

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



นายไชยยันต์ ลิ้มภาณุจนาพันธุ์

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

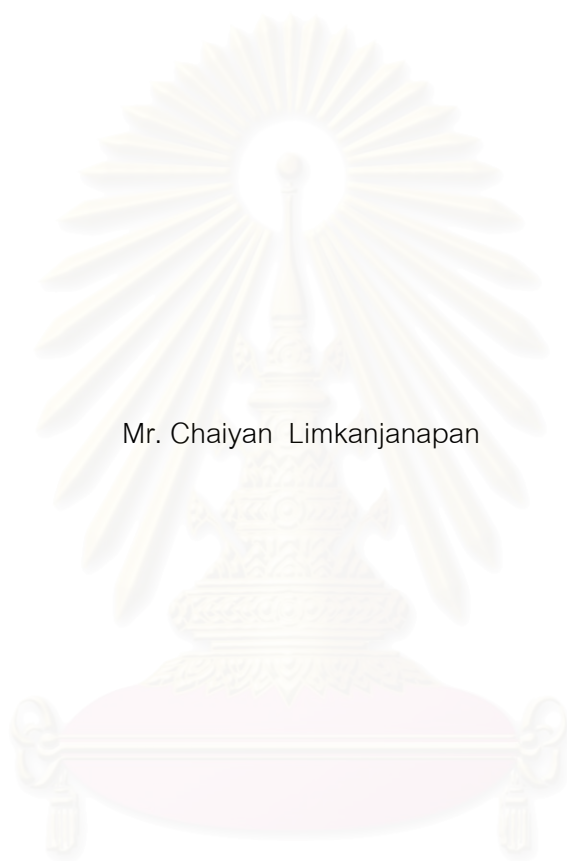
ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-3299-6

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE NATIONAL COUNTER CORRUPTION COMMISSION

: JURISDICTION AND PROCEDURE



Mr. Chaiyan Limkanjanapan

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-17-3299-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
โดย นายไชยยันต์ ลิ้มกาญจนพันธ์  
สาขาวิชา นิติศาสตร์  
อาจารย์ที่ปรึกษา รศ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมนุญ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

..... กรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ)

..... กรรมการ  
(อาจารย์ก้านรงค์ จันทิก)

ไชยยันต์ ลิ้มภาณุจนาพันธุ์ : ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงาน  
ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (THE NATIONAL COUNTER  
CORRUPTION COMMISSION : JURISDICTION AND PROCEDURE) อ. ที่ปรึกษา : รศ.  
ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ ,จำนวน 160 หน้า. ISBN 974-17-3299-6 .

วิทยานิพนธ์นี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นขึ้นในระหว่างการดำเนินงานตาม  
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยศึกษาถึงอำนาจหน้าที่  
ขององค์กรที่มีหน้าที่คล้ายคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในต่างประเทศ เพื่อ  
นำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
แห่งชาติ

ผลการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นขึ้นในระหว่างการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น ปัญหาสำคัญประการแรกคือข้อจำกัดใน  
ด้านทรัพยากรบุคคลที่ไม่สามารถรองรับเรื่องร้องเรียนจำนวนมากได้จนส่งผลให้การดำเนินงานล่าช้า  
เนิ่นนาน ประการต่อมาคืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ  
ทุจริตแห่งชาติมีอยู่มากมายจนทำให้มีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม  
การทุจริตแห่งชาติเป็นจำนวนมาก และประการสุดท้ายคือหลักการตามบทบัญญัติของกฎหมายที่  
กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการเป็นหลักการใหม่ ส่วน  
ใหญ่ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ลงตัว รวมทั้งบางเรื่องยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับ เช่น การจัดการ  
หุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่คล้ายคณะกรรมการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในต่างประเทศแล้วผลปรากฏว่าปัญหาเรื่องข้อจำกัดด้านทรัพยากรบุคคล  
สามารถแก้ไขได้โดยการเพิ่มจำนวนบุคคลให้พอเพียงต่อปัญหาที่เกิดขึ้นดังเช่น ICAC ฮองกงหรือนำแนว  
ทางการเปรียบเทียบว่าเรื่องร้องเรียนมีหน่วยงานอื่น ๆ รับผิดชอบได้ดีกว่าหรือความสอดคล้องของเรื่อง  
ร้องเรียนกับจุดมุ่งหมายหลักของ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์อันทำให้ต้องเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเอง ส่วน  
ปัญหาประการสุดท้ายคงต้องอาศัยระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการศึกษาค้นคว้าข้อมูล  
เปรียบเทียบเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงานในอนาคตต่อไป

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....

ปีการศึกษา.....2545.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....

## 4286070434 : MAJOR LAW

KEY WORDS : JURISDICTION / PROCEDURE / THE NATIONAL COUNTER CORRUPTION  
COMMISSION

CHAIYAN LIMKANJANAPAN : THE NATIONAL COUNTER CORRUPTION  
COMMISSION : JURISDICTION AND PROCEDURE. THESIS ADVISOR :  
ASSO.PROF.NANTAWAT BOROMANAND , Ph.D. , 160 pp. ISBN 974-17-3299-6

The purpose of this thesis is to examine the problems which have been occurred during the work performance, in accordance with the authority of the National Counter Corruption Commission (NCCC). The examination will study the power of foreign organizations which have similar authority as NCCC in order to apply to its work performance.

As a result, the study has found that, according to the authority of NCCC, the first important problem is the limitation of manpower, which cannot be able to serve the large amount of complaints. This, however, caused the delay in its work. The second problem is multifarious legal authority of NCCC that seem like every corruption path bound to NCCC. The last one is the principle in accordance with the provision of law which states that NCCC should implement the new rules. However, most of which has no divisible way of practices. In addition, some matters have no related laws to support for example share management and share of the Minister etc.

In this connection, when study the foreign organizations which have similar authority as NCCC, the study result shown that the limitation of manpower can be solved by increasing the efficient number of staff like ICAC of Hong Kong. On the other hand, the comparison of which organization can handle the complaints better than NCCC should be considered. Moreover, the complaint and the main purpose of the organization should be in the same path for example ICAC of New South Wale who has to take part in investigation by themselves. The last problem, as mentioned before, need to have a period of time in implementing and study so that the appropriate way of practice shall be found in the future.

Field of Study : .....LAWS.....Student's signature.....

Academic Year : .....2002.....Advisor's signature.....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีเพราะความกรุณาของคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่านที่ได้ร่วมพิจารณา และได้ให้ความเห็นทางวิชาการที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการสอบทุกท่าน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ ผู้ซึ่งเป็นครูของผู้เขียนอย่างแท้จริงและรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา โดยได้กรุณาตรวจพิจารณาและให้ความเห็นทางวิชาการอย่างละเอียด ถี่ถ้วน ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อูวรรณโณ ผู้มีส่วนสำคัญในการวางรากฐานทางกฎหมายมหาชนแก่ผู้เขียนผ่านทางตำรากฎหมายมหาชน เล่ม 1, 2 และ 3 อาจารย์ก้านรงค์ จันทิก ที่ได้กรุณาสละเวลาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี และได้ให้ความเมตตาแก่ผู้เขียนเสมอมาในฐานะผู้บังคับบัญชา และ ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรสุมบุรณ์ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้มีส่วนสำคัญอีกท่านที่ทำให้ผู้เขียนตัดสินใจนำเอาหลักการจัดองค์การตามหลักกฎหมายมหาชนมาใช้ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณสุวีร์ รัตนาคินทร์ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้เขียนที่ได้ให้ความสนับสนุนแก่ผู้เขียนด้วยดีมาตลอด อันมีส่วนสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ คุณอุทิศ บัวศรี คุณอากาศรี จุฑาทเทพ คุณนนทยา สุทธิพงศ์ คุณประสิทธิ์ ประสิทธิ์ผล คุณธนโชติ ไพเราะ คุณนิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ คุณปิยธิดา จงอุดมฤกษ์ สำหรับคำชี้แนะข้อสังเกตและเอกสารที่มีคุณค่ายิ่ง คุณศุภพร จันทวังโส เจ้าหน้าที่ห้องสมุดสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้ที่คอยเอื้อเฟื้อหนังสือ เอกสารต่าง ๆ ไว้ใช้ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คุณกนกวรรณ นกอินทรี และเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ทุกคนที่ทำให้กำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์ตลอดมา

นอกจากนั้น ผู้เขียนยังต้องระลึกถึงไมตรีจิตของคุณภทธีร์ คล้ายเคลื่อน ผู้เป็นมิตรที่ดีตลอดกาล และ คุณสุวรรณา คุณวัธนา เล็กพูลเกิด นายกล้า สมุทวนิช นางสาวกัญนิกา อธิศิวกุล นางสาวสกาเวเดือน ลิ้มพงศธร นางสาวทิพาพันธุ์ ศรีพิทักษ์ นางสาวปิ่น มาศรีนวล ผู้คอยกระตุ้นให้ผู้เขียนมีกำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบระลึกถึงพระคุณของบิดามารดา ผู้ให้กำเนิดชีวิตและสติปัญญาแก่ผู้เขียน พร้อมทั้งเลี้ยงดูและอบรม สั่งสอนผู้เขียนมาตั้งแต่ยังเยาว์วัยจวบจนปัจจุบัน

ไชยยันต์ ลิ้มกาญจนานาพันธุ์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญ .....	ช
บทที่	
1 บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย .....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย .....	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย .....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย .....	5
2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.).....	6
2.1 ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	7
2.1.1 ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ป.....	7
2.1.2 ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	14
2.2 โครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	16
2.2.1 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม .....	16
2.2.2 การสรรหาและการเลือกกรรมการ.....	19
2.2.3 การพ้นจากตำแหน่ง .....	20
2.3 โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	21
2.3.1 โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป.....	21
2.3.2 โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	24

สารบัญ (ต่อ)

๗

บทที่

หน้า

2.4	อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	27
2.4.1	อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในด้านการ ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน.....	28
	(1) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินโดยวิธีการพิเศษ ภายหลังการรัฐประหาร .....	28
	(2) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด ไว้เป็นการทั่วไป .....	31
2.4.2	อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ .....	44
	(1) การไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการที่มีความผิดทางอาญา .....	44
	(2) การไต่สวนเจ้าพนักงานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการที่มีความผิดทางวินัย .....	52
2.4.3	อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในกรณีที่มีการ ร้องขอให้วุฒิสภาดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่ง.....	54
	(1) การร้องขอให้วุฒิสภาดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจาก ตำแหน่งซึ่งเริ่มโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา .....	54
	(2) การร้องขอให้วุฒิสภาดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจาก ตำแหน่งซึ่งเริ่มโดยประชาชน.....	55
2.4.4	อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในกรณีอื่น ๆ .....	55
	(1) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในกรณี ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ.....	55
	(2) อำนาจหน้าที่และวิธีปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติ การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 .....	64
	(3) อำนาจหน้าที่และวิธีปฏิบัติงานในด้านการป้องกันการทุจริต.....	68
	(4) การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม....	71
	(5) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด.....	72



<b>3</b>	<b>อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานขององค์กรที่มีหน้าที่</b>	
	<b>ในการต่อต้านการคอร์รัปชันในต่างประเทศ.....</b>	<b>73</b>
	3.1 คณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent	
	Commission Against Corruption : ICAC) ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง	
	สาธารณรัฐประชาชนจีน .....	73
	3.1.1 ประวัติความเป็นมา .....	73
	3.1.2 โครงสร้างขององค์กร .....	76
	(1) สำนักปราบปราม (Operations Department) .....	77
	(2) สำนักป้องกัน (Corruption Prevention Department) .....	77
	(3) สำนักชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department) .....	78
	3.1.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน .....	78
	(1) สำนักปราบปราม (Operations Department) .....	82
	(2) สำนักป้องกัน (Corruption Prevention Department) .....	84
	(3) สำนักชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department) .....	85
	3.1.4 ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จของคณะกรรมาธิการอิสระ	
	ต่อต้านการคอร์รัปชัน.....	86
	3.1.5 การถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมาธิการอิสระ	
	ต่อต้านการคอร์รัปชัน.....	89
	3.1.6 บทสรุป.....	90
	3.2 คณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent	
	Commission Against Corruption : ICAC) ของรัฐนิวเซาท์เวลส์	
	ประเทศออสเตรเลีย.....	90
	3.2.1 ประวัติความเป็นมา .....	90
	3.2.2 โครงสร้างขององค์กร .....	91
	3.2.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน .....	92
	(1) การเปิดเผยการทุจริตคอร์รัปชันโดยผ่านการสอบสวน.....	92
	(2) การประชาสัมพันธ์ .....	95
	(3) การป้องกันการคอร์รัปชัน.....	97
	(4) การให้การศึกษ .....	99

สารบัญ (ต่อ)	ญ
บทที่	หน้า
3.2.4 ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จของคณะกรรมการสิทธิการอิสระ ต่อต้านการคอร์รัปชัน.....	100
3.2.5 การถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการสิทธิการอิสระ ต่อต้านการคอร์รัปชัน.....	102
3.2.6 บทสรุป.....	103
3.3 สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (Corrupt Practices Investigation Bureau : CPIB) ของประเทศสิงคโปร์.....	103
3.3.1 ประวัติความเป็นมา.....	105
3.3.2 โครงสร้างขององค์กร.....	106
3.3.3 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน.....	106
3.3.4 ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จของสำนักงานสืบสวน สอบสวนการคอร์รัปชัน.....	111
3.3.5 การถ่วงดุลอำนาจของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน.....	112
3.3.6 บทสรุป.....	113
3.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบองค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้าน การคอร์รัปชันของฮ่องกง ออสเตรเลีย และสิงคโปร์.....	113
<b>4 วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและ วิถีปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ.....</b>	<b>117</b>
4.1 ปัญหาในการตรวจสอบทรัพย์สิน.....	117
4.2 ปัญหาในการปราบปรามการทุจริต.....	119
4.3 ปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติตามกฎหมายพิเศษ.....	121
4.3.1 ปัญหาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับ การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542.....	121
4.3.2 ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะตามพระราชบัญญัติ การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543.....	126
4.3.3 ปัญหาในการเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต.....	131

บทที่

หน้า

5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	132
5.1 บทสรุป .....	132
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	139
รายการอ้างอิง .....	146
ภาคผนวก.....	152
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	160



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางการจัดลำดับความโปร่งใสและดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index : CPI) ของประเทศไทย.....	7
ตารางการจัดลำดับความโปร่งใสและดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index : CPI) ของประเทศสิงคโปร์ .....	104
ตารางเปรียบเทียบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องของ องค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชัน .....	113



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้จัดตั้งองค์กรอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ขึ้นเพื่อให้ควบคุมดูแลการใช้อำนาจของกระทรวง กรม และข้าราชการได้ทั่วถึง โดยมีหลักว่าองค์กรอิสระที่ตั้งขึ้นจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกัน กล่าวคือ เรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา เรื่องกฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำไม่ชอบให้ศาลปกครองพิจารณา เรื่องการทุจริตให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณา เรื่องสวนราชการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณา เรื่องการควบคุมดำเนินการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการ เรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา และเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณา

จากบทบาทควบคุมดูแลการใช้อำนาจของกระทรวง กรมและข้าราชการ ขององค์กรอิสระต่าง ๆ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการของแต่ละสังคมจัดเป็นภารกิจอันยิ่งใหญ่ เพราะโดยธรรมชาติของการทุจริตนั้นมีลักษณะเป็นความลับซับซ้อน ผันแปรเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวการณ์ทางสังคม วัฒนธรรม พัฒนาการทางเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง และมีผลกระทบต่อตัวข้าราชการ บุคคลและสังคม ทั้งในระยะใกล้และระยะไกล รวมทั้งเป็นปรากฏการณ์ที่มีมาตั้งแต่อดีตพร้อมกับการก่อเกิดสังคมมนุษย์และกำลังดำเนินต่อไปอย่างไม่รู้จุดสิ้นสุด

ในลักษณะดังกล่าว การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้บรรลุเป้าหมาย สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายในการ “ป้องกัน” และ “ปราบปราม” การทุจริตนั้นจึงนับเป็นภารกิจอันยิ่งใหญ่ที่จะต้องกระทำอย่างรอบด้าน สม่าเสมอและอย่างรู้เท่าทัน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะต้องดำเนินการอย่างพากเพียร อุตสาหะ อดทน และเฉลียวฉลาดต่อผลกระทบของพลังทุจริตเหล่านี้ โดยจะต้องสืบค้นและศึกษาวิจัย เพื่อให้ทราบอย่างถ่องแท้ถึงคุณลักษณะ สาเหตุ พัฒนาการ และผลกระทบของการทุจริตในวงราชการอย่างเป็นระบบ ตลอดจนหาแนวทาง วิธีการแก้ไขปัญหาและ

สาเหตุให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สามารถนำมากำหนดเป็น ระเบียบวิธีการ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบการจัดองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งได้เสนอในบทความของศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมานูญ เรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญ”<sup>1</sup> ที่ได้มีการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการจัดองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญไว้ 4 ประการ สรุปได้ดังนี้

1.คุณลักษณะและวิธีการแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ ผู้เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย โดยควรกำหนดเงื่อนไขของคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็น “ข้อเท็จจริง” ที่แน่ชัด ไม่ใช่กำหนดไว้กว้าง ๆ และควรมีคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติเลือกมีจำนวนไม่น้อยกว่า 2 เท่า โดยการสอบประวัติบุคคลโดยสภาผู้แทนราษฎรต้องกระทำโดยเปิดเผย การลงคะแนนเสียงควรกำหนดให้ลงคะแนนเสียงโดยลับ ออกเสียงเป็นรายบุคคล มิใช่ลงคะแนนเสียงรวมกันทุกคน และควรลงคะแนนเสียงเป็น 2 รอบ

2.สถานภาพความเป็นอิสระ ตุลาการรัฐธรรมนูญต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ และมีประวัติการทำงานที่พิสูจน์พฤติกรรมแล้ว และต้องมีความเป็นอิสระ มีค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ที่เหมาะสม

3.วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต้องกำหนดให้มีลักษณะเป็นกลไกเพื่อการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดวิธีพิจารณาความให้แน่ชัดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ไม่ปล่อยให้เป็นดุลพินิจของตุลาการรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญหนึ่งคนเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นกลางที่จะเสนอความเห็นของตนเป็นลายลักษณ์อักษร (ที่อาจนำมาตรวจสอบกับความเห็นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัย) การพิจารณาต้องทำโดยเปิดเผย มีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของวิธีพิจารณา มีการกำหนดมาตรฐานการเขียนคำพิพากษาให้ชัดเจน และให้ตุลาการรัฐธรรมนูญที่ไม่เห็นด้วยมีสิทธิทำความเห็นแย้งได้

---

<sup>1</sup>หนังสือ ครอบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ตึงศภัทย์ , คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537

4. หน่วยธุรการ อาจจัดให้มี “สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ” เป็นส่วนราชการที่ต่อไป จะขยายเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม มีเลขาธิการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผู้ชำนาญการ ในกฎหมายมหาชนเป็นหัวหน้า มีงานอยู่ 3 ลักษณะ ได้แก่ งานทำสำนวนและความเห็น งาน วิชาการและงานติดตามวิเคราะห์และประเมินผล และงานธุรการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยต้องมีการจัดระบบงานเพื่อสร้างความถาวรให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานธุรการ

จากแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการจัดองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้วิจัยได้นำมา ประยุกต์เข้ากับองค์กรของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยผู้วิจัยได้ เลือกรูปแบบการศึกษาวินิจฉัยเฉพาะแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการจัดองค์กรประเภทที่ 3 คือ วิธีพิจารณา ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพียงประการเดียว โดยอาศัยการ เปรียบเทียบกับองค์กรที่ทำหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริตใน 3 ประเทศ ได้แก่ เขตปกครองพิเศษ ฮองกง สาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์ ว่ามี ลักษณะเป็นกลไกเพื่อการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ มีการกำหนดวิธี พิเคราะห์ความไม่แน่ใจไม่ปล่อยให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการ และมีการพิจารณาโดยเปิดเผย มีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของวิธีพิเคราะห์ความไม่แน่ใจเป็นประการใด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการมา วิเคราะห์ว่าอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้นสมควรจะมีการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงไปในแนวทางใด เพื่อให้ผลสัมฤทธิ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดขึ้นจริงตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการจัดองค์กรอีก 3 ประเภท ได้แก่ คุณลักษณะและวิธีการแต่งตั้ง สถานภาพความเป็นอิสระ และ หน่วยธุรการ ผู้วิจัยได้ละไว้เพื่อการศึกษาวิจัยเป็นหัวข้อใหม่ต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานขององค์กรที่ทำหน้าที่ ต่อต้านการคอร์รัปชันของต่างประเทศ ซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในการ ปฏิบัติหน้าที่จากนานาชาติว่า มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานเป็นอย่างไร

2. เพื่อศึกษาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าควรมีอำนาจหน้าที่และวิธีปฏิบัติงานอย่างไร จึงจะสามารถ เป็นกลไกในการควบคุมการคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาเชิงเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และวิธีปฏิบัติงานของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและองค์กรที่มีหน้าที่คล้ายคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในต่างประเทศ

2. ศึกษาถึงสาเหตุและปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเสนอแนะแนวทางแก้ไข

### 1.4 สมมติฐานของการวิจัย

กฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ และวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังไม่สามารถทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพได้สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย และ ความคาดหวังของประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากได้เกิดปัญหาขึ้นในระหว่างการทำงานตาม อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น จึงควร ทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่าง ละเอียดและศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่คล้ายคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงาน ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต่อไป

### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้า รวบรวม และศึกษากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน วิเคราะห์หลักเกณฑ์และขั้นตอนของกฎหมายที่ใช้ ควบคุมการคอร์รัปชัน รวมทั้งขอบเขตอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และวิธีปฏิบัติงานของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยเปรียบเทียบกับองค์กรที่ทำหน้าที่ ต่อต้านการคอร์รัปชันของต่างประเทศ

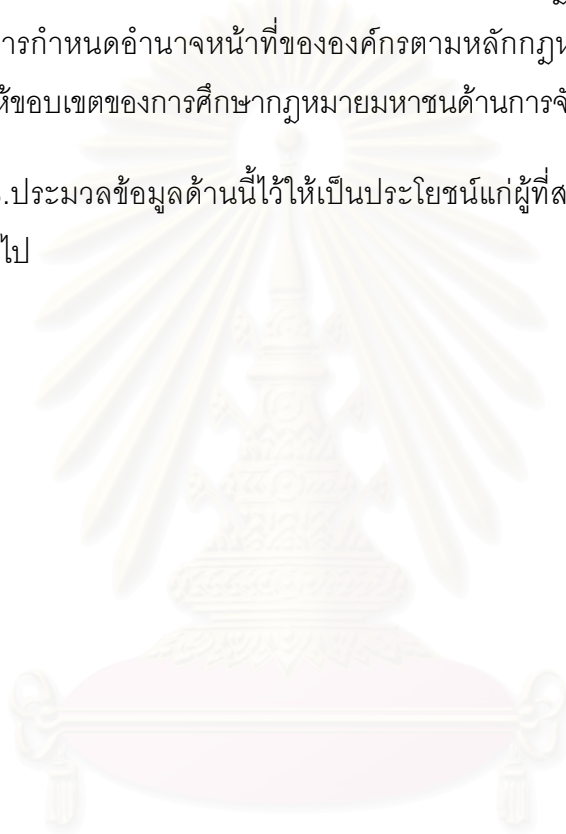


## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ศึกษาองค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชันในหลายประเทศ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการแก้ไขปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์กรตรวจสอบการคอร์รัปชัน

2. ทำให้เกิดการพัฒนาเชิงวิชาการในด้านกฎหมายมหาชนที่จะนำไปสู่แนวความคิดในการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามหลักกฎหมายมหาชน ในปัจจุบันและอนาคตอันจะทำให้ขอบเขตของการศึกษากฎหมายมหาชนด้านการจัดองค์กรกว้างขวางขึ้น

3. ประมวลข้อมูลด้านนี้ไว้ให้เป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจค้นคว้าเพิ่มเติมทางด้านองค์กร ป.ป.ช. ต่อไป



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 2

### อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิยมชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)

เดิมองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยเป็นการเฉพาะคือ กรมการรักษาระเบียบข้าราชการพลเรือน(ก.ร.พ) ,คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน,คณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน (ก.ป.ช.) ,กรมตรวจราชการแผ่นดิน ,คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร (ก.ต.ภ.) ,คณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ,คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิยมชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) แต่หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่งผลให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ขึ้นทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นการเฉพาะแทนที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.

นอกจากนี้รัฐบาลแต่ละคณะที่เข้ามาบริหารประเทศ นับตั้งแต่รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในปี พ.ศ.2481 เป็นต้นมา ต่างมีการแถลงนโยบายในการเข้าบริหารประเทศว่าจะแก้ไขปัญหาการทุจริตเป็นสำคัญพร้อมทั้งผลักดันให้มีการตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นในแต่ละยุคแต่ละสมัยดังกล่าวข้างต้น

แต่ความรู้สึกของประชาชนชาวไทย รวมทั้งชาวต่างชาติยังเห็นว่าประเทศไทยยังคงมีการคอร์รัปชันอยู่มาก ดังปรากฏจากข่าวสารทางสื่อมวลชนไทยที่มีอยู่เป็นประจำและจากสถาบันเพื่อความโปร่งใสระหว่างประเทศ (Transparency International : TI) ที่ได้จัดลำดับความโปร่งใสและดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน ( Corruption Perception Index : CPI ) ซึ่งปรากฏว่าเกณฑ์ความโปร่งใสของประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ.2538 – 2544 มีการลดลงในแต่ละปี ดังนี้<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Corruption Perceptions Index. Available from :

THAILAND's TI rankings		
TI-CPI RANKING FOR THAILAND		
Year	Ranking	Total no. of countries surveyed
2538	34	41
2539	37	54
2540	39	52
2541	61	85
2542	68	99
2543	60	90
2544	61	91
2545	64	102

ในบทนี้มุ่งเน้นการพิจารณาศึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ป. และ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อันถือได้ว่าเป็นองค์กรต้นแบบที่ถูกนำมาศึกษาและพัฒนาเป็นองค์กรใหม่ คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย ในปัจจุบัน เพื่อจะได้นำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับองค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชัน ในต่างประเทศในบทต่อไป สำหรับหัวข้อที่จะพิจารณาศึกษาได้แก่ ประวัติความเป็นมา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จ และการถ่วงดุลอำนาจ

## 2.1 ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

### 2.1.1 ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ป.

ปัญหาการทุจริตได้อยู่คู่กับประเทศไทยมาเป็นเวลาช้านาน โดยปรากฏหลักฐาน คือ กฎหมายตราสามดวงบทพระไอยการอาญาหลวง ประกาศใช้ใน พ.ศ. 1895 รัชสมัยของสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) ผู้สถาปนาพระนครศรีอยุธยาเป็นราชธานี<sup>2</sup> บทบัญญัติในพระไอยการอาญาหลวงส่วนใหญ่เป็นบทลงโทษข้าราชการที่ประพฤติมิชอบและต่อมาได้มีการยกเลิก

<sup>2</sup>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 จุลศักราช 1166 ตามฉบับหลวงตราสามดวง เล่ม 2 , 2481

เปลี่ยนมาประกาศใช้กฎหมายลักษณะอาญา พ.ศ.2450 และประมวลกฎหมายอาญาในเวลาต่อมา

ส่วนความพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริตนั้นก็ได้มีการก่อตั้งองค์กรขึ้นมาดูแลต่อปัญหาดังกล่าวตามลำดับ คือ ปี พ.ศ.2471 ได้มีการจัดตั้ง “กรมการรักษาระเบียบข้าราชการพลเรือน” หรือ “ก.ร.พ.” ขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471

ในปี พ.ศ.2475 พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ถือกำเนิดขึ้น จากกฎหมายฉบับนี้ทำให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทำหน้าที่ตรวจสอบเงินรายรับรายจ่ายของแผ่นดิน หรือบ่งแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีว่าเป็นไปตามงบประมาณประจำปีและตามความจริงหรือไม่ หากพบการทุจริตก็แจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการต่อไปได้

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ.2488 พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ.2490<sup>3</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ร้ายวญผิดปกติ และไม่สามารถแสดงได้ว่าได้ร้ายวญขึ้นโดยทางที่ชอบอาจถูกพนักงานอัยการยื่นฟ้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน อนึ่ง กฎหมายฉบับหลังนี้ใช้กับข้าราชการการเมืองด้วย แต่ก็มีข้อสงสัยว่ากฎหมายดังกล่าวมีผลใช้เพียงปีเศษเท่านั้น<sup>4</sup>

ต่อมาได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน (ก.ป.ช.) เพื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์ต่าง ๆ ขึ้น เป็นเหตุให้มีการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ที่ทุจริต ในระยะหลัง คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่าควรมีการปรับปรุงโครงสร้างการสอบสวนข้าราชการที่ถูกกล่าวหา

<sup>3</sup>ธานินทร์ กรัยวิเชียร .กฎหมายกับการซื้อราษฎร์บังหลวง . การซื้อราษฎร์บังหลวง หนังสือชุดแผ่นดินไทย เล่ม 1 , กรุงเทพมหานคร , โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ,2520 , หน้า 26

<sup>4</sup>บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”.วารสารกฎหมาย ปีที่ 17 ฉบับที่ 3 (31 ธันวาคม 2540) ,หน้า 94

ว่ากระทำการทุจริตใหม่<sup>5</sup>ให้เป็นองค์การหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนและติดตามพฤติการณ์ของข้าราชการที่ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำนองเดียวกับหน่วยงานสืบสวนสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation (F.B.I) ) ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี มีตำรวจของตนเอง มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนและจับกุมข้าราชการทุจริตได้ด้วย และควรแก้ไขรัฐธรรมนูญศาลให้ดำเนินวิธีพิจารณาตัดสินคดีข้าราชการทุจริตได้รวดเร็วขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งกรมตรวจราชการแผ่นดินขึ้น เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2496 สังกัดทบวงคณะรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง

กรมตรวจราชการแผ่นดินในสมัยนั้น มีหน้าที่ควบคุมดูแลสอดส่องให้การปฏิบัติราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีและคำสั่งนายกรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด เพื่อให้ราชการสำเร็จลุล่วงไปโดยรวดเร็วและประหยัด ปราศจากการทุจริตและการกระทำอันมิชอบทุกประการเพื่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศชาติของประชาชน สมความมุ่งหมายของรัฐบาล ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเพิ่มเติมหน้าที่ของกรมตรวจราชการแผ่นดิน ให้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานรวมทั้งองค์การและบริษัท(รัฐวิสาหกิจ) ที่อยู่ในความควบคุมของรัฐบาลด้วย<sup>6</sup> หน่วยงานนี้ต่อมามีเหตุอันจำเป็นต้องถูกยุบเลิกเพราะเหตุผลทางการเมือง เนื่องจากการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหน่วยงานตรวจสอบและเสนอรายงานให้แก่นายกรัฐมนตรี เมื่อต่างสมัยรัฐบาลกัน โดยเฉพาะหลังจากการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แล้ว อำนาจสั่งการเด็ดขาดของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นถืออำนาจรัฐบาลปฏิบัติ หัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบแต่ผู้เดียว (Strong Executive) กรมตรวจราชการแผ่นดินจึงได้ถูกยุบไปตามนัยพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2503<sup>7</sup>

<sup>5</sup>คณะกรรมการ ป.ป.ป. . รายงานผลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. 2525 , หน้า 2-5

<sup>6</sup>ธานินทร์ กรัยวิเชียร .กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง . การฉ้อราษฎร์บังหลวง หนังสือชุดแผ่นดินไทย เล่ม 1 , กรุงเทพมหานคร , โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ,2520 , หน้า 26

<sup>7</sup>สุธี อากาศฤกษ์. การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อความมั่นคงของชาติ. เอกสารการวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชการ อาณาจักร ,2525, หน้า 100

พร้อมกันนี้ใน พ.ศ. 2503 ก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติ  
 เกี่ยวแก่ภาษีอากร (ก.ต.ภ.) มีหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวแก่ภาษีอากรทำนองเดียวกับ Treasury Men  
 ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีพระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่ภาษีอากรและรายได้  
 อื่นของรัฐ พ.ศ.2503 เป็นหลักปฏิบัติ

ภายหลังการปฏิวัติเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 คณะปฏิวัติต้องการที่จะ  
 ให้มีการปรับปรุงระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินเสียใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว มีการ  
 ประสานงาน ลดหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนกัน เพื่อให้ราชการแผ่นดินดำเนินไปโดยประหยัดและมี  
 ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงให้รวมงานในหน้าที่ของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีเข้ากับงานของ  
 ก.ต.ภ.และสำนักงานคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ แล้วจัดตั้งเป็นหน่วยงานระดับกรมขึ้นใหม่  
 เรียกว่า สำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) มีหน้าที่ตรวจ  
 และติดตามการปฏิบัติงานตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งการ  
 สืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับกรณีการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตาม  
 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 และฉบับที่ 217 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 มีเลขาธิการ ก.  
 ต.ป. เป็นผู้รับผิดชอบบริหารงาน มีฐานะเทียบเท่าปลัดกระทรวง ก็ได้มีการกำหนดอำนาจ หน้าที่  
 ของคณะกรรมการ ก.ต.ป. และสำนักงาน ก.ต.ป. ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 324 ลงวันที่  
 13 ธันวาคม 2514 เป็นการรับรองอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายไว้ด้วย<sup>๖</sup>

การปฏิบัติงานของสำนักงาน ก.ต.ป. มีอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางเกี่ยวกับการตรวจ  
 และติดตามผลการปฏิบัติราชการทุกสาขา รวมทั้งการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และ  
 ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้ของรัฐ  
 เลขาธิการและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกบุคคล เรียกเอกสาร และเข้าตรวจค้น ยึดและอายัด  
 เอกสารหรือหลักฐาน รวมทั้งมีอำนาจจับกุมผู้ซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้กระทำความผิดกฎหมาย  
 ว่าด้วยภาษีอากร จึงนับว่าสำนักงาน ก.ต.ป. เป็นหน่วยงานพิเศษที่มีอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวาง กับ  
 เป็นที่รับรองและสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง ปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือของรัฐบาล จนเป็นเหตุให้  
 เกิดความไม่พอใจในหมู่ประชาชนทั่วไป และเกิดความหวุ่นไหวในหมู่ข้าราชการ ประกอบกับการที่  
 ตำแหน่งบริหารมีบุตรของหัวหน้ารัฐบาลเข้ามาเป็นผู้บริหารและปราบปรามเสียเอง จึงเกิดปัญหา

---

<sup>๖</sup>ธานินทร์ กรัยวิเชียร .กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง . การฉ้อราษฎร์บังหลวง  
 หนังสือชุดแผ่นดินไทย เล่ม 1 , กรุงเทพมหานคร , โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ,2520 ,  
 หน้า 27

ความไม่พอใจทางการเมือง ถึงกับมีการเผาสถานที่ทำการของ ก.ต.ป. ที่สี่แยกคอกวัว เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 สำนักงาน ก.ต.ป. จึงได้ถูกยุบเลิกไปตามสภาพ รวมมีอายุยืนนานเพียง 1 ปีเศษ<sup>9</sup>

หลังจากนั้น ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 66 บัญญัติไว้ว่า<sup>10</sup>

“รัฐพึงจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพ และพึงดำเนินการทุกทางเพื่อป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ”

สืบเนื่องจากข้อบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ดังกล่าว จึงได้เป็นผลให้มีการตรา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ขึ้น และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือที่เรียกกันสั้น ๆ ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป. ขึ้น รับผิดชอบและดำเนินการมาชั่วระยะเวลาหนึ่ง แล้วได้มีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 จึงได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2519 แต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีจำนวน 10 คน และมีเลขาธิการเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง รวม 11 คน ขึ้นรับผิดชอบ<sup>11</sup>

แต่โดยที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในลักษณะที่ค่อนข้างรวบรัด กล่าวคือ ในการประชุมเพื่อพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการประชุมในวันสุดท้ายของการปฏิบัติหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้ออกให้ทันในขณะนั้น ในเวลาต่อมาจึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่มีอยู่เดิมและรัฐสภาได้ให้ความ

<sup>9</sup> สุธี อากาศฤกษ์. การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อความมั่นคงของชาติ. เอกสารการวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ,2525, หน้า 109-110

<sup>10</sup> ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 91 ตอนที่ 169 วันที่ 7 ตุลาคม พุทธศักราช 2517

<sup>11</sup> ธานินทร์ กรัยวิเชียร .กฎหมายกับการใช้อำนาจรัฐ บังหลวง . การใช้อำนาจรัฐบังหลวง หนังสือชุดแผ่นดินไทย เล่ม 1 , กรุงเทพมหานคร , โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ,2520 , หน้า 28

เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2530” ซึ่งประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 29 ตุลาคม 2530 เป็นต้นมา<sup>12</sup> โดยอ้างเหตุผลในการประกาศว่า “เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ในส่วนที่เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการ กรรมการ เลขาธิการและรองเลขาธิการ และการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนในกรณีที่ประธานกรรมการและเลขาธิการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ รวมทั้งบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ และขั้นตอนวิธีการในการสืบสวนสอบสวนและพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่กำลังหารือเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการยังไม่เหมาะสม สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้ผลอย่างจริงจัง”<sup>13</sup>

ในการขอแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้เสนอต่อนายมีชัย ฤชุพันธุ์ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้เสนอขอแก้ไขในสาระสำคัญคือ การเพิ่มประสิทธิภาพเช่นการกำหนดเรื่องราวที่มีให้รับไว้พิจารณา การกำหนดระยะเวลาให้มีการชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการหรืองานใด ๆ การให้ถือสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวนทางวินัย เป็นต้น การเพิ่มอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เช่น ให้มีอำนาจ ค้น ยึดอายัดเอกสารและสิ่งของที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐาน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาทบทวนการพิจารณาโทษทางวินัยใหม่ ขอแก้ไขบทนิยาม คำว่า “เจ้าหน้าที่” ให้บังคับใช้รวมถึงนายกเทศมนตรี เทศมนตรี สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ขอแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการ กรรมการ และเลขาธิการ ตลอดจนการพ้นจากตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการหรือการแก้ไขข้อขัดข้องอันเนื่องมาจากตัวพระราชบัญญัติป้องกัน

<sup>12</sup>ประสิทธิ์ ดำรงชัย. “จาก ป.ป.ป. ถึง ป.ป.ช.” . เอกสารประกอบคำบรรยาย หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตสำหรับผู้บริหาร มหาวิทยาลัยบูรพา วันอาทิตย์ที่ 16 สิงหาคม 2541 , หน้า 3

<sup>13</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2530. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 215 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2530



และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 เอง<sup>14</sup> แต่เมื่อมีการเสนอไปยังนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เข้าคณะรัฐมนตรีและผ่านการพิจารณาของกรรมาการร่างกฎหมายคณะที่ 5 ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ปรากฏว่าในส่วนที่เกี่ยวกับการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ไม่ได้ผ่านการพิจารณา นอกจากนี้ยังปรากฏว่าอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่มีอยู่เดิมกลับลดลงไปโดยในการแต่งตั้งอนุกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งเดิมให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เปลี่ยนเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี การแก้ไขดังกล่าวนี้มองได้ว่า เป็นการเปิดช่องให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้มากขึ้น ซึ่งแต่เดิมฝ่ายการเมืองเข้ามาดูแลเฉพาะการแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นการทั่วไป แต่ในกรณีของอนุกรรมการนั้น สามารถแต่งตั้งได้ตามความจำเป็นและความเหมาะสม โดยหากมีกรณีต้องตั้งอนุกรรมการ เพื่อทำการสอบสวนผู้หนึ่งผู้ใดแล้ว จำเป็นต้องเสนอรับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี ซึ่งทำให้ไม่เป็นอิสระเท่าที่ควร แต่มาในชั้นคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร ได้ปรากฏการไม่เห็นด้วยและมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญไปโดยไม่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีเข้ามาดูแลมากขึ้นแต่อย่างใด และต้องการให้คณะกรรมการ ป.ป.ป.มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เช่นเดิม ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาแก้ไขไปแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีการส่งความเห็นไว้แต่ประการใด<sup>15</sup>

ทั้งนี้ การขอแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 เพื่อเพิ่มอำนาจในการควบคุมระบบราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ให้มากขึ้น ได้ปรากฏความไม่เห็นด้วยของสมาชิกวุฒิสภาบางคน คือ นายอมร จันทรมบูรณ โดยเห็นว่า<sup>16</sup> “ร่างพระราชบัญญัตินี้ขาดการวิเคราะห์ที่รอบคอบ โดยถ้าให้อำนาจหน้าที่

<sup>14</sup>สำนักงาน ป.ป.ป. . รายงานผลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. 2525 , กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ 2525 , หน้า 72 - 80

<sup>15</sup>กมล สกลเดชา . การเมืองของการสร้างมาตรฐานและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. . สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตรมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2533 , หน้า 126 - 132

<sup>16</sup>อมร จันทรมบูรณ . สัมภาษณ์ , 19 มกราคม 2533 . อ้างถึงใน กมล สกลเดชา . การเมืองของการสร้างมาตรฐานและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. . สารนิพนธ์รัฐศาสตร

ของหน่วยงานกลางมากเกินไปแล้ว แต่หน่วยงานไม่ใช่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก็อาจกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงหรือเต็มใจที่ปฏิบัติงาน โดยสามารถชะลอการทำงานได้โดยไม่มี ความผิด ดังนั้นถ้ากลไกไม่ดีให้อำนาจมากเกินไปก็จะกลายเป็นว่าทุกคนไม่ยอมทำงาน การที่จะ ขยายอำนาจลงไปจะต้องดูฐานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละกลุ่ม กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เหมือนกับ นายกเทศมนตรี และนายกเทศมนตรีไม่เหมือนกับข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เหมือนกัน การที่จะขยายอำนาจลงไปไม่ได้หมายความว่าจะไม่ดีไปเสียทั้งหมด เพียงแต่ว่าขาด การวิเคราะห์กลไกที่เหมาะสมถูกต้องในแต่ละกลุ่ม ซึ่งมีฐานะและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งไม่ เหมือนกัน ดังนั้น จึงไม่ควรจะเป็นเรื่องการขยายอำนาจแต่อย่างเดียว ควรจะต้องพิจารณาถึง กลไกประกอบด้วยว่าในแต่ละกลุ่มนั้นกลไกในการตรวจสอบ ควบคุม และการนำผู้กระทำผิดมา ลงโทษนั้นควรจะเป็นอย่างไร”

## 2.1.2 ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในปี พ.ศ.2537 เมื่อการเลือกตั้งทั่วไปหลังเหตุการณ์ “พฤษภาคม 2535” ได้ผ่าน ไปไม่นานกลุ่มแกนนำองค์กรประชาธิปไตยส่วนหนึ่งได้เล็งเห็นว่าเพื่อได้มาซึ่งระบอบประชาธิปไตย ที่ดีกว่าเดิม จำต้องมีการทบทวนโครงสร้างระบบการปกครองเสียใหม่ จึงได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้ รัฐสภาปฏิรูปการเมืองโดยจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่โดยเร็วที่สุด รัฐสภาในขณะนั้นได้ตอบสนอง โดยแต่งตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย(คพป.)” มีศาสตราจารย์ นพ.ประเวศ วะสี เป็น ประธาน ทำหน้าที่ศึกษาแนวทางในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญต่อไป ซึ่ง คพป.ดำเนินการจนแล้ว เสร็จนำเสนอเป็นรายงานต่อรัฐสภาและประชาชนทั่วไป เมื่อ เมษายน 2538<sup>17</sup> โดยมีสาระสำคัญ ในการปฏิรูปการเมืองประการหนึ่งคือ<sup>18</sup> **“การปฏิรูปทางการเมืองมีจุดมุ่งหมายสร้างความ สุจริตและประสิทธิภาพทางการเมือง ความสุจริตและประสิทธิภาพเป็นจุดมุ่งหมายของการ**

---

มหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2533 , หน้า 146 - 147

<sup>17</sup> คณะกรรมาธิการประชาสัมพันธ์ สภาร่างรัฐธรรมนูญ. (ร่าง)รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ฉบับประชาชน สิงหาคม 2540, กรุงเทพฯ : บริษัทสามัคคีสาร(ดอกหญ้า) จำกัด(มหาชน). 2540 , หน้า 158

<sup>18</sup> คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย(คพป.). ข้อเสนอกรอบความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)ร่วมกับคณะกรรมการพัฒนา ประชาธิปไตย(คพป.). มิถุนายน 2538 , หน้า 26

ปฏิรูปทางการเมือง ต้องปฏิรูประบบให้ขจัดความทุจริตทุกรูปแบบ สร้างเสถียรภาพทางการเมือง และส่งเสริมประสิทธิภาพขององค์กรทางการเมือง”

ลำดับขั้นตอนการปฏิรูปการเมืองมีดังนี้คือ<sup>19</sup> รัฐบาลใหม่ในปีพ.ศ.2538 ภายใต้การนำของนายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2538 ความว่า “จะสนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 211 ทั้งนี้โดยคำนึงถึงข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย” หลังจากได้มีคำสั่งแต่งตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูปการเมือง(คปก.)” มีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ศึกษาและนำเสนอแนวทางต่อรัฐบาลจนลุล่วงแล้ว คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้นำเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช...ต่อรัฐสภาในที่สุด ในเดือนกันยายน 2539 ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาครั้งที่ 2 คณะกรรมาธิการวิสามัญได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญ ที่ได้แก้ไขปรับปรุงใน 5 ประเด็นหลัก ดังนี้ 1. องค์กรในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ 2. องค์ประกอบของสภาร่างรัฐธรรมนูญ 3. ที่มาของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ 4. ความเชื่อมโยงระหว่างสภาร่างรัฐธรรมนูญและรัฐสภา และ 5. การลงประชามติ ภายหลังจากการลงมติในวาระที่ สามด้วยคะแนนเสียง 604 เสียง ในวันที่ 26 ธันวาคม 2539 ที่ประชุมรัฐสภาได้ลงมติเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจากบัญชีรายชื่อต่าง ๆ โดยลงคะแนนลับจำนวน 99 คน มีนายอุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์ กระมล ทองธรรมชาติ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่หนึ่ง และนางยุพา อุดมศักดิ์ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่สอง โดยมีเงื่อนไขคือ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 240 วัน มิเช่นนั้นจะสิ้นสภาพไปในทันที ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญนี้ สภาร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบไว้รวม 3 กรอบ คือ กรอบที่ 1 ว่าด้วย “สิทธิหน้าที่และการมีส่วนร่วมของพลเมือง” กรอบที่ 2 ว่าด้วย “การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ” และกรอบที่ 3 ว่าด้วย “สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง” และได้ดำเนินการตามกรอบนี้จนกระทั่งประสบผลสำเร็จเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งได้รับการขนานนามว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”

เป็นที่สังเกตได้ว่ากรอบแห่งการร่างรัฐธรรมนูญที่ 2 ว่าด้วย “การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ” ได้มีการนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 10 ว่าด้วยเรื่อง

<sup>19</sup> คณะกรรมาธิการประชาสัมพันธ์ สภาร่างรัฐธรรมนูญ. (ร่าง)รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชาชน สิงหาคม 2540, กรุงเทพฯ : บริษัทสามัคคีสาร(ดอกหญ้า) จำกัด(มหาชน). 2540 ,หน้า 158-171

“การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ” ซึ่งภายในหมวด 10 ได้แบ่งออกเป็น 4 ส่วน กล่าวคือ ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ส่วนที่ 2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่วนที่ 3 การถอดถอนจากตำแหน่ง และส่วนที่ 4 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง<sup>20</sup> ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงได้รับการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับต่อกรอบแนวคิดในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยกำหนดให้มีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขึ้นตรงต่อคณะกรรมการฯ คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542<sup>21</sup> ยังผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ป.และสำนักงาน ป.ป.ป.ที่มีอยู่เดิมได้ถูกยุบเลิกไป

## 2.2 โครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในแง่ของโครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นมีข้อพิจารณาหลายประการ ดังนี้

### 2.2.1 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม

#### (1) คณะกรรมการ ป.ป.ป.

บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ป. ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต และมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ<sup>22</sup> และต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร<sup>23</sup>

<sup>20</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย .ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก วันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2540

<sup>21</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก วันที่ 17 พฤศจิกายน 2542

<sup>22</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 , มาตรา 4 วรรค 2

<sup>23</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 , มาตรา 5

## (2) คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้<sup>24</sup>

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) เคยเป็นรัฐมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่า หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์

ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้<sup>25</sup>

- (1) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (2) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะเวลาปีก่อนวันได้รับการเสนอชื่อ
- (3) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลปกครอง หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- (4) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (5) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (6) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

<sup>24</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 9

<sup>25</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 10

- (7) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- (8) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (9) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (10) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (11) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (12) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (13) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะรื้อรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (14) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 34 และมาตรา 41
- (15) เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันได้รับการเสนอชื่อ
- ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง<sup>26</sup>
- (1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
  - (2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ
  - (3) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

(4) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

## 2.2.2 การสรรหาและการเลือกคณะกรรมการ

### (1) คณะกรรมการ ป.ป.ป.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 9 คนกับเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่งการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำโดยการแต่งตั้งของฝ่ายบริหารโดยพระบรมราชโองการจากบุคคลซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตและมีความรู้ความชำนาญในวิชาการ หรือกิจการต่าง ๆ ด้วยความเห็นชอบของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร<sup>27</sup>

### (2) คณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มาจากการสรรหาและการเลือกของคณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่ง ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 7 คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 5 คน คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 18 คน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น ทั้งนี้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่มิเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มติในการเสนอชื่อต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

เมื่อได้รับบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีดังกล่าวซึ่งต้องทำโดยวิธีการลงคะแนน

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.

ลับ หลังจากลงมติเลือกเป็นที่เรียบร้อยแล้วให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ<sup>28</sup>

### 2.2.3 การพ้นจากตำแหน่ง

#### (1) คณะกรรมการ ป.ป.ป.

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระที่มีกำหนด 2 ปี<sup>29</sup>แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ป. สามารถพ้นจากตำแหน่งได้ ดังนี้<sup>30</sup>

- (1) ลาออก
- (2) มีพระบรมราชโองการให้ออกด้วยความเห็นชอบของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร
- (3) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) มีลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ไม่อาจได้รับแต่งตั้ง
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่คดีที่เป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

#### (2) คณะกรรมการ ป.ป.ช.

นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง<sup>31</sup>แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถพ้นจากตำแหน่งได้ ดังนี้<sup>32</sup>

<sup>28</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 7

<sup>29</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 , มาตรา 6

<sup>30</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 , มาตรา 7



(1) ตาย

(2) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(3) ลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

(5) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจ หรือของหน่วยงานของรัฐ ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด หรือประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

(6) วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(7) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

## 2.3 โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

### 2.3.1 โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป.

สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 มีเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นข้าราชการประจำ ทำหน้าที่บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงาน ป.ป.ป. และมีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการในการแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องได้รับความเห็นชอบของวุฒิสภาและสภา

---

<sup>31</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 12

<sup>32</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 13

ผู้แทนราษฎร และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 4 ปี การพ้นและการขยายระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งเป็นไปตามเงื่อนไขเช่นเดียวกับกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ป.<sup>33</sup>

สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป. จัดโครงสร้างองค์กรตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดให้แบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการออกเป็น 6 กอง ดังนี้<sup>34</sup>

- |                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| (1) สำนักงานเลขานุการกรม | (2) กองวิจัยและวางแผน |
| (3) กองสืบสวนสอบสวน 1    | (4) กองสืบสวนสอบสวน 2 |
| (5) กองสืบสวนสอบสวน 3    | (6) กองสืบสวนสอบสวน 4 |

โดยกองต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) **สำนักงานเลขานุการกรม** มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และราชการที่มีได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(ก) ปฏิบัติงานสารบรรณ งานทะเบียนเอกสารลับเกี่ยวกับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนและอื่น ๆ ตลอดจนงานจัดการประชุมของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

<sup>33</sup>อุดม รัฐอมฤต. ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2530 ,63 - 64

<sup>34</sup>คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. รายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปี 2539. กรุงเทพมหานคร : บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน) , 2539 , หน้า 68 - 69

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยความสะดวกและงานเลขานุการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินการบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(ง) จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(จ) ดำเนินการเกี่ยวกับงานห้องสมุด งานวิทยุสื่อสาร และงานประสานงานและให้บริการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

## (2) กองวิจัยและวางแผน มีอำนาจหน้าที่

(ก) วิจัยและส่งเสริมการวิจัยเพื่อการเสนอแนะในการกำหนดนโยบาย แผนแม่บทมาตรการและวิธีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และคณะรัฐมนตรี ตลอดจนจัดทำและประสานแผนการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทที่กำหนดไว้ รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด

(ข) เร่งรัดและติดตามผลการปฏิบัติงานตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ รวมทั้งจัดทำรายงานผลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่พร้อมทั้งข้อสังเกตของคณะกรรมการต่อนายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร

(ค) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการสำรวจและแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐและเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ง) จัดระบบการสำรวจ การจัดเก็บและการใช้ประโยชน์ข้อมูลของหน่วยงานในสังกัดและเป็นศูนย์ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(จ) ประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานตลอดจนเผยแพร่กิจกรรมความรู้ ความก้าวหน้า และผลงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ รวมทั้งดำเนินการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### (3) – (6) กองสืบสวนสอบสวน 1 – 4 มีอำนาจหน้าที่

(ก) สืบสวนสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อมีผู้กล่าวหา ร้องเรียน หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการหรือมีพฤติการณ์ปรากฏว่าร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(ข) ประสานงานและติดตามการดำเนินการทางวินัยและการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(ค) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการเกี่ยวกับการสืบสวนและการดำเนินคดีของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(ง) ปฏิบัติงานเลขานุการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการตามที่ได้รับมอบหมาย

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### 2.3.2 สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2542 มีเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นข้าราชการประจำขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. และมีรองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำโดยประธานกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และวุฒิสภา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่งหกปีและดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว นอกจากการพ้นวาระตามตำแหน่ง เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพ้นจากตำแหน่งด้วยสาเหตุอื่น ดังนี้

- (1) ตาย
- (2) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (3) ลาออก
- (4) มีพระบรมราชโองการให้ออกด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และวุฒิสภา
- (5) ถูกลงโทษทางวินัยไล่ออก หรือปลดออก
- (6) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (7) ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (8) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (9) เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกพรรคการเมือง กรรมการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง
- (10) เป็นผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อหากำไร

สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดโครงสร้างองค์กรตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในและอำนาจหน้าที่ของ

ส่วนราชการในสังกัดคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2543 ลงวันที่ 31 มกราคม 2543 โดยแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติออกเป็น 11 สำนัก 4 กอง ดังนี้<sup>35</sup>

- |                            |                            |
|----------------------------|----------------------------|
| 1.สำนักป้องกันการทุจริต 1  | 2.สำนักป้องกันการทุจริต 2  |
| 3.สำนักปราบปรามการทุจริต 1 | 4.สำนักปราบปรามการทุจริต 2 |
| 5.สำนักตรวจสอบทรัพย์สิน 1  | 6.สำนักตรวจสอบทรัพย์สิน 2  |
| 7.สำนักตรวจสอบทรัพย์สิน 3  | 8.สำนักตรวจสอบทรัพย์สิน 4  |
| 9.สำนักตรวจสอบทรัพย์สิน 5  | 10.สำนักคดี                |
| 11.สำนักนโยบายและแผน       | 12.กองรับเรื่องร้องเรียน   |
| 13.กองการเจ้าหน้าที่       | 14.กองคลัง                 |
| 15.กองงานคณะกรรมการ        |                            |

สำนักและกองต่าง ๆ มีหน้าที่รับผิดชอบสรุปได้ดังนี้

**1.สำนักป้องกันการทุจริต 1 – 2** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเสนอมาตรการ ความเห็นหรือข้อเสนอนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงาน โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี รวมทั้งดำเนินการเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต และให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

**2.สำนักปราบปรามการทุจริต 1 – 2** มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสนับสนุนงานไต่สวนและวินิจฉัยกรณีกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

<sup>35</sup>คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2543. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศรีเมืองการพิมพ์ จำกัด , 2543 , หน้า 135 - 136

**3. สำนักตรวจสอบทรัพย์สิน 1 – 5** มีอำนาจหน้าที่สนับสนุนงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่ง การไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีมีผู้เสียหายกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดอาญาตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ไต่สวนและวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติ เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการไต่สวนและวินิจฉัย การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน

**4. สำนักคดี** มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางอาญาและทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. หลังจากที่สำนักปราบปรามการทุจริตและสำนักตรวจสอบทรัพย์สิน ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ดำเนินการเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของ รัฐมนตรี

**5. สำนักนโยบายและแผน** มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับด้านแผนงาน ด้านการวิจัย และส่งเสริมการวิจัยเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ดำเนินการทางวิชาการทั้งด้านกฎหมาย แนวทางปฏิบัติงาน เอกสาร ข้อมูล ดำเนินงานด้านการต่างประเทศ จัดทำฐานข้อมูล วางระบบและพัฒนาด้านคอมพิวเตอร์

**6. กองรับเรื่องร้องเรียน กองการเจ้าหน้าที่ กองคลัง และกองงาน คณะกรรมการ** มีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนงานบริหารและการจัดการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

**2.4 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และ คณะกรรมการ ป.ป.ช.**

ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ป. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยจัดแบ่งออกเป็นทั้งหมด 4 กลุ่มด้วยกัน ดังนี้

### 2.4.1 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในด้านการ ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ถือเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อควบคุมการทุจริตในวงราชการและการเมือง โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย<sup>36</sup> หมวด 10 ส่วนที่ 1 มาตรา 291-296 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542<sup>37</sup> หมวด 3 มาตรา 32-42 มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมายในระหว่างดำรงตำแหน่ง

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินที่เคยดำเนินการในประเทศไทยแบ่งได้เป็น 2 วิธีการ ดังนี้

#### 1) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินโดยวิธีการพิเศษภายหลังการรัฐประหาร

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินวิธีนี้ได้มีพัฒนาการมาจากการใช้อำนาจพิเศษภายหลังการรัฐประหาร เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ดังปรากฏกรณีแรก คือ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 17 ธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2502 ยึดทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จำนวน 604,551,376.62 บาท ในวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2507 โดยให้เหตุผลว่า จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบกระทำการเบียดบังและยกยอทรัพย์สินของรัฐ<sup>38</sup>

กรณีต่อมา โดยเหตุผลเดียวกัน นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 17 ธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2515 ประกาศยึดทรัพย์สินของจอมพลถนอม กิตติขจร อดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 10 พร้อมทั้งจอมพลประภาส จารุ

<sup>36</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย .ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก วันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2540

<sup>37</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก วันที่ 17 พฤศจิกายน 2542

<sup>38</sup>วิภาค ฉัพพรรณ(นามแฝง), “ยึดทรัพย์ 69 ล้าน พลเอกชำนาญ นิลวิเศษ” อังใน ดุสิต เทภาสิต . การนํานโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติการณ์ร้ายวณผิดปกติ. ภาคนิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2541 หน้า 37



เสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ในวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ.2517 มูลค่ากว่าพันล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นเงินในธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ กว่า 472 ล้านบาท และทรัพย์สินอื่น ๆ อีก ประมาณ 700-800 ล้านบาท เมื่อแยกจำนวนเงินแต่ละคนแล้วจะมีเงินสดฝากธนาคารไว้ ดังนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร จำนวน 24 ล้านบาท ท่านผู้หญิงจงกล กิตติขจร จำนวน 98 ล้านบาท พันเอกณรงค์ กิตติขจร จำนวน 32 ล้านบาท นางสุภาภรณ์ กิตติขจร จำนวน 32 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 472 ล้านบาท ทั้งนี้ยังไม่รวมทรัพย์สินอื่น ๆ อีกมูลค่ามหาศาล<sup>39</sup>

กรณีสุดท้ายด้วยเหตุผลสำคัญ คือ พฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันที่มีมากขึ้นของนักการเมือง จึงเกิดคณะทหารซึ่งเรียกตัวเองว่าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้เข้าทำการยึดอำนาจช่วงเวลาก่อนเที่ยง วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 และได้ออกคำสั่งให้ทำการอายัดทรัพย์สินรัฐมนตรีร่วมในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2534 จำนวน 22 คน และต่อมาก็ออกประกาศอายัดทรัพย์สินเพิ่มเติมในวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ.2534 อีก จำนวน 3 คน รวมเป็น 25 คน โดยเหตุผลที่อ้างคือ นักการเมืองที่ถูกประกาศอายัดทรัพย์สินเหล่านี้ร้ายว่ผิดปกติ ต่อมา คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ออกประกาศ รสช. ฉบับที่ 26 แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน (คตส.) ของนักการเมืองขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อทำการตรวจสอบทรัพย์สินของนักการเมืองที่ถูกยึดทรัพย์สินไว้ โดยมีพลเอกสิทธิ จิรโรจน์ เป็นประธานกรรมการ, นายสุธี อากาศฤกษ์ อดีตเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป.เป็นรองประธาน และกรรมการอื่นประกอบด้วย นายมงคล เปาอินทร์, นายไพศาล กุมลยวิสัย, นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์, พล.ต.ท.วิโรจน์ เปาอินทร์, และนายชัยเชต สุนทรพิพิธ ผลการตรวจสอบทรัพย์สินของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน(คตส.) ได้ทยอยประกาศผู้ที่ร้ายว่ผิดปกติออกมาเป็นระยะ ๆ งวดแรกเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ.2534 มีรายชื่อของ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง นายประมวล สภาวสุ พล.ต.อ. ประมาณ อติเรกสาร และนายมนตรี พงษ์พานิช ต่อมาเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ.2534 ก็ได้มีประกาศชื่อนายบรรหาร ศิลปอาชา และนายเสนาะ เทียนทอง แกนนำของพรรคชาติไทยเป็นผู้ร้ายว่ผิดปกติ และในวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2534 อนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินชุดหนึ่งได้ตรวจพบเช็คของขวัญที่นักการเมืองได้รับเป็นจำนวนมากเนื่องใน

---

<sup>39</sup>วิภาค ฉัพพรรณ(นามแฝง), “ยึดทรัพย์ 69 ล้าน พลเอกชำนาญ นิลวิเศษ” อ้างใน ดุสิต เทภาสิต . การน่านโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติการณ์ร้ายว่ผิดปกติ.ภาคนิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2541 หน้า 38

โอกาสต่าง ๆ ทั้งในโอกาสวันเกิด วันขึ้นบ้านใหม่หรือโอกาสอื่น ๆ เชื่อบนฉบับมูลค่ามากกว่าร้อย ล้านบาท จึงเป็นเรื่องที่ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันถึงหลักฐานชิ้นสำคัญเสมือน “ใบเสร็จรับเงิน” อย่างหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินได้ทยอยประกาศผู้ที่ร่ำรวยแบบปกติออกมาเป็นระยะเช่นเดียวกัน ได้แก่ พลเอกเทียนชัย สิริสัมพันธ์, นายณรงค์ วงศ์วรรณ, นายสมัคร สุนทรเวช, นายเดช บุญหลง, นายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ์, และในที่สุด คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน(คตส.) ลงมติให้ยึดทรัพย์สินของบุคคล 10 คน ดังนี้

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จำนวนเงิน 266 ล้านบาท, นายพิทักษ์ อินทรวิทย์นันท์ จำนวนเงิน 335 ล้านบาท, ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง จำนวนเงิน 32 ล้านบาท, นายประมวล สภาวสุ จำนวนเงิน 62.7 ล้านบาท, นายภิญญา ช่วยปลอด จำนวนเงิน 61.8 ล้านบาท, พล.ต.อ. ประमाण อติเรกสาร จำนวนเงิน 18.7 ล้านบาท, นายวัฒนา อัครเวม จำนวนเงิน 4.0 ล้านบาท, นายมนตรี พงษ์พานิช จำนวนเงิน 336.5 ล้านบาท, ส่วนรัฐมนตรีอีก 15 คนที่มีชื่อว่าร่ำรวยผิดปกติในระยะแรกนั้นคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ระบุว่า เป็นผู้บริสุทธิ์ รวมทั้งนายบรรหาร ศิลปอาชา นักการเมืองเจ้าของสัญญา “ตู้เอทีเอ็มเคลื่อนที่” ด้วย<sup>40</sup>

ทั้งนี้ ในการใช้อำนาจพิเศษภายหลังการรัฐประหารเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง แม้จากพัฒนาการที่ปรากฏขึ้นทั้ง 3 กรณี จะพบว่ามีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง แต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องความเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม และมีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังปรากฏคำสั่งศาลฎีกาที่ 913/2536 (ประชุมใหญ่)<sup>41</sup> ว่า

“คดีตามประกาศ รสช. ฉบับที่ 26 ข้อ 6 ศาลแพ่งไม่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดด้วยตนเอง นอกจากทำความเห็นไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัยและประกาศดังกล่าวได้บัญญัติให้นำ ป.วิ.พ. มาใช้บังคับโดยอนุโลม ผู้ร้องจึงมีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้นในปัญหาข้อกฎหมายได้และศาลฎีกาก็มีอำนาจวินิจฉัย

ปัญหาที่ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 หรือไม่ ซึ่งเกิดขึ้นในการพิจารณาคดีของศาลมิใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นใน

<sup>40</sup> พรศักดิ์ ฝ่องแผ้ว. องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย. รายงานผลการวิจัยเสนอสำนักงาน ป.ป.ป., 2539, หน้า 258-259

<sup>41</sup> คำสั่งศาลฎีกาที่ 913/2536 (ประชุมใหญ่), อ้างใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ .รายงานการวิจัยระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (Impeachment), กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2538, หน้า 83-85

วงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือคณะรัฐมนตรี ขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัยตาม มาตรา 30 วรรค 2 และมีใช้เป็นการกระทำหรือปฏิบัติตามที่บัญญัติในมาตรา 31 แห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 ทั้งมิใช่ปัญหาว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 5 และมาตรา 206 วรรคแรก เช่นเดียวกัน อำนาจในการวินิจฉัยปัญหา ดังกล่าวจึงตกอยู่แก่ศาลตามหลักกฎหมายทั่วไป

แม้ขณะที่ออกประกาศ รสช. ฉบับที่ 26 ไม่มีรัฐธรรมนูญหรือธรรมนูญ การปกครองใช้บังคับ แต่ระหว่างประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับอยู่ได้มีประกาศใช้รัฐธรรมนูญการ ปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2534 ประกาศ รสช. ฉบับที่ 26 จึงต้องอยู่ภายใต้ธรรมนูญการ ปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 ปรากฏว่าประกาศ รสช. ฉบับที่ 26 ข้อ 2 และข้อ 6 มีผลเป็น การตั้งคณะบุคคลที่มีใช้ศาลให้มีอำนาจทำการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเช่นเดียวกับศาล ทั้ง ออกและใช้กฎหมายที่มีโทษอาญาย้อนหลังไปลงโทษบุคคล เป็นการขัดต่อประเพณีการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย ประกาศ รสช. ฉบับที่ 26 ข้อ 2 และ ข้อ 6 จึงขัดหรือแย้งต่อธรรมนูญการ ปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2534 มาตราที่ 30 วรรคแรก ใช้บังคับมิได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 มาตรา 32 เป็นการรับรอง โดยทั่วไปว่า ประกาศหรือคำสั่งของ รสช. มีผลใช้บังคับได้เช่นกฎหมายเท่านั้น มิได้บัญญัติรับรอง ไปถึงว่าให้ใช้บังคับได้แม้เนื้อหาตามประกาศหรือคำสั่งนั้นขัดหรือแย้งต่อธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 และเมื่อประกาศ รสช.ฉบับที่ 26 ข้อ 2 และข้อ 6 ใช้บังคับไม่ได้ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 30 แล้ว จึงมิใช่กฎหมายที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงวัน ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 จึงจะนำมาตรา 222 แห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 มาใช้ให้มีผลบังคับใช้ต่อไปมิได้”

จากปัญหาความเป็นธรรมตามหลักนิติธรรมและปัญหาเรื่องความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่งผลให้การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินโดยอาศัยอำนาจพิเศษ ภายหลังการรัฐประหารจำต้องยุติบทบาทลงไปกับกระแสต่อต้านการรัฐประหารและความต้องการ ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์

## 2) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามวิธีการที่กฎหมาย กำหนดไว้เป็นการทั่วไป

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินวิธีนี้เริ่มต้นที่พระราชบัญญัติกำหนด วิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ.2488

และพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ.2490<sup>42</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ร่ำรวยผิดปกติและไม่สามารถแสดงได้ว่าร่ำรวยขึ้นในทางที่ชอบอาจถูกพนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลสั่งว่าทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน อนึ่งพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ.2490 มีผลใช้บังคับกับข้าราชการการเมืองด้วย

แต่มีข้อสังเกตว่าพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้นมีผลใช้บังคับเพียงปีเศษเท่านั้นก็ถูกยกเลิกไป ที่เป็นเช่นนี้เข้าใจว่ารัฐบาลในสมัยนั้นเชื่อว่า ถ้าได้ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการโดยมาตรการพิเศษดังกล่าวข้างต้นสักระยะหนึ่ง ปัญหาดังกล่าวก็จะหมดไปหรือลดน้อยลงจนสามารถป้องกันและปราบปรามตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับทางวินัยตามปกติ<sup>43</sup>

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ขึ้นและได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหรือเรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ป.” ให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสืบสวนสอบสวน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หากผลการสืบสวนสอบสวนปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และไม่สามารถชี้แจงได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวนั้นตนได้มาโดยชอบ ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ป.ต้องเสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งหรือดำเนินการให้มี

<sup>42</sup> อุดม รัฐอมฤต .ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2530, หน้า 42-45

<sup>43</sup> เรียม เกษสาคร . “การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการตามพ.ร.บ.ป.ป.ป. พ.ศ.2518” อ้างใน อุดม รัฐอมฤต .ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2530, หน้า 45

การสั่งลงโทษ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก ใดๆโดยวิธีหนึ่ง<sup>44</sup> และแจ้งให้พนักงานอัยการ ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน<sup>45</sup>

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ ประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 มาตรา 13 (2) ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีหน้าที่เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตาม รายการ วิธีการ และเวลาตามกำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ แสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 ในรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2529<sup>46</sup> โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 เป็นต้นมา

**การตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ป. นั้น มีวิธีการและกระบวนการตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สิน ดังนี้**

#### **1. การแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน**

1.1 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2529 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ พ.ศ.2526 เป็นต้นมา ทำให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินจำนวนรวมทั้งสิ้น 79,087 ตำแหน่ง<sup>46</sup>

<sup>44</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 มาตรา 20 , 21 , 21 ทวิ

<sup>45</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 มาตรา 21 ตริ

โดยให้เหตุผลท้ายพระราชกฤษฎีกาว่า “โดยที่มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามรายการ วิธีการ และเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น”

<sup>46</sup>มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2526 , 1 พฤศจิกายน 2526 , 3 มิถุนายน 2529 , 26 เมษายน 2531 และ 3 พฤษภาคม 2537

1.2 หลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งที่จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน มีดังนี้<sup>47</sup>

(1) ยึดถือหลักเสมอภาคกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าหน่วยงานแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน

(2) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งได้คัดเลือกเฉพาะหน่วยงานที่มีผู้กล่าวขวัญว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือที่มีช่องโอกาสที่จะแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

1.3 แบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน เป็นไปตามท้ายพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524<sup>48</sup> รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวกที่.....

1.4 การแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 มาตรา 3 มาตรา 4 และมาตรา 5

1.4.1 การแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา 3 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเริ่มต้นแสดงสินทรัพย์และหนี้สินเป็นครั้งแรกในกรณีดังนี้

(1) เมื่อดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอยู่ในวันที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินของคนที่มียุอยู่ในวันที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งของคณะรัฐมนตรี

(2) เมื่อได้รับทราบการบรรจุหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหรือให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินของคนที่มียุอยู่ในวันที่มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่ง หรือในวันที่มีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ภายใน 15 วัน นับแต่วันได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งหรือให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง<sup>49</sup>

การขอขยายระยะเวลาการแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน กำหนดระยะเวลาให้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา 3 ดังกล่าวมาแล้ว ในทางปฏิบัติปรากฏ

<sup>47</sup>สำนักงาน ป.ป.ป. กองวิจัยและวางแผน. คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ป., 2534 , หน้า 2

<sup>48</sup>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 , มาตรา 7

<sup>49</sup>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 , มาตรา 3

เสมอว่าผู้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินนั้นไม่อาจแสดงสินทรัพย์ได้ทันภายในกำหนดระยะเวลา ซึ่งในการแก้ปัญหา มาตรา 3 วรรคสอง ได้กำหนดให้ยื่นคำร้องขอขยายเวลาได้โดยแสดงเหตุแห่งความจำเป็นอาจจะขยายระยะเวลาได้หนึ่งครั้ง เป็นเวลาไม่เกิน 15 วัน โดยจะต้องรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ทราบโดยไม่ชักช้า<sup>50</sup>

การไม่แสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามที่มาตรา 3 กำหนดไว้ กรณีที่ผู้มีหน้าที่แสดงสินทรัพย์และหนี้สินละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจไม่แสดงสินทรัพย์และหนี้สินนั้น ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ และมติคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลดี หรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ<sup>51</sup>

1.4.2 การแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา 3 ดังกล่าวแล้ว อาจจะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินอีกครั้งหนึ่ง หากเกิดเหตุการณ์กรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6 กล่าวคือ

(1) กรณีตามมาตรา 4 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นถูกฟ้องคดีอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ถูกฟ้องคดีภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ถูกฟ้องคดี<sup>52</sup>

(2) กรณีตามมาตรา 5 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินแต่ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ถูกฟ้องคดีภายใน 15 วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง<sup>53</sup>

(3) กรณีตามมาตรา 6 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้พ้นจากตำแหน่งเพราะเกษียณอายุ หรือพ้นจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือ

<sup>50</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 , มาตรา 3 วรรคสอง

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 , มาตรา 68

<sup>52</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 , มาตรา 4

<sup>53</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 , มาตรา 5

เพราะลาออก จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่ตนมีอยู่ในขณะนั้นก่อนวันที่จะพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน<sup>54</sup>

1.5 การกรอกรูปแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 แบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน มี 3 รายการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องแสดง คือ รายได้ สินทรัพย์ และหนี้สิน มีรายละเอียดดังนี้<sup>55</sup>

#### รายได้ ประกอบด้วย

1. รายได้ประจำจากทางราชการ ได้แก่ เงินเดือน ค่าตอบแทน เป็นต้น

2. รายได้ประจำอื่น ๆ ได้แก่ ดอกเบี้ย เงินปันผล ค่าเช่า เป็นต้น

#### สินทรัพย์ ประกอบด้วย

1. เงินสด (เฉพาะกรณีมีเงินสดเกิน 100,000 บาท ในวันกรอกรายการ)

2. เงินฝาก ได้แก่ (1) ในธนาคารพาณิชย์ (2) ในสถาบันการเงินอื่น

3. เงินลงทุน ได้แก่ (1) หลักทรัพย์รัฐบาลที่รัฐบาลค้าประกัน (2) หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต (3) หลักทรัพย์อื่น

4. เงินให้กู้ยืม

5. ที่ดิน

6. โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ (1) บ้านอาศัย (2) สิ่งปลูกสร้างอื่น

7. ยานพาหนะ

8. สิทธิและสัมปทาน

9. สินทรัพย์อื่น

<sup>54</sup>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524 , มาตรา 6

<sup>55</sup>สำนักงาน ป.ป.ป. กองวิจัยและวางแผน. คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ป., 2534 , หน้า 5-6



สินทรัพย์ตามข้อ 1-9 หมายความว่ารวมถึงสินทรัพย์ที่เป็นกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองของผู้ยื่นแบบที่มีอยู่ภายในและภายนอกราชอาณาจักรและทั้งที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นด้วย

**หนี้สิน** ประกอบด้วย เงินเบิกเกินบัญชีและเงินกู้ยืมจากธนาคาร เงินกู้จากสถาบันการเงินอื่น หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ และหนี้สินอื่น

**2. การดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ** เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรั่วรัวผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ การดำเนินการสืบสวนสอบสวน ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้<sup>56</sup>

2.1 ขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นว่า พฤติการณ์หรือเรื่องที่ถูกกล่าวหาเรียนนั้นมีมูลเพียงพอที่จะรับไว้พิจารณาหรือไม่ ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนแรกที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องพิจารณาเบื้องต้นจากพฤติการณ์หรือคำกล่าวหาเรียนว่ามีข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหา เช่น ชื่อผู้ถูกกล่าวหาเรียน ตำแหน่งหน้าที่หน่วยงานที่สังกัด ทรัพย์สินที่อ้างว่าเป็นของผู้ถูกกล่าวหาเรียนมีอะไรบ้าง มูลค่าเท่าไร อยู่ที่ไหน มีพยานเอกสาร วัตถุพยาน หรืออ้างพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องอันอาจตรวจสอบเป็นพยานหลักฐานได้แก่อะไรบ้าง และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาเรียนเป็นผู้ซึ่งได้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 คณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องนำรายการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวมาพิจารณาประกอบด้วย ในทางปฏิบัติเรียกว่า “การเปิดผนึกของสินทรัพย์” และคณะกรรมการ ป.ป.ป. จะต้องลงมติว่าจะรับไว้พิจารณาหรือไม่ มติของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงต่อไป<sup>57</sup>

2.2 ขั้นตอนการพิจารณาผลการสืบสวนสอบสวนว่ามีมูลน่าเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นรั่วรัวผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่ ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอน

<sup>56</sup> สนิท จรอนันต์ และคณะ. การเสริมสร้างประสิทธิภาพของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ. รายงานผลการวิจัยเสนอสำนักงาน ป.ป.ช., 2544, หน้า 27-29

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 , มาตรา 20

ต่อจากขั้นตอนแรก โดยพิจารณาผลการสืบสวนสอบสวนจากข้อเท็จจริง หรือข้อมูล พยานหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนรายการสินทรัพย์และหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา (กรณีที่ถูกกล่าวหา ดำรงตำแหน่งที่ต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน) หากเห็นว่ากรณีมีมูลน่าเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ร่ำรวยผิดปกติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ ป.ป.ป. ทั้งหมด คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. กำหนดไว้ไม่น้อยกว่า 30 วัน แต่ไม่เกิน 180 วัน<sup>58</sup>

2.3 ขั้นตอนการวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติหรือมี ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้าย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้ดำเนินการ ตามขั้นตอนที่สองมาแล้ว และได้รับรายการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนโดยไม่ชักช้า การสืบสวนสอบสวนในขั้นตอนนี้เป็นการสืบสวน สอบสวนในรายละเอียด โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่ได้มาจากการดำเนินการสืบสวน ทั้งหมด ตลอดจนพิจารณาถึงประวัติการทำงาน ภูมิฐานะของครอบครัว ฐานะเดิม ทรัพย์สินและ หนี้สิน ความเป็นอยู่และข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกกล่าวหา ร้องเรียน และนอกจากนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องแจ้งข้อกล่าวหา ร้องเรียนให้ผู้ถูกกล่าวหา ร้องเรียน ทราบ และให้โอกาสชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ร้องเรียนด้วย หากไม่สามารถชี้แจงได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าว นั้นตนได้มาโดยชอบ คณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงจะพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติหรือ มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่ ด้วยมติพิเศษ คือ มีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของ จำนวนกรรมการ ป.ป.ป. ทั้งหมดให้ถือว่าผู้นั้นกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. แจ้งให้พนักงานอัยการดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามมาตรา 21 ตี แล้ว เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งหรือดำเนินการให้มีการสั่งลงโทษ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก<sup>59</sup>

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>58</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 , มาตรา 21

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 , มาตรา 21 ทวิ

## การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มีวิธีการและกระบวนการตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สิน<sup>60</sup>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หมวด 3 มาตรา 32 – 42 บัญญัติให้มีการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 10 ส่วนที่ 1 มาตรา 291 – 296 รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีวิธีการและกระบวนการตรวจสอบดังนี้

1. ผู้ยื่น กฎหมายกำหนดให้บุคคลต่อไปนี้ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
  - 1.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 4
  - 1.2 ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ช พ.ศ.2542 มาตรา 39 และมาตรา 40 คือ ผู้ดำรงตำแหน่งประธาน รองประธาน และกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (ยกเว้นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) ประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ผู้พิพากษาในศาลฎีกา อัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดให้อยู่ในกลุ่มของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
  - 1.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งอื่น ๆ นอกจากมาตรา 39 , 40 ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดตามมาตรา 42
  - 1.4 ประธานและกรรมการ ป.ป.ช.
  - 1.5 ทายาทหรือผู้จัดการมรดก กรณีบุคคลตามข้อ 1.1 – 1.3 ได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง
2. ผู้รับ กฎหมายกำหนดให้บุคคลตามข้อ 2.1 –2 3 มีหน้าที่รับและตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
  - 2.1 คณะกรรมการ ป.ป.ช.กรณีผู้ยื่นดำรงตำแหน่งตาม 1.1 – 1.3

<sup>60</sup> สนิท จรอนันต์ และคณะ. การเสริมสร้างประสิทธิภาพของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ. รายงานผลการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ,2544 , หน้า 29 - 33

2.2 ประธานวุฒิสภา กรณีผู้ยื่นดำรงตำแหน่งตาม 1.4

2.3 ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่ว่าเป็นทายาทหรือผู้จัดการมรดกของผู้ดำรงตำแหน่งที่ต้องยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.หรือประธานวุฒิสภา

3. บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องมีการรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชี ตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่งและพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทรัพย์สินและหนี้สินที่แสดงให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ในกรณีที่บุคคลในดำรงตำแหน่งที่ต้องยื่นมากกว่า 1 ตำแหน่ง ให้แยกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ การยื่นบัญชีให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่ต้องพิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย โดยโครงสร้างแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ยังประกอบด้วยรายการสำคัญที่จะต้องแสดง 3 รายการ คือ รายได้ ทรัพย์สิน และหนี้สิน

4. ระยะเวลาที่ยื่นบัญชีตามข้อ 3 มี 5 ระยะ คือ

4.1 กรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

4.2 กรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

4.3 กรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่งให้ยื่นอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วหนึ่งปี

4.4 กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งบุคคล ตามมาตรา 39 และ 40 ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้วตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

4.5 กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (ยกเว้นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตาม

มาตรา 39 ต้องยื่นบัญชีทุกสามปีที่อยู่ในตำแหน่ง กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ต้องยื่นบัญชีภายในสามสิบวันนับแต่ดำรงตำแหน่งครบทุก ๆ ห้าปีอีกด้วย

#### 5.วิธีตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีหลักการสำคัญดังนี้

5.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินตามบัญชีที่ยื่นไว้ โดยเมื่อได้รับบัญชี ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช.ที่ได้รับมอบหมายลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า หากเป็นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบ ไม่เกิน 30 วันนับแต่วันครบกำหนดการยื่นบัญชีและเมื่อตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้ว ให้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบประกาศในราชกิจจานุเบกษา

5.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตรวจสอบเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เว้นแต่การเปิดเผยต่อสาธารณชนและการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

5.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งอื่น ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยต้องอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญมาตรา 296

6.บทกำหนดโทษ กฎหมายได้กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้

6.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.ภายในเวลาที่กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว

6.2 ในกรณีผลการตรวจสอบปรากฏว่า ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

6.3 กรณีของกลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบการกระทำดังกล่าว และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

6.4 เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน และปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

6.5 หากการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดปรากฏว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถหยิบยกเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรั่วรัยผิดปกติ และได้สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ (มาตรา 77)

#### ข้อแตกต่างของการตรวจสอบ<sup>61</sup>

การตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มีข้อแตกต่างสำคัญ ดังนี้

1. การตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.ตรวจสอบจากการยื่นแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินแล้ว นำไปสู่การมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัยผิดปกติหรือมีสินทรัพย์เพิ่มมากขึ้นผิดปกติ และการสืบสวนสอบสวนปรากฏว่า ไม่มีเรื่อง

<sup>61</sup> สนิท จรอนันต์ และคณะ. การเสริมสร้างประสิทธิภาพของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ. รายงานผลการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ,2544 , หน้า 48 - 53

ที่ดำเนินการถึงขั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวียดปกปิดหรือมีสินทรัพย์เพิ่มขึ้นผิดปกติจากที่ต้องยื่นบัญชีถึง 79,087 ตำแหน่ง มีสาเหตุเนื่องมาจากปัจจัยดังต่อไปนี้

1.1 การยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน (พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. ใช้คำว่าสินทรัพย์และหนี้สิน) ไม่มีการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของสินทรัพย์และหนี้สิน เว้นแต่ถูกกล่าวหา ร้องเรียน หรือเกษียณอายุราชการ แม้ต่อมาจะมีการเปิดบัญชี เพื่อเปรียบเทียบบัญชีกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะต้องยื่นอีกครั้งหนึ่งหากมีกรณีต่อไปนี้

1.1.1 เกิดกรณีตามมาตรา 4 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นถูกฟ้องคดีอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ถูกฟ้องคดีภายใน 15 วัน นับแต่วันถูกฟ้อง

1.1.2 กรณีตามมาตรา 5 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินแต่ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ ก็จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่พ้นจากตำแหน่งโดยแสดงภายใน 15 วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

1.1.3 กรณีตามมาตรา 6 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้พ้นจากตำแหน่งเพราะเกษียณอายุหรือพ้นจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือเพราะลาออกก็จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่ตนมีอยู่ในขณะนั้นก่อนวันที่พ้นจากตำแหน่งไม่น้อยกว่า 30 วัน ซึ่งการตรวจสอบก็เพียงแต่เปรียบเทียบบัญชีเท่านั้น ไม่ได้มีการพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของสินทรัพย์แต่อย่างใด

1.2 กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจไม่แสดงสินทรัพย์และหนี้สินนั้น หากจะมีความผิดก็เพียงถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ และมติคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความอุตสาหะเอาใจใส่ และระมัดระวังผลประโยชน์ของทางราชการ

1.3 การตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สิน จะต้องดำเนินการให้เสร็จก่อนเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่ง จึงจะสามารถรับไว้พิจารณาได้ และหากรับไว้พิจารณาก็ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

จากกรณีตามข้อ 1.1 - 1.3 จะเห็นว่าข้อจำกัดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย วิธีการปฏิบัติและระยะเวลา ทำให้การตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ไม่มีประสิทธิภาพ

2.การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 กำหนดให้

2.1 มีการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินทุกครั้งที่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

2.2 ผู้ใดจงใจไม่ยื่น ปกปิด หรือยื่นเท็จ มีโทษให้พ้นจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี และมีโทษทางอาญาอีกด้วย

2.3 มีกฎหมายฟอกเงิน ซึ่งมีการบัญญัติเรื่องการทุจริตเป็นความผิดมูลฐานไว้ทำให้สามารถเชื่อมโยงกลไกของกฎหมายฟอกเงินมาใช้ได้

2.4 มีบทบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.สามารถออกประกาศและระเบียบที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้ เช่น การจ่ายเงินสินบนแก่ผู้ชี้ช่อง แจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูล หรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จนสามารถยึดทรัพย์สินที่รั่วไหลผิดปกติ หรือทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น ตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งศาลถึงที่สุดแล้ว เป็นต้น

#### 2.4.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานได้สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริต กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วพบว่ามีมูลความผิด จะถูกดำเนินการทางคดีอาญา และทางวินัย (ในกรณีที่สามารถลงโทษทางวินัยได้ด้วย) โดยจะทำการแบ่ง 2 ช่วงคือ (1) การได้สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีความผิดทางอาญาโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ (2) การได้สวนเจ้าพนักงานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีความผิดทางวินัย

##### (1) การได้สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

###### ราชการที่มีความผิดทางอาญา

##### (ก) การได้สวนเจ้าพนักงานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กรณีการได้สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีความผิดทางอาญานั้น ตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ช. มาตรา 19 ได้กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้รับการร้องเรียนหรือได้รับทราบเองว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้หนึ่งผู้ใด มีพฤติการณ์อันมีมูลในการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เมื่อการสอบสวนได้ความว่ากรณีเป็นความผิดทางอาญาด้วยก็ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งต่อพนักงานสอบสวนภายในกำหนด 7 วันนับแต่วันที่



สอบสวนเสร็จ เมื่อพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการไปประการใดแล้วให้แจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ป. ทราบ

ข้อสังเกตที่พบคือ พระราชบัญญัติ ป.ป.ป.มิได้ให้ถือสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป.เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยกฎหมายมุ่งหมายให้มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ป. กับพนักงานสอบสวนจึงเพียงแต่ให้เอาผลการสอบสวนพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ป.ไปประกอบการพิจารณาของพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น โดยเข้าใจว่าพนักงานสอบสวนย่อมจะรับช่วงเอาไปดำเนินการต่อไป เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ป.ก็มีอำนาจที่มูลความผิดได้ตามกฎหมาย สำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป.จึงควรถือฟังเป็นหลักฐานได้ว่ามีมูลเพียงพอที่จะดำเนินการทางอาญาต่อไป<sup>62</sup> แต่เมื่อเรื่องส่งถึงตำรวจพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้ภายใต้กฎหมาย ป.ป.ป. พนักงานสืบสวนสอบสวน จะทำการสอบสวนใหม่หมดและมักมีปัญหาว່ายานกลับคำ หรือพยานบุคคลไม่ให้ความร่วมมือ เพราะเกรงกลัวอิทธิพลหรือมิได้รับความร่วมมือด้านหลักฐานข้อมูลจากหน่วยงานของข้าราชการ สำนวนที่ได้จึงอ่อนนำไปสู่การสั่งไม่ฟ้อง<sup>63</sup>

ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นมา ได้กำหนดให้รายงานการสอบสวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องถูกส่งตรงไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการพิจารณาถอดถอน และส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป ในกรณีข้าราชการ<sup>64</sup> เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญาให้ส่งรายงาน เอกสารและความเห็นไปยังอัยการสูงสุด หรือศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็น

<sup>62</sup> เรียม เกษสาคร . การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. เอกสารโรเนียว ประกอบการอบรมหลักสูตร “เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนระดับ 3 – 4” , (2 – 27 พฤศจิกายน 2524) , หน้า 15

<sup>63</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2541 , หน้า 277

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 97

สำนักงานการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้ศาลประทับฟ้องไว้  
พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

**ข. การไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่  
ราชการที่มีความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.**

การดำเนินการทางคดีอาญาที่กระทำกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็น  
ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง (ได้แก่นายกรัฐมนตรี  
รัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี ที่ปรึกษา ฯลฯ) รวมทั้ง ส.ส. และ ส.ว. กับ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการแตกต่างกัน ซึ่งมีสาระสำคัญโดย  
สรุปดังนี้

(1) การกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น มาตรา 66<sup>65</sup> กำหนดให้เฉพาะผู้เสียหายจาก  
การกระทำความผิดเท่านั้นที่สามารถยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ในกรณีที่  
ผู้เสียหายไม่อาจยื่นคำร้องได้ สามารถให้บุคคลตามมาตรา 68<sup>66</sup> ทำการยื่นคำร้องแทน ทั้งนี้แม้แต่  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่อาจยกเหตุอันควรสงสัยขึ้นมาดำเนินการไต่สวนได้

---

<sup>65</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.  
2542 , มาตรา 66

<sup>66</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.  
2542 , มาตรา 68 บุคคลผู้มีอำนาจยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายได้แก่

- (1) ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากผู้เสียหายให้ยื่นคำร้องแทน
- (2) ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาล เฉพาะกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ หรือผู้ไร้  
ความสามารถ ซึ่งอยู่ในความดูแลและไม่สามารถร้องเองได้
- (3) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา ในกรณีที่ผู้เสียหายตายหรือมีเหตุจำเป็น ไม่  
สามารถยื่นคำร้องเองได้ หรือไม่สามารถมอบอำนาจได้
- (4) ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคล ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นนิติบุคคล
- (5) ญาติของผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ไม่มีผู้แทนโดยชอบธรรม หรือเป็นผู้  
วิกลจริต หรือคนไร้ความสามารถไม่มีผู้อนุบาล หรือผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาล  
ไม่สามารถทำหน้าที่ได้ด้วยเหตุหนึ่งเหตุใด รวมทั้งมีผลประโยชน์ขัดกันกับผู้เยาว์หรือ  
คนไร้ความสามารถ

(2) การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไปซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา 66 ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม กฎหมายกำหนดให้ผู้กล่าวหาซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายยื่นคำกล่าวหาเป็นหนังสือลงลายมือชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยในกรณีนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช.สามารถอ้างเหตุแห่งความสงสัยแล้วหยิบยกขึ้นมาไต่สวนก็ได้ ทั้งนี้จะต้องมีการกล่าวหาในขณะที่ผู้นั้นยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสองปี<sup>67</sup>

(3) ในกรณีที่ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น มาตรา 66 มีความผิดทางอาญา ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยัง อัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป<sup>68</sup>

(4) ในกรณีที่ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยทั่วไปซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา 66 มีความผิดทางอาญา ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยให้ถือว่ารายงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง<sup>69</sup>

(5) เมื่ออัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินการได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นโดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่าย ละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดี

<sup>67</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 84

<sup>68</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 70

<sup>69</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 97

ต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน

(6) ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดแล้วหากปรากฏข้อเท็จจริงในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย<sup>70</sup>

**วิธีการปฏิบัติงานในกรณีการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถแบ่งเป็นขั้นตอนได้ ดังนี้**

### 1. การทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา<sup>71</sup>

เมื่อได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในฐานะเจ้าของเรื่องแล้ว ในฐานะผู้รับมอบหมายเรื่องจะต้องพิจารณาเรื่องกล่าวหาร้องเรียนดังกล่าว เพื่อทำความเห็นเสนอคณะอนุกรรมการกลั่นกรองประจำส่วนราชการภายในสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่าง ๆ เพื่อมีมติในเบื้องต้นแล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติต่อไป

กรณีมีปัญหาว่าเรื่องกล่าวหาหรือร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในหลักเกณฑ์จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ รับไว้อย่างไร รับไว้เพราะเหตุใด ข้อกล่าวหาดังกล่าวมีข้อมูลเพียงพอที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไปได้หรือไม่เพียงใด หรือเป็นข้อกล่าวหาเลื่อนลอย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ต้องนำหลักเกณฑ์ในการพิจารณารับเรื่องกล่าวหาหรือร้องเรียนเป็นหลักปฏิบัติผสมผสานกับประสบการณ์ที่ได้จากการปฏิบัติงาน ซึ่งจะต้องนำมาพิจารณาเพื่อทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเรื่องกล่าวหาหรือร้องเรียนดังกล่าวว่าสามารถรับไว้ดำเนินการไต่สวนต่อไปได้หรือไม่เพียงใด โดยในการพิจารณาทำความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถสรุปเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

**ก. พิจารณาคำร้องว่ามีรายละเอียดครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ คือ**

<sup>70</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 99

<sup>71</sup>ทินกร เขมะวิชานรัตน์ และคณะ. ขั้นตอนและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง. เอกสารประกอบคำบรรยาย , 2544 , หน้า 11 - 12

1.1 ผู้กล่าวหาหรือเรียน มีหรือไม่ ถ้ามี ให้ระบุชื่อที่อยู่หรือเป็น  
บัตรสนเท่ห์ให้ระบุไว้โดยชัดเจน

1.2 ผู้ถูกกล่าวหา เป็นใครบ้าง มีชื่อ-สกุล ตำแหน่งใด สังกัดใด

1.3 ข้อกล่าวหา ในกรณีนี้จะต้องพิจารณาคำร้อง หรือข้อ  
กล่าวหาโดยละเอียดว่า ได้กล่าวหาในข้อกล่าวหาใดบ้าง นำหยิบยกมาเป็นข้อกล่าวหาให้ครบทุก  
ประเด็นข้อกล่าวหา และสรุปประเด็นให้ตรงกับข้อกล่าวหาที่ระบุในคำร้อง หรือคำร้องทุกข์ ให้สรุป  
ให้ครบทุกประเด็นที่กล่าวหาเรียนมา แล้วจะต้องสรุปข้อกล่าวหาในทุกประเด็นว่า มีข้อ  
กล่าวหาใดบ้าง มีความเห็นอย่างไร รับหรือไม่รับ เพราะเหตุใด

1.4 พฤติกรรมตามข้อกล่าวหา เจ้าของเรื่องหรือเจ้าของสำนวน  
หรือผู้ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบสำนวน จะต้องอ่านรายละเอียดตามคำร้อง และข้อกล่าวหาให้  
ได้ความโดยครบถ้วน แล้วสรุปข้อเท็จจริงตามที่กล่าวหาเรียนมาในทุก ๆ ประเด็นว่า ในแต่ละ  
ประเด็นข้อกล่าวหา มีข้อเท็จจริงอย่างไรบ้าง เป็นข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาหรือพฤติกรรมตาม  
ข้อกล่าวหา

1.5 พยานหลักฐานให้ดูจากคำร้อง คำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวหา  
ว่าได้อ้างอิงพยานหลักฐานใดบ้าง เช่น พยานเอกสาร พยานบุคคล หรือพยานวัตถุ ให้กล่าวไว้ใน  
สรุปข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณาของอนุกรรมการ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.6 สรุปข้อเท็จจริงและความเห็น เจ้าพนักงาน ป.ป.ช.เจ้าของ  
เรื่องในการสรุปข้อเท็จจริงและความเห็นเสนอคณะอนุกรรมการ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มี  
ข้อพึงปฏิบัติคือ ต้องมีรายละเอียดโดยชัดเจน ครบถ้วนตามข้อพิจารณาที่กล่าวข้างต้นกล่าวคือ

- เป็นการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่
- เป็นการกระทำโดยใช้อำนาจ ตำแหน่ง หน้าที่  
อย่างไร
- มีพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริต หรือมีเจตนาทุจริต  
อย่างไรหรือไม่
- เป็นเรื่องอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ  
ป.ป.ช.อย่างไรหรือไม่
- เป็นเรื่องต้องห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.รับหรือ  
ยกขึ้นพิจารณาหรือไม่

- เป็นเรื่องอยู่ในหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่จะไม่รับหรือไม่ยกขึ้นพิจารณาได้หรือไม่ ประการใด

#### ข. การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน

การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนได้ ตามนัยมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 โดย คณะอนุกรรมการประกอบด้วย กรรมการ ป.ป.ช. หนึ่งคน พนักงานเจ้าหน้าที่และหรือผู้ทรงคุณวุฒิ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนด และในการรับฟังคำชี้แจง<sup>72</sup>ของผู้ถูกกล่าวหาหรือการถาม ปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือพยาน ต้องมีอนุกรรมการไต่สวนอย่างน้อยสองคนร่วมในการดำเนินการ ในจำนวนนั้นจะต้องเป็นอนุกรรมการไต่สวนที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยหนึ่งคน แต่ถ้าเป็นการรับฟังคำชี้แจงหรือการถามปากคำบุคคลตามมาตรา 58<sup>73</sup> จะต้องมีอนุกรรมการไต่สวนที่เป็น กรรมการ ป.ป.ช. เข้าร่วมดำเนินการด้วย

การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน มาตรา 46 ได้กำหนดข้อห้ามแต่งตั้ง บุคคลมาเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวน คือ

- รู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหามาก่อน
- มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ถูกกล่าวหา
- มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหา
- เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดา มารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

<sup>72</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 48

<sup>73</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 58 ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการ การเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการ สูงสุด ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

- มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นหุ้นส่วนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

หากมีการแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีเหตุต้องห้ามมิให้เป็นอนุกรรมการไต่สวน มาตรา 46 วรรคสอง ได้กำหนดให้อนุกรรมการผู้นั้นแจ้งต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว ระหว่างนั้นห้ามมิให้อนุกรรมการผู้นั้นยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะอนุกรรมการไต่สวน และในบทบัญญัติข้อ 11 ของระเบียบฯ อนุกรรมการไต่สวน พ.ศ.2543 กำหนดให้อนุกรรมการผู้ใดเห็นว่าตนมีเหตุอันอาจถูกคัดค้าน หรือเห็นว่ามีเหตุอื่นที่อาจจะมีการกล่าวอ้างในภายหลังได้ว่าตนไม่อยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยเที่ยงธรรม ให้แจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบโดยเร็ว ระหว่างนั้น ห้ามมิให้อนุกรรมการผู้นั้นยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะอนุกรรมการ

ในกรณีที่อนุกรรมการไต่สวนถูกคัดค้านดังกล่าว อนุกรรมการผู้นั้นอาจทำคำชี้แจงประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

เมื่อมีการคัดค้านการแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวน ระเบียบฯ อนุกรรมการไต่สวนข้อ 10 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการคัดค้านเป็นไปตามที่ผู้คัดค้านได้กล่าวอ้างหรือไม่ หากเห็นว่ามีได้เป็นไปตามคำคัดค้าน และมีเหตุผลสมควรที่จะให้อนุกรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติยกคำคัดค้านนั้นเสียแล้วแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบ มติให้ยกคำคัดค้านถือเป็นที่สุด

ในกรณีคำคัดค้านฟังขึ้นหรือมีเหตุผลเพียงพอ ให้มีคำสั่งให้อนุกรรมการผู้นั้นพ้นจากการเป็นอนุกรรมการไต่สวนในเรื่องนั้นแล้วแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบ ทั้งนี้การพ้นจากการเป็นอนุกรรมการดังกล่าว ไม่กระทบถึงการไต่สวนฯ ที่ได้ดำเนินการมาแล้ว

ถ้าการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมิได้กระทบต่อองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการไต่สวน และความเหมาะสมกับฐานะและระดับตำแหน่ง การคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาแล้ว จะไม่แต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นอนุกรรมการไต่สวนแทนก็ได้ ให้อนุกรรมการที่คงเหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และให้ถือว่าอนุกรรมการประกอบด้วยอนุกรรมการเท่าที่มีอยู่ และให้ใช้บังคับกรณีอนุกรรมการขอถอนตัว ลาออก หรือตาย โดยอนุโลม

กรณีมีการแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวนแทน หรือแต่งตั้งเพิ่ม เมื่อได้มีคำสั่งแล้ว ให้ดำเนินการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อใช้สิทธิคัดค้านได้ด้วยการเปลี่ยนแปลง ไม่กระทบถึงการไต่สวนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

### ค. การประชุมคณะอนุกรรมการไต่สวน

ภายหลังเมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ในส่วนที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการจะต้องดำเนินการตามลำดับ ดังนี้

(1). แจ้งคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้บังคับบัญชาของอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้ง

ทราบ

(2) จัดทำรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น เพื่อรายงานให้ คณะอนุกรรมการทราบเพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณากำหนดแนวทางการไต่สวน ประเด็นการไต่สวน ในการประชุมครั้งแรก

### (2) การไต่สวนเจ้าพนักงานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

#### ราชการที่มีความผิดทางวินัย

#### ก. คณะกรรมการ ป.ป.ป.

กรณีการไต่สวนเจ้าพนักงานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีความผิดทางวินัยนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้รับการร้องเรียนหรือได้รับทราบเองว่า เจ้าหน้าที่ยของรัฐผู้หนึ่งผู้ใดมีพฤติการณ์อันมีมูลในการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เมื่อ การสอบสวนได้ความว่าเรื่องราวที่สอบสวนนั้นมีมูลความผิดให้ประธานกรรมการส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ภายใน 7 วันนับแต่วันที่สอบสวนเสร็จ แล้วให้ประธานกรรมการ ป.ป.ป. รายงานให้นายกรัฐมนตรี ทราบ เมื่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาได้รับเรื่องแล้วต้องดำเนินการภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง<sup>74</sup>

ข้อสังเกตที่พบ คือ พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. มิได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ป. ลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาได้โดยตรง และมีได้ให้ถือว่าสำนวน การสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนทางวินัย เช่นนี้ เพราะกฎหมายมุ่งหมายให้มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ป. กับผู้บังคับบัญชา ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา โดยให้สำนวนการสอบสวนพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นเพียงผลการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นนำไปประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาและ พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น โดยเข้าใจว่าผู้บังคับบัญชา

<sup>74</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2530 , มาตรา 19



ย่อมจะรับช่วงเอาไปดำเนินการต่อไป เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจชี้มูลความผิดได้ตามกฎหมาย ส่วนงานการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงควรถือฟังเป็นหลักฐานได้ว่ามีมูลเพียงพอที่จะดำเนินการทางวินัยหรือทางอาญาต่อไป และเป็นการมอบอำนาจในการวินิจฉัยลงโทษให้แก่ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเล็งเห็นว่าผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ใกล้ชิดที่สุดและเข้าใจการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดไปด้วยเหตุใดมากที่สุด ซึ่งการกระทำบางอย่างอาจมีความจำเป็นต้องผิดระเบียบ แต่ก็เพื่อประโยชน์ทางราชการและประชาชน<sup>75</sup>

### ข. คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ผู้ขึ้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา<sup>76</sup> นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองหรือข้าราชการอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือรายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของส่วนงานการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหาให้

<sup>75</sup> เรียม เกษสาคร . การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. เอกสารโรเนียว ประกอบการอบรมหลักสูตร “เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนระดับ 3 – 4” , (2 – 27 พฤศจิกายน 2524) , หน้า 15

ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป<sup>76</sup>

### 2.4.3 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในกรณีที่มีการร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่ง

การไต่สวนเพื่อถอดถอนออกจากตำแหน่งจะกระทำได้เฉพาะกับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญเพียง 17 ตำแหน่งเท่านั้น คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (ได้แก่หัวหน้าส่วนราชการระดับ อธิบดี ปลัดกระทรวง ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ และกรรมการรัฐวิสาหกิจ)

การที่ ป.ป.ช. จะเข้าไปไต่สวน เพื่อถอดถอนบุคคลใดใน 17 ตำแหน่งดังกล่าวได้ จะต้องมีการเข้าชื่อร้องขอไปยังประธานวุฒิสภา แล้วประธานวุฒิสภาจะส่งเรื่องมาให้ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวน บุคคลที่จะเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนได้มีเพียง 3 กลุ่มคือ กลุ่มแรกได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มที่สองได้แก่ สมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา (ร้องขอให้ถอดถอนได้เฉพาะสมาชิกวุฒิสภาด้วยกัน) และกลุ่มที่สามคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน โดยมีรายละเอียดปรากฏดังต่อไปนี้

#### (1) การร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งซึ่งเริ่มโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

ในกรณีที่มีการร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งต้องปรากฏพฤติการณ์ที่จะกล่าวหาเพื่อให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ซึ่งมีอยู่ 5 กรณีคือ กรณีแรก ร่ำรวยผิดปกติ กรณีที่สอง ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ กรณีที่สาม ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีที่สี่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกรณีที่ห้า ส่อว่าจะใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ในการกล่าวหาต้องระบุเป็น

<sup>76</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

ข้อๆ ให้ชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ในกรณีใดบ้าง พร้อมระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควร และเพียงพอที่ ป.ป.ช. จะดำเนินการต่อไปได้<sup>77</sup>

## (2) การร้องขอให้วุฒิสภาดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งซึ่งเริ่มโดยประชาชน

ในกรณีที่มีการร้องขอให้วุฒิสภาดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งต้องปรากฏพฤติการณ์ที่จะกล่าวหาเพื่อให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ซึ่งมีอยู่ 5 กรณีคือ กรณีแรก รำรวยผิดปกติ กรณีที่สอง ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ กรณีที่สาม ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีที่สี่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกรณีที่ห้า ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ในการกล่าวหาต้องระบุเป็นข้อๆ ให้ชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ในกรณีใดบ้าง พร้อมระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควร และเพียงพอที่ ป.ป.ช. จะดำเนินการต่อไปได้<sup>78</sup>

### 2.4.4 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในกรณีอื่น ๆ

#### (1) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานในกรณี

##### ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

การดำเนินการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักคดีเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดดังกล่าวนี้ ปัจจุบันยังมีได้มีการออกระเบียบไว้เป็นการเฉพาะ แต่ในการปฏิบัติงานก็มีแนวทางปฏิบัติค่อนข้างชัดเจนว่าต้องดำเนินการอย่างไร ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดวิธีการไว้

สำหรับขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสอบสวนคดีนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

1. ขั้นตอนการพิจารณาว่าสมควรรับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือไม่

<sup>77</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 58 , 61

<sup>78</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 , มาตรา 58 , 61

เรื่องกล่าวหาตามพระราชบัญญัติฯ นี้ สามารถเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติฯ ได้ 2 ทาง คือ กรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป.ป.ช. เอง หรือกรณีมีการกล่าวหาร้องเรียน

กรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจพิจารณาว่าสมควรนำเรื่องดังกล่าวเพื่อดำเนินการสอบสวนเรื่องนั้นได้เองโดยไม่ต้องให้มีผู้ใดกล่าวหาหรือร้องเรียน ส่วนกรณีที่มีการกล่าวหาหรือร้องเรียนนั้น การกล่าวหาหรือร้องเรียนอาจไม่ระบุชื่อผู้ร้องเรียน(บัตรสนเท่ห์) หรือระบุชื่อผู้ร้องเรียนก็ได้ ซึ่งเมื่อมีการกล่าวหาดังกล่าวมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนราชการภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่รับเรื่องกล่าวหาทุกประเภทรวมทั้งเรื่องกล่าวหาตามพระราชบัญญัติฯ นี้ด้วยได้แก่ กองรับเรื่องร้องเรียน เมื่อกองรับเรื่องร้องเรียนได้รับเรื่องไว้แล้ว หากตรวจสอบในเบื้องต้นเห็นว่าเป็นกรณีกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฯ ก็จะส่งเรื่องดังกล่าวมาให้สำนักคดีดำเนินการ เมื่อสำนักคดีรับเรื่องแล้ว ผู้อำนวยการสำนักคดีก็จะจ่ายเรื่องให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสรุปเรื่องว่าสมควรจะรับเรื่องดังกล่าวไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่ โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาในเบื้องต้นว่าสมควรรับเรื่องไว้สอบสวนข้อเท็จจริงหรือไม่นั้น ในทางปฏิบัติมีข้อพิจารณาหลักอยู่ 3 ประการ คือ

- 1) ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่
- 2) คำกล่าวหาเข้าองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติฯ หรือไม่
- 3) เรื่องดังกล่าวระบุพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอเพื่อดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ต่อไปหรือไม่

การพิจารณาในเรื่ององค์ประกอบความผิดนั้นไม่มีใครจะมีปัญหาในทางปฏิบัติเท่าใด แต่ในการพิจารณาว่าเรื่องดังกล่าวระบุพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอหรือไม่ อาจจะมีปัญหาในทางปฏิบัติมากกว่า เนื่องจากในบางเรื่องอาจไม่มีการระบุชื่อผู้กล่าวหา (เป็นบัตรสนเท่ห์) เจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจขอข้อมูลหรือรายละเอียดต่าง ๆ อันจำเป็นและเพียงพอที่จะสรุปเรื่องเพื่อรับไว้พิจารณาได้ แต่สำหรับเรื่องที่มีชื่อผู้กล่าวหา นั้น หากคำร้องมีพฤติการณ์ที่เข้าองค์ประกอบความผิดตามกฎหมาย แต่ไม่ระบุพยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอหรือตามพฤติการณ์ยังต้องทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าจะเข้าข่ายเป็นความผิดหรือไม่ กรณีเช่นนี้ สามารถเชิญผู้ร้องมาขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติมได้ แต่ในขั้นนี้จะสามารถเรียกได้เฉพาะผู้กล่าวหาเท่านั้น เพื่อขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติม นอกจากนั้น ในเรื่องบางเรื่องอาจจำเป็นต้องพิจารณาเอกสารประกอบ ซึ่งเอกสารนั้นอาจอยู่ที่หน่วยงานราชการต่าง ๆ ซึ่งผู้ร้องมิได้มีอยู่หรือมีอาจมาเพื่อสนับสนุนคำกล่าวหาของตนได้ กรณีเช่นนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ 20/2545

เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2545 ได้มีมติมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่รับผิดชอบมีอำนาจเรียกเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาก่อนที่จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับพิจารณาได้ ส่วนการขอเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ กล่าวหา หรือพยานบุคคลอื่น ๆ มาให้ถ้อยคำ ให้กระทำได้ต่อเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติรับเรื่องกล่าวหาไว้พิจารณาแล้ว<sup>79</sup> และหากเป็นกรณีที่ถูกกล่าวหา ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในทางปฏิบัติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่รับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง แต่จะแจ้งให้ผู้กล่าวหาดำเนินการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานสอบสวนหรือตำรวจ เพราะการสอบสวนความผิดนี้ไม่ตัดอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 14 วรรคท้าย<sup>80</sup> อยู่แล้ว

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการสรุปเรื่องว่าสมควรรับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือไม่แล้วก็จะเสนอเรื่องดังกล่าวผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น (ผู้อำนวยการสำนักคดี , รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ) เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่สมควรรับเรื่องไว้พิจารณาก็จะมีมติไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา หากเห็นสมควรรับเรื่องไว้พิจารณา ก็จะมีมติให้รับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อไป ซึ่งการรับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 นี้

---

<sup>79</sup> เหตุที่ในชั้นพิจารณาว่าสมควรรับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนต่อไปหรือไม่ ไม่อาจเรียกพยานบุคคลอื่น ๆ นอกจากผู้กล่าวหามาให้ถ้อยคำได้นั้น เนื่องจากตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดให้อำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดนี้เป็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีได้พิจารณาแล้วมีมติว่าจะสอบสวนต่อไปหรือไม่ จึงยังไม่เข้าสู่กระบวนการตามกฎหมายที่จะทำให้เกิดอำนาจสอบสวนได้ ในชั้นนี้จึงเป็นการรวบรวมข้อมูลเพื่อเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่าจะสอบสวนเรื่องดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด สำหรับมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้เรียกเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นเพียงการประสานขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้มีข้อเท็จจริงที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเท่านั้น

<sup>80</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 14 วรรคท้าย บัญญัติว่า “การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการกระทำความผิดในการเสนอราคา ในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคดี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 15 วรรค 2<sup>81</sup> เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง

2. ขั้นตอนการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีมติเห็นสมควรให้รับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งในทางปฏิบัติจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคดีเป็นผู้ดำเนินการสอบสวน แต่ในบางกรณีที่เป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน เกี่ยวพันกับบุคคลหลายฝ่าย มีงบประมาณสูงและเป็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็อาจแต่งตั้งอนุกรรมการ ขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงก็ได้ ซึ่งอนุกรรมการนี้จะมีกรรมการ ป.ป.ช. ที่รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นเรื่อง ๆ ไป

ในขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงนี้สามารถเรียกพยานบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ และเรียกเอกสารต่าง ๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ซึ่งการใช้อำนาจในการเรียกพยานบุคคลหรือเอกสารต่าง ๆ นั้น หากพิจารณาตามมาตรา 14<sup>82</sup> และมาตรา 15<sup>83</sup> แล้ว จะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจเรียกได้เอง เพราะพนักงานเจ้าหน้าที่อยู่ใน

<sup>81</sup>พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 วรรค 2 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ช. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้อนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

<sup>82</sup>พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 14 บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้...”

<sup>83</sup>พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 “...ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ช. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนให้

ฐานะผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการใช้อำนาจเรียกหรือการออกคำสั่งเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ รวมทั้งเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าของเรื่องที่ได้รับมอบหมายจะใช้ดุลพินิจของการสอบสวนว่าสมควรเรียกบุคคลหรือเอกสารใดมาเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วก็ต้องเสนอความเห็นผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น (ผู้อำนวยการสำนักคดี , รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.) แล้วเสนอให้กรรมการ ป.ป.ช. ผู้รับผิดชอบเป็นผู้ลงนามในการออกคำสั่งต่าง ๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่อาจดำเนินการได้เพียงลำพัง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตรวจสอบรายละเอียดต่าง ๆ ในการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ในกรณีที่ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยอนุกรรมการ ก็จะต้องขึ้นอยู่กับมติของอนุกรรมการว่าควรเรียกบุคคลใดมาสอบสวน หรือเรียกเอกสารใดมาใช้ประกอบการพิจารณา ซึ่งผู้ที่ลงนามในคำสั่งต่าง ๆ นั้น ได้แก่ ประธานอนุกรรมการสอบสวน ซึ่งก็คือ กรรมการ ป.ป.ช. ผู้รับผิดชอบ นั่นเอง

สำหรับการสอบสวนข้อเท็จจริงในขั้นนี้ ทางปฏิบัติเรียกว่าเป็นการสอบสวนชั้น 1 ซึ่งเป็นการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อให้เห็นว่าพฤติการณ์ตามที่กล่าวหาไม่มีมูลความผิดตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 เท่านั้น การสอบสวนข้อเท็จจริงในขั้นนี้จึงยังไม่มีมีการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยในการสอบสวนในขั้นนี้จะปรากฏผลออกเป็น 2 ประการ คือ

- 1) รับฟังได้ว่าพฤติการณ์ตามที่กล่าวหาไม่มีมูลความผิด
- 2) รับฟังได้ว่าพฤติการณ์ตามที่กล่าวหาไม่มีมูลความผิด

#### 2.1 รับฟังได้ว่าพฤติการณ์ตามที่กล่าวหาไม่มีมูลความผิด

เมื่อได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่หรืออนุกรรมการเห็นว่า พฤติการณ์ตามที่กล่าวหาไม่มีมูลความผิดก็จะจัดทำสำนวนการสอบสวนขึ้น โดยสำนวนการสอบสวนนั้น ในทางปฏิบัติต้องประกอบด้วยสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

---

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้อนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา...”

ปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ได้แก่ 1. ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา 2. เรื่องที่ถูกล่ามคอ 3. ข้อกล่าวหาและสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน 4. เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย 5. บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิงและ 6. สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา

เมื่อได้จัดทำสำนวนการสอบสวนแล้วก็เสนอให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีมูลความผิด ทั้งทางอาญาและทางวินัย ก็จะมีมติให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป เป็นอันยุติการสอบสวน แต่หาก พิจารณาแล้วเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังบกพร่องอย่างใด ขาดข้อเท็จจริงประการใดก็อาจมีมติ ให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติมอีกได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไป

## 2.2 รับฟังได้ว่าพฤติการณ์ตามที่กล่าวหาไม่มีมูลความผิด

เมื่อการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พฤติการณ์ตามที่กล่าวหาไม่มีมูลความผิดก็ต้องทำสำนวนการสอบสวนที่มีสาระสำคัญเช่นเดียวกัน เพื่อ เสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ซึ่งการดำเนินการขั้นต่อไป เมื่อฟังว่าพฤติการณ์ตามที่ ก่อกล่าวหาไม่มีมูลนั้นดำเนินการได้ตามที่มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

(1) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกับผู้นั้นตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ในกรณีที่บุคคลอื่นนอกจากบุคคลตาม (1) ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ใน การดำเนินการของพนักงานสอบสวนให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก

(3) ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม (1) และบุคคลอื่นที่ ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ถ้า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ในคราวเดียวกัน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการ กระทำความผิด และเมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังสำนักงาน อัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้มีการฟ้องคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสำหรับผู้



ที่กระทำความผิดนั้น โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวสมควรให้ดำเนินการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นผู้ดำเนินคดีต่อไป

กล่าวเฉพาะใน (2) นั้น กรณีนี้เป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้ในชั้นพิจารณาว่าสมควรรับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือไม่ ทางปฏิบัติจะไม่รับเรื่องที่ถูกกล่าวหาได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเป็นเอกชนล้วน ๆ ไว้ดำเนินการเพราะหากรับเรื่องไว้ดำเนินการสอบสวนแล้ว หากเป็นเอกชน(เป็นบุคคลอื่น นอกจากเจ้าหน้าที่และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) ซึ่งในการสอบสวนถ้าพบว่ามีมูลความผิดก็ต้องดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวน ดังนั้น หากในเบื้องต้นพิจารณาแล้วไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเลย ทางปฏิบัติจะไม่รับเรื่องนั้นไว้ดำเนินการ เพราะในที่สุดแล้วก็ต้องส่งเรื่องต่อไปให้กับพนักงานสอบสวน การพิจารณาขั้นต้นจึงเป็นหลักในทางปฏิบัติให้ส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวน เพราะตามมาตรา 14 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายในการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงต่อไปได้อยู่แล้ว สำหรับการสอบสวนข้อเท็จจริงที่เสร็จสิ้นแล้วพบว่าพฤติการณ์ตามที่กล่าวหา มีมูลนั้น ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่จะมีการดำเนินการต่อไปตามมาตรา 14(1) , (3) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กล่าวคือ หากการสอบสวนมีมูลความผิดว่าเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลอื่นมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด ก็จะต้องดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องแต่งตั้ง อนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงขึ้นดำเนินการไต่สวนตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542<sup>84</sup>

<sup>84</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 45 บัญญัติว่า “ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 43 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนก็ได้ โดยประกอบด้วย กรรมการหนึ่งคน พนักงานเจ้าหน้าที่และหรือผู้ทรงคุณวุฒิตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด

การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน ให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะและระดับของตำแหน่งและการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร

### 3. ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าผลการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง(การสอบสวนขั้นที่ 1) มีมูลความผิด ก็จะแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวนขึ้นทำการไต่สวนข้อเท็จจริงตามนัยมาตรา 14 (1) หรือมาตรา 14(3) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ประกอบมาตรา 4545 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

อนุกรรมการไต่สวนจะได้แก่ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านต่าง ๆ เฉพาะตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นสมควร จะมีจำนวนมากน้อยก็แล้วแต่ความสำคัญหรือความยุ่งยากสลับซับซ้อนของเรื่อง แต่ในอนุกรรมการจะมีฝ่ายเลขานุการซึ่งจะประกอบด้วยอนุกรรมการและเลขานุการ 1 คน และ อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ จำนวน 1 หรือ 2 คน ด้วยเสมอ ซึ่งฝ่ายเลขานุการนี้ก็จะได้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักคดี ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงมาแต่ต้น

การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในขั้นนี้ ในทางปฏิบัติจะเรียกว่าการสอบสวนขั้นที่ 2 ซึ่งต้องมีการปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวน ซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับการไต่สวนของสำนักปราบปรามการทุจริต

การปฏิบัติในขั้นไต่สวนข้อเท็จจริงนี้ โดยหลักปฏิบัติในขั้นสอบสวนข้อเท็จจริงจะมีการสอบสวนพยานบุคคลมาเป็นจำนวนพอสมควรที่ทำให้ทราบว่ามีความผิดแล้ว ในขั้นไต่สวนข้อเท็จจริงก็จะนำพยานเหล่านั้นมายืนยันการให้ถ้อยคำตามที่ให้ไว้อีกชั้นหนึ่งเพื่อเป็นการนำถ้อยคำดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการในขั้นไต่สวน นอกจากนั้นอาจมีการเรียกพยานบุคคลหรือเอกสารใดมาเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการทำให้การไต่สวนมีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น

หลักการสำคัญที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนนี้ก็คือ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อกล่าวหาด้วย ซึ่งเป็นข้อแตกต่างที่ไม่จำเป็นต้องกระทำในขั้นสอบสวนข้อเท็จจริง<sup>85</sup>

---

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด “

<sup>85</sup>ในขั้นสอบสวนข้อเท็จจริงอาจมีการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหา แต่จะเป็นการสอบสวนในฐานะพยานเท่านั้นมิใช่สอบสวนในฐานะผู้ถูกกล่าวหา แต่ในขั้นไต่สวนข้อเท็จจริงต้องมีการแจ้งข้อ

เมื่อรับฟังคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว อนุกรรมการก็จะพิจารณาว่า คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้รับฟังได้หรือไม่ หากรับฟังได้และเห็นว่าไม่ เป็นความผิดก็จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป หาก เห็นว่าคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้รับฟังไม่ได้ และมีพยานหลักฐานยืนยันความผิดอนุกรรมการก็จะมี มติเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเพื่อชี้มูลความผิดทั้งทางอาญาหรือทางวินัย ต่อไป<sup>86</sup> สำหรับกรณีที่มีมูลความผิดอาญาในทางปฏิบัติหากอนุกรรมการไต่สวนต้องการอาจส่ง สำนวนการไต่สวนอนุกรรมการกลับกรอคดีอาญาที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการ พิจารณาสำนวนคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งไว้โดยเฉพาะ เพื่อพิจารณาว่าสำนวน การไต่สวนขาดตกบกพร่องหรือไม่อย่างไรก่อน จึงจะเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาหรือ หากเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเลย คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจส่งเรื่องให้ อนุกรรมการกลับกรอคดีอาญาพิจารณาดูก่อนก็ได้ ทั้งนี้ เป็นดุลพินิจแต่ละเรื่องไป ไม่มีระเบียบ ปฏิบัติที่ชัดเจน

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว หากเห็นว่าไม่มีมูล ความผิดก็จะมีมติให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป ถ้ามีมติว่ามีมูลความผิดหากเป็นมูลความผิดอาญา ก็ส่งสำนวนให้อัยการสูงสุดพิจารณาส่งฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หากมีมูลความผิดทางวินัยก็ จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการลงโทษทางวินัยต่อไป ทั้งนี้ตามมาตรา 56 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542<sup>87</sup>

---

กล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะให้การก็ต้องสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาในฐานะ ที่เป็นผู้ถูกกล่าวหา มิใช่ในฐานะพยานซึ่งผู้ถูกกล่าวหาอาจไม่ให้การเลยก็ได้ หรือจะทำหนังสือ ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยไม่ต้องมีการสอบสวนเลยก็ได้

<sup>86</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 91 บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อ กล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูล ความผิดให้ดำเนินการ...”

<sup>87</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 56 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล ให้ ประธานกรรมการส่งรายงานตามมาตรา 54 วรรคสอง และเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยัง

(1) ประธานวุฒิสภา ถ้าข้อกล่าวหาเป็นเรื่องที่ประธานวุฒิสภาส่ง มาตามมาตรา 43(1) หรือเรื่องที่ถูกเสียหายยื่นคำร้องขอตามมาตรา 43(2)

(2) อำนาจหน้าที่และวิธีปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติ  
การจัดหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543

พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 เป็นมาตรการเสริมการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ<sup>88</sup>โดยที่มาตรา 209 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไปให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในการนี้ ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

(2) อัยการสูงสุด ถ้าผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดอาญาหรือร่ำรวยผิดปกติและผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลตามมาตรา 58 เว้นแต่อัยการสูงสุด หรือเป็นข้าราชการการเมืองอื่นนอกเหนือจากบุคคลตามมาตรา 58 (1) และ (2)

(3) อัยการสูงสุด ถ้าผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดอาญาหรือร่ำรวยผิดปกติและผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

(4) ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ถ้าผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัย หรือมีมูลความผิดต้องให้พ้นจากตำแหน่ง และผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าข้อกล่าวหาใดที่ประธานวุฒิสภาส่งมาตามมาตรา 43(1) เป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อกล่าวหาที่นั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาก่อนก็ได้”

<sup>88</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543

ขั้นตอนและการดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้น กรณีที่รัฐมนตรีประสงค์ จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใน ส่วนที่เกินร้อยละ 5 ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายนี้ให้ดำเนินการ ดังนี้<sup>89</sup>

1. แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี

2. โอนหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ ได้แจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และเมื่อได้ดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคล แล้ว ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ได้ออนหุ้นส่วน หรือหุ้นนั้น

**นิติบุคคล** ที่รัฐมนตรีจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้จัดการต้องเป็นนิติบุคคล ที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือนิติ บุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามกฎหมายโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.<sup>90</sup>

การโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีให้กับนิติบุคคล ให้รัฐมนตรีโอน กรรมสิทธิ์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคลโดยเด็ดขาด แต่การจัดการหรือการจัดหาผลประโยชน์ เกี่ยวกับหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี ให้เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของ รัฐมนตรี และการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นที่มีภาระผูกพันใด ๆ อยู่ก่อนวันที่มีการโอน การโอนดังกล่าว ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าหนี้ตามภาระผูกพันนั้น และเจ้าหนี้ตามภาระผูกพันจะโต้แย้งการ โอนดังกล่าวมิได้<sup>91</sup>

สัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีต้องจัดทำตามแบบที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้<sup>92</sup>

(1) รายละเอียดเกี่ยวกับหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีที่จะโอนให้กับนิติ บุคคล

(2) รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจำหน่ายจ่ายโอนหุ้นส่วนหรือหุ้น วิธีการ จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นและการจัดการหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอน ซึ่งจะต้องไม่มี

<sup>89</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 5

<sup>90</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 6

<sup>91</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 8

<sup>92</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 9

ลักษณะเป็นการกำหนดกรอบการจัดการหรือจัดหาผลประโยชน์ที่รัฐมนตรีอาจครอบงำจัดการหรือการจัดหาผลประโยชน์

(3) ค่าตอบแทนและวิธีการจ่ายค่าตอบแทนในการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น ถ้าหากมี

(4) ความรับผิดชอบและข้อจำกัดความรับผิดชอบในการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

(5) การจ่ายผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

(6) วิธีการคืนหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนและผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

ในการกำหนดแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดเงื่อนไขหรือขอบเขตของความตกลงที่รัฐมนตรีและนิติบุคคลจะมีสิทธิกระทำได้ไว้ด้วยก็ได้

การทำความตกลงเป็นประการอื่นนอกเหนือจากข้อกำหนดในสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดจะกระทำมิได้

นิติบุคคลที่รับโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นแล้วให้รายงานการรับโอน พร้อมทั้งส่งสำเนาสัญญาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 10 วัน นับแต่วันลงนามและคณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการเปิดเผยสำเนาสัญญาให้ประชาชนทราบโดยไม่ชักช้า<sup>93</sup>

ห้ามรัฐมนตรีเข้าไปครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการ หรือจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น และห้ามนิติบุคคลยินยอมหรือดำเนินการให้รัฐมนตรีเข้าไปบริหารครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น หรือเปิดเผยที่มีผลให้รัฐมนตรีทราบถึงการบริหารจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น เว้นแต่การเปิดเผยตามกฎหมายหรือเป็นการรายงานการประกอบกิจการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด<sup>94</sup>

นิติบุคคลต้องจัดทำบัญชีแสดงการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนจากรัฐมนตรีและผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นแยกไว้ต่างหากจากบัญชีแสดงการประกอบกิจการของนิติบุคคล โดยหุ้นส่วนหรือหุ้นและผลประโยชน์ที่ได้จากการจัดการมิใช่ทรัพย์สินของนิติบุคคลที่เจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลจะยึดหรืออายัดเพื่อบังคับชำระหนี้ได้<sup>95</sup>

<sup>93</sup> พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 10

<sup>94</sup> พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 11 , 12

<sup>95</sup> พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 13

กรณีนิติบุคคลที่รับโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีเลิกกิจการหรือล้มละลาย เมื่อรัฐมนตรีได้รับหุ้นส่วนหรือหุ้นและผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นกลับคืนมาแล้ว ถ้ารัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์ต่อไปให้แจ้งความประสงค์ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคืนและดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคลอื่นจัดการ<sup>96</sup>

การไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ นิติบุคคลที่ไม่รายงานการรับโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นและไม่ส่งสำเนาสัญญาการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 10 วันนับแต่วันลงนามในสัญญา หรือไม่จัดทำบัญชีแสดงการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนจากรัฐมนตรีและผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าวแยกไว้ต่างหากจากบัญชีแสดงการประกอบกิจการของนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 บาท<sup>97</sup>

นิติบุคคลที่ยินยอมหรือดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อให้รัฐมนตรีมีโอกาสเข้าไปครองงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหรือการกำหนดผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าว เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามกฎหมายหรือเป็นการรายงานการประกอบกิจการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 – 10 ปีหรือปรับตั้งแต่ 100,000 – 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ถือว่ากรรมการผู้จัดการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดกับนิติบุคคล เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมในการกระทำนั้น<sup>98</sup>

รัฐมนตรีที่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารครอบงำหรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นหรือการกำหนดผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 – 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 100,000 – 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>99</sup>

รัฐมนตรีที่ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ในการเป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินกว่าที่กำหนดไม่มีบทบัญญัติให้ความผิดทางอาญา หรือมีโทษทางอาญา แต่ถือเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 209 ซึ่งความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (6)

<sup>96</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 15

<sup>97</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 16

<sup>98</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 16

<sup>99</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 , มาตรา 16

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี และประเภทของนิติบุคคลที่จะจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี<sup>100</sup> โดยมีรายละเอียดตามที่พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 กำหนด รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวกสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี

### (3) อำนาจหน้าที่และวิธีปฏิบัติงานในด้านมาตรการป้องกันการทุจริต

คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีหน้าที่ปฏิบัติการเสนอมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2530 มาตรา 13(1) และ (4) โดยการ

1.เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี

2.เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

ขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ระบุไว้ในมาตรา 19 (8) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีอำนาจหน้าที่ “เสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม”<sup>101</sup>

เป็นที่สังเกตได้ว่าอำนาจหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตนี้ยังคงลักษณะเดิม เพียงแต่มีการเพิ่มหน่วยงานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.สามารถเสนอมาตรการ ความเห็น หรือ

<sup>100</sup>ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา. เล่ม 117 ตอนที่ 98 ก ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2543

<sup>101</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา 116 (17 พฤศจิกายน 2542). มาตรา 19(8)



ข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรี ให้สามารถส่งไปยังหน่วยงานอื่น ๆ คือ รัฐสภา ศาล หรือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้อีกด้วย

จากจุดนี้ส่งผลให้วิธีการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงเหมือนกับคณะกรรมการ ป.ป.ป. กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริตโดยมอบหมายให้เสนอความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ดังนี้

1. กำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2. ปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริต จะควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ และขอบเขตการศึกษาที่กำหนด พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือแนะนำแหล่งข้อมูล วิธีการศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูล สรุปผลการศึกษา และเสนอแนะแนวทางป้องกันการทุจริต เพื่อนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

การกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้<sup>102</sup>

(1) ชั้นรับเรื่อง

เรื่องที่จะดำเนินการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตมีที่มาดังนี้

- คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีลักษณะการทุจริตทำนองเดียวกันบ่อยครั้ง หรือเป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างยิ่งแก่รัฐ หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก จึงส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริตดำเนินการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริต

<sup>102</sup> อภาศิริ จุฑาเทพ . บทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการวางมาตรการป้องกันการทุจริต . ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม) , พ.ศ.2542 , หน้า 46 - 48

- คณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริต เสนอเรื่องที่จะเห็นควรกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริต

- เจ้าหน้าที่สำนักป้องกันการทุจริต 1 นำเสนอขอความเห็นจากคณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริต

## (2) ขั้นศึกษาปัญหาเบื้องต้น

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการ จะศึกษาข้อเท็จจริงจากเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน ข้อเท็จจริงที่ปรากฏเป็นข่าว ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วสรุปเรื่องและประเด็นการพิจารณาเสนอต่อคณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริต เพื่อพิจารณาและมีมติว่าจะสมควรกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตหรือไม่

## (3) ขั้นวางแผน

กรณีคณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริตมีมติเห็นควรกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริต จะมีการวางแผนในการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริต โดยกำหนดวัตถุประสงค์ ขอบเขตการศึกษา ประโยชน์ที่จะนำไปใช้ วิธีการศึกษาหาข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล สรุปเรื่อง และเสนอแนะแนวทางกำหนดมาตรการ

## (4) ขั้นดำเนินการศึกษาหาข้อมูล

- ศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ คำกล่าวหา ร้องเรียน สำนวนการไต่สวนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

- ออกไปสังเกตการณ์ ณ สถานที่ที่กล่าวอ้างว่ามีการกระทำทุจริต

- สอบถามหรือสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

## (5) ขั้นวิเคราะห์ข้อมูล

รวบรวมข้อมูลทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย สถิติ และความถี่ของการทุจริต พิจารณาหาสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริต ช่องโอกาสหรือจุดบกพร่องของกฎหมายที่เป็นเหตุให้เกิดการทุจริต

## (6) ขั้นสรุป

ร่างมาตรการป้องกันการทุจริตโดยสรุปพฤติกรรมกรรมการทุจริต สาเหตุหรือปัจจัยของการทุจริต พร้อมทั้งแนวทางแก้ไขการทุจริตในเรื่องนั้น แล้วเสนอต่อคณะกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อพิจารณา

(7) **ขั้นพิจารณา ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง**

หลังจากคณะกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริตได้พิจารณา และแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งจนมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตต่อไป แล้วจะต้องดำเนิน

(4) **การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม**

มีการกำหนดเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมไว้ในหมวด 9 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ 103

1 ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการบางอย่าง กิจการที่ต้องห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเอาตัวเข้าไปผูกพันด้วยโดยสรุปมีดังนี้

(1) เป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่ตนเป็นผู้มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่ตนเป็นผู้มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(3) รับสัมปทาน หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทาน หรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(4) เป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนนั้นอาจขัดแย้งต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

<sup>103</sup> ประสิทธิ์ ดำรงชัย. “ป.ป.ช.กับชีวิตข้าราชการ”. วารสารข้าราชการ 45 ฉบับที่ 2

ข้อห้ามทั้ง 4 ข้อ มีผลบังคับต่อคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย นอกจากนี้ข้อห้ามดังกล่าวบังคับผู้ที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่ถึงสองปีอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ข้อห้ามข้างต้นทั้งหมดไม่ใช่บังคับกับกรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นหรือเข้าร่วมทุน

(5) **ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด** กล่าวคือผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์ต่าง ๆ จากบุคคลใด ๆ ไม่ได้อีกแล้ว โดยมีข้อยกเว้นอยู่ 2 ประการคือ

- (1) รับได้ถ้าเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
  - (2) รับได้ถ้าเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมชาติ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนด เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมชาติได้ดังต่อไปนี้
    - ก. รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสนหาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานานุรูป
    - ข. รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท
    - ค. รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป
- ข้อห้ามดังกล่าวให้ใช้บังคับการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับผู้  
ที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงาน ขององค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชันในต่างประเทศ

เมื่อได้ศึกษาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) แล้ว ในบทนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเฉพาะองค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชัน 3 องค์กร คือ คณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption : ICAC) ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน (Hong Kong Special Administrative Region (SAR) of the People's Republic of China) คณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption : ICAC) ของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย (New South Wales Australia) และ สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (Corrupt Practices Investigation Bureau : CPIB) ของประเทศสิงคโปร์ (Singapore) เนื่องจากองค์กรทั้ง 3 นี้เป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันให้ลดน้อยลงได้ ทั้งนี้ การศึกษาของบทนี้จะเป็นการศึกษา ตั้งแต่ประวัติความเป็นมา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การถ่วงดุลอำนาจ และปัจจัยที่ส่งเสริมให้องค์กรเหล่านี้ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน เพื่อหาแนวทางที่เป็นประโยชน์มาปรับใช้แก่การจัดองค์กรของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

### 3.1 คณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption : ICAC) ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน (Hong Kong Special Administrative Region (SAR) of the People's Republic of China)

#### 3.1.1 ประวัติความเป็นมา

ในสมัยแรก ๆ ของฮ่องกงการทุจริตได้ระบาดไปทั่ววงราชการ แม้จะมีการปราบปรามอยู่บ้างแต่การทุจริตก็ยังคงเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก จนกระทั่งในปี พ.ศ.2510 มีการปฏิวัติวัฒนธรรมในประเทศจีนได้ส่งผลต่อความสงบเรียบร้อยของฮ่องกง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการก่อการจลาจล การพนัน โสเภณี ยาเสพติด กำลังพลตำรวจถูกใช้ไปในการรักษาความสงบในบ้านเมือง เป็นเหตุให้ฝ่ายต่อการกระทำคามผิดอื่น ๆ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทุจริตจึงฉวยโอกาสจากสถานการณ์

แสวงหาผลประโยชน์ และนอกจากเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้วยังมีเจ้าหน้าที่ของกรมกองอื่น ๆ และพ่อค้าที่กระทำการทุจริตจนเป็นเรื่องปกติในทางการค้า<sup>1</sup>

ในขณะนั้นถึง พ.ศ.2517(1974) การปราบปรามคอร์รัปชันอยู่ภายใต้การดูแลของกรมตำรวจ โดยมีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งกำกับและจะดำเนินการฟ้องร้องกรณีคอร์รัปชันได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด แต่จุดอ่อนของการให้การปราบปรามคอร์รัปชันอยู่ในความดูแลของกรมตำรวจโดยตรงนั้นมีมาก เนื่องจากลักษณะงานของตำรวจเองเปิดโอกาสให้ตำรวจข้อครหาได้สูง ในกรณีของฮ่องกงจุดอ่อนนี้เห็นชัดเจน เพราะตำรวจคอร์รัปชันมาก ดังนั้นรัฐบาลจึงได้จัดตั้งสำนักงานปราบปรามการคอร์รัปชัน (The Anti-Corruption Office : ACO) ขึ้นใหม่เมื่อ พ.ศ. 2514 สำนักงานนี้ยังอยู่ในกรมตำรวจแต่ปฏิบัติงานเป็นอิสระจากกรมตำรวจมากขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2516(1973) มีกรณีสำคัญคือ นายพลก็อดเบอร์(Peter Fitzroy Godber)ซึ่งเป็นนายตำรวจระดับสูง(a Chief Police Superintendent) ผู้มีบทบาทในการปราบปรามการจลาจลจนได้รับความเชื่อถือในกรมตำรวจได้กระทำความผิดขึ้น โดยมีการตรวจสอบพบความร้ายแรงผิดปกตินายพลก็อดเบอร์(Peter Godber) คือมีเงินฝากธนาคารอยู่ถึงประมาณ 200,000 ดอลลาร์สหรัฐ (ภายหลังการตรวจสอบพบว่ามีจำนวนเงินสูงถึง 800,000 ดอลลาร์สหรัฐ) คิดเป็น 6 เท่าของเงินเดือนที่เขาได้รับช่วงเวลาประมาณ 21 ปี จากสิงหาคม 2495 ถึงพฤษภาคม 2516 นายพลผู้นี้ถูกแจ้งข้อหาว่าร้ายผิดปกติ ภายใต้กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชัน พ.ศ.2514 (หากฎนี้เพื่ออ้างมาตราลงในปี) ของฮ่องกง หลักฐานว่าร้ายผิดปกติจะถูกนำมาใช้ประกอบการฟ้องร้องว่ารับสินบนได้โดยมิเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ตัว แต่มีอีกมาตราหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่าการฟ้องร้องว่าร้ายผิดปกตินั้นทางอัยการจะต้องแจ้งผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติให้ทราบว่าเขากำลังจะถูกดำเนินการทางกฎหมาย และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาแก้ต่างตัวเองได้ ช่องโหว่ของกฎหมายนี้ทำให้นายตำรวจผู้ถูกกล่าวหาได้รับแจ้งว่าจะถูกกล่าวหาล่วงหน้า และได้ถือโอกาสหลบหนีออกนอกประเทศไปโดยที่ทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ละเลยที่จะป้องกันการหลบหนีนี้

การหลบหนีของนายพลก็อดเบอร์(Peter Godber) นายตำรวจระดับสูงที่มีพฤติกรรมร้ายผิดปกติดังกล่าวไปในทางคอร์รัปชัน ถือเป็นความล้มเหลวของมาตรการปราบปรามการคอร์รัปชันของรัฐบาล ชาวฮ่องกงโดยการนำของกลุ่มนักศึกษาเป็นจำนวนมากได้ทำการเดินรณรงค์ ณ

---

<sup>1</sup>I.C.A.C ,The ICAC An Introduction to the Independent Commission Against Corruption (Hong Kong : I.C.A.C, 1987) pp 3-5

สวนสาธารณะวิกตอเรีย (Victoria Park) เพื่อเรียกร้องให้มีการลงโทษนายพลก็อดเบอร์ (Peter Godber) และแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันให้จงได้ จากการกดดันอย่างรุนแรงนี้ทำให้ Sir Alastair Blair-Kerr ผู้พิพากษาอาวุโส (a Senior Puisne Judge) ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมาเป็นประธานคณะทำงานไต่สวนกรณีการหลบหนีของนายพลก็อดเบอร์ (Peter Godber) คณะทำงานนี้ได้จัดทำรายงานขึ้นมา 2 ฉบับ<sup>2</sup> โดยฉบับแรกเป็นการกล่าวสรุปว่าการหลบหนีของนายพลก็อดเบอร์ (Peter Godber) นั้นเป็นเพราะช่องโหว่ของกฎหมายและปัญหาการขาดประสิทธิภาพของระบบตำรวจ การคอร์รัปชันในบรรดาข้าราชการมีมากและกฎหมายที่มีอยู่ไม่รุนแรงพอที่จะปราบปรามได้ จึงเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้รัดกุมขึ้น สรุปข้อเสนอแนะสำคัญ คือ

ในกรณีการมีทรัพย์สินร่ำรวยผิดปกตินั้นให้ครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่ผู้อื่นถือไว้แทนผู้ถูกกล่าวหาด้วย เมื่อผู้ถูกกล่าวหาผิดจริงให้คืนทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย และเมื่อค้นพบว่าร่ำรวยผิดปกติผู้ถูกกล่าวหาจะเดินทางออกนอกประเทศไม่ได้ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอให้มีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของข้าราชการแบบไม่ให้รู้ตัวเป็นการสุ่มตัวอย่างตรวจ (Spot check) เป็นครั้งคราว ผู้ถูกตรวจสอบจะต้องให้ข้อมูลว่าได้ทรัพย์สินมาอย่างไร มิฉะนั้นจะถือเป็นความผิดและเสนอให้ผู้อำนวยการสำนักงานปราบปรามการคอร์รัปชัน (Director of the Anti-Corruption Office :ACO) มีสิทธิเข้าค้นสถานที่เพื่อหาหลักฐาน ถ้าผู้ถูกกล่าวหาไม่ร่วมมือในการให้ข้อมูล จะถูกใช้เป็นหลักฐานว่ามีพฤติกรรมอันมิชอบได้

รายงานฉบับแรกมีข้อเสนอต่อไปว่าในกรณีที่พบว่าข้าราชการมีพฤติกรรมประพฤตินมิชอบ แต่หลักฐานที่ได้ไม่พอเพียงจะฟ้องร้องในชั้นศาลได้ ให้ดำเนินการทางวินัยได้ และในการให้ออกจากราชการนั้น มีข้อเสนอว่าไม่จำเป็นต้องบอกเหตุผลให้ทราบ ในกรณีข้าราชการที่กำลังรอการบรรจุ หากมีมูลเหตุของพฤติกรรมที่คอร์รัปชัน หรือถูกสงสัยว่าคอร์รัปชัน ก็เป็นเหตุผลเพียงพอที่จะไม่บรรจุเป็นข้าราชการประจำ<sup>3</sup>

ในรายงานฉบับที่สองเป็นการพิจารณาถึงความเหมาะสมของสำนักงานปราบปรามการคอร์รัปชัน (The Anti-Corruption Office : ACO) ที่ในขณะนั้นอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกรมตำรวจ พบว่าสาธารณชนจำนวนมากขาดความเชื่อถือต่อดำรวจ นอกจากนี้จะมีการ

<sup>2</sup>[www.icac.org.hk/eng/abou/index.html](http://www.icac.org.hk/eng/abou/index.html). (2003 , March 4).

<sup>3</sup>I.C.A.C , The ICAC An Introduction to the Independent Commission Against Corruption (Hong Kong : I.C.A.C , 1987) pp.3-5

แยกสำนักงานปราบปรามการคอร์รัปชัน (The Anti-Corruption Office : ACO) ออกเป็นอิสระจากกรมตำรวจ

ด้วยเหตุนี้ภายหลังจากการนำเสนอรายงาน Blair-Kerr (Blair-Kerr Report) ต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกง Sir Murray MacLehose ได้กล่าวต่อสภานิติบัญญัติในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 เรียกร้องให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันแห่งใหม่ที่เป็นอิสระจากตำรวจอย่างชัดเจน มีผู้อำนวยการที่มีประสบการณ์ด้านการบริหาร และให้รายงานโดยตรงต่ออัยการสูงสุด

จากคำกล่าวของ Sir Murray MacLehose ผู้ว่าการเกาะฮ่องกงดังกล่าว จึงทำให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corrupt : ICAC) ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2517(1974) มีกลยุทธ์การต่อต้านการคอร์รัปชันสำคัญ 3 ด้าน คือ การปราบปราม(investigation) การป้องกัน(prevention) และการศึกษา(education) ภารกิจสำคัญอันดับแรกของ ICAC เมื่อเริ่มก่อตั้ง คือ การนำตัวนายพลก็อดเบอร์ (Peter Godber) กลับมาดำเนินคดี

ในปี พ.ศ.2518 อังกฤษได้จัดส่งนายพลก็อดเบอร์(Peter Godber) ข้ามแดนมายังฮ่องกงเพื่อจัดการดำเนินคดีภายใต้ข้อกล่าวหาสมคบกันกระทำความผิด(conspiracy offence) และการเรียกรับสินบน(accepting bribes) โดยนายพลก็อดเบอร์(Peter Godber) ได้รับคำพิพากษาตัดสินว่ามีความผิดทั้ง 2 ฐาน และต้องโทษจำคุกเป็นเวลา 4 ปี

ผลของคดีนายพลก็อดเบอร์(Peter Godber) นี้ ได้แสดงให้เห็นปรากฏต่อสาธารณชนถึงความมุ่งมั่นที่ ICAC มีในการถอนรากถอนโคนปัญหาการคอร์รัปชัน อันนับเป็นจุดเริ่มต้นของการต่อต้านต่อปัญหาการคอร์รัปชันในสังคมฮ่องกง<sup>4</sup>

### 3.1.2 โครงสร้างขององค์กร

ICAC จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2517 ตามกฎหมาย The Independent Commission Against Corruption Ordinance 1974 เป็นองค์กรอิสระในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน มีชื่อว่า “คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน” (Independent Commission Against

<sup>4</sup>[www.icac.org.hk/eng/abou/index.html](http://www.icac.org.hk/eng/abou/index.html). (2003 , March 4).



Corruption) ซึ่งเรียกโดยย่อว่า ICAC องค์การนี้เป็นองค์กรอิสระขึ้นโดยตรงต่อฝ่าย นิติบัญญัติ โดยมีประธานกรรมการที่เรียกว่า Commissioner เป็นผู้ควบคุมดูแลแต่เพียงผู้เดียว มิได้อยู่ในรูปของคณะกรรมการ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อหัวหน้าผู้บริหารเมืองฮ่องกง (Chief Executive) ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการ Commissioner และต้องปฏิบัติตามคำสั่งและอยู่ในความควบคุมของหัวหน้าผู้บริหารเมืองฮ่องกง (Chief Executive) เพียงผู้เดียว โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งตามคำสั่งแต่งตั้ง

ICAC แบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 3 สำนัก โดยมีประธานกรรมการ (Commissioner) เป็นผู้รับผิดชอบและขึ้นตรงต่อหัวหน้าผู้บริหารเมืองฮ่องกง (Chief Executive) ดังนี้

### (1) สำนักปราบปราม (Operations Department)

เป็นสำนักที่มีขนาดใหญ่ที่สุดใน ICAC ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่มากถึง 72 % ของเจ้าหน้าที่ทั้งหมด ข้าราชการระดับสูงจากกรมอัยการหนึ่งท่านจะมาร่วมทำงานด้วย และมีหน้าที่ดูแลกรณีมีการส่งฟ้องถึงชั้นศาล และอีกส่วนหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ท้องถิ่นที่รับราชการ และได้รับการฝึกอบรมการสืบสวนสอบสวนจากสำนักปราบปราม ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามมีตำแหน่งเป็นรองประธานกรรมการ (Deputy Commissioner) ด้วยอีกตำแหน่งหนึ่ง

สำนักปราบปรามแบ่งงานออกเป็นฝ่ายสืบสวนสอบสวน 5 ฝ่าย แต่ละฝ่ายแบ่งออกเป็นกลุ่ม โดยแบ่งงานตามกระทรวง ทบวง กรม และฝ่ายสืบสวน ซึ่งใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการติดตามพยานหลักฐาน

### (2) สำนักป้องกัน (Corruption Prevention Department)

สำนักป้องกันมีผู้อำนวยการ 1 คน และผู้ช่วยผู้อำนวยการอีก 2 คน ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของกลุ่ม 6 กลุ่ม แต่ละกลุ่มจะแบ่งงานตามประเภทของงาน โดยมีงานหลักคือ การศึกษาหัวข้อหรือเรื่องใหม่ ให้การทบทวนการศึกษาวิเคราะห์เรื่องซึ่งได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว และการจัดทำคำแนะนำในการป้องกันคอร์รัปชัน นอกจากนี้ยังเข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการและกลุ่มทำงานต่าง ๆ เช่น คณะทำงานด้านป้องกันของส่วนราชการ ซึ่งมีในหน่วยงานใหญ่ของรัฐบาล

กลุ่มให้บริการคำปรึกษา (The Advisory Service Group) ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการแนะนำแก่ภาคเอกชนซึ่งร้องขอต่อ ICAC โดยจัดทำคำแนะนำอย่างเป็นความลับและไม่คิดมูลค่า ภาคเอกชนที่มาขอรับบริการมีหลายประเภทกิจการ ทั้งทางด้านการค้าและอุตสาหกรรม เช่นการก่อสร้าง การผลิต การค้าขนาดใหญ่ คำแนะนำในการป้องกันการคอร์รัปชันจะรวมถึงการจัดซื้อ การประมูล การขาย การตลาด การควบคุม สินค้าคงคลัง การบัญชี การบริหารงานบุคคล และนโยบาย โดยชี้ให้เห็นถึงโอกาสทุจริตที่จะเกิดขึ้นและจุดอ่อนที่อาจมีการทุจริตได้ นอกจากนี้ ยังได้ร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์และจรรยาบรรณทางธุรกิจให้กับวงการค้าและอุตสาหกรรมด้วย

ทั้งนี้เพื่อให้การตรวจสอบได้กระทำเป็นวงกว้างทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน เจ้าหน้าที่ของสำนักป้องกันจึงประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์มากหรือผู้ที่เคยเป็นตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญคอมพิวเตอร์ ช่างสำรวจ วิศวกรโยธา นักบัญชีและวิศวกรไฟฟ้า โดยทั่ว ๆ ไปเจ้าหน้าที่ของสำนักป้องกันจะตรวจสอบระบบและการดำเนินงานทั่ว ๆ ไป แต่ถ้าเมื่อใดก็ตามที่มีความจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญก็จะใช้วิธีการจ้าง

### (3) สำนักชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department)

สำนักชุมชนสัมพันธ์มีผู้อำนวยการคนหนึ่ง รับผิดชอบการดำเนินงานของฝ่าย ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายการติดต่อประสานงาน (The Liaison Division) และฝ่ายสื่อการประชาสัมพันธ์ (The Media and Education Division)

#### 3.1.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption : ICAC)

เพื่อให้การสืบสวนสอบสวนในเรื่องการทุจริตประสบความสำเร็จมากที่สุด และสามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน จึงมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้<sup>5</sup>

1. มอบให้เจ้าหน้าที่ ICAC ดำเนินการสืบสวนสอบสวน
2. เข้าไปในสถานที่ราชการใด ๆ และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตอบคำถามเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน มอบเอกสาร คำสั่ง คู่มือ ฯลฯ

<sup>5</sup>Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong) มาตรา 12

3. ให้นำบุคคลใด ๆ ส่งมอบข้อมูลที่จำเป็น
4. มอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติตามกฎหมายแทน
5. ตรวจสอบสมุดทะเบียนบัญชีและเอกสารใด ๆ ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชันอาจมอบให้เจ้าหน้าที่ ICAC ดำเนินการดังนี้

1. จับกุมบุคคลซึ่งต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตาม Independent Commission Against Corruption Ordinance , Prevention of Bribery Ordinance หรือ Corrupt and Illegal Practices Ordinance โดยไม่ต้องมีหมายจับ
2. ค้นผู้ที่เชื่อว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวโดยเพศเดียวกัน
3. ค้นสถานที่ที่มีผู้ถูกจับกุมตามกฎหมายดังกล่าว หรือสถานที่ที่ผู้หลบหนีการจับกุมเข้าไปซ่อนตัวอยู่ เพื่อหาพยานหลักฐานการกระทำความผิดตามมาตราดังกล่าว<sup>6</sup>
4. ยึดและเก็บรักษาสิ่งของที่เจ้าหน้าที่ ICAC เชื่อว่าเป็นหลักฐานในการกระทำความผิด
5. หมายเรียกบุคคลใดที่พบในสถานที่ที่ถูกค้นจนกว่าการค้นจะเสร็จสิ้นลง

### อำนาจของเจ้าหน้าที่ ICAC

1. ในขณะที่มีการดำเนินการสืบสวนสอบสวนความผิดตามกฎหมาย Prevention of Bribery Ordinance ถ้าปรากฏว่ามีการกระทำความผิดอื่นอีกด้วย เจ้าหน้าที่ ICAC อาจจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัยได้โดยไม่ต้องมีหมายเมื่อสงสัยว่าการกระทำความผิดนั้นมีความสัมพันธ์กับการกระทำความผิดตามความผิดอันแรกด้วย

2. อาจใช้กำลังเท่าที่จำเป็นในการจับกุม

---

<sup>6</sup>Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong) มาตรา 10  
C (1)

3. อาจเข้าไปและค้นในสถานที่ที่สงสัยว่ามีบุคคลที่จะต้องถูกจับกุมเมื่อได้แสดงตัวและจุดประสงค์<sup>7</sup>

4. เมื่อได้จับกุมผู้ต้องสงสัยไว้แล้ว อาจนำตัวบุคคลดังกล่าวไปที่สถานีตำรวจเพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการหรือนำตัวไปยังสำนักงาน ICAC และกักขังไว้เท่าที่เห็นว่าจำเป็นแก่การสอบสวนและจะถูกนำตัวไปศาลภายใน 48 ชั่วโมง หรือเจ้าหน้าที่ ICAC อาจปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป โดยมีการวางเงินประกัน หรือทำสัญญาประกัน และไปรายงานตัวตามสถานที่และเวลาที่กำหนด<sup>8</sup>

5. อาจจำกัดสถานที่อยู่ของผู้ต้องสงสัยและยึดหนังสือเดินทาง (Passport)

6. อาจตรวจสอบสมุดบัญชีธนาคาร ตั๋วในวัยในธนาคาร

7. อาจอายัดการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา

8. อาจให้ผู้ต้องสงสัยแสดงฐานะทางการเงินของตนโดยละเอียด

จากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ ICAC โดยอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้หรือที่คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชันมอบหมายให้สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้อย่างเต็มความสามารถ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษและเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ในการยืนยันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน และนอกจากจะฟ้องร้องในความผิดทางอาญาแล้วหากปรากฏว่าผู้กระทำความผิดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ และไม่สามารถอธิบายได้ว่าตนได้ทรัพย์สินมาโดยชอบก็สามารถฟ้องต่อศาลขอให้ยึดทรัพย์สินเหล่านั้นหรือลงโทษปรับผู้กระทำความผิดได้

ดังนั้น การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ICAC ได้จัดแบ่งองค์กรออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

<sup>7</sup>Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong) มาตรา 10 (2) – (4)

<sup>8</sup>Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong) มาตรา 10 A

## 1. องค์การในการพิจารณา

โดยที่กฎหมายของ ICAC ได้เน้นการดำเนินคดีอาญาเป็นหลักทั้งในขอบเขตของทางราชการและเอกชน จึงมีขั้นตอนการดำเนินการในทางคดีอาญาและทางวินัย ดังนี้

ในทางคดีอาญา คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชันเป็นผู้บริหารของ ICAC มีอำนาจสูงสุดในการสืบสวนสอบสวนเจ้าหน้าที่ของ ICAC จะดำเนินการตามสายการบังคับบัญชาต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปและส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาฟ้องคดีอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยไม่ต้องส่งเรื่องให้พนักงานตำรวจดำเนินการสอบสวนคดีนี้

ในการดำเนินการทางวินัย กรณีที่ทำการสืบสวนสอบสวนแล้ว พยานหลักฐานที่ได้ไม่สามารถดำเนินคดีอาญาได้ก็จะไม่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการแต่จะมีคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานปราบปราม (Operating Review Committee) ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ (Commissioner) เป็นประธาน อัยการสูงสุด อธิบดีกรมตำรวจ และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ ICAC เป็นกรรมการ โดยเป็นการพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป อาจส่งไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไปหรือยุติการสอบสวน

## 2. องค์การในการบริหาร

องค์กร ICAC ได้รับการสืบทอดอำนาจมาจากการปกครองของอังกฤษ โดยมีผู้ว่าการฮ่องกง (Governor) เป็นผู้แทนและเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งประธานกรรมการ (Commissioner)

ผู้ว่าการฮ่องกง (Governor) จะเป็นผู้มอบหมาย สั่งการ และควบคุม รวมทั้งรับผิดชอบโดยตรงต่อการบริหารงานของประธานกรรมการ (Commissioner) ด้วย<sup>9</sup>

ประธานกรรมการ (Commissioner) จะได้รับการแต่งตั้งตามกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขตามที่ ผู้ว่าการฮ่องกง (Governor) จะเห็นว่าเหมาะสม แต่ในขณะที่ดำรงตำแหน่ง

<sup>9</sup>Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong)

ประธานกรรมาธิการ(Commissioner) จะต้องไม่เป็นผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนประจำจากรัฐบาลฮ่องกง<sup>10</sup>

ผู้ว่าการฮ่องกง(Governor) จะแต่งตั้งผู้ช่วย (Deputy) ของประธานกรรมาธิการ (Commissioner) ตามกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขที่เห็นว่าเหมาะสม<sup>11</sup>

การบริหารงานของ ICAC ได้จัดแบ่งหน่วยงานรับผิดชอบ ดังนี้

### (1) สำนักปราบปราม (Operations Department)

สำนักปราบปรามมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน พิจารณา เรื่องและสืบสวนสอบสวนคดีต่าง ๆ ของ ICAC และมีอำนาจเต็มในการจับกุมโดยไม่มีหมายจับที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติ 3 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายป้องกันการให้สินบน (The Prevention of Bribery Ordinance) กฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำที่ทุจริตและขัดต่อกฎหมาย (The Corrupt and Illegal Practices Ordinance) และกฎหมายจัดตั้งองค์กร ICAC (The ICAC Ordinance)

นอกจากนี้ ICAC ยังมีอำนาจสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความผิดที่ร้ายแรงอื่น ๆ เช่น ความผิดฐานกรรโชกทรัพย์ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำในตำแหน่งหน้าที่ หรืออาศัยตำแหน่งหน้าที่ ความผิดที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งประธานกรรมาธิการ(Commissioner) พิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานคอร์รัปชันและรายงานเรื่องดังกล่าวไปยังหัวหน้าผู้บริหารเมืองฮ่องกง (Chief Executive) อำนาจในการยึดและค้นสิ่งต่าง ๆ ที่เชื่อว่าเป็นพยานหลักฐานในการกระทำความผิด แต่ในบางครั้งจะต้องได้รับอำนาจจากประธานกรรมาธิการ(Commissioner) หรือรองประธานกรรมาธิการ(Deputy Commissioner) หรือศาลก่อน และสำนักปราบปรามสามารถจับกุมผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาทันทีเพื่อทำการสอบสวนและส่งฟ้องศาลได้ โดยมีห้องขัง (Detention Centre) อยู่ชั้นบนของสำนักปราบปรามซึ่งการควบคุมผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาสามารถกระทำได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องสงสัยหรือ ผู้ต้องหาถูกจับกุม หากไม่สามารถฟ้องผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาได้ภายใน 24 ชั่วโมง

<sup>10</sup>Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong)

มาตรา 5(4)

<sup>11</sup>Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong)

มาตรา 6

เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนจะต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไปโดยมีประกันและให้มารายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามเวลาที่กำหนด นอกจากนี้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนยังมีอำนาจจำกัดสถานที่อยู่ของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาและยึดหนังสือเดินทางได้ด้วย แต่ถ้าสอบสวนแล้วไม่อาจดำเนินคดีอาญาได้ ก็จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหานั้นดำเนินการทางวินัยต่อไป<sup>12</sup>

หลังจากดำเนินการสืบสวนสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว รายงานการสืบสวนสอบสวนและพยานหลักฐานในการกระทำความผิด จะนำเสนอไปยังพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจว่าคดีใดเป็นคดีที่สมควรฟ้องต่อศาล เว้นแต่ในกรณีจำเป็นอาจทำความเห็นเสนออัยการสูงสุดเพื่อสั่งการ และในบางความผิดซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายบางฉบับว่าการฟ้องคดีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด ในทางปฏิบัติ สำนักปราบปรามจะขอคำปรึกษาจากพนักงานอัยการ ไม่ว่าจะเป็คดีใดก็ตามที่จะนำมาฟ้องร้อง

เห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักปราบปรามเกี่ยวกับการคอร์รัปชันตามกฎหมายของ ICAC ได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ไว้อย่างกว้างขวางเพื่อให้เป็นมาตรการที่เฉียบขาดในการปราบปรามการคอร์รัปชันในฮ่องกง และได้ให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ ICAC มากกว่าอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจฮ่องกง เช่น การตรวจสอบเอกสารและบัญชีทรัพย์สินในธนาคาร ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจฮ่องกงไม่อาจทำได้ การให้อิสระในการปฏิบัติงานแก่ ICAC อย่างเต็มที่เพราะ ICAC เป็นหน่วยงานที่ขึ้นโดยตรงต่อฝ่ายนิติบัญญัติจึงเป็นการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติจึงบัญญัติกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ไว้มาก นอกจากนี้คดีเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน เช่น กฎหมายของ ICAC ได้กำหนดให้เป็นความผิดอาญาทั้งสิ้น จึงต้องใช้มาตรการทางอาญาที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้มาตรการทางอาญาในคดีอาญาทั่วไป<sup>13</sup>

ในระหว่างปี พ.ศ.2517-2541 ICAC รับเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 130,285 เรื่อง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคอร์รัปชัน 62,657 เรื่อง ซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐ 34,978 เรื่อง นอกจากนั้นเป็นเรื่องกล่าวหาเรื่องเรียนในภาคเอกชน

<sup>12</sup> พวงสร้อย เพชรประพันธ์ และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่องผลการปฏิบัติราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. : เน้นศึกษากระบวนการยุติธรรมภายหลังการชี้มูลความผิดทางอาญา, หน้า 137-138

<sup>13</sup> พวงสร้อย เพชรประพันธ์ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 138

เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับอาชญากรรม ตามปกติ ICAC จะไม่ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเอง แต่จะส่งให้ตำรวจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ หากไม่ใช่เรื่องความผิดอาญาอาจจะส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการโดยผู้ร้องให้ความยินยอมด้วย

สำหรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับคอร์รัปชัน 62,657 เรื่อง ที่รับตั้งแต่ปี 2517-2541 นั้น ICAC รับดำเนินการสืบสวนสอบสวน 36,005 เรื่อง มีการฟ้องคดี 8,653 เรื่อง ซึ่งเป็นเรื่องร้องเจ้าหน้าที่ของรัฐ 1,669 เรื่อง และร้องเอกชนที่พยายามจะให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2,673 เรื่อง ร้องพนักงานรัฐวิสาหกิจ 263 เรื่อง และร้องเกี่ยวกับความผิดในภาคเอกชน 4,048 เรื่อง

เฉพาะเรื่องในปี 2541 ICAC รับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับคอร์รัปชัน 3,555 เรื่อง รับดำเนินการจำนวน 2,547 เรื่อง ฟ้องคดี 382 คน ถูกลงโทษ 243 คน (รอการพิจารณาอีก 98 คน) มีเรื่องค้าง 1,464 เรื่อง

## (2) สำนักป้องกัน (Corruption Prevention Department)

สำนักป้องกันมีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานและวิธีดำเนินงานของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ธุรกิจที่ดินมูลค่าพันล้านดอลลาร์ไปจนถึงเรื่องเงินบริจาค 10 เซ็นต์ ที่หายไปจากกล่องรับบริจาคเงินของวัด เพื่อชี้ให้เห็นโอกาสที่อาจเกิดการคอร์รัปชันขึ้นได้ และดำเนินการแนะนำวิธีการปรับปรุงการปฏิบัติงานหรือวิธีดำเนินการซึ่งเอื้ออำนวยให้เกิดการคอร์รัปชันหรือประณามกรรมการ (Commissioner) อาจได้รับการร้องขอจากเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ช่วยหาวิธีการป้องกันคอร์รัปชันในหน่วยงานนั้น ๆ

การดำเนินการป้องกันอย่างนุ่มนวล เจ้าหน้าที่อาวุโสของสำนักป้องกันมักเป็นผู้ที่ต้องการเห็นผลในทางปฏิบัติของวิธีการที่ใช้ เขาจะมองวิธีแก้ปัญหาในความเป็นจริง เพราะวิธีการหนึ่งอาจป้องกันการคอร์รัปชันได้แต่อาจจะทำให้ระบบงานไม่สามารถทำต่อไปได้ ดังนั้นหน้าที่ของสำนักป้องกันจึงอยู่ที่การหาหนทางที่จะทำให้งานดำเนินไปได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ขณะที่ลดโอกาสของการทุจริตให้เหลือน้อยที่สุด เมื่อทำการศึกษาระบบใดระบบหนึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องดูเป็นอันดับแรกว่า งานดำเนินไปอย่างไรบ้างเมื่อทราบแล้วเขาก็จะสอบถามจากผู้ทำงานหรือเกี่ยวข้องกับงานนั้นว่าเขาคิดอย่างไรกับการทำงานที่ปฏิบัติอยู่

แหล่งข้อมูลของสำนักป้องกันได้รับมาจากสำนักปราบปราม งานส่วนใหญ่มาจากการเฝ้าสังเกตการณ์ความเป็นไปในหน่วยราชการต่าง ๆ หรือจากการติดตามผลงาน



ระยะยาว หรือจากการขึ้นบัญชีไว้ก่อนหน้า ที่ผ่านมามีผู้มารับบริการเพิ่มขึ้นเป็นระยะ ๆ จากหน่วยราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่มีกฎหมายใหม่ ๆ ออกประกาศใช้ แหล่งข้อมูลสุดท้ายคือการจับตามองดูความเปลี่ยนแปลง การตรวจดูรายงานของรัฐสภา และการติดต่อกับหน่วยงานที่ร้องขอคำแนะนำ หรือจากการพบปะกันของข้าราชการระดับชั้นผู้ใหญ่ของหน่วยราชการต่าง ๆ

การป้องกันคอร์รัปชันดังกล่าว ICAC ต้องศึกษารายละเอียดการปฏิบัติงานและวิธีดำเนินงานในหน่วยงานนั้น ๆ และช่วยเหลือให้ข้อเสนอแนะวิธีการป้องกันคอร์รัปชันอย่างได้ผล จนถึงปี พ.ศ.2541 ICAC ได้เสนอแนะวิธีป้องกันคอร์รัปชัน จำนวน 2,200 เรื่อง โดยเฉพาะปี พ.ศ.2541 มีจำนวน 102 เรื่อง ในหลาย ๆ ส่วน เช่น การประมูลราคาในการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำสัญญา การบังคับใช้กฎหมาย การออกใบอนุญาต และการวางระบบจดทะเบียน และการวางระบบความปลอดภัยข้อมูลข่าวสาร นอกจากการศึกษารายละเอียดดังกล่าว ICAC ให้คำปรึกษาแนะนำอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เช่น เมื่อมีวิธีดำเนินงานหรือนโยบายต้องปฏิบัติอย่างเป็นระบบ

ในภาคเอกชน ICAC ได้ออกข้อเสนอแนะให้มากกว่า 2,000 เรื่อง จนถึงปี พ.ศ.2541 โดยเฉพาะในปี พ.ศ.2541 มี 231 เรื่อง ซึ่งส่วนมากจะได้รับการร้องขอจากบริษัทเล็ก ๆ ที่ไม่มีประสบการณ์และความสามารถที่จะควบคุมแก้ไขปัญหาภายในหน่วยงานของตนได้ ICAC จะให้บริการเป็นความลับและไม่คิดค่าบริการเพียงแต่โทรศัพท์ฮอตไลน์หรือขอเท่านั้น

### (3) สำนักชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department)

สำนักชุมชนสัมพันธ์มีหน้าที่เผยแพร่ให้ประชาชนรับรู้ความชั่วร้ายของการคอร์รัปชันและแสวงหาความช่วยเหลือสนับสนุนในการต่อต้านคอร์รัปชันผ่านสื่อมวลชนและเครือข่าย ณ สำนักงานสาขา 8 แห่ง

ข่าวสารการต่อต้านคอร์รัปชันจะกระจายข่าวผ่านทางละครทีวี รายการวิทยุ การประกาศโฆษณาทางวิทยุ ทีวี รวมทั้งข่าวหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์ มีการจัดทำละครทีวีเสริมสร้างเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน

ICAC จะจัดกิจกรรมการป้องกันการทุจริตให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ต้องมีการติดต่อกับประชาชน เพื่อให้หน่วยราชการให้บริการอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม

สำหรับภาคเอกชน ICAC ได้ก่อตั้งศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม (Hong Kong Ethics Development Centre) เมื่อเดือนพฤษภาคม 2538 เพื่อส่งเสริมจริยธรรมภาคธุรกิจในระยะยาวโดยได้ให้บริการแก่ประชาชนชาวฮ่องกงและชาวต่างประเทศมากกว่า 3,800 คน ภายในระยะเวลา 3 ปีแรก ทำให้บริษัทใหญ่ ๆ และหอการค้าฮ่องกงมีการกำหนดให้มีจรรยาบรรณของพนักงาน และ ICAC ยังได้ให้บริการวิธีป้องกันคอร์รัปชันในธุรกิจเอกชนเล็ก ๆ และขนาดกลางด้วย นอกจากนี้ ICAC ยังได้ให้บริการด้านการบริหารการเงินและด้านก่อสร้างอีกด้วย

เยาวชนก็เป็นเป้าหมายหนึ่งของ ICAC ที่จะให้ความรู้ด้านการป้องกันการทุจริตและส่งเสริมค่านิยมที่ดีระหว่างเยาวชนกับหน่วยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งนักเรียนชั้นมัธยมศึกษา โดยเผยแพร่กฎหมายการต่อต้านคอร์รัปชัน ความชั่วร้ายและผลร้ายของคอร์รัปชัน มีการผลิตสื่อการสอนให้กับเด็กอนุบาล เด็กชั้นประถมและมัธยมตลอดถึงนักศึกษาในมหาวิทยาลัย

ICAC ได้เจาะกลุ่มเป้าหมายสำคัญที่ก่อปัญหาในสังคมของฮ่องกง คือ กลุ่มชนที่มาจากแผ่นดินใหญ่ให้สามารถอยู่ในสังคมของฮ่องกง และสอนให้เข้าใจกฎหมายต่อต้านคอร์รัปชันของฮ่องกง มีทั้งการจัดโปรแกรมให้การศึกษาและจัดหลักสูตรฝึกอบรมนำเยี่ยมชม ICAC จัดทำแผ่นป้ายและสิ่งพิมพ์แจกจ่าย รวมทั้งจัดรายการวิทยุ ละคร และทางโทรศัพท์ให้การศึกษาดังกล่าว

งานการต่อต้านคอร์รัปชันจะไม่สามารถบรรลุผลได้หากไม่ได้รับความร่วมมือจากชุมชน ดังนั้นโอกาสที่ ICAC ครบรอบ 25 ปี สำนักงานสาขาได้จัดโปรแกรมให้การศึกษาเกี่ยวกับงานของ ICAC รวมทั้งจัดรายการโชว์ จัดงานแสดง จัดการแข่งขันต่าง ๆ นัดพบชุมชน จัดทำหนังสือพิมพ์ ICAC

การใช้กลยุทธ์ทางสื่อสารมวลชนเผยแพร่ข่าวสาร และแบบเจ้าหน้าที่ ICAC ออกไปพบกลุ่มเป้าหมายตัวต่อตัว (face-to-face) ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นการกระทำที่ได้ผลภายในระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา

### 3.1.4 ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน

ICAC ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการคอร์รัปชันมิใช่ด้วยการมีโครงสร้างหรืออุปกรณ์ที่ดีเพียงอย่างเดียว หากแต่ประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ประกอบกัน อันได้แก่

(1) ความสำเร็จส่วนหนึ่งเกิดจาก ICAC เป็นหน่วยงานอิสระจากกรมกองต่าง ๆ เป็นอิสระจากตำรวจ และขึ้นตรงกับหัวหน้าผู้บริหารเมืองฮ่องกง (Chief Executive) การทำงานของ ICAC มีได้เน้นเฉพาะเรื่องการปราบปราม แต่ให้ความสำคัญกับการป้องกันโดยเจาะหาช่องทางปิดโอกาสคอร์รัปชัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเชื่อว่าสาธารณชนมีบทบาทสำคัญช่วยลดการคอร์รัปชัน โดยต้องมีทัศนคติประณามการคอร์รัปชัน ดังนั้น ICAC จึงมีบทบาททรงค้ำต่อต้านการคอร์รัปชันและเสริมสร้างทัศนคติดังกล่าวในบรรดาสาธารณชนอย่างต่อเนื่องและอย่างกว้างขวางด้วย

(2) ICAC ของฮ่องกงถือว่าการลดคอร์รัปชันของตำรวจเป็นงานสำคัญ การประท้วงต่อต้านการคอร์รัปชันของตำรวจ โดยสาธารณชนอาจเป็นชนวนสำคัญจุดประกายให้ทางการต้องให้ความสนใจจริงจังที่จะปราบคอร์รัปชันของตำรวจ และในการทำงานของ ICAC ปัจจุบันที่นำไปสู่ความสำเร็จประการหนึ่งคือ ไม่ต้องเผชิญกับปัญหาว่าข้าราชการบางกลุ่มได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเป็นอย่างสูง

(3) ICAC ได้รับงบประมาณและกำลังคนอย่างเพียงพอ โดยสำนักงาน ICAC มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 1,300 คน แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปราม ประมาณ 900 คน เจ้าหน้าที่ฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ ประมาณ 200 คน เจ้าหน้าที่ฝ่ายป้องกัน ประมาณ 60 คน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทั่วไป ประมาณ 90 คน และงบประมาณจำนวน 90 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง ทั้งนี้เพื่อให้ ICAC สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามอำนาจหน้าที่ของตน<sup>14</sup> ขณะที่ประเทศไทยซึ่งมีเจ้าหน้าที่ ประมาณ 500 คน ต้องดูแลการทุจริตคอร์รัปชันประเทศไทยทั้งประเทศ

(4) กฎหมายการปราบคอร์รัปชันของฮ่องกงให้อำนาจแก่ ICAC มากในระดับพอ ๆ กับตำรวจ ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนได้รับอำนาจให้สามารถตรวจสอบบัญชีเงินฝากของธนาคาร บัญชีหุ้นส่วนและเอกสารต่าง ๆ ในบางกรณีผู้ต้องหาต้องให้รายละเอียดต่อทนายสิน รายได้ และหนี้สิน นอกจากนั้น ICAC ยังมีอำนาจจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัยว่ากระทำการคอร์รัปชันโดยไม่ต้องมีหมายแล้วควบคุมตัวสูงสุดถึง 48 ชั่วโมง และกฎหมายได้ให้อำนาจในการค้นบุคคล วัตถุที่ต้องสงสัย ยึดเอกสารการเดินทาง เป็นต้น ในประเด็นนี้ ICAC มักถูกวิจารณ์ว่ามีอำนาจมากเกินไปและอาจนำไปสู่การใช้อำนาจที่ผิด ๆ ได้ แต่รัฐบาลฮ่องกงก็ยังคงให้การ

<sup>14</sup> Jean Au Yeung. "Fighting Corruption – The Hong Kong Experience".. Available from : [http://www.info.tdri.or.th/reports/os\\_paper/auyeung.pdf](http://www.info.tdri.or.th/reports/os_paper/auyeung.pdf). (2003 , March 4)

สนับสนุนและพยายามแก้ปัญหาโดยมีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องการคอร์รัปชันของ ICAC อีกระดับหนึ่ง

(5) สถานภาพของ ICAC มีความมั่นคงและไม่สามารถถอดถอนได้ ในการต่อต้านการคอร์รัปชันที่ได้ผล จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่น่าเชื่อถือไว้ใจได้ เพื่อทำหน้าที่นี้อย่างมั่นคง การคัดเลือกเจ้าหน้าที่ของ ICAC มีเกณฑ์คัดเลือกที่เข้มงวด และเฉพาะผู้มีคุณสมบัติที่เหมาะสมหรือดีที่สุดเท่านั้นที่จะผ่านเกณฑ์ต่าง ๆ นี้ได้ แต่เมื่อได้รับการว่าจ้างในการทำงานกับ ICAC แล้ว เขาเหล่านี้ต้องอยู่ภายใต้การอรรถยาบรรณและวินัยที่เข้มงวด รวมถึงระบบการตรวจสอบและติดตามผลภายในหน่วยงานที่เคร่งครัด ผลการทุ่มเทในการทำงานมีความคุ้มค่า เพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้ได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนสูง<sup>15</sup>

(6) ความสามารถรักษาความลับของผู้รายงานการกระทำคอร์รัปชัน ICAC กำหนดมาตรการปกป้องและป้องกันแหล่งข่าว หรือการอ้างอิงในชั้นตอนต่าง ๆ อย่างจริงจัง ระบบเพิ่มข้อมูลและคอมพิวเตอร์มีการตรวจสอบติดตามและควบคุมเป็นระยะ ๆ เพื่อไม่ให้เกิดการรั่วไหล นอกจากนี้ กฎหมายของฮ่องกงได้กำหนดข้อห้ามเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานไว้อย่างรัดกุม<sup>16</sup>

(7) มีบริการให้ข้อเสนอแนะการบริหารการเงิน ด้านก่อสร้าง และการป้องกันการคอร์รัปชันในภาคเอกชน โดยให้บริการเป็นความลับและไม่คิดค่าบริการเพียงแต่โทรศัพท์สอทไลน์ร้องขอเท่านั้น

(8) มีการให้ความรู้ด้านการป้องกันการทุจริตและส่งเสริมค่านิยมที่ดีระหว่างเยาวชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนักเรียนชั้นมัธยมศึกษา โดยเผยแพร่กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชัน ความชั่วร้ายและผลร้ายของการคอร์รัปชัน มีการผลิตสื่อการสอนให้กับเด็กอนุบาล เด็กชั้นประถมและมัธยมตลอดถึงนักศึกษาในมหาวิทยาลัย

สาธารณชนฮ่องกงให้การสนับสนุน ICAC อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เหตุผลสำคัญคือ ICAC ลดปัญหาการคอร์รัปชันอย่างได้ผล ทำให้ฮ่องกงมีระบบราชการที่ซื่อสัตย์เป็นที่วางใจและ

<sup>15</sup>โกวิท ภัย กังสนันท์ และคณะ , รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กร และเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช., มกราคม 2545 , หน้า 4-30

<sup>16</sup>โกวิท ภัย กังสนันท์ และคณะ , รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กร และเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช., มกราคม 2545 , หน้า 4-31

เชื่อถือของประชาชนได้ ดังนั้นแม้บางคนจะรู้สึกว่ ICAC มีอำนาจมากเกินไปแต่ก็รับได้เพราะทำงานได้ผล

เท่าที่ผ่านมา แม้ ICAC ประสบความสำเร็จในการปราบคอร์รัปชัน ระบบช่วยในบรรดาตำรวจ มีส่วนในการเสริมสร้างระบบราชการที่ซื่อสัตย์และสร้างทัศนคติได้การคอร์รัปชันในบรรดาสาธารณชนได้ในระดับหนึ่ง แต่การคอร์รัปชันในฮ่องกงก็ยังไม่หมดไปโดยสิ้นเชิง ยังคงมีอยู่และเติบโตขึ้นด้วย นับว่าการปราบคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่มีอาจทำได้ง่าย ๆ และต้องเป็นกิจกรรมต่อเนื่อง

### 3.1.5 การถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน

(1) มีการแบ่งแยกอำนาจการฟ้องคดี โดย ICAC ไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีเอง เป็นอำนาจของ Secretary for Justice ซึ่งถือว่าเป็นระบบการแบ่งแยกอำนาจ

(2) กระบวนการยุติธรรม กำหนดให้อำนาจการออกหมายค้น การตรวจสอบข้อมูลภาษีต้องขออนุญาตจากศาล เว้นแต่เป็นกรณีเร่งด่วนจึงให้อำนาจประธานกรรมการ (Commissioner) ออกหมายได้

(3) คณะกรรมการพิจารณาด้านสืบสวนสอบสวน (Operations Review Committee) เป็นคณะกรรมการที่แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมาร่วมพิจารณาเรื่องร้องเรียน รวมทั้งเรื่องที่ Secretary for Justice สั่งไม่ฟ้อง จะต้องนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาด้านสืบสวนสอบสวนพิจารณาว่าควรจะดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติมหรือไม่

(4) ICAC ยังอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐสภา ซึ่งหากมีการเสนอขอแก้ไขกฎหมายประธานกรรมการ (Commissioner) จะต้องเป็นผู้ชี้แจงเหตุผลในสภาด้วย

(5) สื่อมวลชนต่าง ๆ คอยควบคุมการปฏิบัติงานของ ICAC ซึ่งเป็นอำนาจตามกฎหมายว่าสื่อมวลชนเป็นอิสระไม่ถูกควบคุม

(6) งานของ ICAC ถูกวางกรอบโดยกรรมการที่ปรึกษาทั้ง 4 ชุด ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากสาขาต่าง ๆ ของชุมชน และได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการเขตปกครองพิเศษฮ่องกง<sup>17</sup>

<sup>17</sup>โกวิท กังสนันท์ และคณะ ,รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กรและเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช. มกราคม 2545 , หน้า 4-30

### 3.1.6 บทสรุป

กรณีของ ICAC ที่ฮ่องกง ในระยะเริ่มแรกพบว่าการคอร์รัปชันที่สำคัญเกี่ยวข้องกับ ขบวนการยิวติธรรม คือตำรวจมีการคอร์รัปชันมากในเรื่องระบบส่วย (syndicated corruption) และทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปราบปรามและป้องกันการคอร์รัปชันในวงราชการ ดังนั้นจึงเน้นไปที่ การแก้ปัญหาคือ ระบบส่วยกรมตำรวจในช่วงแรก เมื่อแก้ปัญหาตำรวจได้แล้ว จึงขยายข่ายงาน เพื่อครอบคลุมเรื่องอื่น ๆ ในหน่วยราชการอื่น ๆ ต่อไป

แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า หน่วยงาน ICAC ไม่ตรวจสอบเรื่องอื่น ๆ ด้วย ประเด็น สำคัญคือ สำนักงานมียุทธศาสตร์ การทำงาน แบบเลือกเรื่องสำคัญเพื่อเจาะเน้น ทั้งนี้เหตุผลคือ เพื่อให้การทำงานได้ผล ประชาชนจะได้เชื่อถือและไม่มองว่าสำนักงานเป็น “เสือกระดาษ” การ เจาะเน้นเรื่องที่สาธารณชนเห็นว่า สำคัญและจะมีผลต่อประสิทธิภาพ ชื่อเสียงของสำนักงาน ทำให้สำนักงานสร้าง “ความชำนาญพิเศษ” และอยู่ในฐานะจะให้คำแนะนำหน่วยงานรัฐบาลเพื่ออุด ช่องโหว่การนำไปสู่การคอร์รัปชันอย่างได้ผล<sup>18</sup>

## 3.2 คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission

Against Corruption : ICAC) ของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย (New South Wales Australia)

### 3.2.1 ประวัติความเป็นมา

คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission for Anti Corruption : ICAC) แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย ถือเป็นสถาบันองค์กรหลัก องค์กรหนึ่งที่มีอำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับการคอร์รัปชันด้วยบุคลากรจำนวน 130 คน มีขอบเขตการ ปฏิบัติงานที่ครอบคลุมทั้งนักรการเมือง ศาล และข้าราชการทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวม ประมาณ 385,000 คน

ในช่วงก่อนที่ ICAC ชุดนี้จะได้รับการจัดตั้งในปี พ.ศ.2531 ตำรวจและอัยการเป็นผู้รับผิดชอบคดีการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นอาชญากรรม หรือเป็นการกระทำผิดต่ออำนาจหน้าที่ต่อ ระบบระเบียบราชการ คดีเหล่านี้ถูกนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาและหรือคณะกรรมการใน

<sup>18</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2541 , หน้า 274

รัฐส่วนกลาง ซึ่งจะมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการสอบสวน จัดเตรียมงานข้อมูล เอกสารและเสนอความคิดเห็นต่อคดีที่มีการพิจารณาดังกล่าว โดยที่ความเห็นดังกล่าวในบางกรณี อาจมีหรือไม่มีการติดตามก็ได้

ในปี พ.ศ.2531 ICAC ได้รับการจัดตั้งเพื่อติดตามเรื่องราวการคอร์รัปชันที่น่าอัปยศในแวดวงข้าราชการและหรือนักการเมือง เรื่องราวอัปยศที่สะดุดตาเรื่องหนึ่ง คือ การรับสินบนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเรือนจำ (Minister of Prisons) ในการอนุมัติปล่อยนักโทษก่อนเวลา และหัวหน้าผู้พิพากษาต้องถูกจำคุกภายหลังการถูกค้นพบว่ารับสินบนเพื่อการดังกล่าว

ICAC มีขอบเขตอำนาจที่กว้างขวางมากในการสอบสวนคดีการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงอำนาจในการใช้วิธีการบันทึกวิดีโอ หรือการรับฟังในกระบวนการสอบสวนที่เป็นความลับ และเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันคือ การใช้กระบวนการประชาพิจารณ์ (Public Hearing) ในช่วงการสอบสวน

ในช่วงที่ผ่านมา องค์การนี้จึงมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงขอบเขตอำนาจที่มากเกินไป แต่ด้วยการทำงานที่สร้างชื่อเสียงให้หน่วยงานและได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ จึงได้รับการชมเชย และยอมรับจากกลุ่มนักธุรกิจถึงการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ของรัฐนิวเซาท์เวลส์ว่าเป็นตัวอย่างของหลักการความโปร่งใสที่มีมากที่สุดในการให้บริการของหน่วยงานรัฐ

### 3.2.2 โครงสร้างขององค์กร

คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption : ICAC) ประกอบด้วย

- ประธานกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Commissioner) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐนิวเซาท์เวลส์ โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ถึงแม้ว่าประธานกรรมการฯ จะได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐและต้องฟังฟังการบริหารจัดสรรตำแหน่งประมาณจากเงินงบประมาณของรัฐ แต่การดำเนินงานต่าง ๆ นั้น คณะกรรมการฯ เสนอต่อรัฐสภาโดยตรง

- คณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (Commission) ซึ่งคณะกรรมการฯ แบ่งออกเป็น 3 สำนัก ดังนี้

1. สำนักปราบปราม (Operations Department)
2. สำนักป้องกัน (Corruption Prevention Department)
3. สำนักชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department)

ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ นั้นสามารถปฏิบัติงานได้โดยอิสระจากผู้บริหาร คือคณะรัฐบาล ลักษณะพิเศษของคณะกรรมการฯ คือ การมีกลไกตรวจสอบ กลไกความรับผิดชอบของตนเอง อันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งถือเป็นจุดแข็งของคณะกรรมการฯ

### 3.2.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน

ภายใต้รัฐธรรมนูญ (ICAC Act.1988) ซึ่งกำหนดกรอบการทำงานของ ICAC ได้ให้ความหมายการกระทำที่เป็นการทุจริตคอร์รัปชัน โดยกำหนดว่าเป็น “การใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานทางสาธารณะที่ไม่ถูกต้อง โดยพื้นฐาน คือ การใช้อำนาจหรือตำแหน่งหน้าที่ในลักษณะไม่ซื่อสัตย์หรือมีอคติเพื่อเอื้อประโยชน์เป็นพิเศษแก่คนหรือกลุ่มคนหนึ่ง ๆ มากกว่าคนหรือกลุ่มคนอื่น ๆ” แม้ว่าบางกรณีการทุจริตคอร์รัปชันโดยตัวมันเองไม่มีความผิดทางอาญาตามข้อบัญญัติของ ICAC Act.1988 อย่างไรก็ตามการทุจริตคอร์รัปชันยังเป็นสิ่งที่สาธารณชนปฏิเสธและไม่ยอมรับการกระทำดังกล่าว

ในการที่ ICAC จะเข้ามาเกี่ยวกับคดีการทุจริตคอร์รัปชันใด ๆ หรือไม่ขึ้นกับว่าต้องเป็นการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นความผิดทางอาญา เป็นการกระทำผิดต่อระบบระเบียบราชการหรือเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงที่มีโทษถึงกับการปลดออกจากราชการ

ภารกิจหลักของ ICAC คือ การเปิดเผยคดีการทุจริตคอร์รัปชันและการป้องกันแก้ไขให้คดีดังกล่าวมีน้อยที่สุด โดยการดำเนินบทบาทหน้าที่ใน 3 ลักษณะ คือ การสอบสวน การป้องกันและการให้การศึกษา ในทัศนะของ ICAC บทบาทหน้าที่ดังกล่าวเป็นหลักประกันของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ลดลงได้ในระยะยาว

#### (1) การเปิดเผยการทุจริตคอร์รัปชันโดยผ่านการสอบสวน

การเปิดเผยการทุจริตคอร์รัปชันต่อสาธารณชนถือเป็นหน้าที่สำคัญของ ICAC การสอบสวนคดีการทุจริตคอร์รัปชัน เริ่มขึ้นเมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชน การรายงานจากผู้บริหารในหน่วยงานรัฐ การพาดพิงหนทางเชื่อมโยงทั้งจาก(สมาชิก) รัฐสภาแห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ และหรือจากการริเริ่มโดยตรงของ ICAC เอง ข้อบัญญัติกฎหมายของรัฐ นิวเซาท์เวลส์ระบุไว้ด้วยว่าผู้บริหารในหน่วยงานรัฐมีหน้าที่รายงานต่อ ICAC ถึงการดำเนินการใด ๆ ที่เกิดขึ้นและน่าสงสัยว่าเป็นการคอร์รัปชัน โดยตัวคณะกรรมการฯ สามารถเป็นผู้ริเริ่มกระบวนการ ทำหน้าที่ดำเนินการสอบสวนกรณีที่พบว่ามีความเสี่ยงที่นำเชื่อถือว่าเกี่ยวพันหรือนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน



ICAC มีหน้าที่ต้องให้ความระมัดระวังต่อการเก็บรักษาข้อมูลที่มีความสำคัญ และการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ข้าราชการที่สมัครใจเปิดเผยข้อมูลเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน

ICAC เห็นว่านอกเหนือจากหน้าที่หลัก คือ การเปิดเผยและการป้องกันการคอร์รัปชันต่อสาธารณชนแล้ว หน้าที่สำคัญต่อมาคือ การให้ความสนใจต่อการคอร์รัปชันที่ทำงานเป็นระบบและเลือกที่จะเจาะเน้นเฉพาะกรณีที่สำคัญที่ต้องดำเนินการป้องกันและแก้ไข

ด้วยเป้าหมายดังกล่าวและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ICAC จึงไม่สามารถเข้าดำเนินการกับทุกคดีที่มีการร้องเรียน หรือการรายงานที่ได้รับเข้ามาปริมาณมากกว่า 1,000 เรื่องในแต่ละปี การเลือกหยิบคดีสำคัญในแต่ละช่วงเวลาที่ได้รับข้อร้องเรียนรายงานที่เข้ามาจึงจะสามารถดำเนินการกับทุกคดีที่มีการร้องเรียนโดยพิจารณาจากระดับความสำคัญของเรื่องมีหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ได้ดีกว่า ICAC หรือไม่ ลักษณะเฉพาะหรือความสำคัญของเรื่องที่ร้องเรียนนั้นสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหลักของ ICAC ซึ่งทำให้ ICAC จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเองหรือไม่

ICAC ได้ชี้ว่าจำนวนคดีการทุจริตคอร์รัปชันโดยนักการเมืองที่ถูกสอบสวนนั้นมีจำนวนค่อนข้างต่ำ การคอร์รัปชันโดยนักการเมืองในออสเตรเลียโดยรวมถือว่าน้อยกว่าประเทศอื่น ๆ เนื่องจากไม่มีนักการเมืองออสเตรเลียคนใดกล้ายุ่งเกี่ยวในเชิงผลประโยชน์ธุรกิจโดยเปิดเผย ขณะที่กรณีร้องเรียนเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันในบรรดาเจ้าหน้าที่ข้าราชการในระดับกลางที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ธุรกิจเป็นเรื่องร้องเรียนที่พบอยู่เสมอเป็นประจำ

ภายใต้ขอบเขตอำนาจที่กว้างขวางตามกฎหมาย ICAC Act 1988 ทำให้องค์กรนี้มีอำนาจรวบรวมหลักฐาน การจัดทำประชาพิจารณ์อันเป็นวิธีการหนึ่งของการทำงานรวบรวมข้อมูลที่สำคัญ

ICAC มีอำนาจในการเรียกตัวบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาได้สวนข้อมูลเป็นการเฉพาะโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน (private hearing) ในการสอบสวนคดีความการปฏิบัติความร่วมมือที่ ICAC ร้องขอข้างต้นถือเป็นความผิดและอาจถูกกลงโทษถึงขั้นจำคุก 1 ปี และประชาชนผู้ให้ข้อมูล หลักฐานจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย และหลักฐานข้อมูลที่ให้ต่อ ICAC จะไม่ถูกใช้เพื่อเอาเป็นความผิดต่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักฐานดังกล่าว แต่หากเป็นการให้ข้อมูล หลักฐานเท็จจะถูกกลงโทษถึงขั้นจำคุก 5 ปี หรือโทษปรับเป็นจำนวนถึง 200,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย

ในการทำงานสอบสวนนี้ เจ้าหน้าที่ ICAC สามารถร้องขอหมายค้นจากประธานกรรมการ หรือจากศาลในการเข้าถึงหลักฐานที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเชื่อว่ามีส่วนเกี่ยวข้องและ

เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวน และเพื่อที่จะปกป้องตนเอง ICAC ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายให้การได้รับหมายค้นมาจากอำนาจศาลของมลรัฐเท่านั้น

ICAC สามารถร้องขออำนาจในการใช้วิธีการดักฟังภายใต้ Listening Device Act 1984 เช่น การดักฟังสายโทรศัพท์หรือบันทึกเสียงโทรศัพท์โดยอาศัยกฎหมายการดักฟังโทรศัพท์ของออสเตรเลีย (Interception Act 1979) อำนาจดังกล่าวจะต้องได้รับจากผู้พิพากษาสหพันธรัฐ (Federal court Judge) อำนาจการกระทำดังกล่าวนี้มีความเข้มงวดภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติที่กำหนดลักษณะความผิดที่เปิดไว้ให้กระทำการดังกล่าวได้เท่านั้น

ช่วงปี พ.ศ.2535-2539 ICAC เริ่มดำเนินการสอบสวนคดีการทุจริตคอร์รัปชันสำคัญ 12 คดีด้วยกัน โดยคดีส่วนใหญ่เป็นการใช้อำนาจข้าราชการในทางที่ผิด เป็นกรกระทำที่เกี่ยวกับการประมูลราคา ข้อกล่าวหาการลักขโมย การติดสินบน การฉ้อโกง และการกระทำที่ไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่ในสถาบันองค์กรรัฐต่าง ๆ

ในช่วงปีที่ผ่านมา ๆ มา ข้อเรียกร้องจำนวนมากเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับตำรวจ งานของ ICAC จึงครอบคลุมหน่วยงานตำรวจจนถึงปี 2540 เมื่อหน่วยงานองค์กรใหม่ที่เรียกว่า Police Integrity Commission ถูกจัดตั้งเพื่อสอบสวนกรณีการคอร์รัปชันที่ร้ายแรงในหน่วยงานตำรวจ โดยเฉพาะทำในช่วงปีที่ผ่านมา ๆ มา ข้อร้องเรียนและรายงานที่ได้รับโดยมากจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำงานของหน่วยงานข้าราชการท้องถิ่นเข้ามาแทนที่มากกว่า

ช่วงปลายปี พ.ศ.2539 เกิดคดีการทุจริตคอร์รัปชันที่อื้อฉาวโดยสมาชิกสภาเทศบาลแห่งหนึ่ง เรียกร้องเงินจำนวน \$A 40,000 จากนักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นผลตอบแทนจากการให้อนุมัติแผนโครงการก่อสร้างอาคารของนักธุรกิจผู้นี้ เป็นคดีที่น่าสนใจเพราะ ICAC ตัดสินใจใช้การประชาสัมพันธ์เป็นส่วนหนึ่งของวิธีการแสวงหาข้อมูลในกระบวนการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง การเปิดรับฟังประชาชนเพื่อเปิดโปงสภาพการคอร์รัปชันที่มีอยู่ทั่วไปในกลุ่มเจ้าหน้าที่ข้าราชการท้องถิ่นของ ICAC ทำให้สาธารณชนมีโอกาสรับทราบเรื่องราวการคอร์รัปชันโดยข้าราชการอย่างกว้างขวาง

เมื่อนักธุรกิจผู้นี้ถูกเรียกให้จ่ายเงินสินบนจำนวน \$A 40,000 แก่สมาชิกสภาเทศบาล สำหรับการอนุมัติแผนโครงการก่อสร้างอาคารของเขา ขอเรียกว่า นาย ก. นาย ก. จึงได้ปรึกษากับทนายความของตน และทนายความได้ให้คำปรึกษาแนะนำว่า เขาควรรายงานต่อ ICAC มิฉะนั้นเขาจะมีความผิดด้วย ถ้าเขายอมทำตามที่สมาชิกสภาเทศบาลร้องขอ ซึ่งนาย ก. ได้กระทำตามคำแนะนำของทนายความ ICAC จึงได้ร้องขอการใช้อำนาจใช้เครื่องมือพิเศษ วิดีโอ และเครื่องบันทึกเสียงเพื่อบันทึกเหตุการณ์การสนทนาพบปะระหว่างนาย ก. กับเจ้าหน้าที่ข้าราชการที่ต้องการสินบน การพบปะทั้ง 3 ครั้งได้ถูกบันทึกภาพเหตุการณ์และแสดงให้เห็นการ

ต่อรอง วิธีการจ่ายเงินที่เกิดขึ้น ทั้งในรูปของเช็คและการจ่ายเงินงวดสุดท้าย ทั้งนี้ ลูกชายของนักธุรกิจผู้นี้ได้ปรากฏตัวอยู่ด้วยทุกครั้งที่มีการพบปะกัน

ICAC ไม่ได้เข้าแทรกแซงหรือขัดขวางการพบปะแต่อย่างใด แต่ภายหลังจากการพบปะได้สิ้นสุดลง ICAC ได้เรียกตัวเจ้าหน้าที่ข้าราชการผู้นั้นมาสอบสวนข้อมูลหลักฐาน เจ้าหน้าที่ผู้นี้ไม่มีความคิดมาก่อนว่า ICAC มีหลักฐานการพบปะที่จะเอาความผิดกับตน ดังนั้นจึงปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา คณะกรรมการฯ ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่สารภาพความผิด แต่เมื่อไม่สำเร็จจึงได้แสดงหลักฐานต่อเจ้าหน้าที่ข้าราชการผู้นั้น เจ้าหน้าที่ผู้นี้ได้พยายามแสดงให้เห็นว่าสิ่งที่ปรากฏในหลักฐานนั้นเป็นเพียงค่าธรรมเนียมปกติที่นักธุรกิจต้องจ่ายให้กับหน่วยงานรัฐท้องถิ่น แต่ในที่สุดเมื่อจำนนต่อหลักฐานเจ้าหน้าที่ผู้นี้จึงยอมรับสารภาพว่าเงินดังกล่าวเป็นสินบน เหตุการณ์นี้ได้เป็นที่รับรู้ในสังคมวงกว้างภายหลังการตีพิมพ์ในสื่อมวลชน และในกระบวนการจัดทำพระราชบัญญัติฉบับนั้น มีข้าราชการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากต้องมาให้ข้อมูล ทำให้ ICAC ได้เบาะแสเรื่องการคอร์รัปชันอื่น ๆ อีกเป็นผลพลอยได้

ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้นี้ถูกจำคุกและถูกไล่ออกจากราชการ และเมื่อพ้นโทษจำคุกในสิ้นปี พ.ศ.2540 นี้ก็ยังต้องประสบข้อกล่าวหาในความผิดอื่น ๆ อีก

## (2) การประชาสัมพันธ์

ลักษณะพิเศษของ ICAC คือ การใช้การประชาสัมพันธ์ หรือ public hearing ในกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง แตกต่างจากฮ่องกงที่หน่วยงานลักษณะเดียวกันนี้ไม่ปรากฏว่ามีการใช้กระบวนการดังกล่าว

ในปีพ.ศ..2531 รัฐบัญญัติคณะกรรมการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (ICAC Act 1988) ได้ให้อำนาจแก่ ICAC ในการจัดให้มีการพิจารณารับฟังข้อมูล ความคิดเห็น เพื่อจุดประสงค์ในการสอบสวน การพิจารณารับฟังดังกล่าวถูกรับรู้ว่าเป็นเครื่องมือช่วยและเป็นส่วนประกอบสำคัญของกระบวนการสอบสวน มิใช่เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นภายหลังการสอบสวนได้เสร็จสมบูรณ์แล้ว แม้ว่าการพิจารณารับฟังอาจเป็นการดำเนินการเฉพาะต่อบุคคลเพียงคนเดียว และกระทำการภายในโดยมิได้เปิดให้สาธารณชนเข้ารับฟัง(private hearing) แต่โดยมาก ICAC สามารถดำเนินการพิจารณารับฟังในเชิงประชาสัมพันธ์ได้ ยกเว้นในสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยให้ใช้ขอบเขตอำนาจดำเนินการจัดการพิจารณารับฟังในลักษณะประชาสัมพันธ์ได้ เช่น อาจเป็นอันตรายกับผู้เสนอข้อมูล เป็นต้น

เนื่องจากการประชาสัมพันธ์เอื้ออำนวยให้สาธารณชนสามารถรับรู้การทำงานของ ICAC จึงเอื้ออำนวยให้สังคมได้รับความรู้ และเป็นการให้การศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน

แก่สังคม รวมถึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อการทำงานของ ICAC และนอกจากนี้การประชาพิจารณ์ยังเป็นการสร้างโอกาสแนวโน้มของการเพิ่มช่องทางข้อมูลข่าวสารที่สาธารณชนจะให้กับ ICAC ด้วย

จากการศึกษารายงานต่าง ๆ ของ ICAC<sup>19</sup> พบว่าการประชาพิจารณ์ได้ถูกใช้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้รับรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐและนักธุรกิจในการที่มีการวิพากษ์วิจารณ์หาเหตุถึงพฤติกรรมส่อไปในทางคอร์รัปชัน โดยเฉพาะเรื่องการให้และรับสินบน ซึ่งในทางกฎหมายเอาผิดได้ยากมากเพราะมักจะไม่มีการบันทึกหลักฐานชัดเจน หรือเรื่องการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองเพื่อสร้างไมตรีจิต หรือเป็นการตอบแทนที่นักการเมืองช่วยเหลือผ่านโครงการที่ต้องได้รับการอนุมัติ ทั้งนี้จุดมุ่งหมายของการทำประชาพิจารณ์อาจมิใช่เพื่อจุดประสงค์ของการหาข้อมูลเพื่อฟ้องร้องในชั้นศาลเพื่อการลงโทษ แต่เพื่อ “หาข้อเท็จจริง...การเปิดเผยพฤติกรรมและการควบคุมเป็นจุดมุ่งหมายหลักมากกว่าการฟ้องร้องและการลงโทษ ถ้ามีหลักฐานชัดเจนส่อไปถึงพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายอาญาชัดเจน อัยการก็จะต้องดำเนินการต่อไป ...แต่ก็มีใช้จุดมุ่งหมายหลัก กรณีที่กำลังพิจารณานี้ (เกี่ยวโยงกับการให้สินบนเพื่อการอนุมัติโครงการพัฒนาที่ดิน) เป็นข่าวลือและมีผู้ร้องเรียนมาเป็นเวลาหลายปี กระบวนการสอบสวนทางคดีอาญาแบบเดิม ๆ ไม่มีพลังพอที่จะเปิดเผยพฤติกรรมที่เกิดขึ้นได้ นี้เป็นเหตุผลที่ ICAC ตัดสินใจเข้าทำการสอบสวนโดยใช้วิธีประชาพิจารณ์ “...และจัดพิมพ์ผลของการสอบสวนให้สาธารณชนได้รับทราบด้วย” การเปิดเผยข้อมูลทำให้สาธารณชนมีส่วนช่วย ICAC แสวงหาวิธีควบคุม ปิดช่องโหว่ของตัวบทกฎหมาย หรือหามาตรการใหม่ ๆ เพื่อลดการคอร์รัปชัน

ดังนั้น เท่ากับว่า ICAC มองว่าการประชาพิจารณ์เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันขัดขวางการคอร์รัปชัน เพราะว่าการประชาพิจารณ์ช่วยเปิดเผยคดีการทุจริตคอร์รัปชันให้สังคมรับรู้ และทำให้ชื่อเสียงความเชื่อถือของผู้กระทำผิดต้องเสื่อมเสียและเป็นที่รับรู้ของสังคม อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ของ ICAC บางคนมีความเห็นว่า แม้ความกลัวเสียชื่อเสียงจะเป็นตัวช่วยลดการคอร์รัปชันได้ แต่การประชาพิจารณ์เองอาจไม่เป็นสิ่งที่น่ากลัวเกรงเพียงพอ ถ้าหากไม่มีมาตรการสืบสวนและมาตรการลงโทษที่มีประสิทธิภาพและนี่อาจเป็นเหตุผลหนึ่งซึ่งในระยะหลัง ๆ นี้ ICAC ตัดสินใจทำประชาพิจารณ์กรณีที่มีหลักฐานการกระทำผิดทางอาญาชัดเจนและซึ่งนำไปสู่การฟ้องร้องขึ้นศาลจนมีการลงโทษด้วย ดังในกรณีสมาชิกสภาเทศบาลเรียกร้องเงินค่าสินบน \$A 40,000 จากนักธุรกิจที่กล่าวถึงข้างต้นแล้ว

<sup>19</sup> ICAC, New South Wales, Australia, Report on Investigation into North Coast Land Development, July, 1990 pp.660-663

ICAC ยังพบด้วยว่าการพิจารณารับฟังข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ เหล่านี้เป็นวิธีการที่ช่วยระบุและชี้ช่องทางข้อมูลถึงผู้กระทำผิด ผู้เกี่ยวข้องซึ่งช่วยนำไปสู่การสอบสวนที่ขยายผลออกไป

ผู้ที่ต้องให้ข้อมูลกับ ICAC อาจร้องขอให้มีการพิจารณารับฟังข้อมูลเฉพาะบุคคลโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนได้ คือ private hearing ถ้าหากมีเหตุผลเพียงพอสนับสนุนว่าการพิจารณารับฟังข้อมูลเฉพาะบุคคลโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นวิธีเดียวที่จำเป็นดังเช่นการทำประชาพิจารณ์อาจเกิดอคติต่อการดำเนินการทางอาญากับความผิดที่ฟ้องร้องได้ ความจำเป็นในการปกป้องหรือปกปิดการชี้ตัวพยานสำคัญ การหลีกเลี่ยงความอยุติธรรมหรือความเสื่อมเสียชื่อเสียงต่อพยานหลักฐานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

แม้ว่าการประชาพิจารณ์อาจหรือไม่อาจนำไปสู่การฟ้องร้องก็ได้ ขึ้นกับว่ามีหลักฐานเพียงพอหรือไม่ในการระบุความผิดทางอาญา หรือความผิดต่อระเบียบราชการนั้น ๆ แต่ก็มีประชาชนวิพากษ์วิจารณ์การใช้ประชาพิจารณ์ของ ICAC ว่าเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัว ข้อวิจารณ์และความเห็นจากสาธารณชนทำให้เกิดการร่างกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิส่วนบุคคล แต่ ICAC ยังคงใช้กระบวนการประชาพิจารณ์ต่อไปในฐานะเครื่องมือหลักเพื่อการปราบปรามคอร์รัปชัน

### (3) การป้องกันการคอร์รัปชัน

ICAC ให้ความช่วยเหลือรัฐบาลนิวเซาท์เวลส์ในการป้องกันการคอร์รัปชันด้วยการให้คำปรึกษาและการสร้างระบบป้องกันในองค์กร ด้วยวิธีการให้การสนับสนุนด้านการอบรมและทรัพยากร รวมไปถึงการให้การศึกษาและวิจัย

การให้คำปรึกษานี้ได้แก่การช่วยวางรูปแบบขององค์กรเพื่อลดความเสี่ยงของการทุจริต ICAC ได้วางมาตรการดังกล่าวไว้เป็นสามประการ ได้แก่

ก. มาตรการควบคุมการจัดการด้านการเงิน ของเจ้าหน้าที่ (Cash handling)<sup>20</sup> ได้แก่การกำหนดให้องค์กรต้องวางนโยบายและแนวทางการทำงานของเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อธุรกิจต่อเอกชนและการจัดการด้านการเงิน (Cash handling) ของเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการได้หยิบจับเงินโดยตรงหรือการมีส่วนในการติดต่อเชิงธุรกิจกับเอกชนนั้น เป็นแรงจูงใจประการหนึ่งของการทุจริต ดังนั้นการวางแนวทางเกี่ยวกับการจัดการด้านการเงินจะลดความเสี่ยงและแรงจูงใจดังกล่าวได้

<sup>20</sup>Cash handling. Available from :

[http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8\\_2\\_1.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8_2_1.cfm) (2003 , March 2)

ประกอบกับปลูกฝังด้านจริยธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีการประสานงานกับระบบการเงินในระดับสูง และสร้างระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

**ข. มาตรการควบคุมการรับงานนอกของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Employment practices: Secondary employment)<sup>21</sup>** ได้แก่การที่องค์กรจะต้องมีมาตรการการควบคุมการรับงานนอกของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปรับจ้างทำงานอื่นให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานอื่น ทั้งนี้เนื่องจากการกระทำดังกล่าวนั้นมีความเสี่ยงต่อการขัดกันซึ่งผลประโยชน์ (conflict of interest) หรือการนำทรัพยากรของรัฐไปใช้ในการทำงานนอกดังกล่าวได้ ดังนั้น ICAC จึงให้คำแนะนำหรือวางแนวทางเกี่ยวกับการให้หน่วยงานต้องวางมาตรการ นโยบาย และระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการรับงานนอกของเจ้าหน้าที่ขององค์กร และจะให้หน่วยงานพิจารณาอนุมัติการรับงานนอกของเจ้าหน้าที่ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งการทำงาน และเวลา รวมทั้งให้หน่วยงานมีอำนาจในการไม่อนุมัติให้เจ้าหน้าที่รับงานนอกได้ ในกรณีที่จะกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงาน หรือการขัดกันซึ่งผลประโยชน์

**ค. การสร้างระบบรายงานการดำเนินงานภายในองค์กร (Internal reporting systems)<sup>22</sup>** การเปิดโอกาสให้มีการรายงานการดำเนินการขององค์กรภายในนั้น เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในการเข้าไปค้นคว้าข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ตนเองสนใจ การรายงานนี้ยังเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเองที่จะนำข้อมูลไปใช้ ซึ่งรายงานนี้อาจจะสามารถให้รายงานเกี่ยวกับเรื่องการทุจริต การปฏิบัติที่มีขอบด้วยกฎหมาย การสูญเสียทรัพยากรของรัฐในระดับสำคัญ รวมทั้งพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องอื่นๆ การรายงานดังกล่าวผู้รายงานจะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองการเปิดเผยข้อมูล (Protected Disclosures Act) การเปิดโอกาสให้รายงานนี้จะต้องให้ผู้รายงานซึ่งบางครั้งอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยสามารถรายงานได้อย่างเป็นอิสระ การรายงานนี้จะต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ผู้รายงานนั้นขาดความสามารถในการเขียน รายงานนั้นจะได้รับการเขียนจากบุคคลผู้เหมาะสม ระบบการรายงานนี้ อาจจะนำรูปแบบของการรายงานเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาของมลรัฐ (The Office of the NSW Ombudsman) มาปรับใช้ได้

ทั้งนี้การป้องกันการทุจริตของ ICAC ยังรวมถึงการให้การศึกษาและการวิจัยด้วย

<sup>21</sup>Employment practices Secondary employment. Available from : [http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8\\_2\\_10.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8_2_10.cfm) (2003 , March 2)

<sup>22</sup>Internal reporting systems. Available from : [http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8\\_2\\_12.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8_2_12.cfm) (2003 , March 2)

#### (4) การให้การศึกษา

บทบาท 2 ประการนี้นำมาวิเคราะห์ร่วมกันจากลักษณะของบทบาทหน้าที่ที่คาบเกี่ยวกัน ICAC ได้ให้ความสำคัญต่อบทบาทด้านการป้องกันและกรให้การศึกษาต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันแก่สาธารณชน สุภาชิตของ ICAC คือ “การป้องกันดีกว่าการแก้ไข” ซึ่ง ICAC ถือเป็นหลักในการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานรัฐเรื่องการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในการทำงานประจำของแต่ละหน่วยงาน

ส่วนมากแล้ว ICAC จะมีการดำเนินงานด้านการป้องกันภายหลังคดีการคอร์รัปชันได้มีการสอบสวนแล้ว แต่งานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันยังคงมุ่งหมายที่การปรับปรุงวิธีการทำงาน การจัดการเพื่อลดโอกาสหรือปิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในบรรดาหน่วยงานของทางราชการ ตัวอย่างคำแนะนำของ ICAC ต่อหน่วยงานรัฐในการป้องกันการคอร์รัปชัน คือ การมีกลไกตรวจสอบการใช้ฐานข้อมูลของภาครัฐ หน่วยงานที่มีข้อมูลสำคัญควรมีระบบคอมพิวเตอร์ที่บรรจุโปรแกรมซึ่งจะทำให้ผู้บริหารงานรู้ได้ทันทีว่าผู้ใดใช้ข้อมูลอะไรบ้าง และเพื่อจุดประสงค์อันใด ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ข้าราชการที่มีได้รับการอนุมัติ หรือมิได้มีเหตุผลเพียงพอสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญทั้งโดยการอ่าน หรือโอนย้ายถ่ายเทข้อมูลราชการเหล่านี้ได้

นอกจากนี้ ICAC ยังให้คำแนะนำแก่หน่วยงานเฉพาะแห่ง หน่วยงานรัฐทุกแห่งสามารถติดต่อเพื่อขอคำปรึกษาหรือจัดให้มีการประชุมปรึกษาร่วมระหว่างกันดังตัวอย่างของงานบริการป้องกันการคอร์รัปชัน ดังเช่น

- การมุ่งพิจารณาบททวนนโยบายและมาตรการขั้นตอนการดำเนินการของ Port Steven Council หรือสภาเทศบาลการท่า Steven เพื่อความมั่นใจว่ากลยุทธ์การป้องกันการคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพจะมีการนำไปสู่ขั้นตอนปฏิบัติ การพิจารณาบททวนมักมีการดำเนินงานภายหลังการสอบสวนคดีการทุจริตคอร์รัปชันเสร็จสิ้นชัดเจนแล้ว และ ICAC จะเตรียมหัวข้อการฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่คณะทำงานกรรมาธิการฯ และผู้เกี่ยวข้อง

- การเสนอขอคำแนะนำเพื่อลดโอกาสการทุจริตคอร์รัปชันในระบบขั้นตอนการควบคุมด้านการก่อสร้าง การพัฒนา(โครงการ) ต่าง ๆ ของรัฐบาลท้องถิ่น หลังจากที่ ICAC ได้สอบสวนคดีการทุจริตคอร์รัปชันชัดเจนในกรณี Randwick Council

- การเสนอขอคำแนะนำเพื่อลดโอกาสการคอร์รัปชันในกรณีการคอร์รัปชันที่ดินของกลุ่มคนพื้นเมืองออสเตรเลีย

ICAC ยังได้ริเริ่มการจัดทำเอกสารรายงานและคำแนะนำ เพื่อสนับสนุนให้สาธารณชนมีความเข้าใจต่อประเด็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

### งานวิจัยและงานสนับสนุนอื่น ๆ ของคณะกรรมการการอิสระเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption : ICAC)

งานส่วนสำคัญประการหนึ่งของ ICAC คือ การสนับสนุนด้านการวิจัย ภารกิจหลักของฝ่ายงานวิจัยของ ICAC คือ การทำงานวิจัยเองหรือการว่าจ้างให้มีการทำงานวิจัยเพื่อช่วยงานด้านการสอบสวน หรือเพื่อใช้เตรียมสำหรับขั้นตอนงานสอบสวน งานป้องกันรวมถึงงานให้การศึกษา ฝ่ายวิจัยนี้มีหน้าที่กำหนดทิศทางเพื่อการป้องกันปัญหาการคอร์รัปชันในทิศทางอนาคตข้างหน้าด้วย เช่นเดียวกับงานให้การศึกษาที่มุ่งการเผยแพร่ข้อมูล ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันสู่ชุมชนท้องถิ่น

ตัวอย่างชนิดของงานวิจัยที่มีบทบาทสนับสนุนงานสอบสวน เช่น งานวิจัยต่าง ๆ ที่ช่วยชี้หรือระบุปัจจัยที่มีผลกระทบเกี่ยวข้องต่อการสอบสวนการฟ้องร้องคดีการล่องละเมิดทางเพศเด็กและเยาวชน ในคดีการทุจริตคอร์รัปชันกรณีที่ดินของชนพื้นเมืองของออสเตรเลีย ฝ่ายงานวิจัยได้ให้ข้อมูลเพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพขึ้น และยังช่วยประเมินประสิทธิภาพการทำงานของ Commission Multidisciplinary Team เพื่อแก้ปัญหาการคอร์รัปชัน และประเมินกลยุทธ์การป้องกันปัญหาการคอร์รัปชัน เมื่อมีการนำไปปฏิบัติเพื่อปรับปรุงงานการป้องกัน

เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานด้านการป้องกันการคอร์รัปชัน ฝ่ายงานวิจัยได้มีการสำรวจทัศนคติความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ ข้าราชการรัฐนิวเซาท์เวลส์ ที่มีต่อความเข้าใจในปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และต่อความเข้าใจถึงบทบาทต่อปัญหาดังกล่าวนอกจากนี้ยังทำการสำรวจทัศนคติของชุมชนที่มีต่อการทำงานและข้อเสนอการปรับปรุงการทำงานที่มีต่อ ICAC เพื่อใช้ในการปรับปรุงงานด้านการป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันด้วย

#### 3.2.4 ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จของคณะกรรมการการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน

1. ICAC สามารถปฏิบัติงานได้โดยอิสระจากคณะผู้บริหารคือ คณะรัฐบาล อย่างไรก็ตามต้องยอมรับด้วยว่ากรณีการคอร์รัปชันที่ ICAC พิจารณาสอบสวนนั้นส่วนใหญ่เป็นกรณีของข้าราชการมากกว่านักรการเมือง ซึ่งกลุ่มนักรการเมืองจะมีกระบวนการตรวจสอบอื่นด้วย คือ การตอบข้อซักถามของนักรการเมืองในรัฐสภา รวมถึงการจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษเฉพาะสำหรับการสอบสวนคดีความที่เกี่ยวข้องกับนักรการเมือง (Royal Commission)

2. เอกสารแจกแจงการทำงานของ ICAC ระบุลักษณะของกรณีการคอร์รัปชันที่ทาง ICAC ให้ความสำคัญ คือ ต้องเป็นการทุจริตคอร์รัปชันที่มีการวางแผน ทำเป็นระบบ เป็นการ



คอร์รัปชันขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญ เป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจากการที่ องค์กรมีนโยบายไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอ หรือมีมาตรการแนวทางปฏิบัติการทำงานที่มีช่องโหว่มาก

ตัวอย่างพฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชัน อันถือเป็นความผิดที่ ICAC ให้  
ความสำคัญ คือ

- บริษัทเอกชนหนึ่ง ๆ ต้องการทำธุรกิจผลประโยชน์กับหน่วยงานภาครัฐ โดยจ่าย  
สินบนให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐเลือกบริษัทเอกชนข้างต้นเป็นผู้ดำเนินการในธุรกิจดังกล่าว

- เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐใช้ทรัพย์สินหรือทรัพยากรที่เป็นของส่วนรวมเพื่อ  
ประโยชน์ส่วนตัว

- สมาชิกสภาจังหวัดรับสินบนในรูปเงินหรือของขวัญเพื่อสนับสนุนหรืออนุมัติ  
(เป็นพิเศษ) โครงการพัฒนาที่เข้ามา

3. ตัวอย่างการสอบสวนคดีความที่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน และถูกรายงานใน  
ข้อหาความผิดการเปิดเผยข้อมูลราชการที่ไม่มีอำนาจให้กระทำการได้ การสอบสวนได้เปิดโปงถึง  
การขายข้อมูลสำคัญของราชการเป็นมูลค่าหลายล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย โดยเจ้าหน้าที่  
หน่วยงานรัฐต่าง ๆ เช่น องค์การคมนาคมและการจราจร (Road & Traffic Authority) หน่วยงาน  
สถานีตำรวจ ธนาคาร หน่วยงานประกันสังคม (Department of social Security) หน่วยงานการ  
อพยพคนเข้าเมือง (Department of Immigration) และบริษัทนิติบุคคลทั่วไป โดยได้ยอมรับถึงการ  
กระทำผิดการขายข้อมูลสำคัญของราชการ การสอบสวนของ ICAC ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง  
ครั้งใหญ่ต่อภาครัฐนิวเซาท์เวลส์ การตรวจสอบบัญชีการเงินของหน่วยงาน และบริษัทที่เกี่ยวข้อง  
ทำให้สามารถค้นหาบุคคลที่อาจเข้าถึงข้อมูลลับ รวมถึงการตรวจสอบเพื่อป้องกันการลักขโมย  
ข้อมูลสำคัญของราชการ โดยสร้างกลไกอุปสรรคความยุ่งยากเพื่อมิให้ปัจเจกชนที่จะลักขโมย  
ข้อมูลสำคัญของทางการกระทำทุจริตคอร์รัปชันได้โดยง่าย

4. การประชาพิจารณ์หรือ public hearing ในกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง  
ซึ่งเป็นการเพิ่มช่องทางข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชันให้แก่ ICAC และเป็นการเอื้ออำนวย  
ให้สังคมได้รับความรู้เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน รวมถึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นแก่สาธารณชนต่อ  
การปฏิบัติงานของ ICAC ด้วย

5. นอกจากการดำเนินการในหน้าที่หลัก คือ การเปิดเผยและการป้องกันการคอร์  
รัปชันต่อสาธารณชนแล้ว ICAC ยังให้ความสนใจต่อการคอร์รัปชันที่ทำการกันเป็นระบบและเลือกที่

จะเจาะเน้นเฉพาะกรณีที่สำคัญที่ต้องดำเนินการป้องกันและแก้ไข แต่เนื่องจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ICAC จึงไม่สามารถเข้าดำเนินการกับทุกคดีที่มีการร้องเรียน หรือการรายงานที่ได้รับเข้ามาปริมาณมากกว่า 1,000 เรื่องในแต่ละปี การเลือกหยิบคดีสำคัญในแต่ละช่วงเวลาที่ได้รับข้อร้องเรียนรายงานที่เข้ามาจึงจะสามารถดำเนินการกับทุกคดีที่มีการร้องเรียน โดยพิจารณาจากระดับความสำคัญของเรื่องที่มีหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ได้ดีกว่า ICAC หรือไม่ ลักษณะเฉพาะหรือความสำคัญของเรื่องที่ร้องเรียนนั้นสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหลักของ ICAC ซึ่งทำให้ ICAC จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเองหรือไม่

6. การเรียกตัวบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาไต่สวนข้อมูลเป็นการเฉพาะโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน (private hearing) ในการสอบสวนคดีความ ทั้งนี้บุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักฐานจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย และหลักฐานข้อมูลที่ให้ต่อ ICAC จะไม่ถูกใช้เพื่อเอาเป็นความผิดต่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักฐานดังกล่าว

### 3.2.5 การถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการสิทธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน

การดำเนินงานต่าง ๆ นั้น ICAC เสนอต่อรัฐสภาโดยตรง โดยประธาน ICAC ต้องรายงานต่อรัฐสภาทุก 6 เดือน การรายงานนี้กระทำต่อคณะกรรมการร่วมในรัฐสภา (Parliamentary Joint Committee) อันประกอบด้วยฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้าน สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีการตอบคำถาม นำเสนอข้อมูล และอธิบายบทบาทหน้าที่ของ ICAC กลไกตรวจสอบความรับผิดชอบอันนี้เป็นสิ่งที่ชี้ความแตกต่างของ ICAC ได้จากคณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชันของประเทศอื่น ๆ<sup>23</sup>

นอกจากนั้น ICAC ยังมีกลไกถ่วงดุลอื่นอีก ดังนี้<sup>24</sup>

1. ประธานกรรมการสิทธิการอิสระต่อต้านการคอร์รัปชัน (ICAC Commissioner's) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

<sup>23</sup>The Parliamentary Joint Committee(PJC) . Available from [http://www.icac.nsw.gov.au/about/4\\_4\\_1.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/about/4_4_1.cfm). (2003 , March 3)

<sup>24</sup>Other accountability mechanisms. Available from [http://www.icac.nsw.gov.au/about/4\\_4\\_4.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/about/4_4_4.cfm). (2003 , March 3)

2. การบัญชีของ ICAC นั้นต้องได้รับการตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของรัฐนิวเซาท์เวลส์

ดังนั้น ลักษณะพิเศษของ ICAC คือ การมีกลไกตรวจสอบ กลไกความรับผิดชอบของตนเองเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประชาธิปไตยซึ่งถือเป็นจุดแข็งของ ICAC

### 3.2.6 บทสรุป

กรณีของ ICAC ที่รัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย เนื่องจากตระหนักถึงขีดจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร ICAC ใช้วิธีจำกัดขอบข่ายการทำงาน โดยเจาะเน้นเรื่องการรับสินบนที่มีวงเงิน 40,000 ดอลลาร์ออสเตรเลียขึ้นไป หรือการคอร์รัปชันที่ทำกันอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ยังพยายามมอบหมายเรื่องบางเรื่องที่ยังเรียนเข้ามากลับไปสู่นายงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องดูแลอยู่แล้วด้วย

แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า หน่วยงาน ICAC ไม่ตรวจสอบเรื่องอื่น ๆ ด้วย ประเด็นสำคัญคือ สำนักงานมียุทธศาสตร์ การทำงาน แบบเลือกเรื่องสำคัญเพื่อเจาะเน้น ทั้งนี้เหตุผลคือ เพื่อให้การทำงานได้ผล ประชาชนจะได้เชื่อถือและไม่มองว่าสำนักงานเป็น “เสือกระดาษ” การเจาะเน้นเรื่องที่สำคัญจนเห็นได้ว่า สำคัญและจะมีผลต่อประสิทธิภาพ ชื่อเสียงของสำนักงาน ทำให้สำนักงานสร้าง “ความชำนาญพิเศษ” และอยู่ในฐานะจะให้คำแนะนำหน่วยงานรัฐบาลเพื่ออุดช่องโหว่การนำไปสู่การคอร์รัปชันอย่างได้ผล<sup>25</sup>

### 3.3 สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (Corruption Practices Investigation

Bureau : CPIB) ของประเทศสิงคโปร์ (Singapore)

ประเทศสิงคโปร์นั้นนับได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในการควบคุมปัญหาการคอร์รัปชัน ทั้งนี้เนื่องมาจากความเข้มแข็งทางการเมืองซึ่งถือเป็นตัวเหนี่ยวรั้งไม่ให้เกิดการคอร์รัปชัน และประชาชนโดยทั่วไปที่ให้การปฏิเสธต่อการคอร์รัปชันเสมือนหนึ่งเป็นวิถีชีวิตของตน

ความสำเร็จของประเทศสิงคโปร์นั้นสามารถสังเกตได้จากการจัดลำดับความโปร่งใสและดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index : CPI) ของสถาบันเพื่อความโปร่งใสระหว่างประเทศ (Transparency International : TI) และสถาบันที่ปรึกษาทางด้านความเสี่ยงด้าน

<sup>25</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2541 , หน้า 274

การเมืองและเศรษฐกิจ (Political & Economic Risk Consultancy, Ltd. :PERC)<sup>26</sup> ซึ่งปรากฏว่า  
เกณฑ์ความโปร่งใสของประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี พ.ศ.ดังนี้

Singapore's TI and PERC rankings		
TI-CPI RANKING FOR SINGAPORE		
Year	Ranking	Total no. of countries surveyed
2538	3	41
2539	7	54
2540	9	52
2541	7	85
2542	7	99
2543	6	90
2544	4	91
2545	5	102
PERC-RANKING FOR SINGAPORE		
Year	Ranking	Total no. of countries surveyed
2538	1	11
2539	1	12
2540	1	12
2541	1	11
2542	1	12
2543	1	12
2544	1	12
2545	1	12

จากการจัดลำดับข้างต้น สังเกตได้ว่าประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการทุจริตน้อยที่สุดในโลก  
ประเทศหนึ่ง ส่งผลให้สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็น

<sup>26</sup>Singapore' s TI and PERC rankings. Available from :

[http://app.internet.gov.sg/data/pmo/cpi/News\\_Doc/news\\_article2.htm](http://app.internet.gov.sg/data/pmo/cpi/News_Doc/news_article2.htm). (2003 , March 4)

หน่วยงานหลักที่มีความยุติธรรมและทรงประสิทธิภาพในการตรวจสอบและป้องกันการคอร์รัปชัน เป็นองค์กรหนึ่งที่น่าสนใจต่อการศึกษาว่ามีประวัติความเป็นมา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ปัจจัยที่ส่งเสริมความสำเร็จ และกลไกการถ่วงดุลอำนาจขององค์กร ดังมี รายละเอียด ดังนี้

### 3.3.1 ประวัติความเป็นมา

ในอดีตก่อนปี พ.ศ.2495(1952) คดีการคอร์รัปชันต่าง ๆ ล้วนได้รับการสืบสวน สอบสวนโดยหน่วยงานเล็ก ๆ หน่วยงานหนึ่งในสังกัดของกรมตำรวจสิงคโปร์ (Singapore Police Force) คือ แผนกต่อต้านการคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Branch : ACB)<sup>27</sup> ส่วนใหญ่ต้องอาศัย กำลังตำรวจที่ยึดตัวมาปฏิบัติงานระยะสั้นและผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ตำรวจกลายเป็นผู้กระทำการคอร์รัปชันเสียเองหรือร่วมมือกับบุคคลอื่น ปราบปรามการคอร์รัปชันจึงมีความซับซ้อนและ โยงใยกันเป็นลูกโซ่ทำให้มีความยากลำบากในการสืบสวนสอบสวนและนำตัวผู้กระทำความผิดฐานคอร์รัปชันมาลงโทษตามกฎหมายได้<sup>28</sup>

ดังนั้นในปีพ.ศ.2495(1952) รัฐบาลอาณานิคมสิงคโปร์จึงได้ทำการจัดตั้ง สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) อันเป็นองค์กรอิสระ ทดแทนแผนกต่อต้านการคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Branch : ACB) ของกรมตำรวจโดยเป็นองค์กรอิสระแยกจากกรมตำรวจมีผู้อำนวยการสำนักงาน (Director) เป็นผู้บริหารงานภายใต้การบังคับบัญชาของ นายกรัฐมนตรี และจัดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการสืบสวนสอบสวนคดีการคอร์รัปชันทั้งหมด<sup>29</sup>

ในช่วงแรกของการจัดตั้ง CPIB ต้องเผชิญต่อปัญหามากมายไม่ว่าจะเป็นปัญหา กฎหมายป้องกันการคอร์รัปชัน (The Prevention of Corruption Ordinance) ที่ให้อำนาจ CPIB ไว้ค่อนข้างน้อย ส่งผลให้เป็นการขัดขวางการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อปราบปรามการคอร์รัปชัน ขณะที่ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรเนื่องมาจากความกังขาต่อประสิทธิภาพของ CPIB และความกลัวการถูกกลั่นแกล้งหรือแก้แค้น<sup>30</sup> อีกทั้งยังมีปัญหาจากเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งได้รับเงินที่น้อย

<sup>27</sup>History. Available from : <http://www.gov.sg/pmo/cpib/aboutus.htm> (2003 , March 2)

<sup>28</sup>โกวิท ภัณฑน์ และคณะ ,รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กร และเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช., มกราคม 2545 , หน้า 4-32

<sup>29</sup>History. Available from : <http://www.gov.sg/pmo/cpib/aboutus.htm> (2003 , March 2)

<sup>30</sup><http://www.gov.sg/pmo/cpib/aboutus.htm> (2003 , March 2)

กว่าภาคเอกชน จนทำให้มีเจ้าหน้าที่รัฐบางคนก่อนนี้สิ้นเกินกำลังความสามารถชำระหนี้ได้ จนกระทั่งนำไปสู่การกระทำการคอร์รัปชันในที่สุด<sup>31</sup>

ภายหลังจากการขึ้นมาของ The People 's Action Party ในปี พ.ศ. 2502 (1959) สถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ ก็เปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นคือ CPIB ได้เข้ามาดูแลปัญหาการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างจริงจัง โดยมีการไล่เจ้าหน้าที่รัฐที่ปรากฏการคอร์รัปชันจนทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความเชื่อมั่นต่อ CPIB และรัฐบาลถึงความจริงจังในการต่อต้านปัญหาการคอร์รัปชัน<sup>32</sup>

### 3.3.2 โครงสร้างขององค์กร

สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (Corruption Practices Investigation Bureau : CPIB) ได้จัดแบ่งโครงสร้างขององค์กรออกเป็น ดังนี้

#### 3.3.2.1 องค์ประกอบ<sup>33</sup>

1. ผู้อำนวยการ (Director)
2. รองผู้อำนวยการ (Deputy Director)
3. ผู้ช่วยผู้อำนวยการ (assistant investigators)
4. เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน (special investigators)

การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นอำนาจโดยตรงของประธานาธิบดีตามความเหมาะสม ซึ่งหลังจากได้รับการแต่งตั้งแล้วผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (public servants)<sup>34</sup> และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน Prevention of Corruption Act (Chapter 241) ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี (Prime Minister)

### 3.3.3 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน

(The functions of the Corruption Practices Investigation Bureau : CPIB)

ประเทศสิงคโปร์นับเป็นประเทศหนึ่งที่มีชื่อเสียงมากว่ามีการคอร์รัปชันน้อยที่สุดประเทศหนึ่งของโลก มีบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและปราศจากการคอร์รัปชัน

<sup>31</sup> เอกสารประกอบการดูงาน , “Notes from CPIB Corporate Video, หน้า 3

<sup>32</sup> <http://www.gov.sg/pmo/cpib/aboutus.htm> (2003 , March 2)

<sup>33</sup> Prevention of Corruption Act (Chapter 241) , Article 3.

<sup>34</sup> Prevention of Corruption Act (Chapter 241) , Article 4.

สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชันเป็นองค์อิสระ ภายใต้การบังคับบัญชาของสำนักนายกรัฐมนตรี(Prime Minister 's Office) ซึ่งรับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวนและป้องกันการคอร์รัปชันทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในสิงคโปร์ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้<sup>35</sup>

1. ทำการสืบสวนสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตามกฎหมายป้องกันการคอร์รัปชัน (investigating alleged or suspected offences under the Preventing of Corruption Act)<sup>36</sup> การดำเนินคดีอาญากับเจ้าพนักงานของรัฐที่คอร์รัปชัน ตาม the Prevention of Corruption Act (Chapter 241) หรือกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) มาตรา 161 – 165 หรือมาตรา 213 – 215 ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าพนักงาน ผู้มีอำนาจในการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดดังกล่าว คือ สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) โดยมีอำนาจในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน เมื่อมีการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเรียบร้อยแล้ว สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) จะส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลแขวง (District Court) ซึ่งศาลแขวง (District Court) จะพิจารณาพิพากษาคดีดังเช่นการดำเนินคดีอาญาตามปกติ ภายใต้ the Prevention of Corruption Act (Chapter 241)

2. ทำการสืบสวนสอบสวนเพื่อยึดทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำการคอร์รัปชัน (investigating seizeable offences which are discovered in the course of investigating a corruption offence)

3. ทำการสืบสวนสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ประพฤติมิชอบและการกระทำความผิดที่สื่อไปในทางคอร์รัปชัน (investigating public officers for misconduct and malpractices with an undertone of corruption)<sup>37</sup> โดยในกรณีที่มีพยานหลักฐานแน่นหนาเพียงพอว่ามีการทุจริตต่อหน้าที่ สำนวนการสอบสวนจะส่งมายังสำนักงานอัยการ และพนักงานอัยการจะมีคำสั่งเป็นที่สุดว่าฟ้องร้องหรือไม่ ซึ่งเป็นการเริ่มต้นกระบวนการในการฟ้องร้อง

<sup>35</sup> เอกสารประกอบการดูงาน , “Notes from CPIB Corporate Video , หน้า 2

<sup>36</sup> เพียงตา บุญไพบรต์นัสกุล. การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศึกษากรณี : การพิจารณาพิพากษาคดีกับบุคคลผู้เป็นตุลาการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุน. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2543 , หน้า 25 - 26

<sup>37</sup> เพียงตา บุญไพบรต์นัสกุล. การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศึกษากรณี : การพิจารณาพิพากษาคดีกับบุคคลผู้เป็นตุลาการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุน. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2543 , หน้า 25

คดีอาญา แต่ถ้าพยานหลักฐานในการทุจริตต่อหน้าที่ไม่แน่นอนเพียงพอ ส่วนของการสอบสวนจะถูกเสนอไปยังคณะกรรมการบริการสาธารณะ (The Public Service Commission) ผ่านไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการทางวินัย ซึ่งอาจมีผลเป็นการประณาม ปรับ ลดขั้นหรือปลดออกจากตำแหน่งหน้าที่

4. ป้องกันการคอร์รัปชัน โดยการทบทวนและเสนอแนะถึงวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มสู่การคอร์รัปชัน (preventing corruption by undertaking review into the administrative procedures of corruption-prone departments)

5. รัฐบาลสิงคโปร์ได้กำหนดกรอบปฏิบัติเฉพาะสำหรับการห้ามเจ้าหน้าที่รัฐรับของขวัญที่ไม่ควรได้ โดยแยกแยะให้เห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติและไม่ปฏิบัติ<sup>38</sup>

6. มีอำนาจจับโดยไม่ต้องมีหมาย

7. มีอำนาจค้นผู้ถูกจับ และมีอำนาจยึดสิ่งของที่เชื่อว่าเป็นพยานหลักฐานในการคอร์รัปชัน

8. มีอำนาจตรวจสอบบัญชีเงินฝากของธนาคาร บัญชีหุ้นส่วน บัญชีซื้อสินค้า บัญชีใช้จ่ายหรือบัญชีอื่น ๆ โดยได้รับมอบอำนาจจากพนักงานอัยการ ซึ่งผู้ที่ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) จะมีโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ (The Prevention of Corruption Act)

9. เจ้าหน้าที่สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) จะมีอำนาจพิเศษเพิ่มขึ้นโดยคำสั่งของพนักงานอัยการ

#### สิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติ

- รายงานเกี่ยวกับเบาะแสการคอร์รัปชัน หรือเมื่อมีการมาทาบตามให้รับของขวัญ
- จำกัดขอบเขตความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐอื่น เพื่อหลีกเลี่ยงข้อกล่าวหาในการสร้างพวกพ้องหรือพรรคพวก อันจะนำไปสู่การคอร์รัปชัน
- แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินในบริษัทธุรกิจไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือครอบครัวและหลีกเลี่ยงการเข้ามาร่วมกำกับดูแลโครงการที่เกี่ยวข้องกับบริษัทดังกล่าว

<sup>38</sup>โกวิท กังสนันท์ และคณะ ,รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กรและเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช., มกราคม 2545 , หน้า 4-35 ,36 ,37



### สิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องไม่ปฏิบัติ

- ห้ามรับรางวัลใด ๆ จากเจ้าหน้าที่รัฐอื่น เพื่อให้ตัวเองกระทำการบางอย่างเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ
- ห้ามรับรางวัลใด ๆ ที่โน้มน้าวให้เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติในแนวคิดกันผู้ใดในการทำงาน
- ห้ามรับรางวัลใด ๆ ที่โน้มน้าวให้เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติในแนวชอบพอเป็นพิเศษต่อผู้หนึ่งผู้ใดในการทำงาน
- ห้ามกรอกข้อมูลหรือข้อความที่ไม่ถูกต้องหรือผิดพลาดโดยตั้งใจในเอกสารทางราชการ
- ห้ามรับคำเชิญไปทานอาหารหรือไปในแหล่งบันเทิง จากผู้ที่ข้าราชการผู้นั้นมีราชการเกี่ยวข้องกัน เพื่อป้องกันการให้สิทธิพิเศษส่วนตัวและเอาเปรียบคู่แข่งชั้น
- ห้ามรับของขวัญจากผู้ใดที่ข้าราชการผู้นั้นมีราชการเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะจะมีเหตุผลใด โอกาสใด หรือเทศกาลใด
- ห้ามข้าราชการเชิญผู้ใดที่มีราชการเกี่ยวข้องมาในงานที่จัดโดยข้าราชการผู้นั้น
- ห้ามข้าราชการรับจ้างทำงานนอกเวลา (part-time) ที่มีค่าจ้างหรือในบริษัทธุรกิจเอกชนโดยไม่มีคำยินยอมจากผู้บังคับบัญชา
- ห้ามข้าราชการรับค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการวิชาชีพจากผู้ใดที่มาติดต่อราชการ
- ห้ามข้าราชการรับค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนจากผู้รับสัญญา (contractor) ในการทำงานเกินเวลาราชการเพื่อดูแลโครงการนั้น ๆ
- ห้ามข้าราชการร่วมลงทุนกับผู้ใดที่มีความเกี่ยวข้องกับทางราชการ
- ห้ามรับข้อเสนอหรือหุ้นในธุรกิจ หรือการรับงานต่อ (sub-contract) จากผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับทางราชการ
- ห้ามรับค่าคอมมิชชั่นหรือค่าส่วนแบ่ง (kickback) จากผู้มีสัญญากับหน่วยงานราชการ
- ห้ามรับข้อเสนอค่าธรรมเนียมการให้บริการจากผู้ใดที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ
- ห้ามรับใช้ความสัมพันธ์ฉันท์พี่น้อง (fraternity) กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ หรือมีความสัมพันธ์ส่วนตัว

- ห้ามรับเชิญเดินทางไปต่างประเทศกับผู้รับจ้างในส่วนราชการ หรือในสถานที่ทำงานของผู้รับจ้าง นอกจากนี้มีเหตุผลที่ต้องกระทำเช่นนั้น
- ห้ามจัดประชุมอย่างเป็นทางการ และเพื่อติดต่อกับผู้รับจ้างในส่วนราชการ หรือในสถานที่ทำงานของผู้รับจ้าง นอกจากนี้มีเหตุผลที่ต้องกระทำเช่นนั้น
- ห้ามเยี่ยมบ้านหรือสถานที่ทำงานของผู้รับจ้าง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับราชการ กับหน่วยงาน
- ห้ามรับเงินกู้ไม่ว่าจะมีหรือไม่มีประกันจากผู้รับจ้างที่มีราชการเกี่ยวข้องกับหน่วยงาน
- ห้ามรับงานใดๆ จากผู้รับจ้างในขณะที่กำกับดูแลโครงการที่เกี่ยวข้อง
- ห้ามไม่ให้ผู้รับจ้างจ่ายเงิน หรือขอใช้เงินแทนชำระราชการ
- ห้ามไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องกับงานในความรับผิดชอบ
- ห้ามสร้างความเสียหายให้แก่รัฐบาล เช่น การซื้อหรือแนะนำจุดบกพร่องของการจัดจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง ไม่ว่าจะชำระราชการผู้นั้นจะได้หรือไม่ได้รับรางวัลก็ตาม

ทั้งนี้ Prevention of Corruption Act (Chapter 241) ได้กำหนดลักษณะการกระทำความผิดโดยทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ทั้งตัวบุคคลนั่นเอง หรือโดยร่วมมือกับบุคคลอื่นไว้ดังต่อไปนี้<sup>39</sup>

1. การเรียกรับหรือยอมรับ หรือตกลงที่จะรับโดยทุจริต เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น
2. ให้ สัญญาว่าจะให้ หรือเสนอว่าจะให้แก่บุคคลใดโดยทุจริต ไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์ของบุคคลนั้น หรือบุคคลอื่นใด
3. ให้อำมิสสินจ้างใดๆ เพื่อเป็นสิ่งจูงใจหรือรางวัล เพื่อให้บุคคลใดกระทำหรือละเว้นกระทำการใดๆ ไม่ว่าในเรื่องหรือการติดต่อใดๆ ที่มีอยู่แล้วหรือจะมีขึ้นในภายหน้า
4. ให้อำมิสสินจ้างใดๆ เพื่อเป็นสิ่งจูงใจหรือรางวัล เพื่อให้สมาชิก เจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานของรัฐผู้ใด กระทำหรือละเว้นกระทำการไม่ว่าในเรื่องหรือการติดต่อใดๆ ที่มีอยู่แล้วหรือจะมีขึ้นในภายหน้า ซึ่งหน่วยงานของรัฐนั้นเกี่ยวข้องอยู่ด้วย

โดยผู้ใดกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าว จะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญ หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>39</sup> Prevention of Corruption Act (Chapter 241) ,Article 5-6.

### 3.3.4 ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน

สำนักงานฯ ได้รับความไว้วางใจและการสนับสนุนจากสาธารณชนในการต่อต้านการคอร์รัปชัน เพื่อมุ่งสู่ประเทศที่ใสสะอาดปราศจากการคอร์รัปชัน ทั้งนี้ในปี พ.ศ.2545 สถาบันที่ปรึกษาทางด้านความเสี่ยงด้านการเมืองและเศรษฐกิจ (Political and Economic Risk Consultancy , Ltd : PERC) ได้จัดอันดับประเทศสิงคโปร์อยู่อันดับ 1 จากจำนวนทั้งสิ้น 12 ประเทศ เนื่องจากปัจจัยดังต่อไปนี้<sup>40</sup>

1.สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) มีสถานะเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการสอบสวนเพื่อป้องกันการทุจริตทั้งภาครัฐและเอกชน ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1952 (พ.ศ. 2495)

2.Prevention of Corruption Act (Chapter 241) ได้เพิ่มอำนาจในการสืบสวนสอบสวนแก่สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) และให้อำนาจแก่ศาลในการยึดทรัพย์สินของบุคคลที่กระทำการทุจริต

3.ในประเทศสิงคโปร์ได้มีการรณรงค์เรื่อง Clean and Green<sup>41</sup> ซึ่งโครงการดังกล่าวทำให้มีการทุจริตน้อยลง จากการจัดอันดับการทุจริตทั่วโลก 90 ประเทศ โดยTransparency International ประจำปี ค.ศ. 2000 ปรากฏว่าสิงคโปร์อยู่อันดับที่ 4

4.ในเรื่องการป้องกันการทุจริต รัฐบาลสิงคโปร์ได้ดำเนินการบนพื้นฐานว่า มีความผิดจนกว่าจะพิสูจน์ไม่ได้ว่า กระทำทุจริตและไม่สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้ จะต้องถูกดำเนินคดี (Guilty until proven innocent) ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องสงสัยว่ากระทำทุจริตและไม่สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้ก็ต้องถูกดำเนินคดี

5.รัฐบาลสิงคโปร์ได้อาศัยกฎหมาย Prevention of Corruption Act (Chapter 241) ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ของการสร้างคุณงามความดีและความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ โดยมีการเผยแพร่ชื่อเสียงของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซื่อสัตย์ และในขณะเดียวกันก็ออกมาตรการตักเตือนไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต

6.ด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศสิงคโปร์ได้รับอัตราเงินเดือนสูง จึงถือเป็นเหตุหนึ่งที่ป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่กระทำการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่

<sup>40</sup>อนิชาติ ไพเราะ , “สิงคโปร์กับความพยายามในการต่อต้านการทุจริต” , สุจริต ปีที่ 2 ฉบับที่ 8 (ตุลาคม 2544 - มกราคม 2545) : หน้า 6 -9.

<sup>41</sup>ในที่นี้รวมถึงรัฐบาลที่ใสสะอาดด้วยนอกเหนือไปจากการดูแลบ้านเมืองให้เขียวสดใส.

7.กิจกรรมสนับสนุนขององค์กรภายนอกที่ผลักดันให้มาตรการด้านการบริหารขอ CPIB ได้ผล เช่น การดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณอย่างรัดกุม และเคร่งครัดของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน การตรวจสอบและติดตามของคณะกรรมการการเงินการคลังของรัฐสภา และการควบคุมการใช้จ่ายของกระทรวงการคลัง เป็นต้น<sup>42</sup>

8.ประชาชนมีการศึกษาและระดับความรู้สูง และไม่เกรงกลัวต่อการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีความพร้อมที่จะรายงานพฤติกรรมทุจริตโดยไม่มีความกังวลต่อการถูกแก้แค้น<sup>43</sup>

9.สาธารณชนยอมรับในความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพของ CPIB และพร้อมที่ให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือ<sup>44</sup>

10.เจ้าหน้าที่ของ CPIB สามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก ทั้งในด้านที่จะให้ข้อมูลข่าวสารและการร้องทุกข์ด้านการคอร์รัปชัน

11.การร้องเรียน และข้อมูลต่าง ๆ ได้รับการตอบสนอง และผู้กระทำการคอร์รัปชันถูกนำมาเข้าสู่กระบวนการได้อย่างรวดเร็ว

12.กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันทรงประสิทธิภาพ<sup>45</sup>

### 3.3.5 การถ่วงดุลอำนาจของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน

Prevention of Corruption Act (Chapter 241) ให้อำนาจพิเศษแก่พนักงานอัยการ (The Public Prosecutor) ในการสั่งให้ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ทำการสืบสวนสอบสวนโดยวิธีที่ระบุในคำสั่งได้

<sup>42</sup>โกวิท งามสนันท์ และคณะ ,รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กร และเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช.. มกราคม 2545 , หน้า 4-38

<sup>43</sup>โกวิท งามสนันท์ และคณะ ,รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กร และเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช.. มกราคม 2545 , หน้า 4-39

<sup>44</sup>โกวิท งามสนันท์ และคณะ ,รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กร และเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช.. มกราคม 2545 , หน้า 4-39

<sup>45</sup>“Eradicating Corruption – The Singapore Experience”. Available from : [http://www.info.tdri.or.th/reports/os\\_paper/ali.pdf](http://www.info.tdri.or.th/reports/os_paper/ali.pdf). ( 2003 , March 4)

เช่น สอบบัญชีเงินฝากธนาคาร บัญชีซื้อขาย ตู้เซฟธนาคาร หรือให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลที่ต้องการได้

### 3.3.6 บทสรุป

ด้วยเหตุที่ประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต คือ Prevention of Corruption Act (Chapter 241) ที่มีประสิทธิภาพทั้งในแง่ของเนื้อหาของกฎหมายและบทลงโทษที่จะยับยั้งการทุจริต และมีสำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) ที่เป็นหน่วยงานอิสระอย่างเต็มที่ มีบทบาทอย่างมากในการสอดส่องดูแล และป้องกันการคอร์รัปชันในวงราชการ โดยหากปรากฏข้อหาที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันภายในหน่วยงานใด สำนักงานสืบสวนสอบสวนการคอร์รัปชัน (CPIB) มีอำนาจในการทำคำแนะนำในการกำจัดข้อหาที่นั้นต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงของหน่วยงานนั้นได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงสถานะทางสังคม สถานะทางการเมือง สีผิวและลัทธิทางศาสนาของผู้กระทำผิด ตลอดจนมีผู้นำของประเทศที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการต่อต้านการทุจริต จึงทำให้ในปัจจุบันประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีทุจริตน้อยเป็นอันดับที่ 5 (จากการจัดอันดับของ Transparency International ประจำปี พ.ศ. 2545)

### 3.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบองค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชันของฮ่องกง ออสเตรเลีย และสิงคโปร์

จากการที่ได้ศึกษาถึงองค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชันมาจำนวน 3 ประเทศ สามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

**สรุปรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องขององค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชัน**

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเภท	เขตปกครองพิเศษ ฮ่องกง สาธารณรัฐ ประชาชนจีน (Hong Kong Special Administrative Region(SAR) of the People's Republic of China)	รัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย (New South Wales Australia)	สิงคโปร์ (Singapore)
1. ชื่อเรียก	Independent Commission Against Corruption : ICAC	Independent Commission Against Corruption : ICAC	Corruption Practices Investigation Bureau : CPIB
2. จัดตั้ง	พ.ศ.2517(1974)	พ.ศ.2531(1988)	พ.ศ.2495(1952)
3. ที่มา	Independent Commission Against Corruption Ordinance Chapter 204	Independent Commission Against Corruption Act 1988 NO 35	Prevention of Corruption Act Chapter 241
4. จำนวน	1 คน	1 คน	1 คน
5. อำนาจหน้าที่	<p>1. <b>สำนักปราบปราม การคอร์รัปชัน</b></p> <p>- สืบสวนสอบสวน การทุจริตและติด สินบนเจ้าหน้าที่</p> <p>- พิจารณา ดำเนินคดีผู้ที่ถูก กล่าวหาว่ากระทำ การทุจริต</p>	<p>1. การเปิดเผยการ ทุจริตคอร์รัปชัน โดยกระบวนการ สอบสวน</p> <p>2. การเปิดเผยการ ทุจริตคอร์รัปชัน โดยการประชา พิจารณ์</p> <p>3. การป้องกันการ</p>	<p>1. สืบสวนสอบสวน การกระทำ ความผิดตาม กฎหมายการ ป้องกันการคอร์รั ปชัน</p> <p>2. สืบสวนสอบสวน เพื่อยึดทรัพย์สิน ซึ่งได้มาจากการ</p>

	<p>- ใ ต้ ส ว น ข้อเท็จจริงและ พื จ า ร ณา ค า เ นื น ค ดี ผู้กระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการหรือทุจริต ต อ ห นั้ า ที่ ต ำ ม กฎหมาย</p> <p><b>2. สำนักป้องกัน การคอร์รัปชัน</b></p> <p>- ต ร ว จ ส อ บ แนวทางการ ป ฎิ บั ติ ข อ ง หน่วยงานราชการ และหน่วยงาน เอกชน</p> <p>- ใ ห้ ค ำ เ น้ น ำ หน่วยงานต่าง ๆ และประชาชน/ สาธารณะในการ ป้องกันการคอร์ รัปชัน</p> <p><b>3. สำนักชุมชน สัมพันธ์</b></p> <p>- ใ ห้ ค ว ำ ม ร ู้ แ ลະ ความเข้าใจแก่ สาธารณะและ ชุมชนในการ ต่อต้านการคอร์</p>	<p>คอร์รัปชัน</p> <p>4. การให้การศึกษา งานวิจัยและงาน สนับสนุนอื่นๆ</p>	<p>คอร์รัปชัน</p> <p>3. สืบสวนสอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ ประพฤติมิชอบ และการกระทำ ความผิดที่สื่อไป ในทางคอร์รัปชัน</p> <p>4. ป้องกันการคอร์รั ปชัน</p>
--	--	---	---

	<p>รับชั้น</p> <p>- สนับสนุนการมีส่วนร่วม และ อาสาสมัครในการต่อต้านการคอร์รัปชัน</p>		
6. การพ้นจากตำแหน่ง	<p>1.ตาย</p> <p>2.ลาออก</p>	<p>1.ตาย</p> <p>2.ลาออก</p>	<p>1.ตาย</p> <p>2.ลาออก</p>
7. ลักษณะหน่วยงาน	<p>เป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่มีความเป็นอิสระ</p>	<p>เป็นคณะกรรมการอิสระ แต่การดำเนินการต้องรายงานต่อรัฐสภา</p>	<p>เป็นองค์กรอิสระ</p>

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 4

# วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ(คณะกรรมการ ป.ป.ป.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และองค์กรที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชันในต่างประเทศแล้ว สามารถนำมาประกอบกรณีวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยแยกพิจารณา ดังนี้

### 4.1 ปัญหาในการตรวจสอบทรัพย์สิน

(1) บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกบัญชี ควรเปิดเผยและให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบบัญชีฯ เองได้ตามความเหมาะสม

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เนื่องจากงานมีปริมาณมาก แต่มีข้อจำกัดด้านบุคลากรและอุปกรณ์สนับสนุน อีกทั้งต้องตรวจสอบในกรณีการยื่นลักษณะต่าง ๆ คือ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พันตำแหน่ง พันจากตำแหน่งเมื่อครบ 1 ปี และกรณีอื่น ๆ ทำให้มีปริมาณงานมากขึ้นเป็นทวีคูณ นอกจากนั้นจากการตรวจสอบปรากฏว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่สนใจและไม่ให้ความสำคัญในการยื่นบัญชีฯ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ได้ออกไปประชุมชี้แจงวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้วก็ตาม ยังปรากฏว่ามีการยื่นบัญชีฯ ไม่ถูกต้อง เช่น ผู้ยื่นบัญชีฯ ไม่ยื่นบัญชีฯ ภายในกำหนดเวลา ไม่มีสำเนาเอกสารประกอบหรือมีเอกสารประกอบไม่ครบถ้วน ไม่มีสำเนาเอกสารแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ลงลายมือชื่อในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบหรือลงลายมือชื่อไม่ครบถ้วน เอกสารประกอบไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นปัจจุบัน ปัญหาดังกล่าวเป็นเหตุให้การปฏิบัติงานล่าช้า เพราะเจ้าหน้าที่ต้องติดตามเอกสารและดำเนินการในส่วนที่ไม่ครบถ้วนดังกล่าว อีกประการหนึ่งคืองานตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินกระจายทั่วประเทศทำให้ได้ข้อมูลล่าช้า ติดต่อบริษัทงานลำบาก

(2) การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ควรกำหนดให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในวันที่เข้ารับตำแหน่ง วันพ้นจากตำแหน่ง และวันพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลา 1 ปี และควรกำหนดให้ยื่นรายได้ในรอบปีที่ผ่านมาด้วย

การแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทำให้ผู้ยื่นสามารถเลือกได้ว่าจะแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินวันใดก็ได้ ภายใน 30 วัน ซึ่งอาจจะเปิดโอกาสให้ผู้ยื่นบัญชี โอนทรัพย์สินเข้า – ออก เพื่อให้ตนเองยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามที่ต้องการจะแสดงบัญชี ว่าตนมีทรัพย์สินมากหรือน้อยได้ ประกอบกับการแสดงรายได้ของบุคคลนั้นในรอบปีที่ผ่านมาด้วย จะทำให้สามารถตรวจสอบการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

(3) การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากได้ยื่นมาแล้วครั้งหนึ่งภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือน ควรแก้ไขกฎหมายกำหนดให้ไม่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินใหม่อีก

ปัญหาผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 39 กำหนดให้ผู้พิพากษาในศาลฎีกา และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง ทุก 3 ปี ที่อยู่ในตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง แต่ตามมาตรา 39 วรรคสอง กำหนดให้การยื่นบัญชีเมื่อพ้นจากตำแหน่งของผู้พิพากษาในศาลฎีกา และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ดังนั้นผู้พิพากษาในศาลฎีกา และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้

- เมื่อเข้ารับตำแหน่ง
- ทุก 3 ปี ที่อยู่ในตำแหน่ง
- เมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จึงมีปัญหาดังนี้

ก ผู้พิพากษาในศาลฎีกาตามมาตรา 39(12) ที่มีอายุ 60 ปี ได้รับการต่ออายุให้เป็นผู้พิพากษาอาวุโส มิใช่ผู้พิพากษาศาลฎีกาต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกา ตามมาตรา 39 วรรคหนึ่งหรือไม่

ข. ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา 39(13) ก่อนที่จะได้รับแต่งตั้ง จะต้องลาออกจากตำแหน่งประจำทั้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ และไม่เป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ และโดยตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดก็เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่แล้ว ดังนั้นการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลปกครองสูงสุดก็ต้องพ้นจากตำแหน่งการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 39 วรรคหนึ่งอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องมาบัญญัติไว้ในมาตรา 39 วรรคสองอีก

ค. กรณีตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้วต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุด และรองประธานศาลปกครองสูงสุด แต่ก็ยังดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดอยู่ จำเป็นจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในฐานะประธานและรองประธานศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 39(3) และ (10) อีก ซึ่งเป็นการยื่นบัญชีซ้ำซ้อนในระยะเวลาใกล้เคียงกัน

#### 4.2 ปัญหาในการปราบปรามการทุจริต

(1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องรับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลายฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีเรื่องกล่าวหาเรื่องเรียนเป็นจำนวนมาก และยังคงต้องรับผิดชอบการไต่สวนคดีอาญาในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ที่รับจากพนักงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 89 อีกส่วนหนึ่งซึ่งมีเรื่องร้องทุกข์กล่าวโทษเป็นจำนวนมาก และตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวหาเรียนทั้งหมดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ซึ่งการดำเนินการกระบวนการไต่สวนตามกฎหมายมีขั้นตอนมาก ทำให้การดำเนินงานล่าช้า ไม่สามารถอำนวยความสะดวกธรรมชาติได้อย่างเต็มที่ ประกอบกับอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่และงบประมาณไม่เพียงพอ ส่งผลให้มีเรื่องค้างคั่งเป็นจำนวนมาก

(2) การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 45 จะต้องประกอบด้วยกรรมการ ป.ป.ช. คนหนึ่ง กับพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. และหรือ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในสาขาต่าง ๆ มาร่วมเป็นคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นไปด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย แต่ทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงล่าช้าเนื่องจากต้องมีการประสานงานระหว่างอนุกรรมการและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดเตรียมเอกสาร

(3) การแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยกำหนดให้ผู้ทีคณะกรรมการมอบหมายร่วมเป็นคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนกรรมการ ป.ป.ช. ได้ด้วย

เนื่องจากการปฏิบัติงานในปัจจุบัน มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นจำนวนมาก ทำให้กรรมการ ป.ป.ช. แต่ละท่าน ต้องไปร่วมเป็นประธานคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ตามบทบัญญัติมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดให้ต้องมีกรรมการ ป.ป.ช. ไปร่วมเป็นอนุกรรมการด้วย 1 คน ทำให้เรื่องการไต่สวนข้อเท็จจริงล่าช้า

(4) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีอำนาจการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ให้เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะและพฤติการณ์การกระทำความผิด เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนี

ก. การดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา 26(2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ยังมีข้อจำกัดไม่อาจที่จะกระทำได้ในลักษณะทันทีทันใด เนื่องจากต้องเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องไว้ดำเนินการและได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้วว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิด จึงจะทำการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดดำเนินการต่อไปได้ เป็นเหตุให้การจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไม่ทันเหตุการณ์ เช่นในกรณีความผิดซึ่งหน้า หรือผู้ถูกกล่าวหาเมื่อพฤติการณ์จะหลบหนีคดี หรือได้หลบหนีคดีไปแล้ว หรือมีพฤติการณ์ในการข่มขู่พยาน เป็นต้น

ข. เมื่อขอออกหมายจับต่อศาล และศาลได้ออกหมายจับแล้วการจัดการให้เป็นไปตามหมายจับของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่มีความคล่องตัว เนื่องจากการติดตามจับกุมตัวผู้ถูกกล่าวหาตามหมายจับของศาล เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีหนังสือตามมาตรา 25(1)(3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แจ้งพร้อมทั้งทำสำเนาหมายจับ ตำหนิรูปพรรณและข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อจัดการตามหมาย แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่ผู้บังคับบัญชาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ผู้จัดการตามหมายอาญา ดังนั้นหากผู้มีหน้าที่จัดการจับตามหมายอาญาปล่อยปละละเลยหรือไม่ร่วมมือในการปฏิบัติตามหมายจับ ก็จะเป็นอุปสรรคในการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ค. ปัญหากรณีตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับการร้องทุกข์กรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และพนักงานสอบสวนได้จับและควบคุมตัวผู้ต้องหา และเมื่อพนักงานสอบสวนส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 30 วัน ได้นำตัวผู้ต้องหาส่งให้ด้วย กรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจในการควบคุมตัวผู้ต้องหานั้นไว้ตามที่กล่าวข้างต้น และพนักงานสอบสวนก็ไม่มีอำนาจควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาแล้ว เพราะพนักงานสอบสวนหมดอำนาจสอบสวนแล้วเมื่อได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานสอบสวนจึงต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไป หากเป็นเรื่องการทุจริตเงินเป็นจำนวนมากหรือเป็นความผิดร้ายแรง ผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี ซึ่งเป็นช่องโหว่ของกฎหมาย

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามกฎหมายพิเศษ ได้แก่

##### 4.3.1 ปัญหาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542

โดยที่ในการจัดหาสินค้าและบริการไม่ว่าด้วยวิธีการซื้อ หรือการจ้าง หรือวิธีอื่นใดของหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง เป็นการดำเนินการโดยใช้เงินของแผ่นดินซึ่งเป็นของประชาชนทุกหมู่เหล่ารวมทั้งการที่รัฐให้สิทธิในการดำเนินกิจการบางอย่างโดยการให้สัมปทาน อนุญาต หรือกรณีอื่นใดในลักษณะเดียวกันก็เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นกิจการของรัฐ ฉะนั้น

การดำเนินการดังกล่าวจึงต้องกระทำอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ ซึ่งเป็นของประชาชนร่วมกัน แต่การดำเนินการที่ผ่านมามีการกระทำในลักษณะการสมยอมในการเสนอราคา มิได้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ โดยอาศัยช่องว่างของระเบียบข้อกำหนดต่าง ๆ หรืออาศัยข้อระเบียบหรือข้อกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ นั้นเองในการกระทำดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนร่วมหรือมีส่วนสนับสนุนในการกระทำผิดอันเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น โดยกำหนดให้การกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดที่มีโทษในทางอาญาและกลไกในการดำเนินคดี ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลอื่นผู้กระทำการ ดังกล่าว

พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐและกำหนดโทษในทางไว้ ซึ่ง “การเสนอราคา” หมายความว่า การยื่นข้อเสนอเพื่อเป็นผู้ได้สิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ อันเกี่ยวกับการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทานหรือการได้รับสิทธิใด ๆ

การกระทำของบุคคลที่เป็นความผิดและมีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ประกอบไปด้วย บุคคลทั่วไปที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการเสนอราคา รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ การกระทำที่มีลักษณะเป็นความผิด มีดังนี้

- ผู้ตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อให้ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ อันมิใช่เป็นไปในการประกอบธุรกิจปกติ รวมทั้งผู้เป็นธุระในการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมกระทำดังกล่าวด้วย

- ผู้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นในการเสนอราคา เพื่อให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการใด ๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐหรือเพื่อให้ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดหรือเพื่อให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา โดยถือว่าผู้เรียกร้องหรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าวเป็นผู้ร่วมกระทำผิดด้วย

- ผู้ชมชื่นใจผู้อื่นให้จ่ายอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคา หรือไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องทำการเสนอราคาตามที่กำหนด โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญ หรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกชมชื่นยินยอมเช่นนั้น

- ผู้ใช้อุบายหลอกลวง หรือกระทำการใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเสนอราคาโดยหลงผิด

- ผู้ทุจริตเสนอราคาโดยรู้ว่าราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินกว่าปกติ หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐสูงกว่าความเป็นจริง โดยมีเจตนากีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม และการกระทำเช่นนั้นเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้

ในกรณีไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดำเนินการให้เสร็จตามวัตถุประสงค์ของสัญญา ผู้กระทำผิดต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายแก่หน่วยงานของรัฐนั้นด้วย และในการพิจารณาความผิด ถ้ามีการร้องขอให้ศาลพิจารณากำหนดค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องรับภาระเพิ่มขึ้นให้ด้วย

- กรณีการกระทำผิดเป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคล หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามิได้มีส่วนรู้เห็น

- เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด รัฐหรือมีพฤติการณ์ปรากฏชัดว่าการเสนอราคา มีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ละเว้นไม่ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคานั้น

- เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐ ทุจริตทำการออกแบบกำหนดราคา เงื่อนไขหรือผลประโยชน์ตอบแทนอันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคา โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญาหรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสแข่งขันในการเสนอราคา

- เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติ พิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการเสนอราคาเพื่อจูงใจหรือทำให้จำยอมต้องยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้มีความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏ หรือมีการกล่าวหาว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว อย่างไรก็ตามไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหาย หรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน แต่อย่างไรก็ตามหากร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าการกระทำผิดซึ่งเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่พนักงานสอบสวนก็ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2543 มาตรา 72 และมาตรา 89

ข้อสังเกต คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีผู้กล่าวหาว่าร้องเรียนได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้กล่าวหาหรือเรียนทั้งกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แต่อย่างไรก็ตาม ในการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามิมีมูลในกรณีผู้กระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกับผู้ขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งการดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. หรือข้าราชการการเมืองอื่น นั้นจะต้องมีผู้เสียหายกล่าวหา หรือไม่

ในกรณีผู้กระทำผิดเป็นบุคคลอื่นไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินการต่อไป

แต่ในกรณีผู้กระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและมีบุคคลอื่นมีส่วนในการกระทำผิดด้วย ไม่ว่าจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน คณะกรรมการ



ป.ป.ช. จะดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องเอง หรือส่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการก็ได้ กรณีดำเนินการเอง เมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้ฟ้องคดี โดยถือรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มีปัญหาว่าหากกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. หรือข้าราชการการเมืองอื่น กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งรวมทั้งบุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่น เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 308 ให้อำนาจในการพิจารณาพิพากษาอยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาดังกล่าวไว้แล้ว แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ถือรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้นเมื่อมีกรณีดังกล่าวจะต้องดำเนินคดีในศาลใดระหว่างศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งหรือศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ

นอกจากนั้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในการส่งรายงานการสอบสวนไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินคดีนั้น การดำเนินการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ให้ถือว่าบทบัญญัติที่กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้นหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้อง ไม่ว่าจะป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง และคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณามีความเห็นควรสั่งฟ้อง ขัดแย้งกับพนักงานอัยการจะต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาและคำสั่งของอัยการสูงสุดเป็นเด็ดขาดไม่ว่าจะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง

แต่กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และมีอำนาจดำเนินการกับบุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย และเมื่อส่งรายงานเอกสารและความเห็นให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้อง หากอัยการสูงสุดมีความเห็นขัดแย้ง

กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 97 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 10 และมาตรา 11 จะต้องแต่งตั้งคณะทำงานร่วมกันและหากคณะทำงานหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดีไม่ได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการฟ้องเอง หรือแต่งตั้งทนายความฟ้องแทนได้

กฎหมายทั้ง 3 ฉบับ จึงไม่สอดคล้องเป็นแนวทางเดียวกัน ดังนั้น เมื่อได้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วเห็นว่ามีมูล หากมีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้กระทำผิด ไม่ว่าจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ไปได้เลย โดยมีอำนาจดำเนินการกับบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย และเมื่อดำเนินการเสร็จก็ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และจะไม่มีเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่จะเป็นปัญหาในการสั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง ชัดแย้งกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

#### 4.3.2 ข้อสังเกตตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 209 รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวให้แจ้งประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้ออนหุ้นส่วนหรือหุ้น ดังกล่าวให้นิติบุคคลจัดการทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหาร หรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติ การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 ขึ้นใช้บังคับ

พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 66 ก เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2543 มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ตั้งแต่วันที่ 13 กรกฎาคม 2543

1. ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว “รัฐมนตรี” หมายความว่า นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีแต่ละคนในคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่ใน ห้างหุ้นส่วนจำกัดเป็นหุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบได้ไม่เกิน 5% ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท

ข้อสังเกต เป็นหุ้นส่วนจำกัดไม่จำกัดความรับผิดชอบในห้างหุ้นส่วนจำกัดไม่ได้ และเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนสามัญไม่ได้ เพราะไม่อยู่ในข้อยกเว้น แต่เป็นเพียงบทบัญญัติห้าม เฉพาะรัฐมนตรีเท่านั้นไม่รวมถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ทั้งที่ตามหลักใน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ททรัพย์สินที่คู่สมรสได้มาระหว่างสมรสถือเป็นสินสมรส และต้องจัดการสินสมรสร่วมกันและในส่วนของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งต้องอยู่ใต้อำนาจ ปกครองของบิดามารดา และอำนาจปกครองนั้น รวมทั้งการจัดการทรัพย์สินของบุตรด้วย ดังนั้นคู่ สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท รัฐมนตรีย่อมมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการบริหารจัดการ หรือจัดหาผลประโยชน์เกี่ยวกับหุ้นส่วน หรือหุ้นนั้น แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้ห้ามคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี แต่อย่างใด แต่หากเป็นกรณีที่รัฐมนตรีใช้ชื่อบุคคลอื่นเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นแทน น่าจะหมายถึง รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นนั่นเอง

นอกจากนี้รัฐมนตรีที่ไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ในการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ ถือหุ้นเกินกว่าที่กำหนดไม่มีบทบัญญัติให้มีความผิดทางอาญาหรือมีโทษในทางอาญาแต่อย่างใด แต่ถือเป็นการกระทำ อันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 209 ซึ่งความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตาม มาตรา 216(6)

## 2. ขั้นตอนและการดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้น

ในกรณีที่รัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ใน ส่วนที่เกิน 5% ตามที่กำหนดให้ดำเนินการดังนี้

(1) แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี

(2) โอนหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้แจ้งให้ ประธานกรรมการ ป.ป.ช.ทราบ เมื่อได้ดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้นิติบุคคลแล้วให้แจ้ง เป็นหนังสือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช.ทราบภายใน 10 วัน นับแต่วันโอน

ข้อสังเกต บทบัญญัติมาตรานี้เป็นกรณีที่รัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น จึงดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในการโอนหุ้นนิติบุคคล แต่หากรัฐมนตรีไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นแล้ว โดยจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับบุคคลอื่น โดยโอนขาดไปเลย เช่น โอนให้คู่สมรส บุตร ญาติ หรือบุคคลอื่น จะเป็นการขายหรือให้โดยเสน่หา และกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ห้ามคู่สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแต่อย่างใด ซึ่งหากกรณีเป็นเช่นนั้นในกรณีรัฐมนตรีไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นส่วนที่เกิน 5% โดยโอนส่วนที่เกินให้กับบุคคลอื่นเสียแล้วก็ไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตามต้องเป็นการที่ไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์จริง ๆ และเป็นการโอนขาด ซึ่งหากเป็นการขายในตลาดหลักทรัพย์ซึ่งใครก็ได้ในตลาดเป็นผู้ซื้อ เป็นที่แน่นอนว่าขาดไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์อีกต่อไป แต่หากโอนให้คู่สมรส บุตร หรือบุคคลใกล้ชิด เป็นการหมิ่นเหม่ต่อการวิจฉัยได้ว่าแท้จริงแล้วรัฐมนตรียังประสงค์จะได้ประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นนั้นอยู่ได้ โดยโอนให้บุคคลอื่นเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นแทน จึงขึ้นอยู่กับเจตนาที่แท้จริงของรัฐมนตรีที่ต้องไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์จากหุ้นส่วนหรือหุ้นส่วนที่เกินนั้น จึงไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และการที่จะประสงค์หรือไม่ประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นดังกล่าวต้องกระทำภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันได้รับแต่งตั้ง เพราะเป็นกำหนดเวลาที่จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช.ทราบ

นิติบุคคลที่รัฐมนตรีจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้จัดการตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ต้องเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือนิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามกฎหมาย โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้โอนโดยเด็ดขาด แต่การจัดการหรือจัดหาผลประโยชน์เป็นไปตามสัญญา และหุ้นส่วนหรือหุ้นที่มีภาระผูกพันก่อนวันโอน ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าหนี้ตามภาระผูกพันนั้น และเจ้าหนี้จะโต้แย้งการโอนมิได้

สัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดดังนี้

- (1) รายละเอียดเกี่ยวกับหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีที่จะโอนให้กับนิติบุคคล

(2) รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจำหน่ายโอนหุ้นส่วนหรือหุ้น วิธีการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น และการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอน ซึ่งจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดกรอบการจัดการหรือการจัดหาผลประโยชน์ที่รัฐมนตรีอาจครอบงำจัดการหรือการจัดหาผลประโยชน์

(3) ค่าตอบแทนและวิธีการจ่ายค่าตอบแทนในการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นถ้าหาก

(4) ความรับผิดชอบและข้อจำกัดความรับผิดชอบในการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

(5) การจ่ายผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

(6) วิธีการคืนหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนและผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

ในการกำหนดแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดเงื่อนไขหรือขอบเขตของความตกลงที่รัฐมนตรีและนิติบุคคลจะมีสิทธิกระทำได้ไว้ด้วยก็ได้

การทำความตกลงเป็นประการอื่นนอกเหนือจากข้อกำหนดในสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดจะกระทำมิได้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศลงวันที่ 27 ตุลาคม 2543 กำหนดแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 117 ตอนที่ 98 ก ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2543

นิติบุคคลที่รับโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นแล้ว ให้รายงานการรับโอนพร้อมทั้งส่งสำเนาสัญญาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 10 วัน นับแต่วันลงนาม และคณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการเปิดเผยสำเนาสัญญาให้ประชาชนทราบ โดยไม่ชักช้า

ห้ามรัฐมนตรีเข้าไปครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการ หรือจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น และห้ามนิติบุคคลยินยอมหรือดำเนินการให้รัฐมนตรีเข้าไปบริหาร ครอบงำหรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการจัดหาผลประโยชน์หุ้นส่วนหรือหุ้น หรือเปิดเผยที่มีผลให้

รัฐมนตรีทราบถึงการบริหารจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น เว้นแต่การเปิดเผยตามกฎหมายหรือเป็นการรายงานการประกอบกิจการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

3. นิติบุคคลต้องจัดทำบัญชีแสดงการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนจากรัฐมนตรี และผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นแยกไว้ต่างหากจากบัญชีแสดงการประกอบกิจการของนิติบุคคล โดยหุ้นส่วนหรือหุ้นและผลประโยชน์ที่ได้จากการจัดการมิใช่ทรัพย์สินของนิติบุคคลที่เจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลจะยึดหรืออายัดเพื่อบังคับชำระหนี้ได้

ข้อสังเกต แม้จะกำหนดให้โอนกรรมสิทธิ์ให้นิติบุคคลโดยเด็ดขาด แต่ผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น นิติบุคคลต้องจัดทำบัญชีแยกไว้ต่างหาก ผลประโยชน์ดังกล่าวจึงไม่ใช่เป็นของนิติบุคคลแต่เป็นของรัฐมนตรี หากมีภาวะภาษีที่เกิดจากการจัดการและเกิดผลประโยชน์ขึ้นยอมชำระภาษีในฐานะบุคคลธรรมดา สำหรับนิติบุคคลที่จัดการนั้น ย่อมได้รับค่าตอบแทนในการจัดการหรือจัดหาประโยชน์ให้รัฐมนตรี นิติบุคคลมีภาวะภาษีเฉพาะส่วนที่เป็นค่าตอบแทนที่ได้รับเท่านั้น

กรณีนิติบุคคลที่รับโอน เลิกกิจการหรือล้มละลาย เมื่อรัฐมนตรีได้รับหุ้นส่วนหรือหุ้นและรับผลประโยชน์กลับคืนมาแล้ว ถ้าประสงค์จะได้รับประโยชน์ต่อไปให้แจ้งความประสงค์ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับคืนและดำเนินการโอนให้นิติบุคคลอื่นจัดการ

4. สำหรับรัฐมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ภายใน 120 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ (13 กรกฎาคม 2543) ครบกำหนดวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543

ข้อสังเกต รัฐมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ดังกล่าวหากพ้นจากตำแหน่งก่อนครบกำหนด 120 วันดังกล่าว น่าจะไม่ต้องบังคับให้ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ แต่อย่างไรก็ตามหากยังต้องอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ก็ต้องถือว่ายังไม่พ้นจากตำแหน่ง

โดยสรุป รัฐมนตรีจะเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนสามัญไม่ได้ เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนจำกัดไม่ได้ เป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนจำกัดเกินกว่า 5% ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของห้างไม่ได้ และเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัด บริษัท

มหาชน จำกัดเกินกว่า 5% ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัทไม่ได้ แต่เป็นบทห้ามเฉพาะรัฐมนตรีเท่านั้น

#### 4.3.3 ปัญหาในการเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต

(1) อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 25(1) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้มีอำนาจดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมการปฏิบัติหน้าที่ทั้งหมดควรแก้ไขเพิ่มเติม

การดำเนินการพิจารณาเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต มีความจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและวิธีดำเนินงานของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง หรือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งต้องรวบรวมเอกสารต่าง ๆ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต ซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพียงแต่ไปขอความร่วมมือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 25(3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือหรือดำเนินการแจ้งข้อเท็จจริงหรือข้อมูลล่าช้า ไม่มีบทลงโทษตามกฎหมาย ไม่สามารถวางมาตรการป้องกันการทุจริตหรือกระทำอย่างล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์หรือไม่สามารถปราบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คิดจะกระทำการทุจริตได้ก่อนที่จะลงมือกระทำ

## บทที่ 5

### บทสรุป

#### 5.1 บทสรุป

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติถือเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ อันมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 10 ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

เจตนารมณ์ของการตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ได้สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจในกรณีที่มีการร้องขอให้ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูงออกจากตำแหน่ง หรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และได้สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

จากผลการศึกษาในเรื่องวิधिพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเปรียบเทียบกับองค์กรที่มีหน้าที่คล้ายคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในต่างประเทศ โดยการแบ่งอำนาจหน้าที่ออกเป็น 3 ประเภท คือ ด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ด้านการได้สวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และด้านอื่น ๆ ผลปรากฏว่า

##### 5.1.1 ด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน

(1) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เนื่องจากงานมีปริมาณมาก แต่มีข้อจำกัดด้านบุคลากรที่มีอยู่อย่างไม่พอกเพียงต่อปริมาณงานและอุปกรณ์สนับสนุนอีกทั้งต้องตรวจสอบในกรณีการยื่นลักษณะต่าง ๆ คือ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พันตำแหน่ง พันจากตำแหน่งเมื่อครบ 1 ปี และกรณีอื่น ๆ ทำให้มีปริมาณงานมากขึ้นเป็นทวีคูณ นอกจากนั้น จากการตรวจสอบปรากฏว่า ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่สนใจและไม่ให้ความสำคัญในการยื่นบัญชี แม้ว่าเจ้าหน้าที่ได้ออกไปประชุมชี้แจงวิधिการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้วก็ตาม ยังปรากฏว่ามีการยื่นบัญชี ไม่ถูกต้อง เช่น ผู้ยื่นไม่ยื่นบัญชี ภายในกำหนดเวลา ไม่มีสำเนาเอกสารประกอบหรือมี



เอกสารประกอบไม่ครบถ้วน ปัญหาดังกล่าวเป็นเหตุให้การปฏิบัติงานล่าช้า เพราะเจ้าหน้าที่ต้องติดตามเอกสารและดำเนินการในส่วนที่ไม่ครบถ้วนดังกล่าว อีกประการหนึ่งคือ งานตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินกระจายทั่วประเทศทำให้ได้ข้อมูลล่าช้า ติดต่อประสานงานลำบาก

ขณะที่ ICAC ฮองกง มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 1,300 คน เมื่อเทียบกับประชากรชาวฮ่องกงแล้วถือว่ามีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ดูแลการคอร์รัปชันค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับประเทศไทยนี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งในการนำพา ICAC ฮองกงประสบความสำเร็จในการต่อต้านการคอร์รัปชัน

แต่ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ซึ่งประสบปัญหาการมีทรัพยากรอย่างจำกัด และมีปริมาณการร้องเรียนเข้ามาค่อนข้างมากเช่นเดียวกับประเทศไทย ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้แก้ไขปัญหาประการนี้โดยการเลือกหยิบคดีที่สำคัญในแต่ละช่วงเวลาที่ได้รับข้อร้องเรียนเปรียบเทียบว่า หากมีหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ได้ดีกว่า ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ หรือไม่ ลักษณะเฉพาะหรือความสำคัญของเรื่องที่ร้องเรียนนั้นสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหลักของ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ซึ่งทำให้ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเองหรือไม่แทนการรับพิจารณาทุกเรื่องเหมือนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

(2) การแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ทำให้ผู้ยื่นสามารถเลือกได้ว่าจะแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินวันใดก็ได้ภายใน 30 วัน ซึ่งอาจจะเปิดโอกาสให้ผู้ยื่นบัญชี โอนทรัพย์สินเข้าออกเพื่อให้ตนเองยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามที่ต้องการจะแสดงบัญชี ว่าตนมีทรัพย์สินมากหรือน้อยได้ ประกอบกับการแสดงรายได้ของบุคคลนั้นในรอบปีที่ผ่านมาด้วย จะทำให้สามารถตรวจสอบการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ขณะที่ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้นำการประชาพิจารณ์ (public hearing) มาใช้เพื่อรับฟังข้อมูล ความคิดเห็น และยังเอื้ออำนวยให้สังคมได้รับความรู้และเป็นการให้การศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันแก่สังคม รวมถึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อการทำงานของ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ และเพิ่มช่องทางข้อมูลข่าวสารที่สาธารณชนจะให้กับ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ด้วย

### 5.1.2 ด้านการปราบปรามการทุจริต

(1) การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องรับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลายฉบับ ประกอบกับการดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนทั้งหมดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนมาก ทำให้การดำเนินงานล่าช้า ไม่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ ส่งผลให้มีเรื่องค้างค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก

ICAC ช่องก่งได้ใช้แนวทางในการเพิ่มบุคลากรให้พอเพียงต่อการทำงาน คือ ICAC ช่องก่ง มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 1,300 คน ขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการเพียง 500 คนเท่านั้น การขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่จึงเป็นปัญหาหลักที่ส่งผลอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ส่วน ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ แม้ประสบปัญหาการมีทรัพยากรอย่างจำกัด และมีปริมาณการร้องเรียนมากเช่นเดียวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ได้ใช้การแก้ไขปัญหาโดยการเปรียบเทียบเรื่องร้องเรียนว่ามีหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ได้ดีกว่า ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์หรือไม่ ลักษณะเฉพาะหรือความสำคัญของเรื่องที่ร้องเรียนนั้นสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหลักของ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ซึ่งทำให้ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเองหรือไม่ แทนการรับพิจารณาทุกเรื่องเหมือนคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(2) การดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา 26 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ยังมีข้อจำกัดไม่อาจที่จะกระทำได้ในลักษณะทันทีทันใด เนื่องจากต้องเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องไว้ดำเนินการและได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้วว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลความผิด จึงจะทำการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาเพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดดำเนินการต่อไปได้ เป็นเหตุให้การจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไม่ทันเหตุการณ์ เช่นในกรณีความผิดซึ่งหน้า หรือผู้ถูกกล่าวหาหนีคดีการฟ้องจะหลบหนีคดี หรือหลบหนีคดีไปแล้ว หรือมีพฤติการณ์ในการข่มขู่พยาน เป็นต้น และเมื่อมีการขอออกหมายจับต่อศาลและ

ศาลได้ออกหมายจับแล้ว การจัดการให้เป็นไปตามหมายจับของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีหนังสือแจ้งพร้อมทั้งสำเนาหมายจับ ตำหนิรูปพรรณและข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อจัดการตามหมาย แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่ผู้บังคับบัญชาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจผู้จัดการตามหมายอาญา ดังนั้นหากผู้มีหน้าที่จัดการจับตามหมายอาญา ปล่อยปละละเลย หรือไม่ร่วมมือในการปฏิบัติตามหมายจับ ก็จะเป็นอุปสรรคในการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ขณะที่ ICAC ฮองกง เจ้าหน้าที่ที่สามารถจับกุมบุคคลซึ่งต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตาม Independent Commission Against Corruption Ordinance , Prevention of Bribery Ordinance หรือ Corrupt and Illegal Practices Ordinance โดยไม่ต้องมีหมายจับ และเมื่อได้จับกุมผู้ต้องสงสัยไว้แล้ว อาจนำตัวบุคคลดังกล่าวไปที่สถานีตำรวจเพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการหรือนำตัวไปยังสำนักงาน ICAC และกักขังไว้เท่าที่เห็นว่าจำเป็นแก่การสอบสวนและจะถูกนำตัวไปศาลภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องสงสัยหรือ ผู้ต้องหาถูกจับกุม หากไม่สามารถฟ้องผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาได้ภายใน 24 ชั่วโมง เจ้าหน้าที่เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนจะต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไปโดยมีประกันและให้มารายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามเวลาที่กำหนด นอกจากนี้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนยังมีอำนาจจำกัดสถานที่อยู่ของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาและยึดหนังสือเดินทางได้ด้วย แต่ถ้าสอบสวนแล้วไม่อาจดำเนินคดีอาญาได้ ก็จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ต้องสงสัยหรือผู้หา่นั้นดำเนินการทางวินัยต่อไป ส่วนประเทศ สิงคโปร์เจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจเช่นเดียวกัน

### 5.1.3 ด้านอื่น ๆ

(1) การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีผู้กล่าวหาร้องเรียนได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้กล่าวหาหรือร้องเรียน ทั้งกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถ้าเห็นว่ามิใช่ในกรณีผู้กระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกับผู้นั้นตามกฎหมาย กรณีผู้กระทำผิดเป็นบุคคลอื่นไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินการต่อไป แต่ในกรณีผู้กระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ

มีบุคคลอื่นมีส่วนในการกระทำผิดด้วย ไม่ว่าจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องเอง หรือส่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการก็ได้ กรณีดำเนินการเอง เมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังสำนักงาน อัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้ฟ้องคดี โดยถือรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ICAC ย่อangk ได้เน้นการเพิ่มอำนาจตามกฎหมายให้สามารถตรวจสอบ บัญชีเงินฝากของธนาคาร บัญชีหุ้นส่วนและเอกสารต่าง ๆ ในบางกรณีผู้ต้องหาต้องให้ รายละเอียดต่อทรัพย์สิน รายได้ และหนี้สิน นอกจากนั้น ICAC ยังมีอำนาจจับกุมบุคคลผู้ต้อง สงสัยว่ากระทำการคอร์รัปชันโดยไม่ต้องมีหมายแล้วควบคุมตัวสูงสุดถึง 24 ชั่วโมง และกฎหมาย ได้ให้อำนาจในการค้นบุคคล วัตถุที่ต้องสงสัย ยึดเอกสารการเดินทาง เป็นต้น นับเป็นปัจจัยที่ส่งผล ให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการต่อต้านการคอร์รัปชันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐได้ผล

นอกจากนั้น ICAC ย่อangk ยังมีความสามารถรักษาความลับของ ผู้รายงานการกระทำคอร์รัปชัน ICAC กำหนดมาตรการปกป้องและป้องกันแหล่งข่าว หรือการ อ้างอิงในชั้นตอนต่าง ๆ อย่างจริงจัง ระบบแฟ้มข้อมูลและคอมพิวเตอร์มีการตรวจสอบติดตามและ ควบคุมเป็นระยะ ๆ เพื่อไม่ให้เกิดการรั่วไหล นอกจากนี้ กฎหมายของย่อangk ได้กำหนดข้อห้าม เปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานไว้อย่างรัดกุม อันถือเป็นความสำคัญยิ่งต่อการได้ข้อมูลมาเพื่อกระทำ การปราบปรามการคอร์รัปชันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

ส่วน ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้ใช้อำนาจในการใช้วิธีการบันทึกวิดีโอ หรือการรับฟังในกระบวนการสอบสวนที่เป็นความลับ โดยการใช้อุปกรณ์ดักฟังภายใต้ Listening Device Act 1984 เช่น การดักฟังสายโทรศัพท์หรือบันทึกเสียงโทรศัพท์โดยอาศัยกฎหมายการดัก ฟังโทรศัพท์ของออสเตรเลีย (Interception Act 1979) ซึ่งถือว่ามีประสิทธิภาพสูงยิ่งในการ ปราบปรามการคอร์รัปชันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ มีหน้าที่ต้องให้ความระมัดระวังต่อการเก็บรักษา ข้อมูลที่มีความสำคัญ และการคุ้มกันเจ้าหน้าที่ข้าราชการที่สมควรใจเปิดเผยข้อมูลเรื่องการทุจริต คอร์รัปชัน

ประการสำคัญ คือประชาชนผู้ให้ข้อมูล หลักฐานจะได้รับการคุ้มครอง ทางกฎหมาย และหลักฐานข้อมูลที่ให้ต่อ ICAC จะไม่ถูกใช้เพื่อเอาเป็นความผิดต่อบุคคลผู้ให้

ข้อมูลหลักฐานดังกล่าว การคุ้มครองข้อนี้ถือได้ว่ามีส่วนสำคัญที่ทำให้ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้รับรู้ข้อมูลการคอร์รัปชันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งโดยปกติจะเป็นความลับและไม่มีผู้ใดกล้าออกมาเปิดเผย

(2) การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี กรณีที่รัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น จึงดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในการโอนให้นิติบุคคล แต่หากรัฐมนตรีไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นแล้ว โดยจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับบุคคลอื่น โดยโอนขาดไปเลย เช่น โอนให้คู่สมรส บุตร ญาติ หรือบุคคลอื่น จะเป็นการขายหรือให้โดยเสน่หา และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543ฉบับนี้ไม่ได้ห้ามคู่สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแต่อย่างใด ซึ่งหากกรณีเป็นอย่างนั้นในกรณีรัฐมนตรีไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น ส่วนที่เกิน 5% โดยโอนส่วนที่เกินให้กับบุคคลอื่นเสียแล้วก็ไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตามต้องเป็นการที่ไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์จริง ๆ และเป็นการโอนขาด ซึ่งหากเป็นการขายในตลาดหลักทรัพย์ซึ่งใครก็ได้ในตลาดเป็นผู้ซื้อ เป็นที่แน่นอนว่าขาดขาดไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์อีกต่อไป แต่หากโอนให้คู่สมรส บุตร หรือบุคคลใกล้ชิด เป็นการหมิ่นเหม่ต่อการวินิจฉัยได้ว่าแท้จริงแล้วรัฐมนตรียังประสงค์จะได้ประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นนั้นอยู่ได้ โดยโอนให้บุคคลอื่นเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นแทน จึงขึ้นอยู่กับเจตนาที่แท้จริงของรัฐมนตรีที่ต้องไม่ประสงค์จะได้ประโยชน์จากหุ้นส่วนหรือหุ้นส่วนที่เกินนั้น จึงไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และการที่จะประสงค์หรือไม่ประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นดังกล่าวต้องกระทำภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันได้รับแต่งตั้ง เพราะเป็นกำหนดเวลาที่จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ นิติบุคคลที่รัฐมนตรีจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้จัดการตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ต้องเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือนิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามกฎหมาย โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) การป้องกันการทุจริต การดำเนินการพิจารณาเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต มีความจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและวิธีดำเนินงานของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง หรือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งต้องรวบรวมเอกสารต่าง ๆ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต ซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพียงแต่ไปขอความร่วมมือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 25(3) แห่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือหรือดำเนินการแจ้งข้อเท็จจริงหรือข้อมูลล่าช้า ไม่มีบทลงโทษตามกฎหมาย ไม่สามารถวางมาตรการป้องกันการทุจริตหรือกระทำอย่างล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ หรือไม่สามารถปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คิดจะกระทำการทุจริตได้ก่อนที่จะลงมือกระทำ

ขณะที่ ICAC ช่องกม แหล่งข้อมูลของสำนักป้องกันได้รับมาจากสำนักปราบปราม งานส่วนใหญ่มาจากการเฝ้าสังเกตการณ์ความเป็นไปในหน่วยราชการต่าง ๆ หรือจากการติดตามผลงานระยะยาว หรือจากการขึ้นบัญชีไว้ก่อนหน้าที่ผ่านมามีผู้มารับบริการเพิ่มขึ้นเป็นระยะ ๆ จากหน่วยราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่มีกฎหมายใหม่ ๆ ออกประกาศใช้ แหล่งข้อมูลสุดท้ายคือการจับตามองดูความเปลี่ยนแปลง การตรวจดูรายงานของรัฐสภา และการติดต่อกับหน่วยงานที่ร้องขอคำแนะนำ หรือจากการพบปะกันของข้าราชการระดับชั้นผู้ใหญ่ของหน่วยราชการต่าง ๆ

นอกจากนั้น ICAC ช่องกม ยังมุ่งเน้นเผยแพร่ให้ประชาชนรับรู้ความชั่วร้ายของการคอร์รัปชันและแสวงหาความช่วยเหลือสนับสนุนในการต่อต้านคอร์รัปชันผ่านสื่อมวลชนและเครือข่าย ณ สำนักงานสาขา 8 แห่ง ข่าวสารการต่อต้านคอร์รัปชันจะกระจายข่าวผ่านทางละครทีวี รายการวิทยุ การประกาศโฆษณาทางวิทยุ ทีวี รวมทั้งข่าวหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์ มีการจัดทำละครทีวีเสริมสร้างเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ICAC ช่องกม จะจัดกิจกรรมการป้องกันการทุจริตให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ต้องมีการติดต่อใกล้ชิดประชาชน เพื่อให้หน่วยราชการให้บริการอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม และประการสำคัญที่สุดคือ การใช้กลยุทธ์ทางสื่อสารมวลชนเผยแพร่ข่าวสาร และแบบเจ้าหน้าที่ ICAC ออกไปพบกลุ่มเป้าหมายตัวต่อตัว (face-to-face) ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นการกระทำที่ได้ผลภายในระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา

ส่วน ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ งานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันยังคงมุ่งหมายที่การปรับปรุงวิธีการทำงาน การจัดการเพื่อลดโอกาสหรือปิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในบรรดาหน่วยงานของทางราชการ ตัวอย่างคำแนะนำของ ICAC ต่อหน่วยงานรัฐในการป้องกันการคอร์รัปชัน คือ การมีกลไกตรวจสอบการใช้ฐานข้อมูลของภาครัฐ หน่วยงานที่มีข้อมูลสำคัญควรมีระบบคอมพิวเตอร์ที่บรรจุโปรแกรมซึ่งจะทำให้ผู้บริหารงานรัฐได้ทันทีว่าผู้ใดใช้ข้อมูลอะไรบ้าง และเพื่อจุดประสงค์อันใด ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ข้าราชการที่มีได้รับการอนุมัติ หรือมิได้มีเหตุผลเพียงพอสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญทั้งโดยการอ่าน หรือโอนย้ายถ่ายเทข้อมูลราชการเหล่านี้ได้

CPIB สิงคโปร์ เน้นการป้องกันเป็นอย่างยิ่ง โดยการจัดทำสิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติและต้องไม่ปฏิบัติ อาทิเช่น เจ้าหน้าที่ที่ต้องรายงานเกี่ยวกับเบาะแสการคอร์รัปชัน หรือเมื่อมีการมาทาบถามให้รับของขวัญ ต้องจำกัดขอบเขตความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐอื่น เพื่อหลีกเลี่ยงข้อกล่าวหาในการสร้างพวกพ้องหรือพรรคพวก อันจะนำไปสู่การคอร์รัปชัน ต้องแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินในบริษัทธุรกิจไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือครอบครัวและหลีกเลี่ยงการเข้ามาร่วมกำกับดูแลโครงการที่เกี่ยวข้องกับบริษัทดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ต้องห้ามรับรางวัลใด ๆ จากเจ้าหน้าที่รัฐอื่น เพื่อให้ตัวเองกระทำการบางอย่างเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ ต้องห้ามรับค่าคอมมิชชั่นหรือค่าส่วนแบ่ง (kickback) จากผู้มีสัมพันธภาพกับหน่วยงานราชการ เป็นต้น

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ปรากฏข้อเสนอแนะดังนี้

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะในการตรวจสอบทรัพย์สิน

(1) บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกบัญชี ควรแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 293 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะกรณีที่เหมาะสม โดยให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้กำหนดวิธีการตรวจสอบ และให้เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้ประชาชนทราบทุกตำแหน่ง รวมทั้งเผยแพร่ในอินเทอร์เน็ต เพื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้มอบหมายให้บุคคลอื่นสามารถตรวจสอบแทนได้ อีกทั้งประชาชนก็มีโอกาสได้ตรวจสอบบัญชีฯ และแจ้งเบาะแสที่เกี่ยวข้องให้ทราบด้วย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและทำให้การปราบปรามการทุจริต หรือการพิจารณาตรวจสอบทรัพย์สินกระทำได้ง่ายยิ่งขึ้น

โดยอาจนำแนวทางการเปรียบเทียบของ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ว่าหากมีหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ๆ ได้ดีกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ ลักษณะเฉพาะหรือความสำคัญของเรื่องที่ทำกรตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหลักของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบเองหรือไม่แทนการรับตรวจสอบทุกเรื่อง

นอกจากนั้น ควรจะมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ถือปฏิบัติว่าในการออกคำสั่งแต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่เข้าดำรงตำแหน่ง ให้มีข้อความให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต้องยื่นบัญชีฯ ตามที่กฎหมายกำหนด หากไม่ดำเนินการให้ถูกต้องให้ถือว่าเป็นความผิดวินัย

(2) การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ควรแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 292 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 โดยให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่ง วันที่พ้นจากตำแหน่ง หรือวันพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แล้วแต่กรณี

อีกทั้งยังควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 32 และผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ยื่นรายได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมาด้วย และหากจงใจไม่ยื่นรายได้หรือจงใจยื่นรายได้เท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่กรณี เป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งด้วย

(3) การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีที่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดไปเป็นประธานศาลปกครองสูงสุด รองประธานศาลปกครองสูงสุด หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขาธิการรัฐมนตรี ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี หรือที่ปรึกษารัฐมนตรี ได้ยื่นมาแล้วครั้งหนึ่งในระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือน เป็นกรณีการยื่นบัญชีฯ ซ้ำซ้อนในระยะเวลาใกล้เคียงกัน ควรแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 กำหนดหลักการยื่นบัญชีฯ ซ้ำซ้อนในลักษณะดังกล่าวว่า หากมีการยื่นบัญชีฯ ครั้งแรกแล้วการยื่นบัญชีฯ ครั้งที่สองภายในระยะเวลาห่างกันไม่เกิน 3 เดือน ไม่ต้องยื่นบัญชีฯ อีก

## 5.2.2 ข้อเสนอแนะในการปราบปรามการทุจริต

(1) การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องรับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลายฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติว่าด้วย



ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้จำนวนเรื่องกล่าวหาฟ้องเรียนมีเป็นจำนวนมาก เห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การรับดำเนินการไต่สวนเฉพาะเรื่องสำคัญ ๆ ซึ่งมีการทุจริตเงินจำนวนมาก ส่งผลกระทบกับประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ส่วนเรื่องที่มีความสำคัญน้อย การทุจริตเงินจำนวนน้อย และไม่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ควรส่งให้ต้นสังกัดดำเนินการ หรือประสานงานกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ช่วยตรวจสอบดำเนินการแทนได้

โดยอาจนำแนวทางของ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ คือ การประชาพิจารณ์ หรือ public hearing ในกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มช่องทางข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชันให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และเป็นการเอื้ออำนวยให้สังคมได้รับความรู้เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน รวมถึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นแก่สาธารณชนต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย และยังสามารถใช้การเรียกตัวบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาไต่สวนข้อมูลเป็นการเฉพาะโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน (private hearing) ในการสอบสวนคดีความ ทั้งนี้บุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักฐานจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย และหลักฐานข้อมูลที่ให้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่ถูกใช้เพื่อเอาเป็นความผิดต่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักฐานดังกล่าว

(2) การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 45 จะต้องประกอบด้วยกรรมการ ป.ป.ช. คนหนึ่ง กับพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. และหรือ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในสาขาต่าง ๆ มาร่วมเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงล่าช้าเนื่องจากการประสานงานระหว่างอนุกรรมการและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดเตรียมเอกสาร เห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดหลักเกณฑ์การมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ให้ชัดเจน เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานรวมทั้งการสอบปากคำพยานบุคคล อันเป็นการแบ่งเบาภาระในการ

ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เพราะเมื่อไต่สวนในเบื้องต้นพบว่าคำร้องเรียน หรือข้อเท็จจริงไม่มีมูล ความผิดก็ไม่ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป ทำให้การพิจารณาเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน สามารถกระทำได้รวดเร็วขึ้น โดยไม่ต้องเสียเวลากับเรื่องร้องเรียนที่ไม่มีมูลความจริงหรือเรื่องที่ไม่สามารถหาพยานหลักฐานได้

(3) เนื่องจากการปฏิบัติงานในปัจจุบัน มีเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นจำนวนมาก ทำให้กรรมการ ป.ป.ช. แต่ละท่าน ต้องไปร่วมเป็น ประธานคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ตามบทบัญญัติมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดให้ต้องมีกรรมการ ป.ป.ช. ไปร่วมเป็นอนุกรรมการด้วย 1 คน ทำให้เรื่องการไต่สวนข้อเท็จจริงล่าช้า เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยให้กรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ร่วมเป็นอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้โดยไม่ต้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปร่วมเป็นกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงทุกเรื่อง หากเป็นเรื่องไม่สำคัญอาจมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการแทนได้

(4) ควรแก้ไขมาตรา 26(2) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. อนุกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการจัดการให้เป็นไปตามหมายอาญาของศาลได้เอง รวมทั้งให้มีอำนาจในการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกรณีความผิดซึ่งหน้าด้วย รวมทั้งให้มีอำนาจจับและควบคุมตัวหากผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ว่าจะหลบหนี หรือตามลักษณะแห่งความผิดผู้ถูกกล่าวหาว่าจะหลบหนี เพื่อแก้ไขปัญหาการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไม่ทันเหตุการณ์ และผู้มีหน้าที่จัดการจับตามหมายอาญาปล่อยปละละเลยหรือไม่ร่วมมือในการปฏิบัติตามหมายจับ เป็นต้น

ดังปรากฏว่าทั้ง ICAC ของฮ่องกง และนิวเซาท์เวลส์ และ CPIB ของสิงคโปร์ล้วนมีอำนาจในการจับกุมทั้งสิ้น โดย ICAC ฮ่องกง เจ้าหน้าที่ที่สามารถจับกุมบุคคลซึ่งต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตาม Independent Commission Against Corruption Ordinance , Prevention of Bribery Ordinance หรือ Corrupt and Illegal Practices Ordinance โดยไม่ต้องมีหมายจับ และเมื่อได้จับกุมผู้ต้องสงสัยไว้แล้ว อาจนำตัวบุคคลดังกล่าวไปที่สถานีตำรวจเพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการหรือนำตัวไปยังสำนักงาน ICAC และกักขังไว้เท่าที่เห็นว่าจำเป็นแก่การสอบสวนและจะถูกนำตัวไปศาลภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องสงสัยหรือ ผู้ต้องหาถูก

จับกุม หากไม่สามารถฟ้องผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาได้ภายใน 24 ชั่วโมง เจ้าหน้าที่เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนจะต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไปโดยมีประกันและให้มารายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามเวลาที่กำหนด นอกจากนี้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนยังมีอำนาจจำกัดสถานที่อยู่ของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาและยึดหนังสือเดินทางได้ด้วย แต่ถ้าสอบสวนแล้วไม่อาจดำเนินคดีอาญาได้ ก็จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหานั้นดำเนินการทางวินัยต่อไป

### 5.2.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามกฎหมายพิเศษ

#### 5.2.3.1 ข้อเสนอแนะตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542

การกระทำผิดเกี่ยวกับการสมยอมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นการกระทำของกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือมีค่าตอบแทนแก่กัน ซึ่งยากแก่การรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิด ดังนั้นหากจะได้แก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ให้มีการให้สินบนแก่ผู้แจ้งข้อมูลหรือเบาะแส อันเป็นผลให้สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ โดยอาจกำหนดเงินสินบนให้เป็นร้อยละของค่าปรับที่เป็นบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็จะมีผลเป็นการป้องกันไม่ให้มีการสมยอมกันในการเสนอราคาได้อีกทางหนึ่ง

นอกจากนั้น ควรนำแนวทางของ ICAC ฮ่อกงในเรื่องความสามารถรักษาความลับของผู้รายงานการกระทำคอร์รัปชัน ICAC กำหนดมาตรการปกป้องและป้องกันแหล่งข่าว หรือการอ้างอิงในชั้นตอนต่าง ๆ อย่างจริงจัง ระบบเพิ่มข้อมูลและคอมพิวเตอร์มีการตรวจสอบติดตามและควบคุมเป็นระยะ ๆ เพื่อไม่ให้เกิดการรั่วไหล นอกจากนี้กฎหมายของฮ่อกงได้กำหนดข้อห้ามเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานไว้อย่างรัดกุม อันถือเป็นความสำคัญยิ่งต่อการได้ข้อมูลมาเพื่อทำการปราบปรามการคอร์รัปชันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

อีกทั้งแนวทางของ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ ให้ความสำคัญระมัดระวังต่อการเก็บรักษาข้อมูลที่มีความสำคัญ และการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ข้าราชการที่สมัครใจเปิดเผยข้อมูลเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน ประการสำคัญ คือประชาชนผู้ให้ข้อมูล หลักฐานจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และหลักฐานข้อมูลที่ให้ต่อ ICAC จะไม่ถูกใช้เพื่อเอาเป็นความผิดต่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักฐานดังกล่าว การคุ้มครองข้อนี้ถือได้ว่ามีส่วนสำคัญที่ทำให้ ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์

ได้รับรู้ข้อมูลการคอร์รัปชันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งโดยปกติจะเป็นความลับและไม่มีผู้ใดกล้าออกมาเปิดเผย

### 5.2.3.2 ข้อเสนอแนะในการเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต

(1) การดำเนินการพิจารณาเสนอมาตรการป้องกันการทุจริต มีความจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและวิธีดำเนินงานของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง หรือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพียงแต่ไปขอความร่วมมือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 25(3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือหรือดำเนินการแจ้งข้อเท็จจริงหรือข้อมูลล่าช้า จะส่งผลให้ไม่สามารถวางมาตรการป้องกันการทุจริตหรือกระทำอย่างล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ หรือไม่สามารปรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คิดจะกระทำการทุจริตได้ก่อนที่จะลงมือกระทำ จึงเห็นควรอาศัยการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ในการเสนอมาตรการป้องกันการทุจริตให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประชาชนทั่วไปรับทราบถึงบทบาทของอำนาจหน้าที่ในด้านนี้ เพื่อมุ่งหวังที่จะเป็นการสร้างความสำนึกรักประเทศโดยการให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาเพื่อเสนอเป็นมาตรการป้องกันการทุจริต

ควรนำแนวทางของ ICAC ฮอลแลนด์ คือ การเฝ้าสังเกตการณ์ความเป็นไปในหน่วยราชการต่าง ๆ หรือจากการติดตามผลงานระยะยาว หรือจากการขึ้นบัญชีไว้ก่อนหน้าที่ผ่านมามีผู้มารับบริการเพิ่มขึ้นเป็นระยะ ๆ จากหน่วยราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่มีกฎหมายใหม่ ๆ ออกประกาศใช้ แหล่งข้อมูลสุดท้ายคือการจับตามองดูความเปลี่ยนแปลง การตรวจดูรายงานของรัฐสภา และการติดต่อกับหน่วยงานที่ร้องขอคำแนะนำ หรือจากการพบปะกันของข้าราชการระดับชั้นผู้ใหญ่ของหน่วยราชการต่าง ๆ

นอกจากนั้น ICAC ฮอลแลนด์ ยังมุ่งเน้นเผยแพร่ให้ประชาชนรับรู้ความชั่วร้ายของการคอร์รัปชันและแสวงหาความช่วยเหลือสนับสนุนในการต่อต้านคอร์รัปชันผ่านสื่อมวลชน โดยข่าวสารการต่อต้านคอร์รัปชันจะกระจายข่าวผ่านทางละครทีวี รายการวิทยุ การประกาศโฆษณาทางวิทยุ ทีวี รวมทั้งข่าวหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์ มีการจัดทำละครทีวีเสริมสร้างเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ICAC ฮอลแลนด์ จะจัดกิจกรรมการป้องกันการทุจริตให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ต้องมีการติดต่อใกล้ชิดประชาชน

เพื่อให้หน่วยราชการให้บริการอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม และประการสำคัญที่สุดคือ การใช้กลยุทธ์ทางสื่อสารมวลชนเผยแพร่ข่าวสาร และแบบเจ้าหน้าที่ ICAC ออกไปพบกลุ่มเป้าหมายตัวต่อตัว (face-to-face) ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นการกระทำที่ได้ผลภายในระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา

ส่วน ICAC รัฐนิวเซาท์เวลส์ งานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ยังคงมุ่งหมายที่การปรับปรุงวิธีการทำงาน การจัดการเพื่อลดโอกาสหรือปิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในบรรดาหน่วยงานของทางราชการ ตัวอย่างคำแนะนำของ ICAC ต่อหน่วยงานรัฐในการป้องกันการคอร์รัปชัน คือ การมีกลไกตรวจสอบการให้ฐานข้อมูลของภาครัฐ หน่วยงานที่มีข้อมูลสำคัญควรมีระบบคอมพิวเตอร์ที่บรรจุโปรแกรมซึ่งจะทำให้ผู้บริหารงานรู้ได้ทันทีว่าผู้ใดใช้ข้อมูลอะไรบ้าง และเพื่อจุดประสงค์อันใด ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ข้าราชการที่มีได้รับการอนุมัติ หรือมิได้มีเหตุผลเพียงพอสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญทั้งโดยการอ่าน หรือโอนย้ายถ่ายเทข้อมูลราชการเหล่านี้ได้

CPIB สิงคโปร์ เน้นการป้องกันเป็นอย่างยิ่ง โดยการจัดทำสิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติและต้องไม่ปฏิบัติ อาทิเช่น เจ้าหน้าที่ต้องรายงานเกี่ยวกับเบาะแสการคอร์รัปชัน หรือเมื่อมีการมาทาบถามให้รับของขวัญ ต้องจำกัดขอบเขตความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐอื่น เพื่อหลีกเลี่ยงข้อกล่าวหาในการสร้างพวกพ้องหรือพรรคพวก อันจะนำไปสู่การคอร์รัปชัน ต้องแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินในบริษัทธุรกิจไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือครอบครัวและหลีกเลี่ยงการเข้าร่วมกำกับดูแลโครงการที่เกี่ยวข้องกับบริษัทดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ต้องห้ามรับรางวัลใด ๆ จากเจ้าหน้าที่รัฐอื่น เพื่อให้ตัวเองกระทำการบางอย่างเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ ต้องห้ามรับค่าคอมมิชชันหรือค่าส่วนแบ่ง (kickback) จากผู้มีสัญญากับหน่วยงานราชการ เป็นต้น

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กมล สกลเดชา . การเมืองของการสร้างมาตรฐานและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. . สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2533.
- กิตติพงษ์ ทองปุย. การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2542.
- โกวิท กังสนันท์ และคณะ ,รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กรและเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช.. มกราคม 2545.
- คณะกรรมการ ป.ป.ป. . รายงานผลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. 2525,กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกูลกิจ ,2525.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, สำนักงาน. รายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2541,กรุงเทพมหานคร : อัมรินทร์พรินติ้ง กรุ๊ป ,2541.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, สำนักงาน. รายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2542,กรุงเทพมหานคร : อัมรินทร์พรินติ้ง กรุ๊ป ,2542.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. รายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปี 2539. กรุงเทพมหานคร : บริษัท อัมรินทร์พรินติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน) , 2539.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2543. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศรีเมืองการพิมพ์ จำกัด , 2543.
- คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย(คพป.). ข้อเสนอกรอบความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)ร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย(คพป.). มิถุนายน 2538.

- คณะกรรมการการประชาสัมพันธ์ สภาร่างรัฐธรรมนูญ. (ร่าง)รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชาชน สิงหาคม 2540, กรุงเทพฯ : บริษัทสามัคคีสาร(ดอกหญ้า) จำกัด(มหาชน). 2540.
- ชมชื่น มัถยารมย์. บทบาทของเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ป. ในการดำเนินคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2539.
- ชัยอนันต์ สมุทรวานิช และเจม ซี สก็อตต์ ,บรรณาธิการ. คอร์รัปชัน.กรุงเทพมหานคร :โครงการจัดพิมพ์คปไฟ,2531.
- ชาลินี ถนัดงาน. สัมฤทธิ์ผลในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการในกรณี ร่ำรวยผิดปกติกับการนำเอากฎหมายปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- ชิดชัย พานิชพัฒน์. ผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของ ป.ป.ป. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร,2540.
- ทินกร เขมะวิชานรัตน์ และคณะ. ขั้นตอนและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง. เอกสารประกอบคำบรรยาย , 2544.
- ธนชาติ ไพเราะ , “สิ่งคืบค้ำกับความพยายามในการต่อต้านการทุจริต” , สุจริต ปีที่ 2 ฉบับที่ 8 (ตุลาคม 2544 - มกราคม 2545).
- ธานินทร์ ภัยวิเชียร .กฎหมายกับการใช้อำนาจรัฐบังหลวง .การใช้อำนาจรัฐบังหลวง หนังสือชุดแผ่นดินไทย เล่ม 1.กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2520.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ .รายงานการวิจัยระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (Impeachment), กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.),2538.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง. วารสารกฎหมาย ปีที่ 17 ฉบับที่ 3 (31 ธันวาคม 2540).
- ป.ป.ป. , สำนักงาน. คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนของสำนักงาน ป.ป.ป. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ป. ,2534.
- ประสิทธิ์ ดำรงชัย. การปราบปรามการร่ำรวยผิดปกติในวงราชการไทย. รายงานวิจัย,(ม.ป.ท.) 2535.
- ประสิทธิ์ ดำรงชัย. “ป.ป.ช.กับชีวิตข้าราชการ”. วารสารข้าราชการ 45 ฉบับที่ 2 (มีนาคม – เมษายน 2543).

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์. คอรวิชั่นกับประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพมหานคร :179 การพิมพ์, 2537.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. การคอรวิชั่นในระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2541.

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่ององค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย. กรุงเทพฯ :สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, 2539.

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2524, ราชกิจจานุเบกษา 98(1 มีนาคม 2524).

พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 ,ราชกิจจานุเบกษา 117 (12 กรกฎาคม 2543).

พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2539 ,ราชกิจจานุเบกษา 113 (31 ตุลาคม 2539).

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ,ราชกิจจานุเบกษา 116 (17 พฤศจิกายน 2542).

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 , ราชกิจจานุเบกษา 116 (14 กันยายน 2542).

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 , ราชกิจจานุเบกษา 92 (3 มีนาคม 2518).

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2530 , ราชกิจจานุเบกษา 104 (28 ตุลาคม 2530).

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 , ราชกิจจานุเบกษา 116 (29 พฤศจิกายน 2542).

พวงสร้อย เพชรประพันธ์ และคณะ .ผลการปฏิบัติราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. :เน้นศึกษาระบบการยุติธรรมภายหลังการชี้มูลความผิดทางอาญา. รายงานการวิจัย, 2540.

เพ็ญตา บุญไพรรัตน์สกุล. การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คีชากรณี : การพิจารณาพิพากษาคดีกับบุคคลผู้เป็นตุลาการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุน. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2543.



ภาณุเดช พัฒนธรรม. คณะกรรมการ ป.ป.ป.: กรณีศึกษาการควบคุมการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการการเมืองของไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537.

มานิตย์ จุมปา. รัฐธรรมนูญใหม่มีอะไรใหม่. กรุงเทพมหานคร :บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2541.

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ.2543, ราชกิจจานุเบกษา 117 (25 เมษายน 2543).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 , ราชกิจจานุเบกษา 114 (11 ตุลาคม 2540).

เรียม เกษสาคร . การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. เอกสารโรเนียว ประกอบการอบรมหลักสูตร “เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนระดับ 3 – 4” , (2 – 27 พฤศจิกายน 2524).

วิภาค ฉัพพรรณ(นามแฝง), “ยึดทรัพย์ 69 ล้าน พลเอกชำนาญ นิลวิเศษ” อ้างใน ดุสิต เทภาสิต . การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติการณ์ร้ายวณผิดปกติ. ภาควิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2541.

สนิท จรอนันต์ และคณะ. การเสริมสร้างประสิทธิภาพของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ. รายงานผลการวิจัยเสนอสำนักงาน ป.ป.ช.,2544.

สมใจ เกษตรศิริเจริญ. การสืบสวนสอบสวนของ ป.ป.ป. กรณีทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

สมพร ธรรมจริยาพันธ์ .การเปิดเผยกรณีทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ,วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2534.

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร .คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ :ศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เม.ย. ,2537.

สำนักงาน ป.ป.ป. กองวิจัยและวางแผน. คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ป., 2534.

สุธี อากาศฤกษ์. การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อความมั่นคงของชาติ. เอกสารการวิจัยส่วนบุคคลวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ,2525.

หนังสือ ครอบคลุม 84 ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ตึงศรัทธีย์ , คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537

อภาศรี จุฑาทเพ . บทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการวางมาตรการป้องกันการทุจริต .  
ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม) , พ.ศ.2542.

อุดม รัฐอมฤต . ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ  
ประพฤติมิชอบในวงราชการ.วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2530.

### ภาษาอังกฤษ

Cash handling. Available from : [http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8\\_2\\_1.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8_2_1.cfm) (2003 , March 2).

Corruption Perceptions Index. Available from : <http://www.transparency.org/cpi/1995-2001/cpi1995-2001.html>. (2003 , March 4).

Employment practices Secondary employment. Available from : [http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8\\_2\\_10.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8_2_10.cfm) (2003 , March 2).

“Eradicating Corruption – The Singapore Experience”. Available from:[http://www.info.tdri.or.th/reports/os\\_paper/ali.pdf](http://www.info.tdri.or.th/reports/os_paper/ali.pdf). ( 2003 , March 4).

History. Available from : <http://www.gov.sg/pmo/cpib/aboutus.htm> (2003 , March 2).

<http://www.gov.sg/pmo/cpib/aboutus.htm> (2003 , March 2).

ICAC,New South Wales,Australia,Report on Investigation into North Coast Land Development,July,1990.

I.C.A.C , The ICAC An Introduction to the Independent Commission Against Corruption (Hong Kong : I.C.A.C , 1987).

Independent Commission Against Corruption Ordinance (Hong Kong).

Internal reporting systems. Available from : [http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8\\_2\\_12.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/preventing/8_2_12.cfm) (2003 , March 2).

Jean Au Yeung. “Fighting Corruption – The Hong Kong Experience”.. Available from : [http://www.info.tdri.or.th/reports/os\\_paper/auyeung.pdf](http://www.info.tdri.or.th/reports/os_paper/auyeung.pdf). (2003 , March 4).

Other accountability mechanisms. Available from : [http://www.icac.nsw.gov.au/about/4\\_4\\_4.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/about/4_4_4.cfm). (2003 , March 3).

Prevention of Corruption Act (Chapter 241).

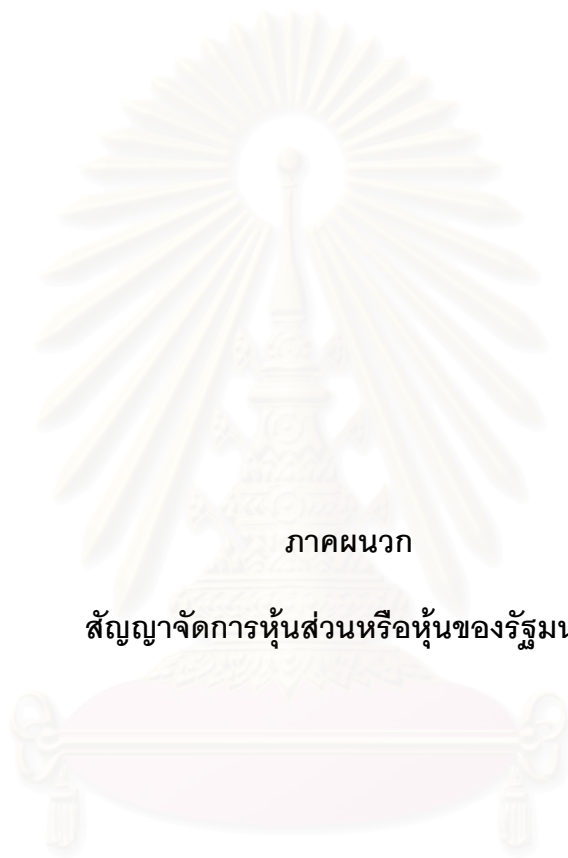
Singapore' s TI and PERC rankings. Available from : [http://app.internet.gov.sg/data/pmo/cpib/News\\_Doc/news\\_article2.htm](http://app.internet.gov.sg/data/pmo/cpib/News_Doc/news_article2.htm). (2003 , March 4).

The Parliamentary Joint Committee(PJC) . Available from : [http://www.icac.nsw.gov.au/about/4\\_4\\_1.cfm](http://www.icac.nsw.gov.au/about/4_4_1.cfm). (2003 , March 3).

[www.icac.org.hk/eng/abou/index.html](http://www.icac.org.hk/eng/abou/index.html) (2003 , March 4).



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี

สัญญานี้ทำขึ้นเมื่อวันที่.....ณ.....

ระหว่าง ชื่อ.....นามสกุล.....อายุ.....ปี

อยู่บ้านเลขที่.....

โทรศัพท์.....ตำแหน่งทางการเมือง.....ซึ่ง

ต่อไปนี้เรียกว่า “รัฐมนตรี” ฝ่ายหนึ่ง กับ.....ซึ่ง

ต่อไปนี้เรียกว่า “บริษัทจัดการ” อีกฝ่ายหนึ่ง

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 209 กำหนดให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ประกอบกับพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 ได้กำหนดเงื่อนไขจำนวนหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นที่รัฐมนตรีจะพึงมีได้ และการจัดการหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นของรัฐมนตรี

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของกฎหมาย คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจึงได้ตกลงกันโดยมีข้อความดังต่อไปนี้

### 1. คำจำกัดความ

หากข้อความในสัญญานี้มิได้ระบุให้มีความหมายเป็นอย่างอื่น ให้มีความหมาย ดังนี้

“หลักทรัพย์” หมายความว่า หุ้นส่วนและ/หรือหุ้น

“หุ้นส่วน” ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการหุ้น ให้หมายความรวมถึง ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วน

“หุ้น” ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการหุ้น ให้หมายความรวมถึง ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากการจัดการหุ้น

“ผู้จัดการหลักทรัพย์” หมายความว่า กรรมการหรือพนักงานของบริษัทจัดการที่ได้รับมอบหมายจากบริษัทจัดการให้มีอำนาจตัดสินใจลงทุนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากหลักทรัพย์ ดอกผลของหลักทรัพย์ ตลอดจนประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากหลักทรัพย์นั้นให้แก่รัฐมนตรี

“สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

“ประกาศคณะกรรมการ ก.ล.ต.” หมายความว่า ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการจัดการกองทุนส่วนบุคคล และประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนส่วนบุคคล

“บริษัทในเครือ” หมายถึง บริษัทที่ถือหุ้นของบริษัทจัดการตั้งแต่ร้อยละสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทจัดการ หรือบริษัทที่บริษัทจัดการถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทนั้น และให้หมายความรวมถึงบริษัทที่บริษัทจัดการมีอำนาจควบคุมบริษัทนั้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญ

“วันทำการ” หมายถึง วันทำการของบริษัทจัดการ

## 2. รายละเอียดเกี่ยวกับหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นของรัฐมนตรีที่โอนให้บริษัทจัดการ

รัฐมนตรีตกลงให้บริษัทจัดการจัดการหลักทรัพย์ โดยตกลงจะโอนกรรมสิทธิ์ในหุ้นส่วนและ/หรือหุ้น ดังปรากฏรายละเอียดตามเอกสารแนบท้าย และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้ด้วย ให้แก่บริษัทจัดการภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช.ทราบ

การโอนกรรมสิทธิ์และการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนผู้เป็นหุ้นส่วนและ/หรือผู้ถือหุ้นในหุ้นส่วนและ/หรือหุ้น จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวในวรรคก่อน

## 3. การจำหน่ายจ่ายโอน วิธีการจัดการและการจัดหาผลประโยชน์

3.1 คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงและยอมรับว่า ในการจัดการหลักทรัพย์ให้บริษัทจัดการดำเนินการตามกรอบการลงทุน ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ดังปรากฏรายละเอียดตามเอกสารแนบท้าย และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้ด้วย

3.2 คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงและยอมรับว่า ในการจัดการหลักทรัพย์ให้บริษัทจัดการดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดและข้อห้ามในการจัดการหลักทรัพย์ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ดังปรากฏรายละเอียดตามเอกสารแนบท้าย และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้ด้วย

3.3 เมื่อคู่สัญญาประสงค์จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขกรอบการลงทุน ข้อจำกัดและข้อห้ามในการจัดการหลักทรัพย์ ให้รัฐมนตรีขอความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อน โดยเมื่อได้รับความเห็นชอบดังกล่าวแล้ว ให้บริษัทจัดการดำเนินการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เป็นที่ปฏิบัติตามกรอบการลงทุน ข้อจำกัด และข้อห้ามในการจัดการหลักทรัพย์ที่เปลี่ยนแปลงแก้ไขดังกล่าวภายในเวลาอันควร

3.4 บริษัทจัดการมีสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

3.4.1 จัดการหลักทรัพย์ให้เป็นที่ปฏิบัติตามกรอบการลงทุน ข้อจำกัดและข้อห้ามตามที่ระบุไว้ในข้อ 3.1 ข้อ 3.2 และข้อ 3.3

3.4.2 ในกรณีบริษัทจัดการเข้าร่วมประชุมและออกเสียงในการประชุมผู้เป็นหุ้นส่วนและ/หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่ได้รับโอนจากรัฐมนตรี ให้บริษัทจัดการ

มอบฉันทะให้บุคคลธรรมดาเข้าร่วมประชุมและออกเสียง โดยผู้รับมอบฉันทะจะต้องไม่มีส่วนได้เสียกับรัฐมนตรี หรือเป็นบุคคลที่รัฐมนตรีอาจครอบงำได้

3.4.3 แต่งตั้งให้บุคคลธรรมดาที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ตามประกาศคณะกรรมการ ก.ล.ต. ที่เกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบเป็นผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคล เข้าทำหน้าที่เป็นผู้จัดการหลักทรัพย์ เพื่อดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการหลักทรัพย์

3.4.4 จัดให้มีผู้รับฝากหลักทรัพย์ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ตามประกาศคณะกรรมการ ก.ล.ต. ในกรณีที่ผู้รับฝากหลักทรัพย์เป็นบริษัทในเครือของบริษัทจัดการ ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐมนตรี

ในการจัดให้มีการรับฝากหลักทรัพย์ในวรรคก่อน บริษัทจัดการต้องจัดให้มีสัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการดูแลและรักษาหลักทรัพย์กับผู้รับฝากหลักทรัพย์โดยมีเงื่อนไขและข้อกำหนดในลักษณะเดียวกับเงื่อนไข และข้อกำหนดของประกาศคณะกรรมการ ก.ล.ต. ว่าด้วยการรับฝากทรัพย์สินของกองทุนส่วนบุคคล

3.4.5 รัฐมนตรีตกลงและยอมรับว่า ในการคำนวณมูลค่าหลักทรัพย์ตามสัญญาฉบับนี้ บริษัทจัดการจะใช้วิธีคำนวณตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนดสำหรับกองทุนส่วนบุคคลโดยอนุโลม และในกรณีที่ยังไม่มีประกาศกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ให้ใช้วิธีการคำนวณมูลค่าหลักทรัพย์ตามที่คู่สัญญาตกลงกัน ดังปรากฏรายละเอียดตามเอกสารแนบท้าย... และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาฉบับนี้ด้วย

ในกรณีที่บริษัทจัดการสามารถแสดงผลได้ว่า วิธีคำนวณมูลค่าหลักทรัพย์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณมูลค่าหลักทรัพย์ ที่ได้ระบุไว้ข้างต้น ทำให้มูลค่าหลักทรัพย์ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะคำนวณมูลค่า หรือในกรณีที่ไม่สามารถอนุโลมใช้ได้ รัฐมนตรีตกลงยินยอมให้บริษัทจัดการสามารถกำหนดมูลค่าหลักทรัพย์นั้นตามราคาที่เป็นธรรมได้

3.4.6 บริษัทจัดการตกลงที่จะรายงานมูลค่าหลักทรัพย์สุทธิให้รัฐมนตรีทราบเป็นแต่ละปีไป ปีละหนึ่งครั้ง โดยจะรายงานเฉพาะมูลค่าหลักทรัพย์สุทธิ ณ สิ้นวันทำการของแต่ละปีให้รัฐมนตรีทราบใน... วันทำการนับแต่วันสิ้นปีนั้น ทั้งนี้ การรายงานดังกล่าวจะเป็นตัวเลขโดยรวมของมูลค่าหลักทรัพย์สุทธิต่านั้น รัฐมนตรีไม่มีสิทธิเรียกร้องให้บริษัทจัดการรายงานในรายละเอียดแต่อย่างใด

3.4.7 บริษัทจัดการจะไม่กระทำการใด ๆ ให้รัฐมนตรีเข้าไปบริหารครอบงำหรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนและ/หรือหุ้น หรือการจัดหาผลประโยชน์ใน

หุ้นส่วนและ/หรือหุ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และจะไม่เปิดเผยต่อบุคคลใด ๆ ในลักษณะที่จะมีผลให้รัฐมนตรีทราบถึงการบริหารหรือจัดการหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นที่รับโอนมาจากรัฐมนตรี เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามข้อ 3.4.6

3.4.8 บริษัทจัดการต้องจัดทำบัญชีการจัดการหลักทรัพย์ที่ได้ดำเนินไป โดยต้องมีรายละเอียดของการจัดการตามสมควร รวมทั้งเหตุผลในการจัดการเช่นนั้นและเก็บรักษารายงานดังกล่าวไว้อย่างน้อยห้าปีนับแต่วันที่สัญญาสิ้นสุดลง เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องตรวจสอบได้

3.4.9 ในการจัดการหลักทรัพย์ บริษัทจัดการต้องใช้ความระมัดระวังและใช้ฝีมือเยี่ยงผู้มีวิชาชีพในการจัดการทรัพย์สินเพื่อบุคคลอื่นจะพึงกระทำ

#### 4. ค่าตอบแทนและวิธีการจ่ายค่าตอบแทนในการจัดการหลักทรัพย์

ค่าตอบแทน ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดการหลักทรัพย์ คู่สัญญาตกลงกันให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามเอกสารแนบท้าย... และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย

#### 5. หน้าที่ ความรับผิดชอบ และข้อจำกัดในความรับผิดชอบของรัฐมนตรี

5.1 รัฐมนตรีจะไม่กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเข้าไปครอบงำหรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนและ/หรือหุ้น หรือการจัดการผลประโยชน์ในหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5.2 รัฐมนตรีจะไม่กระทำการใด ๆ เพื่อที่จะให้ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับหลักทรัพย์ตามสัญญา เว้นแต่เป็นข้อมูลที่ได้รับตามข้อ 3.4.6

5.3 รัฐมนตรีมีภาระหน้าที่ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ และบทบัญญัติว่าด้วยการจัดทำและเปิดเผยรายงานการถือหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543

5.4 ในกรณีที่บริษัทจัดการมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำและเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับหลักทรัพย์หรือการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับหลักทรัพย์ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือตามคำสั่งศาล รัฐมนตรีจะฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากการดำเนินการดังกล่าวไม่ได้

#### 6. การจ่ายผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนและ/หรือหุ้น

ในกรณีที่การจัดการหลักทรัพย์มีผลกำไร บริษัทจัดการต้องจัดสรรผลกำไรของหลักทรัพย์ให้รัฐมนตรีภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

6.1 การจัดสรรผลกำไรจากหลักทรัพย์จะทำได้ไม่เกินปีละหนึ่งครั้ง



6.2 วิธีการจ่าย การจัดสรร และอัตราของกำไรที่จะจัดสรรให้เป็นไปตามเอกสารแนบท้าย... และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย

6.3 ในกรณีที่บริษัทจัดการขายหรือจำหน่ายหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นที่รัฐมนตรีโอนกรรมสิทธิ์ให้ตามข้อ 2 บริษัทจัดการจะจ่ายคืนเงินที่ได้รับจากการขายหรือจำหน่ายนั้นได้เฉพาะในส่วนที่เป็นกำไรจากการขายหรือจำหน่ายหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นเท่านั้น จะจ่ายส่วนที่เป็นต้นทุนของหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นไม่ได้

6.4 ภาวะภาษีใด ๆ ที่เกิดขึ้นตามสัญญานี้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

## 7. ความสิ้นสุดแห่งสัญญา

สัญญานี้สิ้นสุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

7.1 ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง

7.2 บริษัทจัดการเลิกกิจการหรือล้มละลาย

## 8. วิธีการคืนหุ้นส่วนและ/หรือหุ้น

เมื่อสัญญาสิ้นสุดลงตามข้อ 7 ให้บริษัทจัดการส่งมอบบรรดาสหกรณ์ให้แก่รัฐมนตรีภายในสามสิบวันทำการนับแต่วันที่สัญญานี้สิ้นสุดลง เว้นแต่ในกรณีดังกล่าวต่อไปนี้

8.1 รัฐมนตรียังค้างชำระหนี้สิน ค่าตอบแทน ค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดการสหกรณ์ต่อบริษัทจัดการ ให้บริษัทจัดการมีสิทธิดำเนินการใด ๆ เพื่อหักชำระหนี้สินดังกล่าวจากสหกรณ์ และ/หรือ เงินที่ได้จากการจำหน่ายสหกรณ์ได้ก่อนการส่งมอบส่วนที่เหลือคืนให้แก่รัฐมนตรี

8.2 \*\*สหกรณ์มีข้อจำกัดการโอน หรือในกรณีที่บริษัทจัดการไม่สามารถส่งมอบบรรดาสหกรณ์ให้แก่รัฐมนตรีได้ไม่ว่าเหตุใดก็ตาม ให้บริษัทจัดการมีอำนาจในการดำเนินการใด ๆ ได้ตามความจำเป็น รวมทั้งการจำหน่ายสหกรณ์ดังกล่าว เพื่อนำเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสหกรณ์ดังกล่าวส่งมอบให้แก่รัฐมนตรีโดยไม่ชักช้าและให้ถือว่าบริษัทจัดการยังคงมีหน้าที่ในการดูแลและรักษาสหกรณ์ดังกล่าวให้แก่รัฐมนตรีเพียงพอเท่าที่ไม่ทำให้รัฐมนตรีได้รับความเสียหาย หรือเสียสิทธิอันพึงมีพึงได้จากสิทธิของสหกรณ์นั้น และอาจเก็บรักษาสหกรณ์ดังกล่าวไว้กับผู้รับฝากสหกรณ์ รวมทั้งให้บริษัทจัดการมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนในการจัดการสหกรณ์

\* ตัดออกหรือคงไว้หรือเปลี่ยนแปลงได้ตามที่คู่สัญญาตกลงกัน

\*\* ตัดออกหรือคงไว้หรือเปลี่ยนแปลงได้ตามที่คู่สัญญาตกลงกัน

ตามอัตราค่าตอบแทนที่ตกลงกัน และตามระยะเวลาในการดำเนินการดังกล่าว และมีสิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและ/หรือ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้ตามที่เกิดขึ้นจริง

## 9. การบอกเลิกสัญญา

คู่สัญญามีสิทธิบอกเลิกสัญญาในกรณีดังต่อไปนี้

9.1 รัฐมนตรีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อน โดยแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทจัดการทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันทำการ

9.2 บริษัทจัดการมีสิทธิบอกเลิกสัญญานี้โดยแจ้งให้รัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเป็นหนังสือล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันทำการ

เมื่อมีการบอกเลิกสัญญาตามวรรคหนึ่ง ให้บริษัทจัดการโอนหลักทรัพย์ให้บริษัทจัดการอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่การเลิกสัญญา มีผล

การโอนหุ้นส่วนและ/หรือหุ้นตามวรรคสอง ให้นำความในข้อ 8.1 และ 8.2 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

## 10. อื่น ๆ

10.1 เมื่อสัญญา มีผลใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญานี้ แม้ข้อใดข้อหนึ่ง เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

10.2 ในกรณีที่ข้อตกลงใดในสัญญานี้ขัดต่อกฎหมาย หรือใช้บังคับไม่ได้ตามกฎหมายหรือตามข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ใด ๆ หรือตกเป็นโมฆะโดยผลของกฎหมายใด ๆ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงให้ข้อตกลงในสัญญาส่วนที่มีผลบังคับได้ตามกฎหมายยังคงให้บังคับต่อไป

10.3 คู่สัญญาจะไม่โอนสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามสัญญานี้ให้แก่บุคคลอื่นใดเว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าจากคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งและสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

10.4 บรรดาการติดต่อ หนังสือติดต่อและ/หรือหนังสือบอกกล่าวทั้งหลายที่จะติดต่อหรือส่งให้แก่รัฐมนตรีนั้น ให้บริษัทจัดการกระทำได้ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งทางโทรศัพท์โทรเลข โทรพิมพ์ โทรสาร ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนหรือไม่ลงทะเบียนหรือให้คนนำไปส่งเอง และถ้าหากบริษัทจัดการได้ติดต่อไปยังหมายเลขโทรศัพท์หรือโทรสารที่รัฐมนตรีได้แจ้งไว้แก่บริษัทจัดการหรือได้ส่งไปยังตำบลสถานที่ที่ระบุไว้ในข้างท้ายนี้ ให้ถือว่าได้แจ้งส่งให้แก่รัฐมนตรีโดยชอบแล้ว ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงว่ารัฐมนตรีจะได้รับแจ้งด้วยตนเองหรือไม่ก็ตาม หรือจะมีผู้รับไว้หรือไม่ก็ตาม และแม้หากบริษัทจัดการแจ้งแก่รัฐมนตรีไม่ได้ หรือส่งให้ไม่ได้เพราะหมายเลขโทรศัพท์ หรือโทรสาร

เปลี่ยนไป หรือเพราะตำบลสถานที่ดังกล่าวนี้เปลี่ยนไป หรือถูกรื้อถอนไปโดยรัฐมนตรีมิได้แจ้งการ  
 เปลี่ยนแปลงหมายเลขโทรศัพท์ หรือโทรสาร หรือการรื้อถอนนั้นต่อบริษัทจัดการก็ดี หรือส่งให้  
 ไม่ได้เพราะหาไม่พบตำบลสถานที่ที่ระบุไว้ข้างต้นนั้นก็ดี ให้ถือว่ารัฐมนตรีได้รับทราบการติดต่อ  
 หรือหนังสือติดต่อ และ/หรือคำบอกกล่าวหนังสือบอกกล่าวของบริษัทจัดการแล้วโดยชอบ

ชื่อผู้รับ : .....

ที่อยู่ : .....

หมายเลขโทรศัพท์ : .....

หมายเลขโทรสาร : .....

สัญญานี้ทำขึ้นเป็นสองฉบับมีข้อความถูกต้องตรงกัน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างได้อ่านและเข้าใจข้อความในสัญญานี้โดยตลอดแล้ว เห็นว่าถูกต้องตรงตามความประสงค์จึงได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยาน ณ วัน เดือน ปี ที่ระบุข้างต้น

ลงชื่อ.....รัฐมนตรี  
 (.....)

ลงชื่อ.....พยาน  
 (.....)

บริษัทจัดการ

โดย.....ผู้มีอำนาจกระทำการแทน  
 (.....)

ลงชื่อ.....พยาน  
 (.....)

ลงชื่อ.....พยาน  
 (.....)

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายไชยยันต์ ลิ้มกาญจนพันธ์ เกิดวันที่ 5 ตุลาคม 2519 ที่จังหวัดลำปาง สำเร็จการศึกษาชั้นนิติศาสตรบัณฑิต จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2539 ปัจจุบัน รับราชการในตำแหน่ง เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. 4 สำนักงาน ป.ป.ช.



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย