสอบจากประชาชนซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่บางตำแหน่งมากกว่า ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับจากการตรวจสอบทรัพย์สิน เปรียบเทียบกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งสามารถใช้มาตรการหรือวิธีการอื่นในการคุ้มครองให้เหมาะสมได้ จึงไม่ควรใช้ข้อจำกัดนี้ และควรกำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยกำหนดวิธีการเปิดเผยและข้อจำกัดเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม

เมื่อพิจารณาการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทยด้วยวิธีการต่าง ๆ สามารถสรุปได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยบางประการแล้ว เช่น การกำหนดตำแหน่ง การปกปิดข้อมูลบางส่วนก่อนที่จะทำการเปิดเผย และข้อจำกัดทางออนไลน์บางประการ แต่เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ มีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสมและได้สัดส่วน ไม่เกิดผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป จึงควรมีการเพิ่มข้อจำกัดในการเปิดเผย โดยการเพิ่มเติมข้อมูลที่ต้องปกปิดก่อนทำการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพิ่มข้อจำกัดทางออนไลน์ และกำหนดวัตถุประสงค์ในการนำข้อมูลไปใช้ให้ชัดเจน รวมทั้งกำหนดบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนด้วย ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ตาราง 13 ตารางเปรียบเทียบการกำหนดข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ข้อจำกัดในการเปิดเผย	มาตรการปัจจุบัน	มาตรการเพิ่มเติมที่เป็นไปได้
(1) การกำหนดตำแหน่ง	เปิดเผยเฉพาะ - ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง - เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง - ผู้บริหารท้องถิ่น	เหมาะสมและได้สัดส่วนแล้ว
(2) การจำกัดข้อมูลที่เปิดเผย	เปิดเผยสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ ปกปิดเฉพาะข้อมูล 10 รายการ 1. เลขประจำตัวประชาชน 2. วันเดือนปีเกิด	เปิดเผยข้อมูลมากเกินไปจนความจำเป็น ควรปกปิดข้อมูลเพิ่มเติม ได้แก่ - ข้อมูลของบิดามารดาผู้ยื่นบัญชี บิดามารดา คู่สมรส และพี่น้องของผู้ยื่นบัญชี

ข้อกำหนดในการเปิดเผย	มาตรการปัจจุบัน	มาตรการเพิ่มเติมที่เป็นไปได้
	3. ที่อยู่ (ปิดเฉพาะเลขที่บ้าน แต่ให้เปิดที่ตั้ง ตำบล อำเภอ) 4. หมายเลขโทรศัพท์บ้าน และหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ 5. อีเมล 6. เลขที่บัญชีธนาคารหรือสถาบันการเงิน 7. เลขประจำตัวประชาชน ผู้กู้ยืม 8. เลขประจำตัวประชาชน ผู้ให้กู้ 9. ภาพถ่ายทรัพย์สินอื่น 10. หมายเลขบัตรเครดิต	- เลขที่โฉนดที่ดินหรือเลขที่เอกสารสิทธิ - ที่อยู่หรือที่ตั้งทรัพย์สินที่เป็นหมู่ หมู่บ้าน ตำบล - หมายเลขทะเบียนยานพาหนะ - ที่อยู่และอาชีพของผู้กู้ ผู้ให้กู้ที่เป็นบุคคลธรรมดา
(3) การกำหนดข้อกำหนดในการเข้าถึงข้อมูล (3.1) การกำหนดค่าธรรมเนียม	ไม่มีค่าธรรมเนียมในการเข้าถึง ทั้งกรณีปิดประกาศที่สำนักงาน ป.ป.ช. และกรณีเปิดเผยทางออนไลน์	ไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดข้อกำหนด โดยการเก็บค่าธรรมเนียม เนื่องจากไม่อนุญาตให้ผู้ขอเข้าถึงข้อมูลคดีสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
(3.2) เปิดเผยเมื่อมีการร้องขอ	ประชาชนสามารถเข้าถึงสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับที่มีการปกปิดข้อมูลบางรายการ ได้ทั้งที่สำนักงาน ป.ป.ช. และบนเว็บไซต์ โดยไม่ต้องมีการร้องขอ	อาจใช้วิธีการเปิดเผยข้อมูลบางส่วนต่อสาธารณะ และกำหนดให้ต้องมีการแสดงตัวตนและวัตถุประสงค์ของการขอเข้าถึงข้อมูล <sup>20</sup> เพื่อขอเข้าถึงสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งฉบับ
(3.3) ข้อกำหนดทางออนไลน์	- ไม่สามารถค้นหาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้จากเครื่องมือค้นหาภายนอก - ไม่มีการยืนยันตัวตนก่อนเข้าสู่เว็บไซต์	- ลักษณะการค้นหาข้อมูลจากเครื่องมือค้นหาภายนอกมีความเหมาะสมแล้ว - เพิ่มขั้นตอนการยืนยันตัวตน <sup>21</sup> เพื่อให้ทราบผู้ที่

<sup>20</sup> ตามแนวทางการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสหรัฐอเมริกา Electronic Code of Federal Regulations § 2634.603 Custody of and access to public reports.

<sup>21</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Opinion 06/2013 On Open Data And Public Sector Information ('PSI') Reuse (Wp207).", p,21-22



ข้อจำกัดในการเปิดเผย	มาตรการปัจจุบัน	มาตรการเพิ่มเติมที่เป็นไปได้
		เข้าถึงข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และวัตถุประสงค์ในการเข้าถึงข้อมูล ก่อนที่จะสามารถเข้าสู่บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่สำคัญ
(3.4) การกำหนดโทษ	<p>ไม่มีการกำหนดโทษของการนำข้อมูลไปใช้อย่างไม่ถูกต้อง</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์ของการนำข้อมูลไปใช้</li> <li>- กำหนดโทษจากการนำข้อมูลไปใช้นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายกำหนด<sup>22</sup></li> <li>- แจ้งเตือนให้ผู้เข้าถึงข้อมูลทราบเกี่ยวกับขอบเขตและโทษตามกฎหมาย เพื่อสร้างความตระหนักในการนำข้อมูลไปใช้<sup>23</sup></li> </ul>
(4) การกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ		ไม่ควรกำหนดให้บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความลับ เนื่องจากทำให้ขาดประสิทธิภาพตรวจสอบทรัพย์สินและขาดความโปร่งใส แต่ควรเปิดเผยบัญชีโดยกำหนดมาตรการและข้อจำกัดที่เหมาะสม

<sup>22</sup> OECD, *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, p.89

<sup>23</sup> การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางเว็บไซต์ของสหรัฐอเมริกา

### 5.3 ประเด็นเรื่องการใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูล

#### (1) สิทธิในการได้รับแจ้งข้อมูล

เมื่อพิจารณาถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลของสำนักงาน ป.ป.ช. จะเห็นได้ว่า แม้สำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลตามมาตรา 24 (4) และ (6) แต่ก็มีหน้าที่ต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลให้แก่เจ้าของข้อมูลทราบ เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของผู้ยื่นบัญชีและบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงควรแจ้งข้อมูลให้ทราบเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล และอาจถูกเปิดเผยต่อสาธารณะ รวมถึงแจ้งกฎหมายที่กำหนดวิธีการประมวลผลข้อมูล และแจ้งสิทธิ<sup>24</sup> โดยต้องแจ้งทั้งในกรณีได้รับข้อมูลโดยตรงจากผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลตามมาตรา 23 และกรณีข้อมูลของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นกรณีได้รับข้อมูลจากแหล่งอื่นตามมาตรา 25 ดังนี้

##### (1.1) กรณีได้รับข้อมูลจากเจ้าของข้อมูล (Direct collection) ตามมาตรา 23

เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสำนักงาน ป.ป.ช. จึงเป็นกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง จึงต้องมีการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 23

ในทางปฏิบัติแล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. มีภาระในการเก็บรวบรวมบัญชีทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนมาก จึงต้องมีการจัดเตรียมข้อมูลที่ต้องแจ้งตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้กำหนดรายการไว้ในมาตรา 23<sup>25</sup> และพิจารณาถึงวิธีการในการแจ้งที่เหมาะสม โดยอาจใช้วิธีจัดทำเป็นเอกสารแจ้งรายละเอียดการประมวลผล (Privacy notice) และแจ้งแก่ผู้ยื่นบัญชีผ่านทางระบบยื่นบัญชีทรัพย์สินอิเล็กทรอนิกส์ ในกรณีของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา 158 และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 ซึ่งต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือจัดทำเป็นเอกสารแจ้งรายละเอียดการประมวลผล แนบไปกับแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สำหรับกรณีผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ที่ต้องยื่นต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วยตนเอง เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบว่า จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลใด เพื่อ

<sup>24</sup> European Data Protection Supervisor, "Guidelines on the processing of personal data with regard to the management of conflicts of interest in EU institution and bodies," (2014).

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 23

วัตถุประสงค์ใด มีระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูลเท่าใด และมีสิทธิอะไรบ้างตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว

นอกจากนี้ เพื่อให้เจ้าของข้อมูลได้รับทราบข้อมูลดังกล่าวได้โดยง่าย สำนักงาน ป.ป.ช. อาจจัดทำนโยบายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Privacy policy) และเอกสารแจ้งรายละเอียดการประมวลผล (Privacy notice) ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้สามารถเข้าถึงได้โดยทั่วไป และถือได้ว่าเป็นการแจ้งอย่างชัดเจนแล้ว ตัวอย่างเช่นคณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านการทุจริต (Independent Broad-based Anti-corruption Commission: IBAC) ของรัฐวิกตอเรีย ประเทศออสเตรเลีย ที่มีการเผยแพร่ นโยบายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Information privacy policy) ผ่านทางเว็บไซต์ของ IBAC <https://www.ibac.vic.gov.au/general/contact-us/information-privacy-policy>

#### (1.2) ข้อมูลของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง (Indirect collection)

ในกรณีการเก็บรวบรวมข้อมูลของคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ บิดามารดา พี่น้อง ผู้ให้กู้ ผู้กู้ ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับมาจากการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี ดังนั้น จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งอื่น สำนักงาน ป.ป.ช. ก็มีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลให้บุคคลดังกล่าวทราบเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลด้วย ตามมาตรา 25 อย่างไรก็ตาม หากสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องแจ้งให้บุคคลดังกล่าวทราบโดยตรงทุกคน ก็อาจสร้างภาระให้กับสำนักงานเป็นอย่างมาก เนื่องจากอาจไม่มีข้อมูลในการใช้ติดต่อไปยังเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงจำนวนผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายกำหนด จะเห็นได้ว่ามีจำนวนมาก ดังนั้น จำนวนของคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องย่อมมีจำนวนมากกว่า ซึ่งอาจเกินความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่จะต้องแจ้งรายละเอียดแก่บุคคลดังกล่าว

ทั้งนี้ ตามมาตรา 25 วรรค 2 (2) ได้กำหนดข้อยกเว้นในการแจ้งรายละเอียด รวมถึงกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิสูจน์ได้ว่าการแจ้งรายละเอียดนั้นไม่สามารถทำได้ หรือจะเป็นอุปสรรคต่อการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นข้อยกเว้นการแจ้งข้อมูลในทำนองเดียวกับ GDPR ที่ยกเว้นไม่ต้องแจ้งข้อมูลในกรณีที่การแจ้งข้อมูลนั้นไม่สามารถกระทำได้ หรือ การแจ้งนั้นก่อให้เกิดภาระอันเกินควร (Disproportionate effort) แก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากเหตุการณ์บางอย่างที่ทำให้ไม่สามารถแจ้งได้ ซึ่งอาจเกิดจาก

จำนวนเจ้าของข้อมูล อายุของข้อมูล หรือมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมที่ใช้ ทั้งนี้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีการประเมินผลกระทบต่อตัวเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีที่ไม่ได้รับแจ้งข้อมูล<sup>26</sup> และจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล กล่าวคือ มาตรการต้องเหมาะสมกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการไม่แจ้งรายละเอียดต่อเจ้าของข้อมูล ควรมีความชัดเจนและคาดหมายได้โดยบุคคลทั่วไป<sup>27</sup>

ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดทำเอกสารแจ้งรายละเอียดการประมวลผล (Privacy notice) หรือและเผยแพร่นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Privacy policy) ลงในเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. แทนการติดต่อไปยังเจ้าของข้อมูลโดยตรงเพื่อแจ้งรายละเอียดในการประมวลผลข้อมูล นอกจากนี้ เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถติดต่อผู้ดำรงตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มียศชั้นสัญญาบัตรชั้นสัญญาบัตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่นซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งได้ระบุข้อมูลของบุคคลเหล่านั้นลงในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ให้แจ้งช่องทางการเข้าถึงเว็บไซต์ซึ่งมีเอกสารแจ้งรายละเอียดการประมวลผล (Privacy notice) เผยแพร่อยู่ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถเข้าไปอ่านก็ได้<sup>28</sup>

### (1.3) กรณีได้รับข้อมูลจากแหล่งอื่น (Third party) นอกจากเจ้าของข้อมูล

เป็นกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ยื่นบัญชี และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องจากแหล่งอื่น ซึ่งเป็นอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561 มาตรา 38 และมาตรา 112 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการขอข้อมูลจาก สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หน่วยงานของรัฐ สถาบันการเงิน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ เพื่อให้ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ในขั้นตอนการตรวจสอบขั้นที่ 2 (การตรวจสอบยืนยัน) และการตรวจสอบขั้นที่ 3 (การตรวจสอบเชิงลึก) จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งอื่นนอกจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลด้วย ตามมาตรา 25

<sup>26</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Guidelines on transparency under Regulation 2016/679 (WP260).",p.30-31

<sup>27</sup> สำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, "เอกสารผลการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายลำดับรองกลุ่มที่ 1 โครงการศึกษาและเตรียมการเพื่อจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562."

<sup>28</sup> European Data Protection Supervisor, "Guidelines on the processing of personal data with regard to the management of conflicts of interest in EU institution and bodies." ,p.20-21

อย่างไรก็ตาม มาตรา 25 วรรค 2 (2) ได้กำหนดข้อยกเว้นในการแจ้งรายละเอียด ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิสูจน์ได้ว่าการแจ้งรายละเอียดจะเป็นอุปสรรคต่อการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล (Impairment of objective) ซึ่งใน GDPR Article 14.5(b) ก็ได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นเช่นเดียวกัน โดยผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า รายละเอียดข้อมูลที่กำหนดให้ต้องแจ้ง จะทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการประมวลผลได้ อย่างไรก็ตาม การประมวลผลข้อมูลจะต้องเป็นธรรมและมีฐานทางกฎหมายรองรับ<sup>29</sup>

โดยการแจ้งในกรณีนี้ อาจทำให้เจ้าของข้อมูลทราบว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจพบพฤติกรรมหรือเหตุอันควรสงสัยจากการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน เนื่องจากเมื่อพิจารณาจากขั้นตอนในการตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งมี 3 ขั้นตอน พบว่า ขั้นตอนที่จะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ สถาบันการเงิน หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง คือขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบยืนยัน ซึ่งหมายความว่า มีพฤติกรรมหรือข้อมูลว่ามีการยื่นบัญชีด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือมีเหตุอันควรสงสัยจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งผู้นั้น ซึ่งอาจทำให้บุคคลดังกล่าวอาจมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน หรือหลีกเลี่ยงด้วยวิธีการอื่นใด เพื่อไม่ให้สามารถตรวจสอบพบความผิดปกติของทรัพย์สิน หรือการกระทำโดยทุจริตได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสำนักงาน ป.ป.ช. ทำให้ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบให้พบพฤติกรรมร้ายแรงผิดปกติ หรือการได้ทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ยื่นบัญชีได้ ดังนั้น ในกรณีดังกล่าว จึงเข้าข้อยกเว้นที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 25 วรรค 2 (2)

## (2) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล

ผู้ยื่นบัญชีในฐานะที่เป็นเจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอเข้าถึงข้อมูลของตน ขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่ตนไม่ให้ความยินยอมได้ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 30<sup>30</sup> แต่ในปัจจุบันสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่มีการประกาศหรือการแจ้งเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งจะต้องมีการแจ้งเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าของข้อมูลด้วย ดังนั้น หากเจ้าของข้อมูลต้องการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล ก็ยังไม่มีช่องทางที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดให้สามารถเข้าถึงได้ โดยในการร้องขอเข้าถึงข้อมูลในปัจจุบัน อาจต้องใช้ช่องทางตามกฎหมายฉบับอื่นในการร้องขอเข้าถึงข้อมูล ได้แก่ การใช้

<sup>29</sup> Article 29 Data Protection Working Party, "Guidelines on transparency under Regulation 2016/679 (WP260).",p.31

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 30

สิทธิยื่นคำขอข้อมูลข่าวสาร ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ที่กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารของราชการได้ทุกเรื่อง<sup>31</sup> โดยในทางปฏิบัติ ผู้ยื่นบัญชีสามารถทำหนังสือเพื่อขอเข้าดูและขอคัดสำเนาได้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. โดยเป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาว่าจะให้เข้าตรวจดูหรือขอคัดสำเนาได้หรือไม่<sup>32</sup>

ดังนั้น เพื่อให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลสามารถใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลได้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 สำนักงาน ป.ป.ช. จึงต้องจัดให้มีช่องทางการขอใช้สิทธิ โดยให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลของตน ตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้ และแจ้งหรือประกาศช่องทางการใช้สิทธิให้เจ้าของข้อมูลทราบด้วย

### (3) สิทธิในการโอนย้ายข้อมูล

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอรับข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตนจากผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้ และขอให้ส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบดังกล่าวไปยังผู้ควบคุม ข้อมูลส่วนบุคคลอื่นเมื่อสามารถทำได้ด้วยวิธีการอัตโนมัติ ตามมาตรา 31<sup>33</sup> ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิในการโอนย้ายข้อมูลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

อย่างไรก็ตาม สำหรับการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานเดียวที่มีภารกิจและหน้าที่ในการตรวจสอบทุจริต อันเป็นภารกิจที่กำหนดโดยกฎหมาย โดยการเก็บรวบรวมและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อการตรวจสอบทุจริต เพื่อให้เกิดความโปร่งใส อันเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องดำเนินการ อันเป็นการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยโดยฐานหน้าที่ตามกฎหมาย ประกอบกับลักษณะของข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรักษาไว้ในปัจจุบันอยู่ในรูปแบบของเอกสาร (Hard copy) ส่วนรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ก็เป็นการสแกนสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในรูปแบบของไฟล์ PDF ข้อมูลดังกล่าวจึงไม่อยู่ในรูปแบบที่สามารถอ่านหรือใช้งานได้โดยทั่วไปด้วยเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ทำงานได้โดยอัตโนมัติ ที่สามารถย้าย คัดลอก หรือส่งโอนไปยังระบบอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลรายอื่นได้ ดังนั้น หากมีผู้ขอใช้สิทธิในการโอนย้ายข้อมูลส่วนบุคคล สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถปฏิเสธสิทธิดังกล่าวได้ โดยอ้างเหตุปฏิเสธ

<sup>31</sup> สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, "ข้อแนะนำในการตรวจดูข้อมูล" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 กรกฎาคม 2564. แหล่งที่มา: <http://www.oic.go.th/web2017/inspect01.htm>

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. (18 สิงหาคม 2564)

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 31

คือ สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานเดียวที่มีภารกิจและหน้าที่ในการตรวจสอบทุจริต<sup>34</sup> โดยมีอำนาจในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งมาตรา 31 วรรคท้าย<sup>35</sup> ได้กำหนดให้นำการใช้สิทธิส่งหรือโอนข้อมูลมาใช้ไม่ได้ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช.จึงสามารถปฏิเสธคำขอใช้สิทธิโอนย้ายข้อมูลได้

#### (4) สิทธิในการคัดค้าน

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิคัดค้านก็ต่อเมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล ตามมาตรา 32 ในกรณีดังนี้

- โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องขอความยินยอม เนื่องจากอำนาจภารกิจรัฐ ตามมาตรา 24 (4) หรือฐานประโยชน์อันชอบธรรม ตามมาตรา 24 (5)
- เพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวกับตลาดแบบตรง
- เพื่อการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ สถิติ

ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิในการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

สำหรับกรณีการดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แม้สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถร้องขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้ ซึ่งกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประมวลผลข้อมูลโดยอำนาจภารกิจของรัฐ ตามมาตรา 24 (4) เจ้าของข้อมูลก็สามารถใช้สิทธิคัดค้านได้ อย่างไรก็ตาม มาตรา 32 (1) (ก) ได้กำหนดข้อยกเว้น โดยให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิสูจน์ว่า การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายที่สำคัญยิ่งกว่า กล่าวคือ จะต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลเปรียบเทียบกับเหตุอันชอบด้วยกฎหมายว่าเหตุใดสำคัญกว่า และในกรณีที่พิจารณาแล้วว่าเหตุอันชอบด้วยกฎหมายมีความสำคัญกว่า ก็สามารถตัดสินใจที่จะไม่ปฏิบัติตามสิทธิของเจ้าของข้อมูลได้

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (3)

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 31 วรรคท้าย

แต่จะต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบถึงเหตุผลในการพิจารณา รวมทั้งแจ้งสิทธิในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ<sup>36</sup>

แต่ในกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถปฏิเสธการใช้สิทธิคัดค้านได้ โดยอ้างเหตุผลปฏิเสธคือ การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการด้วยฐานหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 24 (6)

### (5) สิทธิในการลบข้อมูล

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 33<sup>37</sup> ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการลบหรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวเจ้าของข้อมูลได้ ในกรณีที่หมดความจำเป็นในการเก็บรักษา หรือเมื่อถอนความยินยอม หรือเมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลใช้สิทธิคัดค้านการประมวลผลและผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อาจปฏิเสธคำขอได้ หรือกรณีข้อมูลส่วนบุคคลถูกประมวลผลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิในการลบข้อมูลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

สำหรับการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. เนื่องจากการเก็บรวบรวมและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อการตรวจสอบทุจริต เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องดำเนินการ อันเป็นการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยโดยฐานหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อเจ้าของข้อมูลมาขอใช้สิทธิลบข้อมูลส่วนบุคคล สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถปฏิเสธสิทธิดังกล่าวได้ โดยมีเหตุแห่งการปฏิเสธคือ สำนักงาน ป.ป.ช. มีความจำเป็นในการเก็บรักษาข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบ ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Information Commissioner's Office (ICO), "Right to object," [Online] Accessed: 23 December 2021. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-object/#ib4>

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 33 วรรคแรก

<sup>38</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษา และการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ.2564 ข้อ 20 และร่าง พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 พ.ศ..... มาตรา 23



### (6) สิทธิในการระงับการใช้ข้อมูล

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 34<sup>39</sup> ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลอาจใช้สิทธิระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีที่อยู่ระหว่างตรวจสอบเพื่อแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้อง หรือกรณีเป็นข้อมูลที่ต้องลบหรือทำลาย แต่เจ้าของข้อมูลขอให้ระงับการใช้แทน หรือในกรณีที่หมดความจำเป็นในการเก็บรักษาแต่เจ้าของข้อมูลมีความจำเป็นต้องขอให้เก็บรักษาไว้เพื่อการใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย หรือกรณีอยู่ในระหว่างพิสูจน์เพื่อปฏิเสธการคัดค้านของเจ้าของข้อมูล ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิในการระงับการใช้ข้อมูลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

โดยเมื่อพิจารณาถึงสิทธิอื่น ๆ ของเจ้าของข้อมูล และลักษณะการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ช. แล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. อาจปฏิเสธการใช้สิทธิระงับการใช้ข้อมูล โดยอ้างเหตุปฏิเสธคือ เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถปฏิเสธการขอใช้สิทธิลบข้อมูล และสิทธิคัดค้านได้ เนื่องจากการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ก็สามารถปฏิเสธสิทธิการระงับการใช้ข้อมูล เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวไม่ใช่ข้อมูลที่ต้องลบหรือทำลาย และไม่มีกรณีที่ต้องพิสูจน์เพื่อปฏิเสธสิทธิคัดค้าน

### (7) สิทธิในการแก้ไขข้อมูล

เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งเป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องดำเนินการให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกต้อง เป็นปัจจุบัน สมบูรณ์ และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ตามมาตรา 35<sup>40</sup> ดังนั้น เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิตามมาตรา 36<sup>41</sup> เพื่อร้องขอให้ดำเนินการแก้ไขข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นปัจจุบัน หรือไม่สมบูรณ์ได้ โดยในกรณีของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ยื่นบัญชีมีสิทธิขอแก้ไขข้อมูลที่ได้ยื่นไปแล้วให้ถูกต้อง และเป็นปัจจุบันได้ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการกำหนดช่องทางให้ผู้ยื่นบัญชีสามารถขอเพิ่มเติมหรือแก้ไขข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ โดยสามารถยื่นได้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. หรือส่งเอกสารขอแก้ไขทางไปรษณีย์ โดยสามารถแยกเป็น 2 กรณี ดังนี้

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 34

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 35

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 36

1) กรณีขอแก้ไขก่อนวันครบกำหนดระยะเวลาที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ยื่นคำขอยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเพิ่มเติม พร้อมรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องการยื่นเพิ่มเติม

2) กรณีขอแก้ไขเมื่อครบกำหนดระยะเวลายื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ให้ยื่นคำขอแก้ไข หรือคำขอยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเพิ่มเติม พร้อมยื่นเอกสารประกอบคำชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.<sup>42</sup>

โดยในช่องทางดังกล่าว ไม่ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดที่จะสามารถยื่นขอแก้ไขได้ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นผู้พิจารณาว่าจะให้แก้ไขได้หรือไม่ เนื่องจากการแก้ไขบางกรณีอาจแสดงให้เห็นว่า ผู้ยื่นบัญชีตั้งใจไม่ยื่นบัญชี หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือแสดงให้เห็นถึงพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินและหนี้สินก็ได้

จะเห็นได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีช่องทางการร้องขอแก้ไขข้อมูลตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว การกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิแก้ไขข้อมูลได้ตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมแล้ว

### (8) สิทธิในการเพิกถอนความยินยอม

แม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 19 วรรคห้า<sup>43</sup> จะกำหนดให้เจ้าของข้อมูลถอนความยินยอมเมื่อใดก็ได้ โดยจะต้องถอนความยินยอมได้ง่ายเช่นเดียวกับการให้ความยินยอม แต่เมื่อพิจารณาจากการเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 อันเป็นการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลโดยใช้ฐานหน้าที่ตามกฎหมาย และไม่ได้มีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ซึ่งต้องใช้ฐานความยินยอมในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล ดังนั้น เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจึงไม่มีสิทธิในการเพิกถอนความยินยอมได้ สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถปฏิเสธเมื่อมีผู้ขอใช้สิทธิเพิกถอนความยินยอมได้

ตาราง 14 การใช้สิทธิตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเหตุแห่งการปฏิเสธ

<sup>42</sup> ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ข้อ 15

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 19 วรรคห้า

สิทธิ	มาตรการตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	การดำเนินการของ ป.ป.ช.
สิทธิได้รับแจ้งข้อมูล (right to be informed)	<p>กรณีได้รับข้อมูลจากเจ้าของข้อมูล (Direct collection) ตาม <u>มาตรา 23</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี</li> </ul>	<p>สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลตามมาตรา 23 ให้ผู้ยื่นบัญชีทราบ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) วัตถุประสงค์ของการประมวลผลข้อมูล ซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 24 (6)</li> <li>(2) กฎหมายที่กำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีต้องให้ข้อมูลส่วนบุคคล</li> <li>(3) ข้อมูลส่วนบุคคลที่จะเก็บรวบรวมและระยะเวลาในการเก็บรวบรวม</li> <li>(4) ประเภทของบุคคลหรือหน่วยงานที่ข้อมูลส่วนบุคคลอาจถูกเปิดเผย</li> <li>(5) ข้อมูลเกี่ยวกับสำนักงาน ป.ป.ช. สถานที่และวิธีการติดต่อ</li> <li>(6) สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล</li> </ol>
	<p>ข้อมูลของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง (Indirect collection)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● คู่สมรส</li> <li>● บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ</li> <li>● บิดามารดา</li> <li>● พี่น้อง</li> <li>● ผู้ให้กู้</li> <li>● ผู้กู้</li> </ul>	<p>การแจ้งอาจทำให้บุคคลดังกล่าวอาจมีการykkย้ายถ่ายเททรัพย์สิน หรือหลีกเลี่ยงด้วยวิธีการอื่นใด เพื่อไม่ให้สามารถตรวจสอบพบความผิดปกติของทรัพย์สิน หรือการกระทำโดยทุจริตได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสำนักงาน ป.ป.ช. ทำให้ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบให้พบพฤติการณ์รั่วรัวผิดปกติ หรือการได้ทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ยื่นบัญชีได้ ดังนั้น ในกรณีดังกล่าว จึงเข้าข้อยกเว้นที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ต้องแจ้งข้อมูล</p>
	กรณีได้รับข้อมูลจากแหล่งอื่น	สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่แจ้งข้อมูล

สิทธิ	มาตรการตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	การดำเนินการของ ป.ป.ช.
	(Third party) นอกจากเจ้าของข้อมูล เพื่อใช้ในขั้นตอนการตรวจสอบยืนยัน และการตรวจสอบเชิงลึก	การเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง จากฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐ สถาบันการเงิน หรือหน่วยงานอื่น
สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล (right of access)	ผู้ยื่นบัญชีมีสิทธิขอเข้าถึงข้อมูลของตน ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงต้องจัดให้มีช่องทางในการใช้สิทธิดังกล่าว โดยให้สามารถร้องขอเข้าถึงข้อมูลและคัดสำเนาของตนได้	ปัจจุบันผู้ยื่นบัญชีสามารถทำหนังสือเพื่อขอเข้าดูและขอคัดสำเนาได้ที่สำนักงาน ป.ป.ช. โดยเป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ควรกำหนดให้มีช่องทางเฉพาะในการใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลได้ตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
สิทธิในการให้โอนย้ายข้อมูลส่วนบุคคล (right to data portability)	สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิขอให้ส่งหรือโอนข้อมูลไปยังผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่นได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562	สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถปฏิเสธคำขอได้ โดยอ้างเหตุที่ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานเดียวที่มีภารกิจและหน้าที่ในการตรวจสอบทุจริต <sup>44</sup> อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
สิทธิในการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (right to object)	สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิคัดค้านได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562	เจ้าของข้อมูลก็สามารถใช้สิทธิคัดค้านได้ อย่างไรก็ตาม มาตรา 32 (1) (ก) ได้กำหนดข้อยกเว้น โดยให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลพิสูจน์ว่า การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายที่

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (3)

สิทธิ	มาตรการตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	การดำเนินการของ ป.ป.ช.
		สำคัญยิ่งกว่า
สิทธิในการลบข้อมูลส่วนบุคคล (right to erasure)	สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิลบข้อมูลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562	สำนักงาน ป.ป.ช. มีความจำเป็นในการเก็บรักษาเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบ ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด <sup>45</sup>
สิทธิในการระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล (right to restriction of processing)	สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562	สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถปฏิเสธการขอใช้สิทธิลบข้อมูล หรือการขอใช้สิทธิคัดค้านได้ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงสามารถปฏิเสธการใช้สิทธิระงับการใช้ข้อมูลได้
สิทธิในการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกต้อง (right to rectification)	สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องกำหนดช่องทางให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลได้ เนื่องจากเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามพ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562	สำนักงาน ป.ป.ช. จัดให้มีช่องทางแก้ไขข้อมูลแล้ว โดยกำหนดให้ผู้ยื่นบัญชีสามารถขอเพิ่มเติมหรือแก้ไขข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินได้ 2 กรณี 1. การแก้ไขก่อนวันครบกำหนดระยะเวลาที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและ

<sup>45</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษา และการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ.2564 ข้อ 20 และร่าง พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 พ.ศ..... มาตรา 23

สิทธิ	มาตรการตามกฎหมายคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล	การดำเนินการของ ป.ป.ช.
		<p>หนังสือ</p> <p>2. การแก้ไขเมื่อครบกำหนดระยะเวลา ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนังสือแล้ว<sup>46</sup></p> <p>โดยสามารถขอแก้ไขได้ 2 ช่องทาง คือทางไปรษณีย์ หรือยื่นที่สำนักงาน ป.ป.ช.</p>
<b>สิทธิในการเพิกถอน ความยินยอม (right to withdraw consent)</b>	<p>ในกรณีที่ประมวลผล ข้อมูลโดยความยินยอมของ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล จะต้อง ให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล สามารถถอนความยินยอมได้ โดยง่ายเช่นเดียวกับการให้ความ ยินยอม</p>	<p>การเก็บรวบรวม การใช้ และการ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการยื่นและ เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้ใช้ฐานความยินยอม แต่ใช้ ฐานหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงสามารถปฏิเสธการ ใช้สิทธิเพิกถอนความยินยอมได้</p>



<sup>46</sup> ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนังสือของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ.2561 ข้อ 15

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 6.1 บทสรุป

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการยื่นและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการดำเนินการตามกฎหมาย ที่สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้ยื่นบัญชีและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากได้รับยกเว้น เนื่องจากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 24 (6) อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ป.ป.ช. ในฐานะผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลก็มีหน้าที่ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว โดยมีการดำเนินการดังนี้

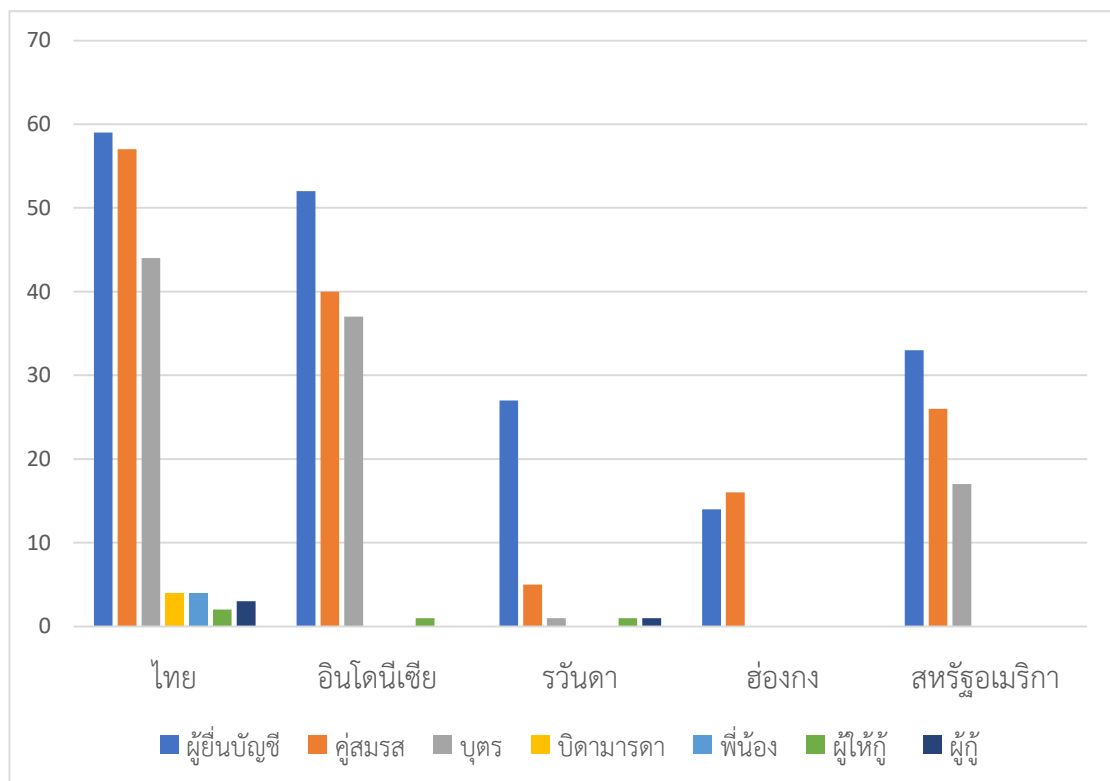
##### 6.1.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection)

สำนักงาน ป.ป.ช. เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบฟอร์ม ที่มีการกำหนดรายการข้อมูลที่ผู้ยื่นบัญชีจะต้องกรอกข้อมูลให้ครบถ้วน พร้อมทั้งจัดเตรียมเอกสารประกอบเพื่อแนบท้ายบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยเป็นแบบฟอร์มตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2563 สามารถแบ่งได้เป็นกรณีดังนี้

- 1) แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1 สำหรับการเก็บรวบรวมบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 102 และ มาตรา 103
- 2) แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130 สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลของเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ตามมาตรา 130
- 3) เก็บรวบรวมทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ ผ่านระบบ ODS สำหรับกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา 158 ซึ่งมีรายการข้อมูลเหมือนกับแบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1

และเมื่อพิจารณาแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของไทยเปรียบเทียบกับแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ พบว่า ประเทศไทยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลมากกว่าประเทศอื่นๆ ทั้งข้อมูลของผู้ยื่นบัญชี และข้อมูลของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คู่สมรส บุตร บิดามารดา พี่น้อง ผู้ให้กู้ และผู้กู้

ภาพที่ 17 แผนภาพการเปรียบเทียบจำนวนรายการข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศต่าง ๆ



จากข้อมูลเปรียบเทียบข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ใกล้เคียงกับประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit enrichment) เช่นเดียวกัน แต่เมื่อพิจารณาถึงข้อมูลของบุคคลอื่น ๆ จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลอื่น มากกว่าประเทศอื่น ซึ่งบางประเทศไม่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลดังกล่าวเลย

เมื่อพิจารณาโดยแบ่งประเภทข้อมูล ซึ่งแบ่งออกเป็น 19 ประเภท ได้แก่ ข้อมูล ID (PII-1) ข้อมูลอัตลักษณ์ (PII-2) ข้อมูลติดต่อ (PII-3) ข้อมูลประวัติ (PII-4) ข้อมูลการทำงาน (PII-5) ข้อมูลการสมรส (PII-6) ข้อมูลรายได้ (PII-7) ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ (PII-8) ข้อมูลยานพาหนะ (PII-9) ข้อมูล



ทรัพย์สินอื่น (PII-10) ข้อมูลเงินสด (PII-11) ข้อมูลการลงทุน (PII-12) ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน (PII-13) ข้อมูลของขวัญ (PII-14) ข้อมูลรายจ่าย (PII-15) ข้อมูลหนี้สิน (PII-16) ข้อมูลผลประโยชน์ (PII-17) ข้อมูลภาษี (PII-18) ข้อมูลอื่น ๆ (PII-19) พบว่า ข้อมูลบางประเภทและบางรายการ เป็นการเก็บรวบรวมที่เกินความจำเป็น ดังนี้

ตาราง 15 ตารางสรุปข้อมูลที่เก็บรวบรวมเกินความจำเป็น

ข้อมูลที่เก็บรวบรวมเกินความจำเป็น	เหตุผล
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ข้อมูลชื่อเดิม – นามสกุลเดิมของผู้ยื่นบัญชี</li> <li>■ ข้อมูลวันที่จดทะเบียนสมรส/หย่า</li> <li>■ แบบแสดงรายการเสียภาษี</li> <li>■ เลขประจำตัวผู้เสียภาษี</li> <li>■ เงินได้พึงประเมิน</li> </ul>	สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถขอข้อมูลหรือเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบสารสนเทศของกรมการปกครอง หรือกรมสรรพากรได้อยู่แล้ว
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนของบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้ว</li> <li>■ ข้อมูลอัตลักษณ์ ของบิดามารดา พี่น้อง</li> <li>■ ข้อมูลประวัติ ข้อมูลการทำงานของบิดามารดา พี่น้อง ผู้ให้กู้ และผู้กู้</li> </ul>	ไม่มีการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ข้อมูลติดต่อของคู่สมรส บุตร พี่น้อง ผู้ให้กู้ ผู้กู้</li> </ul>	บุคคลดังกล่าวไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สำนักงาน ป.ป.ช. จึงไม่มีความจำเป็นต้องติดต่อบุคคลดังกล่าว หรือในกรณีที่จำเป็นต้องติดต่อบุคคลดังกล่าว ก็จะเป็นความจำเป็นตามวัตถุประสงค์ใหม่ ไม่ใช่ตามวัตถุประสงค์ของการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน อีกทั้งสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ใหม่เพื่อหาข้อมูลติดต่อจากแห่งอื่นได้
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ข้อมูลเลขที่บัญชี</li> <li>■ เลขที่บัตรเครดิต</li> </ul>	เป็นข้อมูลทางการเงินที่อาจส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูล และการตรวจสอบธุรกรรมหรือความผิดปกติ สามารถใช้เลขประจำตัวประชาชนในการตรวจสอบธุรกรรมทั้งหมดจากสถาบันการเงินได้อยู่แล้ว
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ สถานศึกษาของบุตร</li> </ul>	เป็นข้อมูลที่ระบุสถานที่ของบุตรผู้เยาว์ ซึ่งอาจนำไปสู่การลักพาตัวหรือการก่ออาชญากรรมที่ทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเสรีภาพ

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความจำเป็น	เหตุผล
	ของผู้เยาว์ได้

### 6.1.2 การเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Data storage)

ตามกฎหมาย ประกาศ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีการเก็บรักษา 2 รูปแบบ คือเก็บรักษาต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเก็บรักษาในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งการเก็บรักษาทั้งสองรูปแบบมีมาตรการรักษาความปลอดภัยหลายประการดังต่อไปนี้

ตาราง 16 ตารางสรุปมาตรการรักษาความปลอดภัยของการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ผู้ยื่นบัญชี	รูปแบบการเก็บรักษา	มาตรการรักษาความปลอดภัย
ผู้ดำรงตำแหน่ง มาตรา 102	ต้นฉบับบัญชี	1) เก็บรักษาในที่ปลอดภัย ในตู้เก็บเอกสาร ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่มีการล็อกกุญแจ อย่างมิดชิด 2) มีการควบคุมการเข้าถึงข้อมูล (Access control)
เจ้าพนักงานของรัฐ มาตรา 103		
พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. มาตรา 158	ระบบยื่นบัญชี อิเล็กทรอนิกส์ (ODS)	1) ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ODS) ในการเก็บ รวบรวม เก็บรักษาข้อมูล และใช้ข้อมูล ตรวจสอบในระบบ โดยมีการยืนยันตัวตนก่อน เข้าสู่ระบบเสมอ 2) มีอุปกรณ์และระบบรักษาความปลอดภัย โดยมีฐานข้อมูลที่ติดตั้งไฟร์วอลล์ และมีการ สำรองข้อมูล (Backup) อยู่เสมอ 3) มีการเข้ารหัสข้อมูล (Encryption) 4) มีการควบคุมการเข้าถึงข้อมูล (Access control)
เจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 130		

เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการที่ต่างประเทศใช้ พบว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีมาตรการรักษาความปลอดภัยในการเก็บรักษาข้อมูล และมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนไว้ในระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษา และการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ.2564 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การเก็บรักษาในระหว่างปฏิบัติ เมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว รวมทั้งระยะเวลาในการเก็บรักษาอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. ทั่วประเทศถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน อย่างไรก็ตาม

สำนักงาน ป.ป.ช. อาจกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น โดยใช้แนวทางที่ได้จากการศึกษาวิธีการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ

### 6.1.3 ระยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ผลจากการศึกษาเปรียบเทียบพบว่า หลายประเทศไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้อย่างชัดเจน แต่บางประเทศก็มีกฎหมายกำหนดไว้ว่าจะต้องเก็บรักษาไว้เป็นระยะเวลาที่ปี ในส่วนของประเทศไทย มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษา และการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ.2564 และร่าง พ.ร.ฎ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 พ.ศ.....

ตาราง 17 ตารางสรุประยะเวลาในการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

กลุ่มผู้ยื่นบัญชี	การตรวจสอบ	ระยะเวลา
ผู้ดำรงตำแหน่ง มาตรา 102	สำนักงาน ป.ป.ช.	ไม่น้อยกว่า 5 ปีปฏิทิน <sup>1</sup>
เจ้าพนักงานของรัฐ มาตรา 103	ตรวจสอบทันที	
พนักงานเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. มาตรา 158	ทุกกรณี	
เจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 130	เป็นความลับทางราชการ สำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจสอบเมื่อมีการ สอบสวนทางวินัย	10 ปีนับแต่วันที่ผู้ยื่น บัญชีพ้นจากการเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ <sup>2</sup>

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดวิธีการควบคุมระยะเวลาดังกล่าว และวิธีการทำลายข้อมูล ซึ่งสอดคล้องกับหลักการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยกำหนดขอบเขตของการเก็บรักษาแล้ว

<sup>1</sup> ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการเก็บรักษา และการทำลายเอกสารและข้อมูล พ.ศ.2564  
ข้อ 20

<sup>2</sup> ร่าง พ.ร.ฎ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 พ.ศ..... มาตรา 23

#### 6.1.4 การใช้และการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Data usage and disclosure)

การใช้ข้อมูล สำนักงาน ป.ป.ช.เป็นผู้ใช้ข้อมูลในการตรวจสอบเอง โดยมีระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ.2561 กำหนดวิธีการใช้ข้อมูลเพื่อตรวจสอบอย่างชัดเจนเป็นขั้นตอนคือ การตรวจสอบปกติ การตรวจสอบยืนยัน และการตรวจสอบเชิงลึก ซึ่งทั้งสามขั้นตอนเป็นการตรวจสอบเพื่อให้พบว่า ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี จงใจไม่ยื่น หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์ที่ควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินหรือไม่ รวมถึงตรวจสอบเปรียบเทียบระหว่างบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินฉบับเก่า เปรียบเทียบกับฉบับใหม่ เพื่อให้เห็นความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ทราบว่า ผู้ยื่นบัญชีมีความร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ ซึ่งเป็นการใช้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบทรัพย์สินของประเทศไทย ที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติ (Illicit enrichment) ดังนั้น การใช้ข้อมูลของสำนักงาน ป.ป.ช.จึงเป็นการประมวลผลข้อมูลตามหลักจำกัดขอบเขตของวัตถุประสงค์แล้ว

ในส่วนของการเปิดเผยข้อมูล เป็นการเปิดเผยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561 เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้กำหนดให้มีการเปิดเผย 2 ช่องทาง คือ ปิดประกาศที่สำนักงาน ป.ป.ช. และประกาศทางเว็บไซต์ ซึ่งประชาชนทั่วไปสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้ โดยมีข้อจำกัดบางประการเพื่อให้มีการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลด้วย ดังนี้

ตาราง 18 ตารางสรุปข้อจำกัดในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ข้อจำกัด		การดำเนินการของ ป.ป.ช.
การกำหนดตำแหน่ง		<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>กลุ่มที่ 1</u> ตำแหน่งที่กำหนดในมาตรา 106 (มาตรา 102 (1),(2),(3),(7),(9))</li> <li>● <u>กลุ่มที่ 2</u> ตำแหน่งอื่น (มาตรา 102 (4),(5),(6),(8)} เจ้าพนักงานของรัฐ มาตรา 103} พนักงานเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. มาตรา 158)</li> <li>● <u>กลุ่มที่ 3</u> เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130</li> </ul>
การจำกัดข้อมูล		ปกปิดข้อมูล 10 รายการ
ข้อจำกัดในการเปิดเผย และการ	กำหนดค่าธรรมเนียม	X
	เปิดเผยเมื่อมีคำร้องขอ	ไม่ต้องร้องขอ

ข้อจำกัด		การดำเนินการของ ป.ป.ช.
นำข้อมูลไปใช้	ข้อจำกัดทางออนไลน์	ไม่มีข้อจำกัด
	การกำหนดโทษ	ไม่มีการกำหนดโทษ
บัญชีฯ เป็นความลับ		X

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับข้อจำกัดของต่างประเทศ และหลักความได้สัดส่วน สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถกำหนดข้อจำกัดเพิ่มเติมเพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลได้สัดส่วนกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว และเพื่อป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นได้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน

### 6.1.5 การส่งโอนข้อมูล (Data transfer)

จากการศึกษาพบว่า สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้ส่งโอนข้อมูลออกไปยังหน่วยงานอื่น เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเอง โดยไม่มีการส่งโอนข้อมูลออกไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อให้ดำเนินการตรวจสอบ แล้วส่งผลการตรวจสอบกลับมาให้สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบ แม้จะมีการจัดทำหนังสือถึงหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน ในการใช้งานระบบสารสนเทศเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล แต่ในทางปฏิบัติมีลักษณะเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ กล่าวคือ สำนักงาน ป.ป.ช. ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561 ในการเรียกให้หน่วยงานต่าง ๆ ส่งข้อมูลให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อนำมาตรวจสอบใช้ตรวจสอบต่อไป ซึ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ช. อาจต้องมีการทำหนังสือแจ้งข้อมูล เช่น ชื่อ-นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน ของบุคคลที่ต้องการตรวจสอบ หรือส่งข้อมูลดังกล่าวลงในระบบสารสนเทศ ให้หน่วยงานต่าง ๆ นำไปใช้ในการค้นหาข้อมูลตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. ร้องขอ แล้วส่งให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. ดังนั้น จึงไม่มีการส่งโอนข้อมูลให้แก่หน่วยงานอื่น

### 6.1.6 การใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูล

ปัจจุบัน สำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่มีการกำหนดแนวทางและช่องทางในการใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูล รวมทั้งยังไม่มีการจัดทำนโยบายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Privacy Policy) หรือ แบบรายการแจ้งข้อมูล (Privacy notice) สำหรับแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบถึงการประมวลผลข้อมูลเพื่อตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2564 แต่อย่างไรก็ตาม มีเพียงช่องทางการใช้สิทธิบางประการ เช่น สิทธิในการขอเข้าถึงข้อมูล และสิทธิในการแก้ไขข้อมูล ซึ่งบางกรณีขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับสิทธิของ

เจ้าของข้อมูลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรกำหนดช่องทางเฉพาะสำหรับการใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล โดยให้ยื่นคำร้องขอใช้สิทธิได้ทุกสิทธิ แต่สำหรับสิทธิบางประการ สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถยกเหตุปฏิเสธ เพื่อที่จะไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูลได้ตามที่กฎหมายกำหนด

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของการยื่น และการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่ามีขั้นตอนการเก็บรวบรวม การเก็บรักษา การใช้และการเปิดเผย รวมถึงการใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ที่ไม่สอดคล้องกับมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลบางประการ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเก็บรวบรวมข้อมูลน้อยลง (Data minimisation) โดยเก็บรวบรวมเท่าที่จำเป็นต้องใช้ในการตรวจสอบเท่านั้น เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน คือ เพื่อตรวจสอบความรั่วรัยผิดปกติ และจะต้องมีการกำหนดขอบเขตอย่างชัดเจน (Purpose limitation) หากสามารถใช้วิธีการเชื่อมโยงข้อมูลจากฐานข้อมูลอื่น ซึ่งมีความถูกต้องและเชื่อมโยงผ่านระบบสารสนเทศแทน เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการใช้งานและลดภาระในการยื่นบัญชีของผู้ยื่นบัญชี นอกจากนี้ ควรหลีกเลี่ยงการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในกิจกรรมตามวัตถุประสงค์อื่น ที่ไม่ใช่วัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากไม่มีเหตุและวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลตามกฎหมาย อีกทั้งยังมีความเสี่ยง ที่ทำให้ต้องมีมาตรการคุ้มครองข้อมูลที่เกิดความจำเป็น หรืออาจเกิดผลกระทบจากการละเมิดข้อมูลที่มากเกินไปจนเป็นไปได้

2. การเก็บรักษาข้อมูลต้นฉบับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อให้มีความมั่นคงปลอดภัย (Security) ในระหว่างปฏิบัติ โดยเก็บรักษาในตู้เอกสารที่มีการปกปิดมิดชิดและใส่กุญแจทุกครั้งตามที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน แต่ควรกำหนดสถานที่หรือห้องเก็บเอกสารในการเก็บรักษาต้นฉบับเอกสาร โดยเฉพาะ และมีการกำหนดการควบคุมการเข้า-ออกห้องเก็บเอกสาร และเมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว ควรจัดให้หน่วยเก็บเป็นสถานที่ที่มิดชิด ปลอดภัย มีตู้เก็บเอกสารที่มีการใส่กุญแจ และมีมาตรการควบคุมผู้ที่ผ่านเข้า-ออกหน่วยเก็บให้เหมาะสม

3. การเก็บรักษาข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ควรมีการกำหนดแนวทางการพิจารณาหรือเงื่อนไขในการให้สิทธิการใช้งานระบบให้ชัดเจน (Access control) รวมทั้งทบทวนมาตรการรักษาความปลอดภัยของระบบอย่างสม่ำเสมอ

4. การเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้การเปิดเผยเป็นไปอย่างได้สัดส่วน (Proportionality) ควรกำหนดวิธีการขั้นตอนของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตำแหน่งแต่ละกลุ่มให้ชัดเจนโดยใช้วิธีการแบบหลายชั้น (Multi-layered approach) และควรเพิ่มข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูล โดยการปกปิดข้อมูลที่ไม่จำเป็นต้องให้ประชาชนทราบเพิ่มเติม ได้แก่

- ปรับรูปแบบการเปิดเผยบนเว็บไซต์ โดยเปิดเผยเฉพาะบัญชีส่วนที่ 1 (เฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ยื่นบัญชีซึ่งปกปิดข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว) และบัญชีส่วนที่ 2 ให้สามารถตรวจสอบได้ด้วยวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และควรเพิ่มขั้นตอนการยืนยันตัวตน โดยให้ระบุชื่อ-นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน และหมายเลขโทรศัพท์ เพื่อเข้าตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในบัญชีส่วนที่ 3 ซึ่งเป็นส่วนที่มีข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินอย่างละเอียด

- กำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และข้อห้ามในการนำข้อมูลไปใช้อย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดโทษของการนำข้อมูลไปใช้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแจ้งให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป รวมทั้งแจ้งเตือนก่อนการเข้าสู่เว็บไซต์ในส่วนที่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อสร้างความตระหนักให้ประชาชนเกิดความระมัดระวังและไม่นำข้อมูลไปใช้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5. จัดทำแบบรายการแจ้งข้อมูล (Privacy notice) โดยมีรายการข้อมูลที่ต้องแจ้ง ตามที่กำหนดในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชีทราบด้วยวิธีการที่เหมาะสม เช่น จัดทำเป็นเอกสารแนบไปกับแบบฟอร์มบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งประกาศในเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อเป็นช่องทางในการแจ้งให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบ

6. จัดให้มีช่องทางเฉพาะให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 กำหนดไว้

## บรรณานุกรม

- Article 29 Data Protection Working Party. Guidelines on Transparency under Regulation 2016/679 (Wp260). (2018).
- . Opinion 01/2014 on the Application of Necessity and Proportionality Concepts and Data Protection within the Law Enforcement Sector (Wp211). (2014).
- . Opinion 02/2016 on the Publication of Personal Data for Transparency Purposes in the Public Sector (Wp239). (2016).
- . Opinion 03/2013 on Purpose Limitation (Wp 203). (2013).
- . Opinion 06/2013 on Open Data and Public Sector Information ('Psi') Reuse (Wp207). (2013).
- BBC news ไทย. ประวิตรมีทรัพย์สินเท่าไร ถึงใสนาฬิกาเรือนละหลายล้านบาทได้ [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา: <https://www.bbc.com/thai/thailand-42242212> [เข้าถึงเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2563]
- Bouman, J. Preventing Corruption of Civil Servants in France, Romania and the Netherlands a Comparative Study of Law and Policy. Universiteit Utrecht. 2021.
- Civil Service Bureau (CSB). Declaration of Investments by Directorate Officers on Final Leave [Online]. Available from: <https://www.csb.gov.hk/english/admin/retirement/765.html> [24 May 2021].
- Council of Europe. Report of the Independent Investigation Body on the Allegations of Corruption within the Parliamentary Assembly. (2018).
- Djankov, S., Porta, R. L., Lopez-de-Silanes, F., and Shleifer, A. Disclosure by Politicians. NBER Working Paper No. 14703 (2009).
- Dmytro Kotlyar and Laura Pop. Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool? [Online]. 2016. Available from: <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/09/26/asset-declarations-a-threat-to-privacy-or-a-powerful-anti-corruption-tool> [10 December 2020].
- European commission. Guidelines on the Processing of Personal Data with Regard to the Management of Conflicts of Interest in Eu Institutions and Bodies. (2014).
- . Report from the Commission to the Council and the European Parliament Eu Anti-Corruption Report/\*Com/2014/038 Final\*/ [Online]. 2014. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal->



- [content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0038&from=IT](#) [13 November 2021].
- . Report from the Commission to the Council and the European Parliament Eu Anti-Corruption Report/Com/2014/038 Final/ [Online]. 2014. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0038&from=IT> [13 November 2021].
- European court of human rights. Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights - Right to Respect for Private and Family Life. (2020).
- European Data Protection Board (EDPB). Recommendations 01/2021 on the Adequacy Referential under the Law Enforcement Directive (2021).
- European Data Protection Supervisor. Edps Guidelines on Assessing the Proportionality of Measures That Limit the Fundamental Rights to Privacy and to the Protection of Personal Data.
- . Edps Guidelines on Assessing the Proportionality of Measures That Limit the Fundamental Rights to Privacy and to the Protection of Personal Data [Online]. 2019. Available from: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19\\_edps\\_proportionality\\_guidelines2\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_en.pdf)
- . Guidelines on the Processing of Personal Data with Regard to the Management of Conflicts of Interest in Eu Institutions and Bodies. (26 October 2020 2014).
- . Guidelines on the Processing of Personal Data with Regard to the Management of Conflicts of Interest in Eu Instution and Bodies. (2014).
- . Necessity & Proportionality [Online]. Available from: [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/subjects/necessity-proportionality\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/subjects/necessity-proportionality_en) [26 October 2020].
- Group of State against Corruption (GRECO). Corruption Prevention in Respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors. (2020).
- Information Commissioner's Office (ICO). Principle (a) : Lawfulness, Fairness and Transparency [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/lawfulness-fairness-and-transparency/> [20 June 2020].
- . Principle (C) : Data Minimisation [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the->

- [general-data-protection-regulation-gdpr/principles/data-minimisation/](https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/data-minimisation/) [20 June 2020].
- . Principle (D): Accuracy [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/accuracy/> [6 October 2020].
- . Principle (E): Storage Limitation [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/principles/storage-limitation/> [6 October 2020].
- . Right to Data Portability [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-data-portability/> [20 December 2020].
- . Right to Erasure [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-erasure/> [12 October 2020].
- . Right to Object [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-object/#ib4> [23 December 2021].
- . Right to Rectification [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-rectification/> [20 October 2020].
- . Right to Restrict Processing [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/individual-rights/right-to-restrict-processing/> [20 December 2020].
- . Security [Online]. Available from: <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/security/> [7 October 2020].
- Komisija za preprečevanje korupcije (KPK). Pojasnilo Glede Varnosti Spletnih Obrazcev Komisije Za Preprečevanje Korupcije [Online]. Available from: [https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2016/09/Pojasnilo\\_glede\\_arnosti\\_spletnih\\_obrazcev.pdf](https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2016/09/Pojasnilo_glede_arnosti_spletnih_obrazcev.pdf) [18 May 2021].

- . Splošna Navodila [Online]. Available from: <https://www.kpk-rs.si/komisija-2/obrazci/splosna-navodila/> [18 May 2021].
- Kotlyar, D., and Pop, L. E-Filing Asset Declarations : Benefits and Challenges. Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2019.
- Kotlyar, D., Pop, L., and Pravda, U. Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool? [Online]. 2016. Available from: <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/09/26/asset-declarations-a-threat-to-privacy-or-a-powerful-anti-corruption-tool> [5 June 2021].
- OECD. Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption. OECD Publishing, 2011.
- . "Conflict of Interest Policies and Practices in Nine Eu Member States: A Comparative Review." 2006.
- Open Society Initiative for Eastern Africa (OSIEA) and Transparency International – Rwanda. "Effectiveness of Anti-Corruption Agencies in East Africa - Rwanda." Open Society Foundations, 2017.
- Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa. Instructions for Completing the Official Asset Statement Form [Online]. 2021. Available from: <https://www.sukobinteresa.hr/hr/upute/uputa-za-podnosenje-izvjesca-o-imovinskom-stanju> [5 June 2021. 24 May 2021]
- Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2012.
- Richard Messick. Income and Assets Declarations: Issues to Consider in Developing a Disclosure Regime. 6 (2009).
- Rossi, M, I., Pop, L., and Berger, T. Getting the Full Picture on Public Officials: A How-to Guide for Effective Financial Disclosure. Washington, DC: Stolen Asset Recovery (StAR) Series. World Bank, 2017.
- Shlomit Yanisky-Ravid and Ben Zion Lahav. Public Interest Vs.Private Lives--Affording Public Figures Privacy in the Digital Era: The Three Principle Filtering Model. University of Pennsylvania Journal of constitutional law 19 (2017).
- SSL.in.th. SSL คืออะไร [Online]. Available from: <https://ssl.in.th/tools/about-ssl/> [19 May 2021].

- Stolen Asset Recovery Initiative (StAR). About Asset Declarations [Online]. Available from: <https://star.worldbank.org/focus-area/asset-declarations> [7 October 2021].
- . "Argentina-Ad-Country-Profile."
- The European Criminal Law Associations' forum (eucrim). Focus: Reform of European Criminal Law – Pfi and Data Protection. 2017/2 (2017).
- Transparency International. "Asset Declaration Regimes in Selected Asian Countries." 2013.
- Tytko, A., and Stepanova, H. International Experience of Declaration Property Asset and Private Interests. Baltic Journal of Economic studies (2019).
- U.S. House of Representatives Committee on Ethics. Instruction Guide - Financial Disclosure Statements and Periodic Transaction Reports. (2020).
- U.S. Senate select committee on Ethics. Financial Disclosure Instruction for Calendar Year 2020. (2021).
- United States Office of Government Ethics. Oge Forms Library [Online]. Available from: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/OGE+Forms> [20 May 2021].
- UNODC. Income and Asset Declaration Systems in Indonesia. Country Analysis. 2019.
- Voice online. คอลเล็กชันนาฬิกาหรู 'ประวิตร' โผล่เรือนที่ 17 [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: <https://www.voicetv.co.th/read/H1HaPX14M> [เข้าถึงเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2563]
- Workpoint News. ฟังสองฝั่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือไม่ [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: <https://workpointnews.com/2018/11/30/ฟังสองฝั่ง-กรรมการสภามหา/> [เข้าถึงเมื่อ 17 ตุลาคม 2562]
- World Bank. Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations. Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2013.
- . Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure. Washington, DC: Stolen Asset Recovery (stAR) Series. World Bank, 2012.
- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. การกระทำทางรัฐบาล (Act of Government). วารสารจลนิตี มีนาคม - เมษายน(2554).
- แนวหน้า. กฎใหม่ ป.ป.ช.! เปิดทรัพย์สินต่อสาธารณะแบบปิดประกาศ 30 วัน - ขึ้นเว็บ 180 วัน [ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา: <https://www.naewna.com/politic/409932> [เข้าถึงเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2563]
- กิตติพงศ์ ทองปุย. การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2542.
- ข่าวสด. อดีตป.ป.ช.แฉเอง! พวกหนีลาออกบางคน แสดงทรัพย์สิน กลัวโดนเปิดสมบัติ เมียยันก็ก [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: [https://www.khaosod.co.th/politics/news\\_1851101](https://www.khaosod.co.th/politics/news_1851101) [เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562]

- ข่าวสด. มีชัย' ลาออกจาก นายกรัฐมนตรี! เช่นปมกฎหมาย ปปช.เปิดบัญชีทรัพย์สิน [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: [https://www.khaosod.co.th/politics/news\\_1838285](https://www.khaosod.co.th/politics/news_1838285) [เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562]
- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. การวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมายและการวิเคราะห์ผลกระทบ [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา: [https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1335&filename=draftconreleate2](https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=1335&filename=draftconreleate2) [เข้าถึงเมื่อ 3 กรกฎาคม 2564]
- . ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.
- นายวรวิทย์ สุขบุญ. รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับการตรวจสอบทรัพย์สิน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใน วารสารวิชาการ ป.ป.ช. ปีที่ 10 ฉบับที่ 2. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2560.
- ผู้ให้บริการออกใบรับรองอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (NRCA Thailand). บทนำเกี่ยวกับเทคโนโลยีความปลอดภัยของข้อมูล [ออนไลน์]. 2017. แหล่งที่มา: <https://www.nrca.go.th/content/02-1.html> [เข้าถึงเมื่อ 4 เมษายน 2564]
- ผู้จัดการออนไลน์. ผู้จัดการออนไลน์, "มติมหา'ลัยทั่วประเทศขอ ป.ป.ช.ทบทวนยื่นทรัพย์สินของนายก-กรรมการสภา [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: <https://mgronline.com/qol/detail/9610000111329> [เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562]
- มติชนออนไลน์. จับตา ป.ป.ช. แก้ม 'กก.สภา' เฝ้ายื่นทรัพย์สิน [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: [https://www.matichon.co.th/education/news\\_1279638](https://www.matichon.co.th/education/news_1279638) [เข้าถึงเมื่อ 17 ตุลาคม 2562]
- . 2561.
- มติชนออนไลน์. ประกาศแล้ว! นายกสภามหา'ลัยรัฐ-บอร์ดเฮ ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน! [ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา: [https://www.matichon.co.th/politics/news\\_1334874](https://www.matichon.co.th/politics/news_1334874) [เข้าถึงเมื่อ 17 ตุลาคม 2562]
- รศ.ดร.ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. บุคคลสาธารณะ. ใน วารสารจลนิตี ปีที่ 6 ฉบับที่ 2. สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2552.
- วรรณภา ศิระสังขะ, พชรี มีนสุข, เกกิงศักดิ์ ไชยา, ศักดินันท์ คุณเอนก และ กิรพัฒน์ เขียนทองกุล,. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ. ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ป่วย อิงภากรณ์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 2561.
- วิโรจน์ ช้อยวงศ์. การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2546.
- สัมฤทธิ์ น่วมศิริ, กิตติวัฒน์ จำเริญสัจย์, กฤษณา มณีชัย, อภิวัฒน์ พลสมย, และพีระ พันธุ์งาม,. การทุจริตคอร์ปชั่นกับสังคมไทย. วารสาร บัณฑิตสาส์น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม(2561).
- สำนักข่าวอิศรา. ฝ่าเหตุผลฝ่ายหนุน-ค้าน บอร์ดมหา'ลัยยื่นทรัพย์สิน-ยุ่งยากจริงหรือกลัวเผยก็? [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/isranews-scoop/72602-isranews-72602.html> [เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2562]
- สำนักข่าวอิศรา. ฝ่าปร้อน! กก.สภามหาวิทยาลัยต้องยื่นทรัพย์สิน ป.ป.ช. เหลือ 2 ทางเปิด-ไม่เปิดสาธารณะ? [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/isranews/71936-isranews1242-71936.html> [เข้าถึงเมื่อ

17 ตุลาคม 2562]

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. ข้อเสนอแนะในการตรวจดูข้อมูล [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.oic.go.th/web2017/inspect01.htm> [เข้าถึงเมื่อ 15 กรกฎาคม 2564]

สำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. "เอกสารผลการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายลำดับรองกลุ่มที่ 1 โครงการศึกษาและเตรียมการเพื่อจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562."

———. "เอกสารผลการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายลำดับรองกลุ่มที่ 2 โครงการศึกษาและเตรียมการเพื่อจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562."

อมรรัตน์ กุลสุจริต. ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของรัฐมนตรี. วารสารร่วมพฤษฯ ปีที่ 34 ฉบับที่ 1(2559).



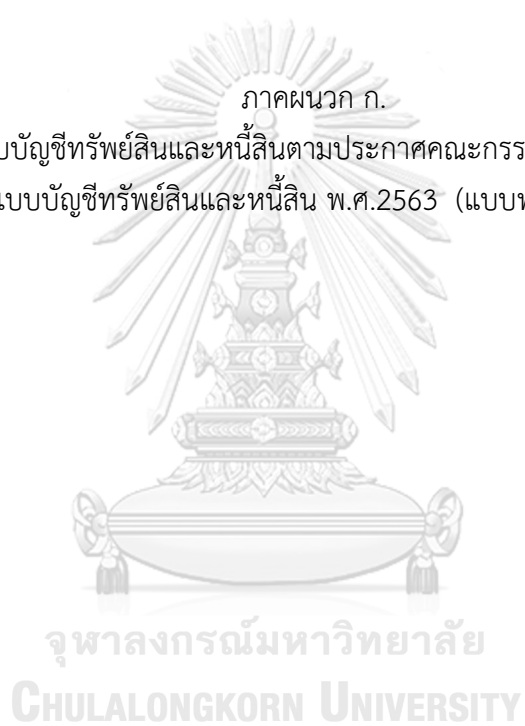
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

ภาคผนวก ก.  
แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช.  
เรื่อง แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พ.ศ.2563 (แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-1)







## บัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

- กรณีที่ยื่น  เข้ารับตำแหน่ง  
 พ้นจากตำแหน่ง  
 (เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ  
 ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น  
 ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น)  
 ทุกสามปีตลอดเวลายังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
 พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ชื่อ.....ชื่อสกุล.....  
 (โปรดระบุตำแหน่งนาม ให้ชัดเจนว่าเป็น นาย นาง นางสาว หรือ ยศ)

ตำแหน่งปัจจุบัน ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ (ทุกตำแหน่ง).....

สังกัด/หน่วยงาน.....

ตำแหน่งเมื่อครั้งยื่นบัญชีเข้ารับตำแหน่ง.....

วันที่เข้ารับตำแหน่ง.....เดือน.....พ.ศ.....

วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งหรือคำสั่งแต่งตั้ง...../...../.....

<p>สำหรับเจ้าหน้าที่</p> <p>ได้ทำการตรวจสอบเอกสารหลักฐานในเบื้องต้นแล้ว</p> <p><input type="checkbox"/> เอกสารสำหรับเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน</p> <p><input type="checkbox"/> เอกสารหลักฐานรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</p> <p><input type="checkbox"/> สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา</p> <p>ลงชื่อ ..... เจ้าหน้าที่          (.....)</p>	<p>สำหรับผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อกำกับ</p> <p>ลงชื่อ .....</p>
--	--

- ลับ -

**คำอธิบายทั่วไป**  
**การจัดทำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน**

1. ให้อัยการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จำนวน 1 ชุด เว้นแต่ บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้อัยการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จำนวน 2 ชุด (ต้นฉบับ 1 ชุด และสำเนา 1 ชุด) ดังนี้

- 1.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา
- 1.2 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- 1.3 ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
- 1.4 ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ได้แก่

- ข้าราชการพลเรือน
  - (1) หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม
  - (2) หัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล
- ข้าราชการทหาร
  - (1) ปลัดกระทรวงกลาโหม
  - (2) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด
  - (3) ผู้บัญชาการเหล่าทัพ
- ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
- ผู้ว่าราชการจังหวัด
- ปลัดกรุงเทพมหานคร
- กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
- หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

• ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ได้แก่ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

• อธิการบดี/เลขาธิการ/ผู้อำนวยการ สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

- 1.5 ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้แก่

- กรุงเทพมหานคร ได้แก่
  - (1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
  - (2) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- เมืองพัทยา ได้แก่
  - (1) นายกเมืองพัทยา
  - (2) รองนายกเมืองพัทยา
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด
- เทศบาลนคร ได้แก่ นายกเทศมนตรี
- เทศบาลเมือง ได้แก่ นายกเทศมนตรี
- เทศบาลตำบล ได้แก่ นายกเทศมนตรี
- องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล

- ลับ -

- ลับ -

โดยในเบื้องต้น ให้ผู้ยื่นบัญชีปิดข้อความในสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (\*) และเอกสารประกอบ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดังต่อไปนี้

- **ข้อมูลส่วนบุคคล** ได้แก่ เลขประจำตัวประชาชน วัน เดือน ปีเกิด ที่อยู่ (ปิดเฉพาะเลขที่บ้าน แต่ให้เปิดที่ตั้ง ตำบล อำเภอ) หมายเลขโทรศัพท์บ้าน หมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ และอีเมล
  - **รายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สิน** ได้แก่ เลขที่บัญชีธนาคารหรือสถาบันการเงิน
  - **รายละเอียดอื่น ๆ** ได้แก่ เลขประจำตัวประชาชน ผู้กู้ยืมและผู้ให้กู้ยืม ภาพถ่ายทรัพย์สินอื่น และหมายเลขบัตรเครดิต
2. คู่สมรส หมายถึง คู่สมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย และบุคคลซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดังนี้
- 2.1 ได้ทำพิธีมงคลสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนองเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกรับทราบว่าเป็นการอยู่กินกันฉันสามีภริยากันตามประเพณี
  - 2.2 เจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้เห็นว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน หรือมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะดังกล่าว
  - 2.3 บุคคลซึ่งจดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐและต่อมาได้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังคงแสดงให้ปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน
3. บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หมายถึง
- 3.1 บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายที่มีอายุไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์ ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เว้นแต่บรรลุนิติภาวะโดยการสมรส
  - 3.2 บุตรที่เกิดจากบิดามารดาซึ่งมิได้จดทะเบียนสมรสที่มีอายุไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์ ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่บิดาได้แสดงออกหรือรับรองโดยอุปการะเลี้ยงดู ให้การศึกษา ดูแลรักษาพยาบาล แสดงออกต่อสังคมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมว่าเป็นบุตรของตน เว้นแต่บรรลุนิติภาวะโดยการสมรส
4. ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่ง พันจกตำแหน่ง (เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น) พันจกการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทุกสามปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี
5. ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและในบริษัทต่างประเทศ (Offshore company) และให้รวมถึงทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม
6. ผู้ยื่นบัญชีจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่มีข้อความทุกหน้าไม่ว่าจะเป็นสำเนาหลักฐานของคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่น (คู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบุคคลอื่นไม่ต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้อง)
7. หลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา หมายถึง สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภ.ง.ด. 90 หรือ 91) ที่ได้ยื่นต่อกรมสรรพากรในรอบปีภาษีที่ผ่านมา
- กรณีผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแยกกัน ให้แนบสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของทุกคน
8. กรณีในรอบปีภาษีที่ผ่านมาไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เนื่องจากมีเงินได้พึงประเมินไม่ถึงเกณฑ์ตามประมวลรัษฎากร ให้ชี้แจงกรณีไม่ได้ยื่น ภ.ง.ด. ในหน้า 6
9. การกรอกข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สิน ให้เรียงลำดับจากผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
10. หากช่องรายการในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไม่เพียงพอ ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดทำข้อมูลเป็นใบแนบได้

- ลับ -

- ลับ -

หน้า 1

## 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ผู้ยื่นบัญชี เลขประจำตัวประชาชน [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] \* วันเดือนปีเกิด ..... / ..... / .....

ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ..... ปี

(โปรดระบุค่านำหน้านาม ให้ชัดเจนว่าเป็น นาย นาง นางสาว หรือ ยศ)

ชื่อเดิม..... ชื่อสกุลเดิม.....

สถานภาพ  โสด  สมรส  อยู่กินกันฉันสามีภรรยา ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คู่สมรสเสียชีวิต เมื่อวันที่..... / ..... / .....  หย่า เมื่อวันที่..... / ..... / .....

ที่อยู่ติดต่อได้ : อาคาร/หมู่บ้าน..... เลขที่\*..... หมู่ที่.....

ตรอก/ซอย..... ถนน..... ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์ [ ] [ ] [ ] [ ] [ ] [ ]

โทรศัพท์\*..... โทรศัพท์มือถือ\*..... อีเมล\*.....

บิดา : ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ..... ปี  ตาย

อาชีพ ..... สถานที่ทำงาน.....

มารดา : ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ..... ปี  ตาย

อาชีพ ..... สถานที่ทำงาน.....

ตำแหน่งปัจจุบันในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานเอกชน

ตำแหน่ง	หน่วยงาน / ที่ตั้ง*	วันที่เข้ารับตำแหน่ง

ประวัติการทำงานย้อนหลัง 5 ปี

ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง (ปี พ.ศ.)	ตำแหน่ง	หน่วยงาน / ที่ตั้ง*	หมายเหตุ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

- ลับ -

หน้า 2

เลขประจำตัวประชาชน

คู่สมรส  วันเดือนปีเกิด ...../...../.....

ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ.....ปี  
 (โปรดระบุคำนำหน้านาม ให้ชัดเจนว่าเป็น นาย นาง นางสาว หรือ ยศ)

ชื่อเดิม..... ชื่อสกุลเดิม.....

\* กรณีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว หนังสือเดินทางเลขที่.....  
 สัญชาติ..... ประเทศ.....

---

สถานภาพการสมรส  จดทะเบียนสมรส เมื่อวันที่...../...../.....  
 อยู่กินกันฉันสามีภรรยา ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ตำแหน่งปัจจุบันในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานเอกชน  ไม่ได้ประกอบอาชีพ

ตำแหน่ง	หน่วยงาน / ที่ตั้ง*	หมายเหตุ

ที่อยู่ติดต่อได้ :  ที่อยู่เดียวกับผู้ยื่นบัญชี

อาคาร/หมู่บ้าน.....เลขที่\*.....หมู่ที่.....  
 ตรอก/ซอย.....ถนน.....ตำบล/แขวง.....  
 อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์        
 โทรศัพท์\*.....โทรศัพท์มือถือ\*.....อีเมล\*.....

บิดา : ชื่อและชื่อสกุล.....อายุ.....ปี  ตาย  
 อาชีพ.....สถานที่ทำงาน.....

มารดา : ชื่อและชื่อสกุล.....อายุ.....ปี  ตาย  
 อาชีพ.....สถานที่ทำงาน.....

หมายเหตุ กรณีมีคู่สมรสมากกว่าหนึ่งคน ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดทำข้อมูลคู่สมรสเป็นใบแทรกให้ครบทุกคนได้

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

หน้า 3

บุตร

- บุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ลำดับที่..... จำนวน.....คน
- บุตรที่เกิดจากบิดามารดาที่มีได้จดทะเบียนสมรส แต่บิดาได้แสดงออก หรือรับรองโดยอุปการะเลี้ยงดู ให้การศึกษา ดูแลรักษาพยาบาล แสดงออกต่อสังคมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมว่าเป็นบุตรของตน ลำดับที่..... จำนวน.....คน

ลำดับที่	ชื่อ-ชื่อสกุล	อายุ	ที่อยู่ และ สถานศึกษา / ที่ทำงาน
1	<p>.....</p> <p><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>*</p> <p>วัน เดือน ปี เกิด * ..../...../.....</p>	.....	<p>ที่อยู่* .....</p> <p>.....</p> <p>สถานศึกษา.....</p> <p>ที่ทำงาน.....</p>
2	<p>.....</p> <p><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>*</p> <p>วัน เดือน ปี เกิด * ..../...../.....</p>	.....	<p>ที่อยู่* .....</p> <p>.....</p> <p>สถานศึกษา.....</p> <p>ที่ทำงาน.....</p>
3	<p>.....</p> <p><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>*</p> <p>วัน เดือน ปี เกิด * ..../...../.....</p>	.....	<p>ที่อยู่* .....</p> <p>.....</p> <p>สถานศึกษา.....</p> <p>ที่ทำงาน.....</p>
4	<p>.....</p> <p><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>*</p> <p>วัน เดือน ปี เกิด * ..../...../.....</p>	.....	<p>ที่อยู่* .....</p> <p>.....</p> <p>สถานศึกษา.....</p> <p>ที่ทำงาน.....</p>
5	<p>.....</p> <p><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>-<input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/><input type="text"/>*</p> <p>วัน เดือน ปี เกิด * ..../...../.....</p>	.....	<p>ที่อยู่* .....</p> <p>.....</p> <p>สถานศึกษา.....</p> <p>ที่ทำงาน.....</p>

หมายเหตุ กรณีมีบุตรมากกว่าช่องรายการ ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดทำข้อมูลบุตรเป็นใบแทรกให้ครบทุกคนได้

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

หน้า 4

พี่น้อง

พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดา จำนวน.....คน

ลำดับที่	ชื่อ-ชื่อสกุล	อายุ	ที่อยู่* และ ที่ทำงาน
1	.....	.....	ที่อยู่*..... ..... ที่ทำงาน..... .....
2	.....	.....	ที่อยู่*..... ..... ที่ทำงาน..... .....
3	.....	.....	ที่อยู่*..... ..... ที่ทำงาน..... .....
4	.....	.....	ที่อยู่*..... ..... ที่ทำงาน..... .....
5	.....	.....	ที่อยู่*..... ..... ที่ทำงาน..... .....
6	.....	.....	ที่อยู่*..... ..... ที่ทำงาน..... .....
7	.....	.....	ที่อยู่*..... ..... ที่ทำงาน..... .....

หมายเหตุ กรณีมีพี่น้องมากกว่าช่องรายการ ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดทำข้อมูลพี่น้องเป็นใบแทรกให้ครบทุกคนได้

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -







- ลับ -

หน้า 7

## 4 ข้อมูลรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ข้าพเจ้าขอแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ตามรายการต่อไปนี้

รายการทรัพย์สิน	ผู้ยื่นบัญชี	คู่สมรส	บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
1. เงินสด . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
เฉพาะเงินสดตั้งแต่สามแสนบาทขึ้นไป			
2. เงินฝาก . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3. เงินลงทุน . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
4. เงินให้กู้ยืม . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
5. ที่ดิน . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
6. โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
7. ยานพาหนะ . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
8. สิทธิและสัมปทาน . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
9. ทรัพย์สินอื่น . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมทรัพย์สิน	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมทรัพย์สินทั้งสิ้น	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รายการหนี้สิน	ผู้ยื่นบัญชี	คู่สมรส	บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
1. เงินเบิกเกินบัญชี . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
2. เงินกู้จากธนาคารและ สถาบันการเงินอื่น . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3. หนี้สินที่มีหลักฐาน เป็นหนังสือ . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
4. หนี้สินอื่น . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมหนี้สิน	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมหนี้สินทั้งสิ้น	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

คำรับรอง ข้าพเจ้าขอรับรองว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินที่แสดงไว้ข้างต้นนี้ถูกต้องและมีอยู่จริงทุกประการ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

- ลับ -

รายละเอียดประกอบรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

- ลับ -

- ลับ -

หน้า 8

**คำรับรอง**

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า ได้แนบเอกสารประกอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ของข้าพเจ้า คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแล ของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย ครบถ้วนแล้ว ดังรายการต่อไปนี้ (กรุณาใส่เครื่องหมายถูก ✓ ลงในช่อง หน้ารายการของเอกสารประกอบที่แนบมา)

**รายการทรัพย์สิน**

- 1. เงินสด
- 2. เงินฝาก
- 3. เงินลงทุน
- 4. เงินให้กู้ยืม
- 5. ที่ดิน
- 6. โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง
- 7. ยานพาหนะ
- 8. สิทธิและสัมปทาน
- 9. ทรัพย์สินอื่น

**รายการหนี้สิน**

- 1. เงินเบิกเกินบัญชี
- 2. เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น
- 3. หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ
- 4. หนี้สินอื่น

สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา

- ผู้ยื่นบัญชี
- คู่สมรส
- บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

หากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ยื่นในครั้งนี้ เป็นตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ข้าพเจ้ายินยอมให้ สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดในสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ โดยถือว่าข้าพเจ้าได้ทราบถึงการดำเนินการดังกล่าวแล้ว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

- ลับ -

หน้า 9

## รายละเอียดประกอบรายการเงินสด

ผู้ยื่นบัญชี จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 คู่สมรส จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)

ลำดับ ที่	จำนวนเงินบาท	กรณีถือครองเงินตราต่างประเทศ			ของ		
		สกุลเงิน	จำนวนเงินตามสกุลเงิน	อัตราแลกเปลี่ยน (บาท/หน่วย)	ผย.	คส.	บ.

หมายเหตุ ผย. = ผู้ยื่นบัญชี, คส. = คู่สมรส, บ. = บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

**คำชี้แจง**

กรณีผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ถือครองเงินสดรวมกันตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป  
 มีวัตถุประสงค์ในการถือครองเงินสดดังกล่าว เพื่อ.....

.....  
 .....  
 .....

คำอธิบายรายการเงินสด	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>เงินสด</b> หมายถึง เงินสดในมือรวมกันตั้งแต่สามแสนบาทขึ้นไป ทั้งในรูปของธนบัตร เหรียญกษาปณ์ หรือรายการที่เทียบเท่าเงินสด เช่น แคชเชียร์เช็ค ตั๋วแลกเงิน ธนาณัติ เป็นต้น</p> <p>กรณีถือสกุลเงินตราต่างประเทศให้เทียบเป็นสกุลเงินบาท โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนอ้างอิงจากธนาคารแห่งประเทศไทย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</p> <p>กรณีถือครองเงินสดรวมกันตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ให้ชี้แจงเหตุผลของการถือครองด้วย</p>	<p>- กรณีเป็นรายการที่เทียบเท่าเงินสด ให้แสดง สำเนาแคชเชียร์เช็ค หรือตั๋วแลกเงิน หรือธนาณัติ เป็นต้น</p>

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินฝาก	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>เงินฝาก</b> หมายถึง เงินฝากในสถาบันการเงิน รวมถึง สลากออมทรัพย์ บัตรเงินฝากในสถาบันการเงิน</p> <p>- <b>สถาบันการเงิน</b> หมายถึง ธนาคาร (ธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐทุกแห่ง) และสถาบันการเงินอื่น เช่น บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์ชุมชน เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำเนาสมุดคู่มือที่ปรากฏชื่อบัญชี เลขที่บัญชีและยอดคงเหลือ ณ วันที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากยอดเงินฝากคงเหลือไม่ตรงในวันดังกล่าว ให้ใช้สำเนาสมุดคู่มือที่ปรากฏยอดรายการก่อนและหลังวันแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือสำเนาสมุดคู่มือที่ปรากฏยอดรายการก่อนวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมรับรองว่ารายการเงินฝากไม่มีการเคลื่อนไหวจนถึงวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- สำเนาหนังสือรับรองยอดเงินฝากคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- รายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (STATEMENT) ของเดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- สำเนาสลากออมทรัพย์ หรือสำเนาบัตรเงินฝาก</li> <li>- กรณีมีเงินฝากในสถาบันการเงินอื่น ที่ไม่มีสมุดคู่มือ ให้แสดงสำเนาหนังสือรับรองยอดเงินฝากคงเหลือ หรือหลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดเงินฝากคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

รายละเอียดประกอบรายการเงินฝาก

ผู้ยื่นบัญชี จำนวน.....บัญชี จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 คู่สมรส จำนวน.....บัญชี จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวน.....บัญชี จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)

ลำดับ ที่	สถาบันการเงิน / สาขา	เลขที่บัญชี *	จำนวนเงิน	ของ		
				ผย.	คส.	บ.

หมายเหตุ ผย. = ผู้ยื่นบัญชี , คส. = คู่สมรส , บ. = บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี  
 - ลับ -

- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินลงทุน	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>เงินลงทุน</b> หมายถึง เงินลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต หลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่น</p> <p>- <b>หลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน</b> หมายถึง หลักทรัพย์ที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐออกให้ เช่น พันธบัตรรัฐบาล พันธบัตรธนาคารอาคารสงเคราะห์ พันธบัตรออมทรัพย์ช่วยชาติ เป็นต้น</p> <p>- <b>หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต</b> หมายถึง หลักทรัพย์ของบริษัทที่จดทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำการ ซื้อ - ขาย ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เช่น หุ้นสามัญ หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นกู้ หน่วยลงทุน สิทธิที่จะซื้อหุ้น/หุ้นกู้/หน่วยลงทุนหรือตราสารอื่นใด ที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำหนด กองทรัสต์ เป็นต้น</p> <p>- <b>หลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่น</b> หมายถึง หลักทรัพย์ของบริษัทที่มีได้ทำการซื้อ - ขาย ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เงินลงทุนในห้างหุ้นส่วน หรือกิจการค้าอื่น ๆ ที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัว เช่น หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นสามัญ หุ้นกู้ กิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้า การลงทุนทางการเกษตร กิจการร้านค้าขายของชำ เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำเนาพันธบัตร</li> <li>- สำเนาหลักทรัพย์</li> <li>- สำเนาใบสำคัญแสดงสิทธิ (Warrant) ที่จะซื้อหุ้นกู้/หน่วยลงทุน</li> <li>- สำเนาหนังสือรับรองของบริษัทหลักทรัพย์หรือนายทะเบียนหลักทรัพย์ (Broker) หรือศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- สำเนาหลักทรัพย์หรือสำเนาหนังสือรับรองของบริษัท หรือสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ.5)</li> <li>- สำเนาหนังสือรับรองของห้างหุ้นส่วนหรือหลักฐานการเป็นหุ้นส่วน</li> <li>- สำเนาหลักฐานแสดงการเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัสต์</li> <li>- กรณีหุ้นในสหกรณ์ออมทรัพย์ ให้ใช้หนังสือรับรองจากสหกรณ์ออมทรัพย์ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือสำเนาใบเสร็จรับเงินจากสหกรณ์ออมทรัพย์ที่ระบุจำนวนหุ้น</li> <li>- กรณีเป็นกิจการค้าอื่นที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัวให้ระบุสถานที่ดำเนินกิจการ พร้อมทั้งภาพถ่ายสถานที่ดำเนินกิจการ สำเนาทะเบียนพาณิชย์ (ถ้ามี) และบัญชีรายการทรัพย์สิน (ถ้ามี)</li> <li>- กรณีเป็นกิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้า การลงทุนทางการเกษตร ให้ระบุสถานที่ดำเนินกิจการ พร้อมทั้งภาพถ่ายสถานที่ดำเนินกิจการ และบัญชีรายการทรัพย์สิน หรืออุปกรณ์เครื่องมือทางการเกษตร เช่น เครื่องสีข้าว เครื่องเพาะกล้า เครื่องเกี่ยวนวดข้าว เป็นต้น</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดเงินลงทุนคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินให้กู้ยืม	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
เงินให้กู้ยืม หมายถึง เงินที่ให้บุคคลหรือนิติบุคคลกู้ยืม	<p>- สำเนาหนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงิน หรือหลักฐานอื่นที่แสดงการให้กู้ยืมเงิน เช่น สำเนาหนังสือรับสภาพหนี้ของลูกค้านี้ สำเนาหลักฐานการจดทะเบียนนิติกรรม สำเนาหลักประกัน เป็นต้น</p> <p>(กรณีให้นิติบุคคลกู้ยืมเงิน ให้แนบสำเนางบการเงินประจำปี และเอกสารประกอบงบการเงินที่ปรากฏรายการเงินกู้ของนิติบุคคลนั้นประกอบด้วย)</p> <p>- กรณีไม่มีหลักฐานการกู้ยืม ให้จัดทำเอกสารที่ระบุชื่อและชื่อสกุล ที่อยู่ปัจจุบันที่ติดต่อได้สะดวกของลูกค้านี้ พร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของลูกค้านี้ โดยระบุยอดหนี้คงเหลือ ซึ่งแสดงยอดเงินต้นพร้อมดอกเบี้ย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</p>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการที่ดิน	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>ที่ดิน</b> หมายถึง ที่ดินที่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ หรือ มีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย</p>	<p>- สำเนาโฉนดที่ดิน หรือสำเนาเอกสารแสดงสิทธิครอบครองที่ดิน เช่น</p> <p>แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1), ใบจอง (น.ส. 2) , หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. และ น.ส.3 ข) , ใบได้สวน (น.ส. 5) , หนังสือแสดงการทำประโยชน์ ซึ่งออกให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ (ก.ส.น. 5) , หนังสือแสดงการทำประโยชน์ ซึ่งออกให้แก่สมาชิกนิคมสร้างตนเอง (น.ค. 3) , หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) เป็นต้น</p> <p>- สำเนาสัญญาซื้อขาย (ถ้ามี)</p>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้าง	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p>โรงเรียนและสิ่งปลูกสร้าง หมายถึง บ้านที่พักอาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่น เช่น บ้านเดี่ยว บ้านแฝด ทาวน์เฮาส์ ห้องชุด ตึกแถว ห้องแถว เรือนแถว โกดังเก็บของ เรือนแพแถว แพหรือเรือ ซึ่งจอดเป็นประจำและใช้เป็นที่อยู่ประจำ เป็นต้น</p>	<p>- กรณีโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างอื่นที่มีเลขที่ทะเบียนบ้าน ให้แนบบภาพถ่ายสำเนาทะเบียนบ้าน พร้อมระบุว่าปลูกสร้างบนที่ดินแปลงใดและของบุคคลใด หรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด</p> <p>- กรณีโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างอื่นไม่มีเลขที่ทะเบียนบ้าน ให้แนบบภาพถ่ายสำเนา พร้อมระบุว่าปลูกสร้างบนที่ดินแปลงใดและของบุคคลใด</p>

- ลับ -



- ลับ -

รายละเอียดประกอบรายการโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้าง

ผู้ยื่นบัญชี จำนวน.....หลัง จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 คู่สมรส จำนวน.....หลัง จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวน.....หลัง จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)

ลำดับ ที่	ประเภท / ลักษณะ สิ่งปลูกสร้าง	เลขที่ *	ที่ตั้ง		ปลูกสร้างบน เอกสารสิทธิ์ (เลขที่)	ว/ด/ป ที่ได้มา	การได้มา	มูลค่าปัจจุบัน (โดยประมาณ)	ของ		
			ตำบล/อำเภอ/จังหวัด						ผย.	คส.	บ.

หมายเหตุ ผย. = ผู้ยื่นบัญชี , คส. = คู่สมรส , บ. = บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

- ลับ -

คำอธิบายรายการยานพาหนะ	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p>ยานพาหนะ หมายถึง ยานพาหนะต่าง ๆ เช่น รถจักรยานยนต์ รถยนต์ รถบรรทุก รถเพื่อใช้งานทางการเกษตร เรือยนต์ เครื่องบินส่วนบุคคล เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำเนาทะเบียน หรือคู่มือการจดทะเบียนยานพาหนะ เช่น สำเนาทะเบียนรถยนต์ สำเนาทะเบียนรถจักรยานยนต์ ใบอนุญาตใช้เรือ ใบสำคัญจดทะเบียน(อากาศยาน) เป็นต้น</li> <li>- เอกสารอื่นที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง</li> <li>- กรณียานพาหนะเก่า ไม่มีสำเนาทะเบียน หรือเอกสารอื่นใด ให้แนบภาพถ่ายสี พร้อมระบุว่าเป็นยานพาหนะประเภทใด และของบุคคลใด</li> </ul>

- ลับ -

- ลับ -

หน้า 15

รายละเอียดประกอบรายการยานพาหนะ

ผู้ยื่นบัญชี รถยนต์.....คัน รถจักรยานยนต์.....คัน เรือยนต์.....ลำ เครื่องบิน.....ลำ  
 มูลค่ารวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 คู่สมรส รถยนต์.....คัน รถจักรยานยนต์.....คัน เรือยนต์.....ลำ เครื่องบิน.....ลำ  
 มูลค่ารวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รถยนต์.....คัน รถจักรยานยนต์.....คัน เรือยนต์.....ลำ เครื่องบิน.....ลำ  
 มูลค่ารวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)

ลำดับ ที่	ประเภท	หมายเลข ทะเบียน	จังหวัด	วัน / เดือน / ปี ที่ได้มา	มูลค่าปัจจุบัน (โดยประมาณ)	ของ		
						ผย.	คส.	บ.

หมายเหตุ ผย. = ผู้ยื่นบัญชี , คส. = คู่สมรส , บ. = บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี  
 - ลับ -

- ลับ -

คำอธิบายรายการสิทธิและสัมปทาน	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>สิทธิและสัมปทาน</b> หมายถึง สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และการที่รัฐอนุญาตให้เอกชนจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ หรือ ทรัพยากรธรรมชาติ จนถึงสิทธิที่รัฐ หรือเอกชนรับรอง และสามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ เช่น สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ในงานวรรณกรรม ศิลปกรรม สิทธิตามสัญญาสัมปทานต่าง ๆ สิทธิการเช่าที่ดิน สิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิของทางราชการ สิทธิสมาชิกสมาคมกอล์ฟ ประกันชีวิต กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การจ้างปลูกสร้างโรงเรือน สัญญาจองซื้อบ้านหรือห้องชุด เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำเนาหลักฐานการจดทะเบียนสิทธิบัตรหรือลิขสิทธิ์</li> <li>- สำเนาเอกสารแสดงสิทธิในการเป็นสมาชิกสโมสร หรือชมรม</li> <li>- สำเนาเอกสารแสดงสิทธิ เช่น สัญญาเช่า สัญญาจะซื้อจะขาย</li> <li>- ใบชำระภาษีที่ดิน หรือภาพถ่ายที่ดินที่ครอบครองทำประโยชน์</li> <li>- สำเนานำสัญญากรรมธรรม์ และเอกสารรับรองการชำระเบี้ยประกันที่ผ่านมา หรือมูลค่าเวนคืนกรรมธรรม์ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- สำเนาใบแจ้งยอดเงินสมาชิกประจำปี กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)</li> <li>- สำเนาใบรับรอง/ใบแจ้งยอดเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ</li> <li>- สำเนาสัญญาจ้างปลูกสร้างโรงเรือนฯ และสำเนาหลักฐานการจ่ายหรือรับเงินของผู้รับจ้าง หรือสัญญาจองซื้อห้องชุด หรือสัญญาจองซื้อบ้าน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการทรัพย์สินอื่น	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>ทรัพย์สินอื่น</b> หมายถึง ทรัพย์สินอื่นของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแต่ละราย นอกจากทรัพย์สินที่ระบุในรายการที่ 1 - 8 โดยแยกประเภททรัพย์สินอื่น ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) อัญมณี เครื่องประดับ มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(2) ทองคำ มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(3) อาวุธปืน มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(4) นาฬิกา มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(5) งานศิลปะ โบราณวัตถุ พระเครื่อง พระบูชา หรือวัตถุมงคล มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(6) ทรัพย์สินอื่นนอกจากประเภททรัพย์สิน (1) - (5) ที่มีมูลค่าต่อชิ้นตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาพถ่ายสี พร้อมบัญชีแสดงรายละเอียด</li> <li>- ใบรับรองคุณภาพสินค้า หรือใบสำคัญแสดงการซื้อหรือใบทะเบียนสินค้า (ถ้ามี) และแสดงมูลค่าปัจจุบันของทรัพย์สินแต่ละรายการ</li> <li>- ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.4)</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินเบิกเกินบัญชี	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p>เงินเบิกเกินบัญชี หมายถึง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● เงินเบิกเกินบัญชีจากธนาคาร</li> <li>● หนี้ค้างชำระบัตรเครดิตทุกประเภทรวมกัน ตั้งแต่ห้าหมื่นบาทขึ้นไป</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำเนาสมุดคู่ฝากที่ปรากฏชื่อบัญชี เลขที่บัญชี และยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากยอดหนี้คงเหลือไม่ตรงในวันดังกล่าว ให้สำเนาสมุดคู่ฝากที่ปรากฏยอดหนี้รายการก่อนและหลังวันที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- รายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (Statement) ของเดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- สำเนาสัญญาเงินเบิกเกินบัญชี (O/D) หรือสำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ ซึ่งแสดงยอดเงินต้นพร้อมดอกเบี้ย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มิใช่วงเงินเบิกเกินบัญชีตามสัญญา</li> <li>- สำเนาใบแจ้งหนี้บัตรเครดิต ทั้งนี้ใบแจ้งหนี้บัตรเครดิต จะออกให้เป็นรายเดือน ให้ใช้เดือนก่อนหน้าวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรืออนุมัติให้ใช้เดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดหนี้เงินเบิกเกินบัญชีคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -





- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p>เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น หมายถึง เงินกู้ทุกประเภท จากธนาคารและสถาบันการเงินที่ค้างชำระ สถาบันการเงินอื่น เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทประกันภัย และบริษัทประกันชีวิต บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ไร่รับจำนำ เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำเนาหนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงิน และสำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ ซึ่งแสดงยอดเงินต้นพร้อมดอกเบี้ย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- สำเนาใบเสร็จชำระหนี้ หรือใบแจ้งหนี้ที่ระบยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ใบแจ้งหนี้ หรือใบเสร็จชำระหนี้ จะออกให้เป็นรายเดือน ให้ใช้เดือนก่อนหน้าวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรืออนุโลมให้ใช้เดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดหนี้เงินกู้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการหนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ</b> หมายถึง หนี้สินหรือเงินกู้ที่มีหลักฐานเป็นหนังสือจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีฐานะการและสถาบันการเงินอื่น เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น รวมถึงหนี้สินจากการเข้าซื้อยานพาหนะด้วย</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำเนาหนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงิน และสำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ ซึ่งแสดงยอดเงินต้นพร้อมดอกเบี้ย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- สำเนาใบเสร็จชำระหนี้ หรือใบแจ้งหนี้ที่ระบุยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ใบแจ้งหนี้ หรือใบเสร็จชำระหนี้ จะออกให้เป็นรายเดือนให้ใช้เดือนก่อนหน้าวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรืออนุมัติให้ใช้เดือนที่มีหน้าที่ยื่นบัญชี หรือ</li> <li>- กรณีเป็นหนี้เข้าซื้อยานพาหนะ ให้ใช้สำเนาสัญญาเช่าซื้อ และสำเนาหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ หรือสำเนาใบเสร็จชำระหนี้ค้างงวดที่แสดงยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- สำเนาหลักฐานอื่นใด ที่แสดงถึงการเป็นหนี้ และยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>
คำอธิบายรายการหนี้สินอื่น	ตัวอย่างเอกสารประกอบ
<p><b>หนี้สินอื่น</b> หมายถึง หนี้สินอื่นนอกเหนือจากที่ระบุในรายการที่ 1 - 3 เช่น หนี้สินจากการกู้ยืมโดยมิได้ทำสัญญา หนี้สินตามคำพิพากษา เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้จัดทำเอกสารที่ระบุชื่อและชื่อสกุล ที่อยู่ปัจจุบันที่ติดต่อได้สะดวกของเจ้าหนี้ พร้อมแสดงยอดเงินกู้คงเหลือ (เงินต้นพร้อมดอกเบี้ย) ณ วันที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- สำเนาคำพิพากษา</li> <li>- สำเนาหลักฐานอื่นใด ที่แสดงถึงการเป็นหนี้ และแสดงยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

## รายละเอียดของเอกสารประกอบ

ลำดับที่	รายการเอกสาร	จำนวน (แผ่น)
1	สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา (ภ.ง.ด. 90, 91)	
2	<b>เอกสารประกอบประเภทรายการทรัพย์สิน</b>	
	(1) เงินสด	
	(2) เงินฝาก	
	(3) เงินลงทุน	
	(4) เงินให้กู้ยืม	
	(5) ที่ดิน	
	(6) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง	
	(7) ยานพาหนะ	
	(8) สิทธิและสัมปทาน	
	(9) ทรัพย์สินอื่น	
3	<b>เอกสารประกอบประเภทรายการหนี้สิน</b>	
	(1) เงินเบิกเกินบัญชี	
	(2) เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น	
	(3) หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ	
	(4) หนี้สินอื่น	
4	สำเนาเอกสารอื่น ๆ (อาทิ หนังสือหรือคำสั่งแต่งตั้ง หนังสือลาออก บัตรประจำตัวประชาชน ใบสำคัญจดทะเบียนสมรส ใบสำคัญการหย่า หนังสือสำคัญแสดงการเปลี่ยนชื่อตัว มรณบัตร เป็นต้น)	
	<b>รวมเอกสารทั้งสิ้น</b>	

หมายเหตุ .....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่



ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

- ลับ -

## บทกำหนดโทษ

ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้ง ให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สิน หรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- ลับ -

ภาคผนวก ข.

แบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แบบทำยร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการยื่น  
และการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 130  
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561  
พ.ศ. .... (แบบฟอร์ม ป.ป.ช.-130)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



-ร่าง-



## บัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

- กรณีที่ยื่น  เข้ารับตำแหน่ง  
 ทุกห้าปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
 ตามพระราชกฤษฎีกานี้  
 พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ชื่อ.....ชื่อสกุล.....  
 (โปรดระบุคำนำหน้านาม ให้ชัดเจนว่าเป็น นาย นาง นางสาว หรือ ยศ)

ตำแหน่งปัจจุบัน ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ (ตำแหน่งประจำ).....

สังกัด/หน่วยงาน.....

ตำแหน่งเมื่อครั้งยื่นบัญชีเข้ารับตำแหน่ง.....

วันที่เข้ารับตำแหน่ง.....เดือน.....พ.ศ.....

วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งหรือคำสั่งแต่งตั้ง...../...../.....

- ลับ -

### คำอธิบายทั่วไป

การจัดทำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

1. กรณีผู้ยื่นบัญชีมีเหตุอันสมควรทำให้ไม่อาจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ และได้ทำคำร้องขอต่อหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อขออนุญาตยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว เมื่อได้รับอนุญาตจากหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดให้ผู้ยื่นบัญชีจัดทำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามแบบที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จำนวน 1 ชุด และนำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินใส่ซองปิดผนึกและลงลายมือชื่อกำกับไว้บนรอยผนึกของซอง
  2. คู่สมรส หมายถึง คู่สมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย และบุคคลซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วยตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดังนี้
    - 2.1 ได้ทำพิธีมงคลสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนองเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกรับทราบว่าเป็นการอยู่กินเป็นสามีภริยากันตามประเพณี
    - 2.2 เจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้เห็นปรากฏว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน หรือมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะดังกล่าว
    - 2.3 บุคคลซึ่งจดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐและต่อมาได้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังคงแสดงให้เห็นพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน
  3. บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หมายถึง
    - 3.1 บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายที่มีอายุไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์ ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เว้นแต่บรรลุนิติภาวะโดยการสมรส
    - 3.2 บุตรที่เกิดจากบิดามารดาซึ่งมิได้จดทะเบียนสมรสที่มีอายุไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์ ณ วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่บิดาได้แสดงออกหรือรับรองโดยอุปการะเลี้ยงดู ให้การศึกษา ดูแลรักษาพยาบาล แสดงออกต่อสังคมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมว่าเป็นบุตรของตน เว้นแต่บรรลุนิติภาวะโดยการสมรส
  4. ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่ง ทุกห้าปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชกฤษฎีกานี้ พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี
  5. ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการ ให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและในบริษัทต่างประเทศ (Offshore company) และให้รวมถึงทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม
  6. ผู้ยื่นบัญชีจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า
  7. ข้อมูลการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา หมายถึง จำนวนเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) - (8) แห่งประมวลรัษฎากร ตามแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภ.ง.ด. 90 หรือ 91) ที่ได้ยื่นต่อกรมสรรพากรในรอบปีภาษีที่ผ่านมา
  8. การกรอกข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สิน ให้เรียงลำดับจากผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
  9. หากช่องรายการในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไม่เพียงพอ ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดทำข้อมูลเป็นใบแทรกได้

- ลับ -

- ลับ -

หน้า 1

## 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ผู้ยื่นบัญชี

เลขประจำตัวประชาชน



















วันเดือนปี เกิด ...../...../.....

ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ.....ปี

(โปรดระบุคำนำหน้านาม ให้ชัดเจนว่าเป็น นาย นาง นางสาว หรือ ยศ)

ชื่อเดิม..... ชื่อสกุลเดิม.....

สถานภาพ  โสด  สมรส  อยู่กินกันฉันสามีภรรยา ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด คู่สมรสเสียชีวิต เมื่อวันที่...../...../.....  หย่า เมื่อวันที่...../...../.....

ที่อยู่ติดต่อได้ : อาคาร/หมู่บ้าน..... เลขที่..... หมู่ที่.....

ตรอก/ซอย..... ถนน..... ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์    

โทรศัพท์..... โทรศัพท์มือถือ..... อีเมล.....

บิดา : ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ..... ปี  ตาย

อาชีพ ..... สถานที่ทำงาน.....

มารดา : ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ..... ปี  ตาย

อาชีพ ..... สถานที่ทำงาน.....

ตำแหน่งปัจจุบันในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานเอกชน

ตำแหน่ง	หน่วยงาน / ที่ตั้ง	วันที่เข้ารับตำแหน่ง

ประวัติการทำงานย้อนหลัง 5 ปี

ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง (ปี พ.ศ.)	ตำแหน่ง	หน่วยงาน / ที่ตั้ง	หมายเหตุ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

- ลับ -

หน้า 2

เลขประจำตัวประชาชน

คู่สมรส
















วันเดือนปีเกิด ...../...../.....

ชื่อและชื่อสกุล..... อายุ.....ปี

(โปรดระบุคำนำหน้านาม ให้ชัดเจนว่าเป็น นาย นาง นางสาว หรือ ยศ)

ชื่อเดิม..... ชื่อสกุลเดิม.....

\* กรณีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว หนังสือเดินทางเลขที่.....

สัญชาติ..... ประเทศ.....

สถานภาพการสมรส  จดทะเบียนสมรส เมื่อวันที่...../...../..... อยู่กินกันฉันสามีภริยา ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตำแหน่งปัจจุบันในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานเอกชน  ไม่ได้ประกอบอาชีพ

ตำแหน่ง	หน่วยงาน / ที่ตั้ง	หมายเหตุ

ที่อยู่ติดต่อได้ :  ที่อยู่เดียวกับผู้ยื่นบัญชี

อาคาร/หมู่บ้าน.....เลขที่.....หมู่ที่.....

ตรอก/ซอย.....ถนน.....ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์    

โทรศัพท์.....โทรศัพท์มือถือ.....อีเมล.....

บิดา : ชื่อและชื่อสกุล.....อายุ.....ปี  ตาย

อาชีพ.....สถานที่ทำงาน.....

มารดา : ชื่อและชื่อสกุล.....อายุ.....ปี  ตาย

อาชีพ.....สถานที่ทำงาน.....

หมายเหตุ กรณีมีคู่สมรสมากกว่าหนึ่งคน ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดทำข้อมูลคู่สมรสเป็นใบแทรกให้ครบทุกคนได้

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -



- ลับ -

หน้า 4

พี่น้อง

พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดา จำนวน.....คน

ลำดับที่	ชื่อ-ชื่อสกุล	อายุ	ที่อยู่ และ ที่ทำงาน
1	..... .....	.....	ที่อยู่..... ..... ที่ทำงาน..... .....
2	..... .....	.....	ที่อยู่..... ..... ที่ทำงาน..... .....
3	..... .....	.....	ที่อยู่..... ..... ที่ทำงาน..... .....
4	..... .....	.....	ที่อยู่..... ..... ที่ทำงาน..... .....
5	..... .....	.....	ที่อยู่..... ..... ที่ทำงาน..... .....
6	..... .....	.....	ที่อยู่..... ..... ที่ทำงาน..... .....
7	..... .....	.....	ที่อยู่..... ..... ที่ทำงาน..... .....

หมายเหตุ กรณีมีพี่น้องมากกว่าช่องรายการ ผู้ยื่นบัญชีสามารถจัดทำข้อมูลพี่น้องเป็นใบแทรกให้ครบทุกคนได้

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -



- ลับ -

หน้า 6

รายจ่ายประจำปี (โดยประมาณ)	ผู้ยื่นบัญชี	คู่สมรส	บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
----------------------------	--------------	---------	----------------------------

1. รายจ่ายประจำ ได้แก่ ค่าอุปโภคบริโภค ค่าผ่อนที่อยู่อาศัย ค่าผ่อนรถยนต์ หรือเบี้ยประกัน เป็นต้น

(1) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(2) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(3) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(4) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(5) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(6) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(7) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(8) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(9) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

หมายเหตุ.....

2. รายจ่ายอื่น ๆ ได้แก่ ค่าเล่าเรียน ค่าอุปการะบิดามารดา ค่าท่องเที่ยว หรือเงินบริจาค เป็นต้น

(1) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(2) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(3) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(4) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(5) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(6) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(7) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(8) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
(9) .....	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

หมายเหตุ.....

รวมรายจ่ายประจำปี	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
-------------------	----------------------	----------------------	----------------------

3 ข้อมูลการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา

ผู้ยื่นบัญชี	คู่สมรส	บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
--------------	---------	----------------------------

เงินได้พึงประเมิน ตามประมวลรัษฎากร มาตรา 40 (1) - (8)

กรณีไม่ได้ยื่น ภ.ง.ด. เนื่องจาก.....

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี  
- ลับ -



- ลับ -

หน้า 7

## 4 ข้อมูลรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ข้าพเจ้าขอแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ตามรายการต่อไปนี้

รายการทรัพย์สิน	ผู้ยื่นบัญชี	คู่สมรส	บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
1. เงินสด . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
เฉพาะเงินสดตั้งแต่สามแสนบาทขึ้นไป			
2. เงินฝาก . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3. เงินลงทุน . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
4. เงินให้กู้ยืม . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
5. ที่ดิน . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
6. โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
7. ยานพาหนะ . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
8. สิทธิและสัมปทาน . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
9. ทรัพย์สินอื่น . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมทรัพย์สิน	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมทรัพย์สินทั้งสิ้น	<input type="text"/>		
รายการหนี้สิน	ผู้ยื่นบัญชี	คู่สมรส	บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
1. เงินเบิกเกินบัญชี . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
2. เงินกู้จากธนาคารและ สถาบันการเงินอื่น . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3. หนี้สินที่มีหลักฐาน เป็นหนังสือ . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
4. หนี้สินอื่น . . . . .	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมหนี้สิน	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
รวมหนี้สินทั้งสิ้น	<input type="text"/>		

คำรับรอง ข้าพเจ้าขอรับรองว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินที่แสดงไว้ข้างต้นนี้ถูกต้องและมีอยู่จริงทุกประการ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

- ลับ -

รายละเอียดประกอบรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

- ลับ -

- ลับ -

## หน้า 8

## รายละเอียดประกอบรายการเงินสด

ผู้ยื่นบัญชี จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 คู่สมรส จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวนเงินรวม .....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)

ลำดับ ที่	จำนวนเงินบาท	กรณีถือครองเงินตราต่างประเทศ			ของ		
		สกุลเงิน	จำนวนเงินตามสกุลเงิน	อัตราแลกเปลี่ยน (บาท/หน่วย)	ผย.	คส.	บ.

หมายเหตุ ผย. = ผู้ยื่นบัญชี, คส. = คู่สมรส, บ. = บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

## คำชี้แจง

กรณีผู้ยื่นบัญชี คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ถือครองเงินสดรวมกันตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป  
 มีวัตถุประสงค์ในการถือครองเงินสดดังกล่าว เพื่อ.....

.....  
 .....  
 .....

คำอธิบายรายการเงินสด	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p><b>เงินสด</b> หมายถึง เงินสดในมือรวมกันตั้งแต่สามแสนบาทขึ้นไป ทั้งในรูปของธนบัตร เหรียญกษาปณ์ หรือรายการที่เทียบเท่าเงินสด เช่น แคชเชียร์เช็ค ตั๋วแลกเงิน ธนาณัติ เป็นต้น</p> <p>กรณีถือสกุลเงินตราต่างประเทศให้เทียบเป็นสกุลเงินบาท โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนอ้างอิงจากธนาคารแห่งประเทศไทย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</p> <p>กรณีถือครองเงินสดรวมกันตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ให้ชี้แจงเหตุผลของการถือครองด้วย</p>	<p>- กรณีเป็นรายการที่เทียบเท่าเงินสด นำข้อมูลจากแคชเชียร์เช็ค หรือตั๋วแลกเงิน หรือธนาณัติ เป็นต้น</p>

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -

- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินฝาก	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p><b>เงินฝาก</b> หมายถึง เงินฝากในสถาบันการเงิน รวมถึง สลากออมทรัพย์ บัตรเงินฝากในสถาบันการเงิน</p> <p>- <b>สถาบันการเงิน</b> หมายถึง ธนาคาร (ธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐทุกแห่ง) และสถาบันการเงินอื่น เช่น บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์ชุมชน เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมุดคู่ฝากที่ปรากฏยอดคงเหลือ ณ วันที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากยอดเงินฝากคงเหลือไม่ตรงในวันดังกล่าว ให้ใช้ยอดรายการก่อนวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- หนังสือรับรองยอดเงินฝากคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- รายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (STATEMENT) ของเดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- สลากออมทรัพย์ หรือสำเนาบัตรเงินฝาก</li> <li>- กรณีมีเงินฝากในสถาบันการเงินอื่น ที่ไม่มีสมุดคู่ฝากให้นำข้อมูลจากหนังสือรับรองยอดเงินฝากคงเหลือ หรือหลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดเงินฝากคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินลงทุน	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p><b>เงินลงทุน</b> หมายถึง เงินลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต หลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่น</p> <p>- <b>หลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน</b> หมายถึง หลักทรัพย์ที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐออกให้ เช่น พันธบัตรรัฐบาล พันธบัตรธนาคารอาคารสงเคราะห์ พันธบัตรออมทรัพย์ช่วยชาติ เป็นต้น</p> <p>- <b>หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต</b> หมายถึง หลักทรัพย์ของบริษัทที่จดทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำการ ซื้อ - ขาย ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เช่น หุ้นสามัญ หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นกู้ หน่วยลงทุน สิทธิที่จะซื้อหุ้น/หุ้นกู้/หน่วยลงทุนหรือตราสารอื่นใดที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำหนด กองทุนรวม กองทรัสต์ เป็นต้น</p> <p>- <b>หลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่น</b> หมายถึง หลักทรัพย์ของบริษัทที่มีได้ทำการซื้อ - ขาย ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เงินลงทุนในห้างหุ้นส่วน หรือกิจการค้าอื่น ๆ ที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัว เช่น หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นสามัญ หุ้นกู้ กิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้า การลงทุนทางการเกษตร กิจการร้านค้าขายของชำ เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พันธบัตร</li> <li>- ข้อมูลหลักทรัพย์</li> <li>- ใบสำคัญแสดงสิทธิ (Warrant) ที่จะซื้อหุ้นกู้/หน่วยลงทุน</li> <li>- หนังสือรับรองของบริษัทหลักทรัพย์หรือนายทะเบียนหลักทรัพย์ (Broker) หรือศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- ข้อมูลหลักทรัพย์หรือหนังสือรับรองของบริษัท หรือ เอกสารบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ.5)</li> <li>- หนังสือรับรองของห้างหุ้นส่วนหรือหลักฐานการเป็นหุ้นส่วน</li> <li>- หลักฐานแสดงการเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัสต์</li> <li>- หนังสือรับรองจากสหกรณ์ออมทรัพย์ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือใบเสร็จรับเงินจากสหกรณ์ออมทรัพย์ที่ระบุจำนวนหุ้น</li> <li>- กรณีเป็นกิจการค้าอื่นที่ดำเนินธุรกิจเป็นส่วนตัว ให้นำข้อมูลจากเอกสารทะเบียนพาณิชย์ (ถ้ามี) และบัญชีรายการทรัพย์สิน (ถ้ามี)</li> <li>- กรณีเป็นกิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้า การลงทุนทางการเกษตร ให้นำข้อมูลจากบัญชีรายการทรัพย์สิน (ถ้ามี)</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดเงินลงทุนคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินให้กู้ยืม	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
เงินให้กู้ยืม หมายถึง เงินที่ให้บุคคลหรือนิติบุคคลกู้ยืม	- หนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงิน หรือหลักฐานอื่นที่แสดงการให้กู้ยืมเงิน เช่น หนังสือรับสภาพหนี้ของลูกหนี้ หลักฐานการจดทะเบียนนิติกรรม หลักประกัน เป็นต้น

- ลับ -





- ลับ -

คำอธิบายรายการที่ดิน	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p><b>ที่ดิน</b> หมายถึง ที่ดินที่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ หรือ มีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เอกสารโฉนดที่ดิน หรือเอกสารแสดงสิทธิครอบครองที่ดิน เช่น แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) ,ใบจอง (น.ส. 2) ,หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. และ น.ส.3 ข) ,ใบได้สวน (น.ส. 5) ,หนังสือแสดงการทำประโยชน์ ซึ่งออกให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ (ก.ส.น. 5) ,หนังสือแสดงการทำประโยชน์ ซึ่งออกให้แก่สมาชิกนิคมสร้างตนเอง (น.ค. 3) ,หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) เป็นต้น</li> <li>- เอกสารสัญญาซื้อขาย</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้าง	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
โรงเรียนและสิ่งปลูกสร้าง หมายถึง บ้านที่พักอาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่น เช่น บ้านเดี่ยว บ้านแฝด ทาวน์เฮาส์ ห้องชุด ตึกแถว ห้องแถว เรือนแถว โกดังเก็บของ เรือนแพแถว แพหรือเรือ ซึ่งจอดเป็นประจำและใช้เป็นที่อยู่ประจำ เป็นต้น	- สำเนาทะเบียนบ้าน หรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการยานพาหนะ	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p>ยานพาหนะ หมายถึง ยานพาหนะต่าง ๆ เช่น รถจักรยานยนต์ รถยนต์ รถบรรทุก รถเพื่อใช้งานทางการเกษตร เรือยนต์ เครื่องบินส่วนบุคคล เป็นต้น</p>	<p>- หลักฐานทางทะเบียน หรือคู่มือการจดทะเบียนยานพาหนะ เช่น ทะเบียนรถยนต์ ทะเบียนรถจักรยานยนต์ ใบอนุญาตใช้เรือ ใบสำคัญจดทะเบียน(อากาศยาน) เป็นต้น</p>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการสิทธิและสัมปทาน	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p><b>สิทธิและสัมปทาน</b> หมายถึง สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และการที่รัฐอนุญาตให้เอกชนจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ หรือ ทรัพยากรธรรมชาติ จนถึงสิทธิที่รัฐ หรือเอกชนรับรอง และสามารถคำนวณเป็นตัวเลขได้ เช่น สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ในงานวรรณกรรม ศิลปกรรม สิทธิตามสัญญาสัมปทานต่าง ๆ สิทธิการเช่าที่ดิน สิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิของทางราชการ สิทธิสมาชิกสนามกอล์ฟ ประกันชีวิต กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การจ้างปลูกสร้างโรงเรือน สัญญาจองซื้อบ้านหรือห้องชุด เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หลักฐานการจดทะเบียนสิทธิบัตรหรือลิขสิทธิ์</li> <li>- เอกสารแสดงสิทธิในการเป็นสมาชิกสโมสร หรือชมรม</li> <li>- เอกสารแสดงสิทธิ เช่น สัญญาเช่า สัญญาจะซื้อจะขาย</li> <li>- ใบชำระภาษีที่ดิน</li> <li>- สัญญากรมธรรม์ และเอกสารรับรองการชำระเบี้ยประกันที่ผ่านมา หรือมูลค่าเวนคืนกรมธรรม์ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- ใบแจ้งยอดเงินสมาชิกประจำปี กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)</li> <li>- ใบรับรอง/ใบแจ้งยอดเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ</li> <li>- สัญญาจ้างปลูกสร้างโรงเรือนฯ และหลักฐานการจ่ายหรือรับเงินของผู้รับจ้าง หรือสัญญาจองซื้อห้องชุดหรือสัญญาจองซื้อบ้าน</li> </ul>

- ลับ -





- ลับ -

คำอธิบายรายการทรัพย์สินอื่น	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p><b>ทรัพย์สินอื่น</b> หมายถึง ทรัพย์สินอื่นของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแต่ละราย นอกจากทรัพย์สินที่ระบุในรายการที่ 1 - 8 โดยแยกประเภททรัพย์สินอื่น ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) อัญมณี เครื่องประดับ มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(2) ทองคำ มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(3) อาวุธปืน มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(4) นาฬิกา มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(5) งานศิลปะ โบราณวัตถุ พระเครื่อง พระบูชา หรือวัตถุมงคล มูลค่ารวมกันตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> <li>(6) ทรัพย์สินอื่นนอกจากประเภททรัพย์สิน (1) - (5) ที่มีมูลค่าต่อชิ้นตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ใบรับรองคุณภาพสินค้า หรือใบสำคัญแสดงการซื้อหรือใบทะเบียนสินค้า</li> <li>- ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.4)</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินเบิกเกินบัญชี	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p>เงินเบิกเกินบัญชี หมายถึง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● เงินเบิกเกินบัญชีจากธนาคาร</li> <li>● หนี้ค้างชำระบัตรเครดิตทุกประเภทรวมกัน ตั้งแต่ห้าหมื่นบาทขึ้นไป</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมุดคู่ฝากที่ปรากฏยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- รายการเคลื่อนไหวทางบัญชี (Statement) ของเดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- สัญญาเงินเบิกเกินบัญชี (O/D) หรือหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ ซึ่งแสดงยอดเงินต้นพร้อมดอกเบี้ย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มิใช่เงินเบิกเกินบัญชีตามสัญญา</li> <li>- ใบแจ้งหนี้บัตรเครดิต ทั้งนี้ใบแจ้งหนี้บัตรเครดิตจะออกให้เป็นรายเดือน ให้นำข้อมูลจากเดือนก่อนหน้าวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือจากเดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดหนี้เงินเบิกเกินบัญชีคงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการเงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น	ตัวอย่างหลักฐานที่นำข้อมูลมาแสดง
<p>เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น หมายถึง เงินกู้ทุกประเภท จากธนาคารและสถาบันการเงินที่ค้างชำระ สถาบันการเงินอื่น เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทประกันภัย และบริษัทประกันชีวิต บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ โรงรับจำนำ เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงิน และหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ ซึ่งแสดงยอดเงินต้นพร้อมดอกเบี้ย ณ วันที่ มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- ใบเสร็จชำระหนี้ หรือใบแจ้งหนี้ที่ระบุยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่ มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ใบแจ้งหนี้ หรือใบเสร็จชำระหนี้ จะออกให้เป็นรายเดือน ให้นำข้อมูลจากเดือนก่อนหน้าวันที่มีหน้าที่แสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินหรือจากเดือนที่มีหน้าที่แสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงยอดหนี้เงินกู้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่ แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

คำอธิบายรายการหนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ	ตัวอย่างหลักฐานที่นำมาข้อมูลมาแสดง
<p><b>หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ</b> หมายถึง หนี้สินหรือเงินกู้ที่มีหลักฐานเป็นหนังสือจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีโชธนาการและสถาบันการเงินอื่น เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น รวมถึงหนี้สินจากการเช่าซื้อยานพาหนะด้วย</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หนังสือหรือสัญญากู้ยืมเงิน และหนังสือรับรองยอดหนี้คงเหลือ ซึ่งแสดงยอดเงินต้นพร้อมดอกเบี้ย ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ</li> <li>- ใบเสร็จชำระหนี้ หรือใบแจ้งหนี้ที่ระบุยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ใบแจ้งหนี้ หรือใบเสร็จชำระหนี้ จะออกให้เป็นรายเดือนให้นำข้อมูลจากเดือนก่อนหน้าวันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือจากเดือนที่มีหน้าที่ยื่นบัญชี หรือ</li> <li>- กรณีเป็นหนี้เช่าซื้อยานพาหนะ ให้นำข้อมูลใบเสร็จชำระหนี้ ค่างวดรถที่แสดงยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงถึงการเป็นหนี้ และยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>
คำอธิบายรายการหนี้สินอื่น	ตัวอย่างหลักฐานที่นำมาข้อมูลมาแสดง
<p><b>หนี้สินอื่น</b> หมายถึง หนี้สินอื่นนอกเหนือจากที่ระบุในรายการที่ 1 - 3 เช่น หนี้สินจากการกู้ยืมโดยมิได้ทำสัญญา หนี้สินตามคำพิพากษา เป็นต้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เอกสารที่ระบุชื่อและชื่อสกุล ที่อยู่ปัจจุบันที่ติดต่อดีสะดวกของเจ้าหนี้ และเอกสารยอดเงินกู้คงเหลือ (เงินต้นพร้อมดอกเบี้ย) ณ วันที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> <li>- คำพิพากษา</li> <li>- หลักฐานอื่นใด ที่แสดงถึงการเป็นหนี้ และแสดงยอดหนี้คงเหลือ ณ วันที่มีหน้าที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน</li> </ul>

- ลับ -



- ลับ -

หน้า 19

รายละเอียดประกอบรายการหนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ

ผู้ยื่นบัญชี จำนวนเงินรวม.....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 คู่สมรส จำนวนเงินรวม.....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวนเงินรวม.....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)

ลำดับ ที่	ชื่อและชื่อสกุลผู้ให้กู้	ที่อยู่ผู้ให้กู้	วัน / เดือน / ปี ที่ทำสัญญา	จำนวนเงิน		ของ		
				จำนวนเงินกู้ ตามสัญญา	ยอดหนี้คงเหลือ	ผย.	คส.	บ.

หมายเหตุ ผย. = ผู้ยื่นบัญชี , คส. = คู่สมรส , บ. = บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

รายละเอียดประกอบรายการหนี้สินอื่น

ผู้ยื่นบัญชี จำนวนเงินรวม.....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 คู่สมรส จำนวนเงินรวม.....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)  
 บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวนเงินรวม.....บาท (ยกไปกรอกในบัญชีฯ หน้า 7)

ลำดับ ที่	ชื่อและชื่อสกุลผู้ให้กู้ / เจ้าหนี้	ที่อยู่ผู้ให้กู้	วัน / เดือน / ปี ที่กู้	ยอดหนี้คงเหลือ	ของ		
					ผย.	คส.	บ.

หมายเหตุ ผย. = ผู้ยื่นบัญชี , คส. = คู่สมรส , บ. = บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นบัญชี

- ลับ -



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ภัทรียา สุรตวิศิษฐ์
วัน เดือน ปี เกิด	29 กันยายน 2535
วุฒิการศึกษา	สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2557 สำเร็จเนติบัณฑิต เนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 69 และสำเร็จหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักอบรมวิชาว่าความแห่งนายความ เข้าศึกษาต่อหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต หมวดวิชากฎหมายเอกชนและธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2561



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY