

การเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ



นางสาวสมพร ธรรมจริยานันต์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2534

ISBN 974-579-647-6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

017767

117309286

DISCLOSURE OF CORRUPTION IN PUBLIC SECTION

Miss Somporn Thamjariyapan

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

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1991

ISBN 974-579-647-6



หัวข้อวิทยานิพนธ์ การเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิষอบในวงราชการ
โดย นางสาวสมพร ชรรณจวิทยาพันธ์
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญไญกลาง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรราชย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญไญกลาง)

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ศักดิ์ สอนองชาติ)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เฟ็ชรศิริ)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ มุรธา วัฒนะชีวะกุล)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ดำรงชัย)



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	จ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ณ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
ขอบเขตของการวิจัย.....	3
สมมติฐาน.....	4
วิธีดำเนินการวิจัย.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
คำนิยามศัพท์.....	5
2. การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.....	6
นโยบายแห่งรัฐ.....	6
มูลเหตุในการจัดตั้ง ป.ป.ป.....	7
องค์ประกอบของ ป.ป.ป.....	9
หน้าที่ของตามกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ป.....	11
1. ด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.....	11
2. ด้านการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ...	12
นโยบายของรัฐบาลและนโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ป.....	13
3. ขอบเขตมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.....	23
ขอบเขตของการห้ามมิให้เปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มา เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.....	34
1. ผู้ที่ถูกห้ามมิให้เปิดเผย.....	34

2. การเปิดเผย.....	34
3. ข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูล ที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.....	34
3.1 ข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ....	35
3.2 ข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.	36
3.2.1 กรณีการสืบสวนสอบสวนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.....	36
ก. ชั้นกล่าวหาหรือเรียน.....	36
ข. ชั้นสืบสวนสอบสวน.....	37
ค. ชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ป..	38
3.2.2 กรณีการสืบสวนสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ.....	38
ก. ชั้นการลงมติว่ามีมูลเพียงพอหรือไม่.....	38
ข. ชั้นการลงมติว่ามีมูลน่าเชื่อถือหรือไม่.....	39
ค. ชั้นการลงมติว่าร้ายวญผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ.....	39
ขอบเขตการยกเว้นให้มีการเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.....	40
1. เมื่อคณะกรรมการมอบหมาย.....	40
2. กรณีเป็นการกระทำตามที่ราชการ.....	43
3. กรณีเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน.....	44
โทษของผู้ฝ่าฝืน.....	44
1. ความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา.....	45
2. ความผิดฐานหมิ่นประมาททางแพ่ง.....	49

4.	แนวความคิดเกี่ยวกับการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ	50
	แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง.....	50
	1. สิทธิของปัจเจกชน.....	53
	2. สิทธิของสาธารณชน.....	54
	3. สิทธิหรือประโยชน์ของรัฐ.....	64
	4. สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์.....	65
	การเปิดเผยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานอื่น.....	67
	1. กรณีการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย.....	67
	2. กรณีการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วย คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ.2518.....	69
	3. กรณีการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ....	72
5.	ความคิดเห็นต่อการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.....	74
	ลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง.....	74
	ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง.....	75
	ส่วนที่ 1 ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการปฏิบัติงานของ ป.ป.ป.	75
	ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลเสียของการเปิดเผยกรณีเจ้าหน้าที่ ของรัฐทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.....	75
	ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลดีของการเปิดเผยกรณีเจ้าหน้าที่ ของรัฐทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.....	83
	ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นว่าควรให้มีการเปิดเผยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหรือไม่.....	91
	ส่วนที่ 5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับขอบเขตการเปิดเผยกรณีทุจริตและประพฤติ มิชอบในวงราชการ.....	96
	วิเคราะห์ข้อมูลจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง.....	101
	1. การเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการ ปฏิบัติการด้านปราบปราม.....	101

บทที่	หน้า
1.1 กรณีทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ.....	101
1.1.1 ชั้นก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะมีมติชี้มูลความ ผิดหรือไม่.....	101
1.1.2 ชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีมติชี้มูลความผิดหรือ ไม่แล้ว.....	102
1.2 กรณีร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ.....	103
2. การเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติ การด้านป้องกัน.....	104
2.1 กรณีการเสนอมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤตินิชอบในวง ราชการ.....	104
2.2 กรณีการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.....	105
6. ความเหมาะสมและชอบ ขตของการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิชอบในวง ราชการต่อประชาชนทั่วไป.....	107
ความเหมาะสมของการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ	107
1. ผลดีของการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ	107
2. ผลเสียของการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิชอบในวง ราชการ.....	125
ชอบ ขตของการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ...	129
7. บทสรุปและเสนอแนะ.....	134
บทสรุป.....	134
ข้อเสนอแนะ.....	139
เอกสารอ้างอิง.....	144
ภาคผนวก.....	148
ประวัติผู้เขียน.....	152

สมพร ชรรณจริยาพันธ์ : การเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการ
(DISCLOSURE OF CORRUPTION IN PUBLIC SECTION) อ. ที่ปรึกษา :
รศ. วีระพงษ์ บุญไญภาส , 152 หน้า. ISBN 974-579-647-6

การวิจัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาแนวความคิดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการ ขอบเขตความหมายของบทบัญญัติมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ตลอดจนขอบเขตของการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการ ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมการเมือง และการปกครองของไทย การวิจัยนี้จึงใช้ทั้งการวิจัยเอกสารและการวิจัยภาคสนามโดยศึกษาเฉพาะการเปิดเผยโดย ป.ป.ป. ต่อประชาชนทั่วไป และมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อความข้อเท็จจริง หรือข้อมูล ที่ได้มาเนื่องจากการปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการ

ผลการวิจัยพบว่า การเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการเป็นเรื่องการล่งล้ำกันระหว่างสิทธิของสาธารณชน ในการรับรู้เรื่องราวเกี่ยวกับผลประโยชน์ของประเทศชาติกับสิทธิของปัจเจกชน ในข้อเสียงเกียรติคุณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจากการซึ่งน้ำหนักความสำคัญของสิทธิทั้งสองประการ ปรากฏว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าคุณค่าสำคัญกับสิทธิของสาธารณชนมากกว่าสิทธิในข้อเสียงเกียรติคุณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากการเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการ เป็นมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการที่เหมาะสมกับสภาพสังคม การเมือง การปกครองของไทย แต่การเปิดเผยต้องไม่ล่งล้ำเข้าไปในเรื่องส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวข้องการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ตามบทบัญญัติมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ป.ป.ป. จะเปิดเผยกรณีการทุจริตและประพฤตินิหอบในวงราชการให้ประชาชนทั่วไปทราบได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ใช้ดุลพินิจมอบหมาย แต่แม้การเปิดเผยดังกล่าว จะเป็นข้อยกเว้นให้การกระทำได้โดยไม่เป็นความผิดตามมาตรา 25 ก็ตาม การกระทำนั้นก็อาจเป็นความผิดตามกฎหมายอื่นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา และแม้การกระทำอาจมีเหตุยกเว้นความผิดหรือยกเว้นโทษ ก็เป็นเรื่องยุ่งยากที่ต้องไปว่ากล่าวฟ้องร้องกันในศาล

ภาควิชา นิติศาสตร์.....
สาขาวิชา นิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา ๕34.....

ลายมือชื่อนิติ.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

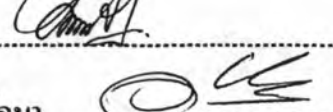
SOMPORN THAMJARIYAPAN : DISCLOSURE OF CORRUPTION IN PUBLIC SECTION. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. VERAPHONG BOONYOBHAS, 152 pp.

Objective of this research focus on the studying of lawful concept on disclosure of corruption in public section , the scope section 25 of Counter Corruption Act B.E. 2518, and the scope of the said disclosure which is suitable for Thai society, political and government. Hence, documentary and field work reserches were used. The reserch was limited to the disclosure of Office of the Commission of Counter Corruption (O.C.C.C.)to public and emphasized the disclosure of articles , facts , or informations which were obtained from counter corruption.

From reserch,this issue found to be encounter between the public right to be aware of their country advantage and the individual right of the honour of the government officer. The major samples realize in the importance of the former. This is because the issue is the measure which is suitable for Thai society, political, and government. However, the disclosure must not encounter their privacy.

Although the Counter Corruption Act B.E. 2518 allows Commission of Counter Corruption to approve the disclosure of corruption in public section , it may be illegal for the others , especially for the libel offence in the Penal Code. Also it'll be botheration to sue the court in case of there are any exemptions.

ภาควิชานิติศาสตร์.....
สาขาวิชานิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา ..2534.....

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์ช่วยเหลืออย่างดีของท่านอาจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ดำรงชัย ซึ่งแม้ว่าท่านจะมีได้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์อย่างเป็นทางการ และมีงานราชการมากมายอยู่แล้วก็ตาม แต่ท่านก็ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่า ให้คำแนะนำในการค้นคว้าหาข้อมูล ข้อคิดเห็นต่างๆ ตรวจสอบแก้ไข และเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้กำลังใจผู้เขียนตั้งแต่ต้นตลอดมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญญาส อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้สละเวลาในการให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น และตรวจสอบแก้ไขด้วยดีตลอดมา รวมทั้ง ท่านศาสตราจารย์ศักดิ์ สอนงชาติ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เน็ชร์ศิริ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์มรุธา วัฒนะชีวะกุล ที่กรุณาเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมกับให้คำแนะนำในการตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ท่านศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม ที่ได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นในการวิจัยมาแต่แรก และกรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน ที่ให้ความร่วมมือในการตอบคำถามและแสดงความคิดเห็นต่างๆ เพื่อประโยชน์แก่วิทยานิพนธ์นี้ ตลอดจนสำนักงาน ป.ป.ป. เจ้าหน้าที่ ป.ป.ป. และผู้ที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนทุกท่านซึ่งมิได้ระบุนามไว้ ณ ที่นี้ โดยผู้เขียนถือว่าการได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้

และผู้เขียนขอขอบพระคุณบิดามารดา พี่ๆ และเพื่อน ของผู้เขียนที่ได้ช่วยเหลือ สนับสนุน และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมา

สมพร ชรรณจริยาภัณฑ์