

มาตรการปราบปรามการทุจริตกับการบังคับใช้กฎหมาย
ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2559
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Corruption Suppression Measures and the Enforcement of the Laws
by Anti-Money Laundering Office

Mr. Boripat Tanomnam



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

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2016

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการปราบปรามการทุจริตกับการบังคับใช้กฎหมาย
	ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
โดย	นายบริพัตร ถนอมนาม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัชพล ไชยพร)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ วีระชาติ ศรีบุญมา)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ วิทยา นีติธรรม)

บริพัตร ถนอมนาม : มาตรการปราบปรามการทุจริตกับการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Corruption Suppression Measures and the Enforcement of the Laws by Anti-Money Laundering Office) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. วีระพงษ์ บุญโญภาส, หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) เพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและส่งเสริมประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) รวมทั้งแนวคิดและรูปแบบในการประสานความร่วมมือขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกับปราบปรามการทุจริตและการปราบปรามการฟอกเงินในต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบและค้นหารูปแบบการประสานความร่วมมือเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตที่เหมาะสมของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า แม้ประเทศไทยจะมีมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตที่ทัดเทียมกับนานาประเทศ และมีแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ปปง. แต่การประสานความร่วมมือยังไม่มี การปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งยังไม่มี การกำหนดสภาพบังคับของการประสานความร่วมมือดังกล่าว ส่งผลต่อการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ในคราวเดียว และการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

เมื่อศึกษารูปแบบการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและแนวทางในการประสานความร่วมมือขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตและการปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศพบว่า มีการบังคับใช้มาตรการเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตไปในคราวเดียว และให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรในหลายรูปแบบ ทั้งการก่อตั้งองค์กรเพื่อประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตของราชอาณาจักรสวีเดนและสาธารณรัฐเกาหลี และแนวทางการทำข้อตกลงเพื่อประสานความร่วมมือในการปราบปรามการทุจริตของประเทศนิวซีแลนด์ ทำให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยควรกำหนดแนวทางและสร้างสภาพบังคับที่ชัดเจนเพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ปปง. ประสานความร่วมมือเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตไปในคราวเดียว อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตให้ดียิ่งขึ้น

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2559

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5685989734 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: COOPERATION MEASURE CORRUPTION-RELATED PROPERTIES AMLO NACC
BORIPAT TANOMNAM: Corruption Suppression Measures and the
Enforcement of the Laws by Anti-Money Laundering Office. ADVISOR: PROF.
VIRAPHONG BOONYOBHAS, pp.

The objective of this thesis is to study the law enforcement of the Anti-Money Laundering Office (AMLO) to administer corruption-related properties and to effectuate anti-corruption measures of the Office of the National Anti-Corruption Commission (NACC). Concept and cooperation between anti-corruption organization and anti-money laundering organization in foreign countries are also studied for comparative analysis to find the appropriate cooperation for Thailand to administer corruption-related properties.

From the study, despite of the available international standard measure to administer corruption-related properties and the cooperation between the NACC and the AMLO, in practice there is no earnest cooperation or sanction to enforce such cooperation. Hence, the administration of corruption-related properties is still incomplete and the corruption suppression is not as effective as it should be.

The study on the administration of corruption-related properties and cooperation between organizations relating to anti-corruption and anti-money laundering in foreign countries finds that the measure to administer corruption-related properties is enforced at the same time and the importance is placed on the cooperation between different organizations. The organizations to cooperate on anti-corruption are established in Sweden and Korea. The direction to enter into memorandum of understanding to cooperate on anti-corruption is applied in New Zealand. To enhance the effectiveness to suppress corruption, it is proposed that Thailand provide explicit direction and sanction for the NACC and the AMLO to at the same time cooperate in administering corruption-related properties.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2016

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีเพราะความอนุเคราะห์และความเมตตาอย่างสูงจากคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าเพื่อรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งให้คำชี้แนะในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยมาอย่างยาวนาน ช่วยชี้แนะแนวทางและตรวจทานความถูกต้องเหมาะสมของเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตั้งแต่ต้นจนจบ และขอกราบขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัชพล ไชยพร ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้แนะนำแนวทางในการศึกษาวิจัยที่ถูกต้องเหมาะสมแก่ผู้เขียน รวมทั้งท่านอาจารย์วีระชาติ ศรีบุญมา และท่านอาจารย์วิทยา นิตธรรม ที่กรุณารับเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่กรุณาชี้แนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมสาระสำคัญของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อนึ่ง ผู้เขียนสำนึกถึงพระคุณของบุคคลที่มีส่วนสำคัญโดยเป็นผู้ให้โอกาสในการศึกษาเล่าเรียนตลอดจนอบรมสั่งสอนให้เป็นผู้มีความอดุสาหะพยายาม และตั้งอยู่ในแนวทางการดำรงชีวิตที่ดี จึงขออุทิศวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่ คุณสุพล ถนอมนาม บิดาผู้ล่วงลับของผู้เขียน และขอขอบพระคุณ คุณนภาพร ถนอมนาม และคุณชินรัตน์ บัญประดิษฐ์ มารดาและพี่สาวของผู้เขียนตามลำดับ ซึ่งเป็นผู้คอยดูแลห่วงใยและมอบกำลังใจอันมีค่ายิ่ง ตลอดจนให้การอุปถัมภ์ค้ำชูผู้เขียนมาตั้งแต่ถือกำเนิดจนถึงกาลปัจจุบัน

ทั้งนี้ ผู้เขียนได้รับความช่วยเหลือจากเหล่ามิตรสหายในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณธนพล หาญนรเศรษฐ์ คุณไกรพล อรัญรัตน์ คุณเปาว์รุจน์ รัตนเหลียม คุณณัฐฐา ตนายะพงศ์ คุณสกลรัตน์ สร้างสมวงศ์ คุณกมลชนก ลีลารัตนกุล คุณธเนศ องค์กรพิสุทธิ์ คุณวรพล จรัสกิตติกร และคุณทิพานันท์ วัลยะเสวี ตลอดจนจนเหล่ากัลยาณมิตรทั้งหลายที่พร้อมให้ช่วยเหลือโดยที่ผู้เขียนไม่ต้องร้องขอ และขอขอบพระคุณ คุณจักรพงษ์ บุญจันทร์ ผู้บังคับบัญชาของผู้เขียน ที่เข้าใจถึงความสำคัญและความยากลำบากในการจัดทำวิทยานิพนธ์ และให้โอกาสผู้เขียนได้ทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงภายในเวลาที่กำหนด

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คงจะก่อให้เกิดประโยชน์กับบุคคลทั่วไป และวงการกฎหมายของประเทศไทย หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณประโยชน์ประการใด ผู้เขียนขอมอบความดีนั้นให้แก่บุคคลทุกท่านที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ แต่ถ้าหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนต้องกราบขออภัยมา ณ ที่นี้ และขอน้อมรับเอาไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฐ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 สมมติฐานของการวิจัย.....	3
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.4 ขอบเขตการวิจัย	4
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	6
2.1 ความหมายของการทุจริต	6
2.2 ความสำคัญของการปราบปรามการทุจริต	10
2.2.1 ความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในมิติระหว่างประเทศ.....	11
2.2.2 ความสำคัญของการปราบปรามทุจริตในมิติของประเทศไทย.....	14
2.3 ทฤษฎีที่แสดงถึงความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	23
2.3.1 หลักธรรมาภิบาล.....	23
2.3.2 หลักนิติธรรม.....	31
2.3.3 หลักความซื่อสัตย์ของผลประโยชน์.....	35
2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	39

2.4.1	ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล	40
2.4.2	ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการทุจริต.....	40
2.4.3	แนวทางของมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการตามทฤษฎีอาชญากรรม ทางเศรษฐกิจและการฟอกเงิน	41
2.4.4	ทฤษฎีแบ่งแยกการใช้อำนาจ.....	43
2.4.5	หลักการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม.....	43
บทที่ 3	มาตรการการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของต่างประเทศ	45
3.1	การปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการปราบปรามการฟอกเงินของราชอาณาจักรสวีเดน ...	46
3.1.1	สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน	46
3.1.2	การปราบปรามทุจริตในวงราชการ	47
3.1.2.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	47
3.1.2.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	49
3.1.3	การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	50
3.1.3.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน	50
3.1.3.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน	52
3.1.4	มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	53
3.1.5	มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	57
3.2	การปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์....	58
3.2.1	สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์	58
3.2.2	การปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	59
3.2.2.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	59
3.2.2.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	68
3.2.3	การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	69

3.2.3.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน	69
3.2.3.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน	73
3.2.4	มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	75
3.2.5	มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	82
3.3	การปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐเกาหลี... ..	87
3.3.1	สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี	87
3.3.2	การปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	88
3.3.2.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	89
3.3.2.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	93
3.3.3	การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	95
3.3.3.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน	95
3.3.3.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน	97
3.3.4	มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	98
3.3.5	มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	100
บทที่ 4	มาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย.....	104
4.1	สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	104
4.2	การปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	106
4.2.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	106
4.2.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ.....	107
4.3	การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ.....	109
4.3.1	กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน	110
4.3.2	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน	110
4.4	มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ข้องเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	113

4.4.1	มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	113
4.4.2	มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	124
4.5	มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามทุจริตในวงราชการระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช กับสำนักงาน ปปง.....	130
4.5.1.	การประสานความร่วมมือภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	130
4.5.2.	การประสานความร่วมมือภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	132
4.6	ปัญหาของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย.....	135
4.6.1	ปัญหาความล่าช้าในการบังคับโทษกับผู้กระทำความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. .	136
4.6.1.1	เรื่องค้ำพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.	136
4.6.1.2	จำนวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง	138
4.6.1.3	กรอบเวลาในการดำเนินมาตรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	139
4.6.1.4	กรณีศึกษาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	139
4.6.2	ปัญหาการดำเนินการกับทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	146
4.6.2.1	ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวและการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	146
4.6.2.2.	ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	147
4.6.3	ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นอิสระและความโปร่งใสของสำนักงาน ปปง.....	152
4.6.4	ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับในการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปง.....	159

บทที่ 5 บทวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ของต่างประเทศ กับประเทศไทย	166
5.1 การแก้ปัญหามาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ.....	166
5.1.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	166
5.1.2 วิเคราะห์มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ	168
5.1.3 แนวทางการกำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ ของประเทศไทย.....	170
5.2.3.1 การออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	172
5.2.3.2 การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542	175
5.2 แนวทางการกำหนดมาตรการเพื่อความเป็นอิสระของสำนักงาน ปปง.....	179
5.2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความเป็นอิสระของสำนักงาน ปปง.....	179
5.2.2 วิเคราะห์มาตรการความเป็นอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการ ทุจริตในวงราชการ	179
5.2.3 แนวทางการกำหนดมาตรการความเป็นอิสระของสำนักงาน ปปง.	181
5.2.3.1 นิยามของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่”	183
5.2.3.2 ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	183
5.2.3.3 เพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ปปง. และเลขาธิการ ปปง.	184
5.3 แนวทางการกำหนดมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	185
5.3.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	185
5.3.2 วิเคราะห์มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	185
5.3.3 แนวทางการกำหนดมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวง ราชการของประเทศไทย	188

5.3.3.1	สร้างความตระหนักและให้ความสำคัญในการประสานความร่วมมือ ระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ปปง.	189
5.3.3.2	จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ปปง.	190
5.3.3.3	จัดตั้งองค์กรกลางและเครือข่ายเพื่อประสานความร่วมมือในการ ปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่างองค์กรอื่น ๆ.....	194
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	199
6.1	บทสรุป.....	200
6.2	ข้อเสนอแนะ	206
	รายการอ้างอิง	209
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	219



สารบัญตาราง

ตาราง 1 ผลการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศที่ได้รับการสำรวจว่ามีความโปร่งใส ที่สุด 10 อันดับแรก ประจำปี พ.ศ. 2559	13
ตาราง 2 ผลการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศที่ได้รับการสำรวจว่ามีการทุจริตใน วงราชการรุนแรงที่สุด 10 อันดับแรก ประจำปี พ.ศ. 2559	14
ตาราง 3 สรุปหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Framework)...	26
ตาราง 4 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในราชอาณาจักรสวีเดน ..	46
ตาราง 5 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศนิวซีแลนด์.....	58
ตาราง 6 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในสาธารณรัฐเกาหลี	88
ตาราง 7 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศไทย	104
ตาราง 8 องค์ประกอบของคณะกรรมการการสรรหาและการสรรหากรรมการ ป.ป.ช.	107
ตาราง 9 องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	111
ตาราง 10 องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ง. ก่อนการแก้ไขโดยพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558.....	152
ตาราง 11 ตารางสรุปผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ง. ประจำปี พ.ศ. 2559	161
ตาราง 12 ตารางเปรียบเทียบมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ และการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ	195

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริตก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ และระบบจริยธรรมของประชาคมโลกอย่างมีนัยสำคัญ ตลอดจนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ เนื่องจากงบประมาณแผ่นดินและเงินทุนของภาครัฐ ตลอดจนประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบอื่น ๆ จำนวนมหาศาลต้องสูญเสียไปกับการทุจริต ด้วยเหตุนี้ ประชาคมโลกจึงเห็นพ้องกันว่า การทุจริตเป็นปัญหาที่สำคัญและมีเจตนารมณ์ร่วมกันเพื่อปราบปรามการทุจริตให้หมดสิ้นไป โดยได้ตราอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. 2546 (United Nations Convention Against Corruption 2003) ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกของสหประชาชาติต้องกำหนดให้การทุจริตเป็นความผิดอาญา¹ ประกอบกับการบริหารประเทศไทยในแต่ละยุคสมัยต่างมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการปราบปรามการทุจริตทั้งสิ้น ส่งผลให้ประเทศไทยมีกฎหมายและมาตรการปราบปรามการทุจริตที่ทัดเทียมกับนานาประเทศ เช่น กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระและเป็นองค์กรต้นธารในการปราบปรามการทุจริตที่มุ่งดำเนินการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการระดับสูง รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงขององค์กรอิสระ ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตได้รับโทษ ได้แก่ การถอดถอนจากตำแหน่ง การดำเนินคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การลงโทษทางอาญาจากกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม² ตลอดจนการลงโทษทางวินัย และการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้การทุจริตเป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542³ มีผลให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจในการใช้มาตรการปราบปรามการฟอกเงินกับทรัพย์สินที่และประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้อง หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตซึ่งเป็นความผิดมูลฐานดังกล่าวโดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าเจ้าของทรัพย์สินนั้นได้กระทำความผิดมูลฐานนั้นหรือไม่ และได้วางกลไกให้เจ้าของทรัพย์สินมีภาระพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของทรัพย์สินของตนว่า ทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวข้องหรือไม่ได้มีที่มาจาก การทุจริต ซึ่งการปรับใช้มาตรการดังกล่าวย่อมเป็นการส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมาก

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, "United Nations Convention against Corruption," ed. United Nations Office on Drugs and Crime(Vienna: Vienna International Center, 2004), pp. 17-29.

² ความผิดลักษณะ 2 และลักษณะ 3, ประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรไทย.

³ มาตรา 3 (5), พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ยิ่งขึ้น เนื่องจากสามารถป้องกันหรือลดทอนทรัพย์สินจำนวนมากที่ผู้ทุจริตจะได้รับจากการกระทำ ความผิด เป็นการตัดแรงจูงใจในการกระทำการทุจริต ทั้งยังลดทอนโอกาสและช่องทางในการทุจริตในอนาคตได้ ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องได้รับการ แก้ไขอย่างเร่งด่วน และกำหนดให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ มีพันธกิจร่วมกันบูรณาการการบังคับใช้ กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพตุมิชอบในวงราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดเป็น ประการสำคัญ⁴

แต่อย่างไรก็ตาม การปราบปรามทุจริตของประเทศไทยกลับไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จากการสำรวจของนักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ พบว่า อัตราการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย อยู่ในเกณฑ์ที่สูง เช่น ผลสำรวจของศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ชี้ว่า ประมาณการการสูญเสียงบประมาณแผ่นดินและเงินเพิ่มที่ต้องเสียไปอันเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง ของหน่วยราชการใน พ.ศ. 2559 มีมูลค่าสูงถึงร้อยละ 5 ถึงร้อยละ 15 ของงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด หรือเท่ากับประมาณ 61,245,700,000 บาท ถึง 183,737,200,000 บาท⁵ นอกจากนี้ ผลศึกษาของ องค์กรต่างประเทศเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐของประเทศไทยก็มีแนวโน้มไปในแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ องค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International) ได้สำรวจ และประกาศค่าดัชนีชี้ วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี 2559 (Corruption Perception Index 2016) ว่า ประเทศไทยถูก จัดอยู่ในเขตสีแดง ซึ่งหมายถึงมีการคอร์รัปชันสูง โดยมีคะแนนความโปร่งใสอยู่ที่ 35 คะแนนจาก คะแนนเต็ม 100 คะแนน และอยู่ลำดับที่ 101 จากประเทศที่ถูกสำรวจทั้งสิ้น 176 ประเทศ⁶

ทั้งนี้ สาเหตุที่การปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร มี หลายประการด้วยกัน ซึ่งสาเหตุประการหนึ่งคือ ขาดการประสานความร่วมมือที่ดีระหว่าง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต โดยเมื่อพิจารณาสถิติการดำเนินมาตรการ ปราบปรามการฟอกเงินจำแนกตามความผิดมูลฐานแล้วพบว่า อัตราดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้อง หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตมีอัตราที่ต่ำ ขัดแย้งกับอัตราการ ทุจริตที่กล่าวมาข้างต้น รวมทั้งสถิติการดำเนินงานและจำนวนงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่างสิ้นเชิง

⁴ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี," [Online] Accessed: 10 ธันวาคม 2558. Available from: http://www.opdc.go.th/Law/File_download/law19957.pdf

⁵ องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย), ดัชนีสถานการณ์คอร์รัปชันไทย 19 มกราคม 2560 (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, 2560), หน้า 53.

⁶ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2016 Brochure " [Online] Accessed: 2 January 2017. Available from: www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2016

ดังนั้น จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการกำหนดแนวทางและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อการบังคับใช้กฎหมายกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตไปในคราวเดียวกัน เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับทรัพย์สินนั้นไปในจำนวนที่น้อยที่สุดอันเป็นการส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2 สมมติฐานของการวิจัย

แม้ประเทศไทยจะกำหนดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการทุจริตในพระราชารได้ กับได้วางแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้จำนวนมาก แต่การปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยกลับไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เนื่องจากไม่มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งสองในการปราบปรามการทุจริตและบังคับใช้มาตรการของหน่วยงานทั้งสองเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตไปในคราวเดียวกัน ดังนั้น จึงควรมีการทบทวนมาตรการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกำหนดแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างทั้งสองหน่วยงานเพื่อให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตสามารถกระทำไปคราวเดียว ส่งผลให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตตกไปอยู่ในมือของผู้กระทำความผิดหรือผู้รู้เห็นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดให้น้อยที่สุด อันเป็นการตัดแรงจูงใจในการทุจริต ส่งผลให้ประเทศไทยสามารถปราบปรามการทุจริตได้อย่างเป็นระบบและครบถ้วนสมบูรณ์ และประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบความหมายและความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในมิติระหว่างประเทศและมิติภายในประเทศ
2. เพื่อทราบถึงแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแนวทางการประสานความร่วมมือเพื่อบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นระบบและสามารถส่งเสริมประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของการปราบปรามการกระทำผิดดังกล่าว

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความสัมพันธ์และแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อส่งเสริมการปราบปรามการทุจริต
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ลักษณะร่วมและลักษณะเฉพาะของมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการฟอกเงินเพื่อส่งเสริมการปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ
5. เพื่อกำหนดแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและวางมาตรการประสานความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงินเพื่อส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยนี้ คือ การศึกษาศึกษามาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นมาตรการปราบปรามการทุจริตที่กระทำโดยข้าราชการและพนักงานรัฐระดับสูง ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานราชการหรือขององค์กรอิสระต่าง ๆ รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ด้วยเหตุว่าบุคคลที่มีตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นผู้มีโอกาสอย่างสูงที่จะเกี่ยวข้อง หรือเป็นผู้ใช้อำนาจเด็ดขาด หรือมีอำนาจใช้ดุลยพินิจเกี่ยวกับการจัดหาและอนุมัติโครงการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ การดำเนินกิจการสำคัญของรัฐ การให้สัมปทาน หรือนิติสัมพันธ์อื่นใดที่มีขนาดโครงการและมูลค่าโครงการจำนวนมาก จึงมีโอกาสอย่างสูงและช่องทางในการทุจริตและเอื้อประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้แก่ตนและบุคคลที่สามได้เช่นเดียวกัน ซึ่งหากบุคคลที่มีตำแหน่งดังกล่าวนั้นไม่ซื่อสัตย์สุจริตแล้ว การทุจริตในวงราชการโดยมีกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นผู้กระทำความผิดย่อมเกิดขึ้นโดยง่ายและย่อมสร้างความเสียหายอย่างมหันต์แก่ประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งการศึกษามาตรการตามกฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต เนื่องจากการทุจริตถูกกำหนดให้เป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานตามความแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงอยู่ในขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สามารถใช้มาตรการของตนได้ นอกจากนี้ ผู้เขียนยังมุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับมาตรการการประสานความร่วมมือเพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถบังคับใช้กฎหมายและมาตรการปราบปรามการฟอกเงินในการดำเนินการยึด อาัยต์ หรือดำเนินการอย่างไรใด ๆ เพื่อมิให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องการกับทุจริตที่มีมูลค่ามากเป็นยอดปรารถนา รวมทั้งเป็นแรงจูงใจและวัตถุประสงค์หลักของการกระทำทุจริตต้องตกไปอยู่ในเงื้อมมือของกลุ่มผู้กระทำความผิดหรือรู้เห็นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานดังกล่าว และส่งเสริมประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาข้อมูลจากบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ หรือเอกสารอื่นใด เช่น หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความ วิชาการทางกฎหมาย เอกสารการวิจัย เอกสารอ้างอิงทางกฎหมาย คู่มือการปฏิบัติงานของหน่วยงาน รายงานการประชุม บันทึกสถิติและสัมมนาทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต มาตรการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน และการประสานความร่วมมือเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต รวมทั้งการค้นคว้าข้อมูลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประสานความร่วมมือเพื่อบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการเพิ่มประสิทธิภาพให้ปราบปรามการทุจริตได้ผลสัมฤทธิ์ดียิ่งขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบความหมายและความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในมิติระหว่างประเทศ และมีติภายในประเทศ
2. ทราบถึงแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแนวทางการประสานความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นระบบและสามารถส่งเสริมประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของการปราบปรามการกระทำผิดดังกล่าว
3. ทราบถึงความสัมพันธ์และแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อส่งเสริมการปราบปรามการทุจริต
4. ทราบถึงลักษณะร่วมและลักษณะเฉพาะของมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการฟอกเงินเพื่อส่งเสริมการปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ
5. สามารถกำหนดแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและวางมาตรการประสานความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงินเพื่อส่งเสริมให้ประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้น

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

2.1 ความหมายของการทุจริต

การทุจริตเป็นสิ่งที่ปรากฏในสังคมมนุษย์มาเป็นเวลาช้านาน มีผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารจัดการของประเทศทั้งหลายให้เป็นนิติรัฐ ทั้งนี้ เป็นที่ทราบโดยทั่วกันว่า การทุจริตเป็นโรคระบาดอันน่าสะพรึงกลัวในบรรดาประเทศด้อยพัฒนา⁷ แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า แม้ประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่พัฒนาแล้วก็ยังคงต้องประสบปัญหาการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ ไม่มากก็น้อย โดยประชาคมโลกต่างเห็นพ้องต้องกันว่า การทุจริตเป็นสิ่งที่ทำลายความวัฒนาถาวรของรัฐ ตลอดจนเป็นศัตรูของการพัฒนาและขีดขวางการบริหารกิจการของรัฐอย่างมีธรรมาภิบาล ทั้งนี้ คำว่า “ทุจริต” ที่เป็นปัญหาของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกนั้น ได้ถูกกำหนดความหมายไว้ค่อนข้างกว้างและหลากหลาย ดังต่อไปนี้

ราชบัณฑิตยสถานกำหนดความหมายของคำว่า “ทุจริต” ว่า *ประพฤติชั่วคดโกงไม่ซื่อตรง*⁸ ซึ่งเป็นความหมายที่ประชาชนเข้าใจกันโดยทั่วไป นอกจากนี้ ยังมีการนิยามความหมายของคำดังกล่าวปรากฏอยู่ในกฎหมายของประเทศไทยอีกหลายฉบับ เช่น

กฎหมายลักษณะอาญา กำหนดนิยามของ “ผู้กระทำการทุจริต” ว่า *ผู้ใดการกระทำการแสวงหาประโยชน์ เพื่อตนเองก็ดี เพื่อผู้อื่นก็ดี อันเป็นประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย แลเกิดเสียหายแก่ผู้อื่นด้วยไซ้ ผู้นั้นกระทำการทุจริต*⁹

ประมวลกฎหมายอาญา กำหนดนิยามคำว่า “โดยทุจริต” ว่า *เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น*¹⁰ โดยศาสตราจารย์ หยุต แสงอุทัย และศาสตราจารย์ ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ได้อธิบายความคำว่า “ประโยชน์” ตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวเพิ่มเติมว่า *ประโยชน์ที่แสวงหานั้น เป็นประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ผู้แสวงหาประโยชน์ไม่มีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์นั้นตามกฎหมาย*¹¹

⁷ ธานีรินทร์ กรวิชัย, "กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง" ใน *แผ่นดินไทย*, สำนักทำเนียบรัฐบาล, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2510), หน้า 1.

⁸ ราชบัณฑิตยสถาน, *พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554* (กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2556), หน้า 575.

⁹ มาตรา 6 (3), *กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127*

¹⁰ มาตรา 1 (1), *ประมวลกฎหมายอาญา*

¹¹ หยุต แสงอุทัย และทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, *กฎหมายอาญากฎ 1* (กรุงเทพมหานคร: บรรณาธิการ, 2532), หน้า 245.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ให้หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น¹²

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 นิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ให้หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น¹³

ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ ดร. อธิปไตย เสรีรังสรรค์ ได้ให้ความหมายของคำว่า “การทุจริต” ให้หมายถึง การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกง โดยเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ ยังหมายรวมถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น¹⁴

อนึ่ง นอกจากความหมายของคำว่า “ทุจริต” ข้างต้นแล้ว ยังมีคำศัพท์อื่นที่มักใช้ในบริบทเช่นเดียวกับคำว่า “ทุจริต” เช่น

ก. คอร์รัปชัน

“คอร์รัปชัน” เป็นคำที่มักถูกใช้ร่วมกับคำว่า “ทุจริต” อยู่เสมอ โดยราชบัณฑิตยสถาน กำหนดความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” ว่า โกง, เบียดบัง, ทุจริต, ฉ้อราษฎร์บังหลวง¹⁵

ทั้งนี้ พจนานุกรมกฎหมายของแบล็กส์ (Black’s Law Dictionary) ได้ให้ความหมายของคำดังกล่าวตามนิยามของผู้พิพากษาในคดีระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจอห์นสัน (U.S. v. Johnson

¹² มาตรา 4, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

¹³ มาตรา 3, พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

¹⁴ อธิปไตย เสรีรังสรรค์, เอกสารการประชุมวิชาการรัฐศาสตรและรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 7 (อุบลราชธานี: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, 2549), หน้า 1.

¹⁵ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, หน้า 248.

(C.C.) 20 Fed. 082) คดีระหว่างรัฐ กับแรคส์เดล (State v. Ragsdale. 59 Mo. App. 003) คดีระหว่างวิกท์ กับรินด์สคอปฟ์ (Wight v. Rindskopf, 43 Wis. 351) คดีระหว่างวอร์สแฮม กับเมอร์ชิสัน (Worsham v. Murchison, 00 Ga. 719) และคดีระหว่างสหรัฐอเมริกา กับเอ็ดเวิร์ด (U.S. v. Edwards (C.C.) 43 Fed. 07) ว่า ความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหมายรวมถึง เจตนาอันชั่วร้ายและ ข้อผิดพลาดที่หลีกเลี่ยงข้อห้ามของกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจของประชาชนได้ใช้อำนาจหรือตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ของตน หรือละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่น¹⁶

นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติ ได้ให้คำนิยามของคำว่า “คอร์รัปชัน” ตามความหมายที่กำหนดโดยนายมิเชล จอห์นสตัน ว่า เป็นการละเมิดอำนาจของประชาชนเพื่อประโยชน์ส่วนตน ซึ่งขัดขวางประโยชน์สาธารณะ¹⁷

ข. ฉ้อราษฎร์บังหลวง

จากความหมายที่กำหนดไว้ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ซึ่งได้กำหนดความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” บางส่วนว่า “...ฉ้อราษฎร์บังหลวง” นั้น ราชบัณฑิตยสถานได้กำหนดความหมายของคำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” ว่า การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บกินจากราษฎรแล้วไม่ส่งให้หลวงหรือเบียดบังกับหลวง¹⁸

อนึ่ง ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายยังมีความเห็นว่า คำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” มีความหมายแคบกว่าคำว่า “คอร์รัปชัน” เนื่องจากคำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” อาจมีความหมายเฉพาะการเบียดบังยกยอกทรัพย์ของรัฐ และของสาธารณะเท่านั้น แต่คำว่า “คอร์รัปชัน” น่าจะหมายรวมถึงการกินสินบาทคาดสินบน และการแสวงหาอำนาจโดยวิธีการอันผิดทำนองคลองธรรมด้วย¹⁹

นอกจากนี้ ผู้นำประเทศ นักปราชญ์ ตลอดจนนักวิชาการ ยังได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการทุจริต การคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวงไว้หลายประการ เช่น

¹⁶ Henry Campbell Black, ใน Black's Law Dictionary ed. St. Paul Minn.(United States: West Publishing, 1910), p. 422.

¹⁷ Johnston M., The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption (Paris: UNESCO, 1996), p. 322.

¹⁸ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, หน้า 346.

¹⁹ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, "กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง" ใน แผ่นดินไทย, หน้า 1.

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานพระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรแก่นิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2522 ความตอนหนึ่งว่า “...คนไม่มีความสุจริต คนไม่มีความมั่นคง ชอบมก่ง่ายไม่มีวินัยจะสร้างสรรค์ประโยชน์ส่วนรวมที่สำคัญอันใดได้ ผู้ที่มีความสุจริตและความมุ่งมั่นเท่านั้น จึงจะทำงานสำคัญยิ่งใหญ่ที่เป็นคุณเป็นประโยชน์แท้จริงได้สำเร็จ...”²⁰

อับลาฮัม ลินคอล์น ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาคนที่ 16 ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการคอร์รัปชันว่า ในอนาคตอันใกล้ ข้าพเจ้าคาดได้ถึงวิกฤตที่ข้าพเจ้าสะพรึงกลัวและสามารถสิ้นคลอนความปลอดภัยแห่งรัฐได้... เมื่อภาครุทริจภาคเอกชนต่าง ๆ กลับมีความสำคัญมากขึ้น ยุคแห่งการคอร์รัปชันอย่างรุนแรงก็จะตามมา กับทั้งประชาชนผู้มีอคติจะใช้อำนาจของเงินในรัฐเพื่อครอบงำการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่อย่างกว้างขวาง จนกระทั่งความมั่งคั่งถูกรวบรวมไว้กับบุคคลเพียงไม่กี่กำมือและสาธารณชนจะต้องถูกทำลาย²¹

ประธานาธิบดีประติกา เทวีสิงห์ ปาฏีล ประธานาธิบดีของสาธารณรัฐอินเดียคนที่ 12 ได้แสดงทัศนะไว้ว่า คอร์รัปชันเป็นศัตรูของการพัฒนาและธรรมาภิบาล ซึ่งจำต้องขจัดให้หมดจากรัฐบาล และประชาชนทั้งหลายก็จำต้องรวมตัวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายของชาติประการนี้²²

อริสโตเติล นักปราชญ์และนักปรัชญาชาวกรีก ได้ให้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการทุจริตทางการเมืองว่า (การทุจริต) เป็นสิ่งสำคัญที่สุดเพื่อทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับความระหวางการเจริญเติบโต และความการเสื่อมสลาย...²³

อลัน กรีนสแปน นักเศรษฐศาสตร์สัญชาติอเมริกัน วิเคราะห์เกี่ยวกับการคอร์รัปชันว่า การคอร์รัปชัน การยกยอก และการฉ้อฉล เป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกหนแห่ง ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าเศร้าเนื่องจากเป็นสิ่งที่ติดมากับกลไกตามธรรมชาติของมนุษย์ไม่ว่าเราจะพึงพอใจหรือไม่ก็ตาม แต่ก็ต้องควบคุมให้น้อยที่สุดเพื่อความสำเร็จของเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่มีผู้ใดที่จะขจัดให้สิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นหมดสิ้นไปทั้งหมดได้²⁴

²⁰ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, "พระราชดำรัส/พระบรมราโชวาทด้านความซื่อสัตย์สุจริต" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2559. แหล่งที่มา: www.royin.go.th/wp-content/uploads/2015/03/1689_4382.pdf

²¹ U.S. President Abraham Lincoln, Nov. 21, 1864 (letter to Col. William F. Elkins) Ref: *The Lincoln Encyclopedia: The Spoken and Written Words of A. Lincoln Arranged for Ready Reference*, Archer H. Shaw (NY, NY: Macmillan, 1950)

²² สุนทรพจน์การหาเสียงของ ประติกา เทวีสิงห์ ปาฏีล เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2555

²³ J. Kleinig and William C. Heffernan, "The Corruptibility of Corruption," in *Public and Private Corruption*, ed. W.C. Heffernan and J. Kleinig (Lanham: Rowan and Littlefield, 2004), p. 5.

²⁴ ส่วนหนึ่งจากบทสัมภาษณ์ของอลัน กรีนสแปน และนาโอมิ คลิน เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2550 ณ สหรัฐอเมริกา

อนึ่ง การกำหนดขอบเขตความหมายของการทุจริตนั้น เป็นสิ่งที่ละเอียดอ่อนและยากลำบาก เนื่องจากจะต้องพิจารณาประกอบกับวัฒนธรรม ประเพณี และค่านิยมทางสังคม ของแต่ละสังคม ตลอดจนบริบทของการกระทำ เช่น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญหรือของสมนาคุณจากผู้ได้ประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบของเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้น หากปรากฏอย่างชัดเจนว่าในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่รัฐได้กระทำไปโดยสุจริตใจไม่ได้หวังผลตอบแทน ประกอบกับฝ่ายผู้ให้ก็ให้โดยไม่ได้มีวัตถุประสงค์อื่นใดนอกเหนือจากการให้ด้วยน้ำใจเท่านั้น ตัวอย่างของกรณีดังกล่าว เช่น การรับมอบของกำนัลซึ่งคนไข้มอบให้แก่แพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐเพื่อตอบแทนการดูแลรักษาอาการเจ็บป่วย การรับมอบกระเช้าผลไม้ซึ่งผู้เสียหายมอบให้แก่เจ้าพนักงานตำรวจแทนคำขอบคุณที่ช่วยจับผู้ร้ายที่ชิงทรัพย์ไป เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ความนึกคิดหรือเจตนาภายในของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ให้นั้นเป็นสิ่งที่ยากอย่างยิ่งที่จะหยั่งถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญหรือของสมนาคุณจากผู้ให้ซึ่งได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบของเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวอาจจะกระทำโดยมีเจตนาแอบแฝงของฝ่ายผู้ให้ หรือเรียกได้ว่า “หวานพี่ขหวังผล” เพื่ออำนวยความสะดวกให้ตนได้รับสิทธิประโยชน์หรืออภิสิทธิ์มากกว่าประชาชนทั่วไปในอนาคต หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการกระทำเบื้องต้นเพื่อนำไปสู่การทุจริต ในขณะที่ฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐก็รับไว้ด้วยแนวคิดที่ว่าตนไม่ได้เป็นฝ่ายเรียกร้อย ถ้าไม่รับไว้ก็จะทำให้เสียใจแก่ฝ่ายผู้ให้ เป็นผลให้ความสัมพันธ์ก่อตัวขึ้นที่ละน้อยจนนำไปสู่การทุจริตที่แท้จริงได้ในอนาคต

ในทัศนะของผู้เขียนนั้น การทุจริต การคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง อาจมีความแตกต่างกันเล็กน้อยในเชิงความเห็นทางภาษาศาสตร์ ซึ่งล้วนแต่มีผลกระทบอีกทั้งยังขัดขวางความเจริญของประเทศชาติ และเป็นสิ่งที่ประชาคมโลกประสงค์จะกำจัดให้หมดสิ้นไป หรือจำกัดให้การกระทำต่าง ๆ ดังกล่าวเกิดมีขึ้นน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ นอกจากนี้ ยังเป็นกระทำที่เกิดขึ้นได้ทั้งมากมายหลายรูปแบบและเกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยเป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนชาวไทยว่าการทุจริต การคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่กระทำโดยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงอย่างยิ่งในสังคมไทย เนื่องจากประเทศชาติต้องสูญเสียงบประมาณแผ่นดินและประโยชน์ทางเศรษฐกิจจำนวนมหาศาลไปกับการกระทำอันทุจริตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐและยังเป็นสิ่งที่ขัดต่อประโยชน์ของสาธารณชนอย่างยิ่งยวดตามที่จะอภิปรายต่อไปด้วย

2.2 ความสำคัญของการปราบปรามการทุจริต

การปราบปรามการทุจริตเป็นสิ่งที่ประชาคมโลกและประเทศไทยให้ความสำคัญมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยสามารถจำแนกความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในมิติระหว่างประเทศและในมิติของประเทศไทยได้ ดังนี้

2.2.1 ความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในมิติระหว่างประเทศ

(1) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต พ.ศ. 2546 (United Nations Convention Against Corruption 2003)

เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2543 ที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาและเสนอมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการต่อต้านการทุจริตควบคู่กับข้อตกลงร่วมกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม พ.ศ. 2543 (the United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000) ตามข้อมติที่ 55/61 ของสมัชชาแห่งสหประชาชาติ ลงวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2543 ต่อมาเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2546 สมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ออกข้อมติที่ 58/4 เห็นชอบต่อร่างอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. 2546 โดยอนุสัญญานับตั้งกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา²⁵ เนื่องจากที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามอันเกิดจากการทุจริตที่ส่งผลต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม และเพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือในการปราบปรามการทุจริตทั้งในประเทศและระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพของเหล่ารัฐภาคี โดยรัฐภาคีของอนุสัญญานับนี้ต้องผูกพันให้ดำเนินการตามพันธกรณีที่ต้องจัดทำนโยบายป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนนโยบายและแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งส่งเสริมคุณธรรมการตรวจสอบได้ และการบริหารกิจการบ้านเมืองและทรัพย์สินของรัฐอย่างเหมาะสม โดยมีขอบข่ายใช้บังคับกับการปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในองค์กรภาครัฐของรัฐภาคีซึ่งมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งบุคคลที่กฎหมายของรัฐภาคีนิยามให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐภาคีอื่น ๆ ด้วย โดยมุ่งดำเนินการกับทรัพย์สินต่าง ๆ ไม่ว่าจะนับได้หรือนับไม่ได้ก็ดี อยู่ในรูปของสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ก็ดี จะจับต้องได้หรือไม่ก็ดี โดยทรัพย์สินต่าง ๆ ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นหรือแปรสภาพจากการกระทำความผิดใด ๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ตลอดจนเอกสารทางกฎหมาย หรือหลักฐานต่าง ๆ อันแสดงถึงดอกผลของทรัพย์สินข้างต้น²⁶

ทั้งนี้ อนุสัญญานับนี้ได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐภาคีต้องจัดให้มีและพัฒนาแนวปฏิบัติเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตลอดจนปฏิบัติตามนโยบายการประสานงานเพื่อ

²⁵ ปณิธีร์ ปทุมวัฒน์, "อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ตอนที่ 2 พันธกรณีในการกำหนดฐานความผิดทางอาญาของรัฐภาคี," *วารสารจลนนิติ* 8, มกราคม-กุมภาพันธ์ (2554): 201-211.

²⁶ United Nation Office on Drugs and Crime, "United Nation Convention against Corruption (Austria)," ed. United Nation(Austrai: United Nation, 2004), pp. 7-8.

การต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งจัดให้มีการประเมินมาตรการทางกฎหมายและ มาตรการทางการบริหารเพื่อพิจารณาว่ามาตรการต่าง ๆ ของรัฐภาคนั้นเหมาะสมและเพียงพอต่อการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ ยังต้องให้ความร่วมมือกับรัฐภาคีอื่นใน การใช้มาตรการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย ซึ่งการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตดังกล่าว รัฐภาคีต้องจัดให้มีองค์ระเฉพาะเพื่อดำเนินการในขอบเขตดังกล่าวตาม หลักความเป็นอิสระ และการสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นและเพียงพอต่อการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าว ปัจจุบันมีประเทศภาคีสมาชิกทั้งสิ้น 124 ประเทศ โดยประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญา ฉบับดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2546²⁷ ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม พันธสัญญาที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตข้างต้น ซึ่งอยู่ระหว่างการเตรียมการให้ สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคีในอนาคต และจะก่อให้เกิดพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตาม รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย นโยบายแห่งรัฐ ตลอดจนวางมาตรการเพื่อต่อต้านการทุจริตที่มี มาตรฐานไม่ต่ำกว่ากรอบที่อนุสัญญาฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ต่อไป

(2) ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index)

ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) เป็น รายงานประจำปีเกี่ยวกับความโปร่งใสและความมีอยู่ของการทุจริตคอร์รัปชันขององค์กรมหาชน และ องค์กรภาครัฐในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก จัดทำขึ้นโดยองค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2536 โดยศาสตราจารย์ ดร. ปีเตอร์ อีเจนท์ อดีตเจ้าหน้าที่ของ ธนาคารโลกและคณะ ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการแก้ปัญหาการทุจริตในระดับประชาคมโลก เนื่องจากประชาคมโลกยังไม่ได้บัญญัติกฎหมายระหว่างประเทศอันมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการ ทุจริต ทั้งยังไม่มีมาตรการเพื่อการปราบปรามทุจริตในระดับโลกในขณะนั้น โดยทำหน้าที่เป็นฟันเฟือง เพื่อให้ประชาคมโลกตระหนักถึงความมีอยู่และความรุนแรง ตลอดจนผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตคอร์รั ปชันขององค์กรมหาชนและองค์กรภาครัฐทั่วโลก ซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตในวงราชการด้วย²⁸

ทั้งนี้ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันดังกล่าวเกิดจากการสำรวจและ วิเคราะห์การทุจริตในองค์กรภาครัฐของประเทศต่าง ๆ เพื่อกำหนดคะแนน จัดลำดับความโปร่งใส และจัดเขตความรุนแรงของการทุจริตในองค์กรภาครัฐอันเกิดจากการกระทำใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

²⁷ แสง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการ ปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2551), หน้า 10.

²⁸ Transparency International, "Our History," [Online] Accessed: 16 May 2016. Updated: 24 December 2014. Available from: <https://www.transparency.org/whoweare/history>

ในการให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน โดยแบ่งตามคะแนนและโทนสี จากคะแนนทั้งสิ้น 100 คะแนน โดยประเทศต่าง ๆ อาจถูกประเมินคะแนนได้ตั้งแต่ 0 คะแนนถึง 100 คะแนน ซึ่งหากประเทศใดถูกกำหนดที่ 90 ถึง 100 คะแนน จะถูกจัดอยู่ในเขตสีเหลือง แสดงถึงประเทศที่มีภาพลักษณ์การทุจริตต่ำที่สุด หากประเทศใดถูกกำหนดที่ 60 ถึง 69 คะแนน จะถูกจัดอยู่ในเขตสีส้ม แสดงถึงประเทศที่มีภาพลักษณ์การทุจริตปานกลาง หากประเทศใดถูกกำหนดที่ 30 ถึง 39 คะแนน จะถูกจัดอยู่ในเขตสีแดง แสดงถึงประเทศที่มีภาพลักษณ์การทุจริตสูง แต่หากประเทศใดถูกกำหนดที่ต่ำกว่า 20 คะแนน ลงมา จะถูกจัดอยู่ในเขตสีดำ แสดงถึงประเทศที่มีภาพลักษณ์การทุจริตสูงที่สุด

จากการสำรวจความมีอยู่ของการทุจริตในประเทศต่าง ๆ จำนวนทั้งสิ้น 176 ประเทศ ใน พ.ศ. 2559 องค์การความโปร่งใสสากลได้จัดทำดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี 2559 แสดงคะแนนภาพลักษณ์การทุจริต ทั้งนี้ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันฉบับดังกล่าว แสดงประเทศที่มีภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุด 10 ลำดับแรก²⁹ ดังนี้

ตาราง 1 ผลการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศที่ได้รับการสำรวจว่ามีความโปร่งใสที่สุด 10 อันดับแรก ประจำปี พ.ศ. 2559

ลำดับ	ประเทศ	คะแนนภาพลักษณ์คอร์รัปชัน
1.	ราชอาณาจักรเดนมาร์ก	90
1.	ประเทศนิวซีแลนด์	90
3.	สาธารณรัฐฟินแลนด์	89
4.	ราชอาณาจักรสวีเดน	88
5.	สมาพันธรัฐสวิส	86
6.	ราชอาณาจักรนอร์เวย์	85
7.	สาธารณรัฐสิงคโปร์	84
8.	ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์	83
9.	ประเทศแคนาดา	82
10.	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	81
10.	ราชรัฐลักเซมเบิร์ก	81
10.	สหราชอาณาจักร	81

²⁹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2016 Brochure "

นอกจากนี้ จากดัชนีชี้ภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่สำรวจในปีเดียวกันนี้ (พ.ศ. 2559) ยังแสดงประเทศที่มีภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชันสูงที่สุด 10 ลำดับ³⁰ เรียงตามคะแนน ภาพลักษณ์การทุจริต ดังนี้

ตาราง 2 ผลการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศที่ได้รับการสำรวจว่ามีการทุจริตในวงราชการรุนแรงที่สุด 10 อันดับแรก ประจำปี พ.ศ. 2559

ลำดับ	ประเทศ	คะแนน ภาพลักษณ์ คอร์รัปชัน
166.	สาธารณรัฐอิรัก	17
166.	สาธารณรัฐโบลิเวียแห่งเวเนซุเอลา	17
168.	สาธารณรัฐกินี – บิสเซา	16
169.	ประเทศอัฟกานิสถาน	15
170.	ประเทศลิเบีย	14
170.	สาธารณรัฐซูดาน	14
170.	สาธารณรัฐเยเมน	14
173.	สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย	13
174.	สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี	12
175.	สาธารณรัฐเซาท์ซูดาน	11
176.	สหพันธ์สาธารณรัฐโซมาเลีย	10

อนึ่ง จากการสำรวจขององค์การความโปร่งใสสากลในเดียวกันนี้ (พ.ศ. 2559) พบว่า ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในเขตสีแดง มีคะแนนความโปร่งใสอยู่ที่ 35 คะแนน และอยู่ลำดับที่ 101 ซึ่งลดระดับความโปร่งใสลงจากการสำรวจเมื่อ พ.ศ. 2558 ที่มีคะแนนความโปร่งใสอยู่ที่ 38 คะแนน และอยู่ลำดับที่ 76

2.2.2 ความสำคัญของการปราบปรามทุจริตในมิติของประเทศไทย

นอกจากพันธกิจของประเทศไทยที่ต้องวางแนวการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐให้มีประสิทธิภาพตามความในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 และภาพลักษณ์ความโปร่งใสหรือการทุจริตขององค์กรภาครัฐของประเทศไทยตามดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันขององค์กรเพื่อโปร่งใสสากลตามผู้เขียนได้อภิปรายไว้ในหัวข้อก่อนหน้านี้ ประเทศไทยได้

³⁰ ibid.

ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นอย่างมากเนื่องจากสังคมไทยมีค่านิยมในเชิงบวกกับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ข้าราชการเป็นเสมือนผู้ปฏิบัติหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณของพระมหากษัตริย์ จึงจำเป็นต้องมีจารีตประเพณีเพื่อดำรงไว้ซึ่งความดีงามและความบริสุทธิ์เพื่อมิให้ระคายเคืองเบื้องพระยุคลบาท ต่อมาเมื่อประเทศไทยเปลี่ยนไปใช้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ค่านิยมในข้าราชการดังกล่าวก็ยังคงหลงเหลืออยู่ผสมผสานกับหลักที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจแทนประชาชน ด้วยเหตุนี้ การทุจริตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ของสังคมไทยไม่ว่าบริบททางการเมืองการปกครองจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็ตาม

อนึ่ง เมื่อพิจารณากฎหมายต่าง ๆ ของประเทศไทยจะพบว่า ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมาย และหลักที่ใช้ในการยึดถือปฏิบัติ รวมทั้งกฎหมายที่มีคุณธรรมทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาแต่สมัยอดีตจนถึงปัจจุบันไว้เป็นจำนวนมาก ตลอดจนการวางแนวทางการปราบปรามทุจริตในวงราชการในอนาคตของประเทศไทย ตามตัวอย่างที่จะอภิปรายดังนี้

(1) กฎหมายตราสามดวง³¹

กฎหมายตราสามดวงได้รับยกย่องว่าเป็นประมวลกฎหมายฉบับแรกแห่งสมัยรัตนโกสินทร์ ซึ่งถูกขนานนามอีกชื่อหนึ่งว่า “ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1” และเป็นรากฐานความคิดของการบัญญัติและบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยในเวลาต่อ ๆ มา โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชมีพระราชประสงค์จะฟื้นฟูวิทยาการต่าง ๆ ที่ต้องเสื่อมไปเมื่อคราวเสียกรุงศรีอยุธยา โดยมีพระราชดำริให้ทำนุบำรุงประเทศไทยในทุกด้าน รวมถึงด้านกฎหมายด้วย ซึ่งมีมูลเหตุแห่งการชำระสะสางกฎหมายขึ้นใหม่มาจากคดีหย่าร้างระหว่างอำแดงป้อมกับนายบุญศรี ที่ผู้พิพากษาคัดสินอรุณคดีไปโดยตรรกะที่ไม่เหมาะสมอันเกิดจากการอ้างอิงกฎหมายที่ใช้บังคับในประเทศไทยในสมัยนั้น³² พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชจึงโปรดเกล้าฯ ให้นำกฎหมายมาสอบทานพบว่ามีข้อความตามตัวบทกฎหมายที่ผู้พิพากษาในคดีหย่าร้างดังกล่าวอ้างอิงทุกประการ จึงมีพระราชดำริว่า “ตัวบทกฎหมายเช่นนี้ไม่มีความยุติธรรมคงมีความพินเพื่อนวิปริตไป เหตุคงมาจากผู้ที่มีความโลภหลงไม่รู้จักละเอียดรอบาปจ้องแต่จะหาผลประโยชน์ส่วนตัว ทำการแต่งกฎหมายตามใจชอบ มาพิพากษาคดีให้เสียความยุติธรรม”

³¹ กฤษฎา บุญสมิต, สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน เล่มที่ 30 เรื่องที่ 4 กฎหมายตราสามดวง (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานหอรัษฎากรพิพัฒน์, 2548), หน้า 61.

³² คดีหย่าร้างระหว่างอำแดงป้อมและนายบุญศรี มีรายละเอียดคือ อำแดงป้อมฟ้องหย่าจากนายบุญศรี โดยที่นายบุญศรีไม่มีความผิด ทั้งอำแดงป้อมก็ประพฤติตนไม่เหมาะสม แต่ผู้พิพากษาที่ตัดสินคดีมีความมีค่าพิพากษาให้อำแดงป้อมหย่าขาดจากนายบุญศรีได้ตามกฎหมาย เนื่องจากตัวบทกฎหมายที่ใช้อ้างอิงในสมัยนั้นบัญญัติว่า “ชายหากผิดมิได้ หญิงขอหย่า ท่านว่าเป็นหญิงหย่าชาย หย่าได้”

จากที่กล่าวมาข้างต้น เป็นเหตุให้มีการชำระกฎหมายภายในประเทศไทยขึ้นใหม่ซึ่งเกิดจากการประชุมหารือร่วมกันในบรรดาผู้มีความรู้ความสามารถทั้งสิ้น 11 คน ประกอบด้วย อาลักษณ์ 4 คน ผู้พิพากษา 4 คน และราชบัณฑิต 4 คนเป็นผู้ชำระกฎหมายในครั้งดังกล่าว เกิดขึ้นเป็นกฎหมายตราสามดวง ประกอบด้วย 26 ส่วน ซึ่งหลักปฏิบัติหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการฝ่ายตุลาการไม่ให้เกี่ยวข้องกับการทุจริต เช่น

ส่วนที่ 2 พระราชศาสตร์³³ ซึ่งมีสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการทุจริตในวงราชการ ได้แก่ การวางหลักการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาตุลาการ ซึ่งจะต้องตัดสินอรรถคดีอย่างเป็นอิสระ ไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายใด ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตไม่เห็นแก่อำมิสสินจ้าง

ส่วนที่ 3 หลักอินทภาษ³⁴ เป็นหลักธรรมในการดำรงตนและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาตุลาการ โดยให้ผู้พิพากษาตุลาการตัดสินอรรถคดีด้วยความเที่ยงธรรมปราศจากอคติทั้งสี่ประการ ซึ่งอคติที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการได้แก่ ฉันทาคติ คือ ความลำเอียงเพราะรักชอบเห็นแก่อำมิสสินจ้าง ซึ่งหากผู้พิพากษาตุลาการตัดสินอรรถคดีโดยประกอบด้วยอคติขาดความเป็นธรรม จะตกเป็นผู้ประกอบบาปกรรมหนักยิ่งกว่าการคร่ำชีวิตคนบริสุทธิ์หรือผู้มีศีลธรรม

ส่วนที่ 23 พระอัยการอาชญาหลวง³⁵ เป็นบทบัญญัติไม่ให้ขุนนางและราษฎรกระทำการใด ๆ เป็นการล่วงละเมิดพระราชอำนาจแห่งองค์พระมหากษัตริย์ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการทุจริต ได้แก่ กำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดเบียดบังพระราชทรัพย์ ตลอดจนค่าภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตลอดจนการกระทำของข้าราชการซึ่งเป็นการข่มเหงราษฎรให้ได้รับความเดือดร้อน และการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบหรือโดยสุจริต

(2) กฎหมายลักษณะอาญา³⁶

กฎหมายลักษณะอาญา เป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะการกระทำผิดทางอาญา กำหนดโทษ และวิธีการลงโทษ ภายหลังจากที่มีการตรากฎหมายตราสามดวง ประกาศใช้เมื่อวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2451 เพื่อแก้ปัญหาสำคัญของประเทศไทยที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น ได้แก่

³³ ราชบัณฑิตยสถาน, กฎหมายตราสามดวงฉบับราชบัณฑิตยสถาน จัดพิมพ์ตามต้นฉบับหลวงเล่มที่ 1 - 2 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2550), หน้า 35.

³⁴ ยงยศ เอี่ยมทอง, "หลักอินทภาษ หลักแห่งความยุติธรรม," *ตุลพาท* 3, กันยายน-ธันวาคม (2559): 199-200.

³⁵ รัตกร ดวงจันทร์, "การกำหนดฐานความผิดและโทษในพระอัยการอาชญาหลวงและพระอัยการอาชญาราษฎรกับกฎหมายอาญาสมัยใหม่" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 20-21.

³⁶ ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 25/ตอนที่ 9/ฉบับพิเศษ/ หน้า 206/1 มิถุนายน 2451.

ปัญหาศาลกงสุลและสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ซึ่งมีผลต่อเนื้องให้เกิดความเป็นเอกภาพของการบังคับใช้กฎหมายในราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมีกรณีที่ไม่ได้กำหนดไว้หรือไม่อาจตัดสินได้ตามคัมภีร์พระธรรมศาสตร์อันเป็นรากฐานของกฎหมายตราสามดวงที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น รวมทั้งประเพณีและค่านิยมของราชอาณาจักรไทยที่เปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจากประเพณีและค่านิยมของภูมิภาคแถบประเทศอินเดียซึ่งเป็นต้นกำเนิดของคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ และพระราชกำหนดและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ทรงตราเพิ่มเติมขึ้นเนื่องจากความตามกฎหมายตราสามดวงโดยพระมหากษัตริย์พระองค์ก่อน ๆ สร้างความขัดข้องแก่การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์พระองค์ต่อ ๆ ไป และเป็นอุปสรรคแก่การตัดสินอรรถคดีของผู้พิพากษาตุลาการ จึงเห็นควรให้รวบรวมและสอบสวนเพื่อให้ถูกต้องและพัฒนาให้เป็นไปตามยุคสมัยด้วย จากการพิจารณาบทบัญญัติในกฎหมายลักษณะอาญา พบว่า มีการบัญญัติโทษที่เกี่ยวกับการทุจริตและการให้สินบน โดยได้นิยาม “กระทำการทุจริต” ให้หมายถึง ... *กระทำการแสวงหาผลประโยชน์ เพื่อตนเองก็ดี เพื่อผู้อื่นก็ดี อันเป็นประโยชน์ที่มีควรได้ด้วยกฎหมายแลเกิดเสียหายแก่ผู้อื่น. และนิยามคำว่า “ให้สินบน” ว่า บุคคลเอาทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างใด ๆ อันมิใช่เป็นของที่ต้องให้ตามกฎหมาย ไปให้แก่เจ้าพนักงาน เพื่อให้เจ้าพนักงานกระทำ หรือละเว้นไม่กระทำ การอย่างหนึ่งอย่างใดในหน้าที่ เช่นนี้ ท่านให้ถือว่า เป็นการให้สินบน ซึ่งหากผู้ใดได้กระทำการทุจริตหรือให้สินบน ก็จะถูกพิจารณาโทษทางอาญาตามความในกฎหมายลักษณะอาญา*

(3) ประมวลกฎหมายอาญา³⁷

ประมวลกฎหมายอาญา ประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2499 ภายใต้เจตนารมณ์คือ *กฎหมายลักษณะอาญาได้ประกาศใช้มานานแล้ว และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่หลายแห่งกระจัดกระจายอยู่ จึงเป็นการสมควรที่จะได้ชำระสะสาง และนำเข้าสู่เป็นประมวลกฎหมายอาญาเสียในฉบับเดียวกัน อนึ่ง ปรากฏว่าหลักการบางอย่าง และวิธีการลงโทษบางอย่างควรจะได้รับการปรับปรุงให้สมกับกาลสมัยและแนวโน้มของนานาประเทศ ในสมัยปัจจุบันหลักเดิมบางประการจึงล้าสมัย สมควรจะได้ปรับปรุงเสียให้สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยมีบทบัญญัติที่มีคุณธรรมทางกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้ในมาตรา 147 ถึงมาตรา 166 และบัญญัติโทษทางอาญาเฉพาะการทุจริตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในการยุติธรรมไว้ในมาตรา 200 ถึงมาตรา 205 ซึ่งต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2505 ได้มีการประกาศแก้ไขอัตราโทษในความผิดทั้งสองส่วนบางมาตรา³⁸ แต่องค์ประกอบความผิดของมาตราต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงไป และยังคงเป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญตามเดิมเมื่อครั้งประกาศใช้ประมวลกฎหมายฉบับนี้เมื่อ พ.ศ. 2499 ทุกประการ*

³⁷ ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษเล่ม 73/ตอนที่ 95 ถ/หน้า 171/15 พฤศจิกายน 2499.

³⁸ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2502

(4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542³⁹

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการไต่สวน การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ตลอดจนกำหนดมาตรการถอดถอนจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญา การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการในระดับที่ต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อดำเนินการตามความที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนหน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนด⁴⁰

นอกจากนี้ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2558 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558⁴¹ โดยกำหนดโทษอาญาเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีขอบเขตความผิดกว้างขวางมากขึ้น รวมทั้งบังคับโทษเอาแก่บุคคลมากกว่าผู้กระทำความผิดโดยตรง และในอัตราโทษที่สูงกว่าที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ในมาตรา 123/1 ถึงมาตรา 125/5 เช่น การกำหนดโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ให้ระวาง

³⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116/ตอนที่ 114 ก/หน้า 1/17 พฤศจิกายน 2542.

⁴⁰ มาตรา 234, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

⁴¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132/ตอนที่ 60/หน้า 1/9 กันยายน 2558.

โทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือ ประหารชีวิต หรือการกำหนดโทษบุคคลซึ่งเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเป็นการตอบแทนในการที่จะจงใจหรือได้จงใจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของ รัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ โดยวิธีอันทุจริตหรือผิดกฎหมายหรือโดย อิทธิพลของตน ให้กระทำการหรือไม่กระทำการในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลอื่น ให้ระวาง โทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

จากความข้างต้นแสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของภาครัฐระดับสูง ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่าง ยิ่งยวด เนื่องจากได้กำหนดมาตรการเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักและ เป็นหน่วยงานต้นธารแห่งการปราบปรามการทุจริตตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามที่อภิปรายไว้แล้วข้างต้น

(5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542⁴²

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็น พระราชบัญญัติที่ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรการดำเนินการกับเงินและทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กำหนดไว้เป็นความผิดมูลฐานภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่ง ผู้กระทำความผิดมูลฐานพยายามเปลี่ยนแปลงเงินและทรัพย์สินที่ไม่บริสุทธิ์นั้นให้กลับกลายเป็นสิ่งที่ ผู้กระทำความผิดได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือมีแหล่งที่มาจากการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย เพื่อนำเงิน และทรัพย์สินดังกล่าวไปใช้ประโยชน์และเป็นทุนรอนในการกระทำความผิดประการอื่นต่อไป อันเป็น อุปสรรคต่อการปราบปรามการกระทำความผิดทั้งหลาย ในกรณีที่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพ ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญในการตรวจจับการประกอบอาชญากรรมได้อีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ การทุจริตได้รับการกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน⁴³ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

ดังนั้น มาตรการต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นมาตรการที่จะส่งเสริมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นด้วย

⁴² ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116/ตอนที่ 29 ก/หน้า 45/21 เมษายน 2542.

⁴³ มาตรา 3 (5), พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

(6) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551⁴⁴

พระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายสำคัญและเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลซึ่งมีภารกิจโดยตรงในการป้องกันปราบปรามการทุจริตของบุคลากรในภาคราชการ กลับขาดเครื่องมือโดยตรงที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตในวงราชการ แต่เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 250 (3) ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง หรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าในที่ร่วมกระทบความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงต่าง ๆ ดังกล่าว จึงพิจารณาได้ว่าการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองโดยไม่ได้ร่วมกระทบความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการระดับสูงย่อมไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรให้ดำเนินการกับการกระทบความผิดดังกล่าว นอกจากนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในความรับผิดชอบจำนวนมาก จึงสมควรจัดตั้งส่วนราชการในฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและเป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการในลักษณะบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) เพื่อให้มีหน้าที่หลักในการช่วยเหลือและส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และดำเนินการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับโทษทั้งทางอาญาและทางวินัย⁴⁵ แต่ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดแล้ว⁴⁶

⁴⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125/ตอนที่ 21 ก/หน้า 1/24 มกราคม 2551.

⁴⁵ มาตรา 17, พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

⁴⁶ มาตรา 234, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

(7) นโยบายของรัฐบาล

ก. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรให้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2554 - 2559)⁴⁷ เพื่อใช้เป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบเป็นยุทธศาสตร์ 1 ในจำนวนทั้งหมด 10 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้มีการพัฒนาระบบราชการและข้าราชการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล และพัฒนาระบบและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างมีส่วนร่วม ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร ควบคู่ไปกับปลูกฝังจิตสำนึกค่านิยมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลแก่ประชาชนทุกกลุ่มแต่อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ฉบับนี้สิ้นสุดบังคับไปเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2559 ดังนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)⁴⁸ จึงมีผลบังคับต่อไป โดยรัฐบาลก็ยังคงกำหนดให้การปราบปรามการทุจริตเป็นพันธกิจที่สำคัญอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ กำหนดเรื่องการบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และหลักธรรมาภิบาลในสังคมไทยเป็นยุทธศาสตร์ที่ 6 จากยุทธศาสตร์ทั้ง 10 ประการ โดยยุทธศาสตร์ที่ 6 ดังกล่าวมีสาระสำคัญเกี่ยวกับแนวทางการปราบปรามทุจริตในวงราชการไทยในอนาคต โดยกำหนดให้ปฏิรูปโครงสร้างองค์กรอิสระและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ควบรวมองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) เข้ากับ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) รวมทั้งพิจารณาแยกฐานะของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ป.ป.ง.) ให้มีความเป็นอิสระไม่ขึ้นตรงกับฝ่ายบริหาร รวมทั้งจัดให้มีกลไกการบูรณาการความร่วมมือเรื่องข้อมูล ข่าวสาร และกิจกรรมการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ

⁴⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128/ตอนพิเศษที่ 152 ง/หน้า 46/14 ธันวาคม 2554.

⁴⁸ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 333/ตอนที่ 115 ก/หน้า 1/30 ธันวาคม 2559.

ข. คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 69/2557⁴⁹

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 69/2557 เรื่องมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบ ฉบับนี้ สั่ง ณ วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2557 โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญคือ ให้ทุกภาคส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ กำหนดมาตรการหรือแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐโดยมุ่งเน้นการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการตรวจสอบ ฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการทุจริตประพตติมิชอบได้ และให้บังคับใช้มาตรการทางวินัย มาตรการทางปกครอง และมาตรการทางกฎหมายอย่างเฉียบขาดและรวดเร็วในกรณีที่มีการกล่าวหาหรือพบเหตุอันควรสงสัยว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการทุจริตประพตติมิชอบ

ค. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี⁵⁰

รัฐบาลโดยการนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2557 โดยกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องต่าง ๆ จำแนกเป็น 11 ด้าน ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาล และการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพตติมิชอบในภาครัฐ กล่าวคือ ให้บริหารจัดการภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพตติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับอย่างเคร่งครัด ตลอดจนปรับปรุงและจัดให้มีกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพตติมิชอบ และการมีผลประโยชน์ทับซ้อนในภาครัฐทุกระดับ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีเห็นว่าการปราบปรามการทุจริตและประพตติมิชอบเป็นวาระสำคัญเร่งด่วนและเป็นสิ่งที่ต้องแทรกอยู่ในการปฏิรูปทุกด้าน รวมถึงเร่งรัดการดำเนินการต่อผู้กระทำการทุจริตและประพตติมิชอบทั้งในด้านวินัยและคดีอาญาด้วย

เมื่อพิจารณาตามนัยของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 69/2557 และคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีแล้ว เห็นได้ว่าแนวทางการบริหารประเทศของรัฐบาลมุ่งเน้นให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบการปราบปรามการทุจริตในวงราชการโดยตรง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และหน่วยงานที่มีอำนาจใช้มาตรการตามกฎหมายเฉพาะของตนเพื่อสนับสนุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เช่น สำนักงานป้องกัน

⁴⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131/ตอนพิเศษที่ 120 ง/หน้า 6/27 มิถุนายน 2557.

⁵⁰ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี."

และปราบปรามการฟอกเงิน และกรมสรรพากร เป็นต้น ให้มีพันธกิจสำคัญร่วมกันเพื่อกำหนดและดำเนินมาตรการหรือแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในการบริหารงานหน่วยงานราชการและองค์กรภาครัฐด้วย ตลอดจนบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.3 ทฤษฎีที่แสดงถึงความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ผู้เขียนขออภิปรายทฤษฎีที่แสดงถึงความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการที่ได้ศึกษาตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1 หลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งอาจถูกเรียกไปในชื่อที่แตกต่างกันออกไป เช่น หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี⁵¹ หรือหลักการปกครองโดยธรรม⁵² นั้น เป็นแนวทางการอยู่ร่วมกันเพื่อสร้างสรรค์สังคมยอดปรารถนาที่ผาสุก ซึ่งมีรากฐานที่ยาวนาน เกิดจากการสั่งสมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกันของมนุษยชาติ เพื่อให้สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้ยั่งยืน โดยสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศ (TDRI) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารหรือการปกครองที่มีความถูกต้อง มีความยุติธรรม และมีความดีอย่างยั่งยืน⁵³ ซึ่งแต่เดิมนั้นเป็นหลักการบริหารงานที่แพร่หลายในการดำเนินกิจการของภาคเอกชนที่เรียกว่า “บรรษัทภิบาล” โดยใช้หลักสำหรับการจัดสรรความสัมพันธ์ระดับต่าง ๆ ในองค์กร รวมทั้งการกำหนดวัตถุประสงค์และกำหนดนโยบายและแผนงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กร ส่งผลให้การจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ของภาคเอกชนมีความเป็นเอกภาพและเป็นระบบมากขึ้น

ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรีคนที่ 14 ของประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมาย ได้แสดงทัศนะที่เกี่ยวข้องกับความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลของข้าราชการไว้เมื่อ พ.ศ. 2520 ว่า *ข้าราชการและพนักงานของรัฐเป็นแกนกลางระหว่างรัฐกับประชาชน เป็นผู้นำเอากฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และนโยบายของรัฐมาปฏิบัติ ประกอบกับใน*

⁵¹ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546.

⁵² ม.ล. ชาญโชติ ชมพูนุท, "ระบบหรือการปกครองโดยธรรม" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2559. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/569189>

⁵³ เพลินตา ตันรังสรรค์, "หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2559. แหล่งที่มา: <http://click.senate.go.th/wp-content/uploads/2014/05/หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.pdf>

สังคมไทยได้ให้ความสำคัญแก่ข้าราชการและพนักงานของรัฐเป็นอย่างมาก ฉะนั้น เมื่อใดที่ข้าราชการและพนักงานของรัฐซึ่งเป็นกลไกของรัฐมิได้ทำหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว ย่อมจะนำความเดือดร้อนมาสู่ประชาชน เกิดความเสื่อมเสียแก่รัฐ และบางครั้งเป็นเหตุให้ประเทศชาติประสบกับความหายนะถึงสูญญเอกราชและอธิปไตย⁵⁴

ต่อมาหลักการดังกล่าวจึงถูกนำมาปรับใช้กับหน่วยงานภาครัฐภายใต้หลักการของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1⁵⁵ ความเป็น

การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การยกเลิกรายการและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

ทั้งนี้ สำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อกำหนดองค์ประกอบที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาลไว้ 6 ประการ⁵⁶ ได้แก่

(1) หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและ

⁵⁴ ชานินทร์ กรัยวิเชียร และคณะ, แผ่นดินไทย (กรุงเทพมหานคร: ทำเนียบรัฐบาล, 2520), หน้า 25.

⁵⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119/ตอนที่ 99 ก/หน้า 1/2 ตุลาคม 2545.

⁵⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116/ตอนที่ 63 ง/หน้า 26/10 สิงหาคม 2542.

ถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป คือ สถาปนาการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่กระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล ซึ่งหลักนิติธรรมนี้เป็นอีกหลักหนึ่ง que แสดงถึงความสำคัญในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการตาม que ผู้เขียนจะอภิปรายต่อไป

(2) หลักคุณธรรม คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร และความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

(3) หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

(4) หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และขจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

(5) หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหาร ตลอดจนคณะข้าราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่

(6) หลักความคุ้มค่า ผู้บริหาร ต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยส่วนรวม

อนึ่ง ในส่วนของการบริหารงานภาครัฐของประเทศไทยนั้น ได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 ในการกำกับดูแลจริยธรรมของข้าราชการ รวมทั้งส่งเสริมระบบราชการไทยให้นำหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่และบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชน ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 ตามที่กล่าวข้างต้น ประกอบพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ออกตามความแห่งมาตรา 3/1 วรรค

ท้าย ซึ่ง ก.พ.ร. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพัฒนาหลักการส่งเสริมหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีดังกล่าวให้เหมาะสมกับการปรับใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน และได้กำหนด “หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Framework)”⁵⁷ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา และได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักธรรมาภิบาลเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2555 ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ ซึ่งมี 10 หลักการย่อย รายละเอียดปรากฏตามตาราง ดังนี้

ตาราง 3 สรุปหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Framework)

หลักการสำคัญ	หลักการย่อย
1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)	<p>1.1 <u>ประสิทธิภาพ</u> (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และคุ้มค่าต่อการลงทุน และบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ล้าสมัยและไม่มีความจำเป็น</p> <p>1.2 <u>ประสิทธิผล</u> (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การมีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการ</p>

⁵⁷ วสุนธรา กิจประยูร, "หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 4 กรกฎาคม 2559. แหล่งที่มา: http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=2442

หลักการสำคัญ	หลักการย่อย
<p>1. <u>การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่</u> (New Public Management) (ต่อ)</p>	<p>ปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง</p> <p>1.3 <u>การตอบสนอง</u> (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถ ให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถ ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึง ตอบสนองตามความคาดหวังหรือความ ต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม</p>
<p>2. <u>ค่านิยมประชาธิปไตย</u> (Democratic Value)</p>	<p>2.1 <u>การรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้</u> (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถาม และชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้า และผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการ ตรวจสอบและการให้ข้อมูลให้โทษ ตลอดจน มีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทา ปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น</p> <p>2.2 <u>เปิดเผย/โปร่งใส</u> (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้อง ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารดังกล่าวเป็นไปได้โดยง่าย</p>

หลักการสำคัญ	หลักการย่อย
<p>2. <u>ค่านิยมประชาธิปไตย</u> (Democratic Value) (ต่อ)</p>	<p>2.3 <u>หลักนิติธรรม</u> (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของ กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการ ปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็น ธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ</p> <p>2.4 <u>ความเสมอภาค</u> (Equity) หมายถึงในการ ปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่า เทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้าน ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง เศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้อง คำนึงถึงโอกาสและความเท่าเทียมกันของ การเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่มบุคคล ผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย</p>
<p>3. <u>ประชารัฐ</u> (Participatory State)</p>	<p>3.1 <u>การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทมติ</u> (Participation/ Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอ ปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการ ตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วม ตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมี ความพยายามในการแสวงหาฉันทมติ หรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่</p>

หลักการสำคัญ	หลักการย่อย
3. ประชาธิปไตย (Participatory State) (ต่อ)	ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ
	3.2 การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม
4. ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility)	4.1 คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีศีลธรรมคุณธรรมและตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนและจรรยาบรรณวิชาชีพ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY) ได้แก่ I - Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง A- Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ M- Morality มีศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรม R- Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง

หลักการสำคัญ	หลักการย่อย
4. <u>ความรับผิดชอบทางการบริหาร</u> (Administrative Responsibility) (ต่อ)	E- Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ A- Accountability ตรวจสอบได้ D- Democracy ยึดมั่นใน หลักประชาธิปไตย Y- Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

เมื่อพิจารณาหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่า การทุจริตในวงราชการเป็นสิ่งที่ขัดขวางกิจการของประเทศชาติไม่ให้อำนาจไปภายใต้หลักธรรมาภิบาลได้อย่างสมบูรณ์ ส่งผลให้ไม่สามารถบรรลุหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Framework) ตามกระแสหลักในการพัฒนาระบบราชการของ ก.พ.ร. ได้ เนื่องจากการทุจริตในวงราชการมีลักษณะเป็นปรปักษ์กับการพัฒนาของหลักการสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของ ก.พ.ร. ทั้ง 4 ประการ ตลอดจนหลักการย่อยทั้ง 10 ประการด้วย กล่าวคือ

(1) ขัดต่อการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เนื่องจากประเทศชาติและประชาชนส่วนรวมจะไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มประสิทธิภาพจากการบริหารจัดการและใช้งบประมาณแผ่นดินของภาครัฐ ด้วยเหตุที่ว่าเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจบางส่วนจะต้องสูญเสียไปจากการทุจริตในวงราชการ นอกจากนี้ ประชาชนย่อมคาดหวังว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต หากเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตถือประโยชน์ส่วนตนเป็นหลักย่อมส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรภาครัฐที่มีประสิทธิผลน้อยกว่าที่พึงเกิดขึ้น เป็นการขัดขวางการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และพันธกิจขององค์กรภาครัฐนั้นได้ ทั้งยังไม่ตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชนส่วนรวม ไม่มีการบริหารจัดการบุคคลที่มีส่วนได้เสียอย่างเหมาะสม และยังเป็นการบั่นทอนความเชื่อมั่นที่ประชาชนส่วนรวมจะมีให้แก่ระบบราชการตลอดจนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

(2) ขัดต่อค่านิยมประชาธิปไตย เนื่องจากการทุจริตเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย จึงเป็นกิจกรรมที่ต้องพยายามถูกซ่อนเร้นให้ไกลจากสายตาของบุคคลที่ไม่มีประโยชน์เกี่ยวข้องให้มากที่สุด ดังนั้น เมื่อมีประเด็นข้อกังขาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่โดยแอบแฝงการทุจริตไว้ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมไม่สามารถชี้แจงความเป็นมาและเหตุผลในการปฏิบัติหน้าที่เช่นนั้นให้ประชาชนทราบได้อย่างชัดเจนและชัดแจ้ง หลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบจากสาธารณชน และอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนบางกลุ่มมากเกินกว่าที่จำเป็น นอกจากนี้ การทุจริตในวงราชการยังเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ซื่อสัตย์สุจริตและไม่โปร่งใส ไม่อาจเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้

อย่างเต็มที่ เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายย่อมไม่อาจเป็นธรรมแก่ประชาชนทุกคนได้ เพราะต้องเลือกอำนาจประโยชน์อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่แก่ผู้ร่วมรู้เห็น เกี่ยวข้องกับการทุจริตก่อน กระทบกระเทือนหลักการความเสมอภาคที่ประชาชนทุกคนต้องมีสิทธิเสมอกันภายใต้กฎหมาย รวมทั้งต้องได้รับการปฏิบัติตามที่ทางราชการอย่างเท่าเทียมภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

(3) ขัดต่อความเป็นปวงชนรัฐ เนื่องจากแม้จะมีการเปิดให้รับฟังความเห็นของประชาชนในประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมากเพียงใด แต่หากการทุจริตในวงราชการยังมีอำนาจแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจและปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่เช่นเดิม การแสดงความคิดเห็นของประชาชนย่อมไม่ได้รับการใส่ใจหรือไม่มีน้ำหนักมากพอที่จะทำให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องตามสมเหตุสมผลได้ ด้วยเหตุว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกแทรกแซงดุลยพินิจด้วยการทุจริตในวงราชการนั้น ย่อมมีเจตนาแอบแฝงมาแต่เดิมที่จะหาช่องทางเอื้อประโยชน์แก่บุคคลที่รู้เห็นเกี่ยวข้องกับการทุจริตเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตนจะได้รับเป็นการตอบแทนจากการเอื้อประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของตน

(4) ขัดต่อหลักความรับผิดชอบทางการบริหาร เนื่องจากการทุจริตในวงราชการเป็นสิ่งที่ประชาชนส่วนรวมไม่อาจยอมรับได้ เป็นการบั่นทอนหลักแห่งศีลธรรมและคุณธรรมของข้าราชการอย่างร้ายแรง ทั้งยังขัดแย้งต่อหลักจริยธรรมจรรยาของข้าราชการที่ ก.พ.ร. พยายามเสริมสร้างเพื่อให้ระบบราชการเข้มแข็งขึ้น และมีผลโดยตรงให้ระบบราชการของไทยไม่มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามความคาดหวังของประชาชนส่วนรวม

2.3.2 หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นหลักการสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งในการส่งเสริมหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อีกทั้งยังเป็นหลักการสำคัญที่จะดำรงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามที่กล่าวมาแล้ว โดยหลักนิติธรรมดังกล่าวเป็นปรัชญาทางกฎหมายเบื้องต้นที่ใช้ร่วมกับหลักนิติรัฐซึ่งเป็นหลักการปกครองรัฐสมัยใหม่ โดยมีหลักการสำคัญว่า มนุษย์ทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับในสังคมนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งมีผู้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมให้หมายถึง หลักการปกครองที่บุคคลทั้งหลาย รวมทั้งสถาบันและหน่วยงานทั้งภาครัฐหรือภาคเอกชน มีความรับผิดชอบต่อกฎหมายที่ได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการทั่วไป โดยต้องมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวอย่างเสมอภาค และสอดคล้องกับธรรมเนียมและมาตรฐานของสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อเป็นการประกันการเคารพและปฏิบัติตามหลักการความสูงสุดของกฎหมาย หลักความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย ตลอดจนหลักการแบ่งแยกอำนาจ และการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในกระบวนการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจ รวมทั้งมีความชัดเจนแน่นอนของกฎหมาย และมีการบังคับใช้กฎหมายด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม โดยต้องหลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติ⁵⁸

ทั้งนี้ อริสโตเติล นักปราชญ์และนักปรัชญาชาวกรีก ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการปกครองตามหลักนิติธรรมไว้ว่า การปกครองที่ดีไม่ใช้การปกครองโดยปुरुชน หากแต่เป็นการปกครองโดยกฎหมาย เพราะการปกครองโดยปुरुชนนั้นย่อมเสี่ยงต่อการปกครองตามอำเภอใจ ขณะที่การปกครองโดยกฎหมายเอื้ออำนวยต่อการที่จะก่อให้เกิดความเสมอภาคและเสรีภาพตามมา และหากเป็นการปกครองโดยนิติรัฐนิติธรรมแล้วไซ้ ทุกคนจะได้รับความเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย และทุกคนจะมีเสรีภาพคือปราศจากความกลัวว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครอง

ศาสตราจารย์ อัลเบิร์ต เวินน์ ไดซี นักกฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษซึ่งมีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาหลักนิติธรรมเห็นว่า หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญอย่างยิ่งในระบบกฎหมายอังกฤษซึ่งสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา โดยมีสาระที่สำคัญ กล่าวคือ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะในชนชั้นใดย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลทั้งหลาย (ordinary courts) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว⁵⁹ ซึ่งหลักนิติธรรมในความหมายนี้ย่อมปฏิเสธความคิดทั้งหลายทั้งปวงที่จะยกเว้นให้ใคร่ แม้จะเป็นผู้ปกครองแห่งรัฐหรือบรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายอยู่เหนือกว่ากฎหมายได้ บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งปวงของรัฐบาลและฝ่ายปกครองจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายกับต้องไม่กระทำการก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของราษฎรตามอำเภอใจ⁶⁰

นอกจากนี้ นายลอน ลูฟอยส์ ฟุลเลอร์ นักนิติปรัชญาสัญชาติอเมริกัน ได้วางลักษณะของกฎหมายที่จะอำนวยให้เกิดการปกครองตามหลักนิติธรรมต้องมีลักษณะสำคัญ⁶¹ ดังนี้

⁵⁸ Security Council of United Nations, "Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies," [Online] Accessed: 4 July 2016. Available from: www.un.org/ruleoflaw/files/2004%20report.pdf

⁵⁹ Albert V. Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution (London: Macmillan, 1959), pp. 188-203.

⁶⁰ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, "หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม," จุลนิติ มกราคม - กุมภาพันธ์ 2555(2555): 49-67.

⁶¹ L. L. Fuller, The Morality of Law, Revised Edition (New Haven: Yale University Press, 1969), pp. 46-91.

- (1) กฎหมายจะต้องบังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลทุกคน ไม่เว้นแม้แต่องค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (2) กฎหมายจะต้องได้รับการประกาศใช้อย่างเปิดเผย
- (3) กฎหมายจะต้องได้รับการตราขึ้นใหม่ มีผลบังคับไปในอนาคต ไม่ใช่ตราขึ้นเพื่อบังคับย้อนหลังไปในอดีต
- (4) กฎหมายจะต้องได้รับการตราขึ้นโดยมีข้อความที่ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการบังคับใช้ที่ไม่เป็นธรรม
- (5) กฎหมายจะต้องไม่มีข้อความที่ขัดแย้งกันเอง
- (6) กฎหมายจะต้องไม่เรียกร้องให้บุคคลปฏิบัติในสิ่งที่ไม่อาจเป็นไปได้
- (7) กฎหมายต้องมีความมั่นคงตามสมควร แต่ก็จะต้องเปิดโอกาสให้แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้
- (8) กฎหมายที่ได้รับการประกาศใช้แล้วจะต้องได้รับการบังคับให้สอดคล้องต้องกันกล่าวคือ ต้องบังคับการให้เป็นไปตามเนื้อหาของกฎหมายที่ได้ประกาศใช้แล้วนั้น

ในส่วนของประเทศไทยนั้น นักนิติศาสตร์ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้แสดงความเห็นและวิเคราะห์หลักนิติธรรมและความเสมอภาคกันต่อหน้าของกฎหมาย เช่น

ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม กล่าวว่า แม้มิได้มีกฎหมายใดให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้เหมือนการนิยามความหมายคำต่าง ๆ ในกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาจากความเป็นมาในทางประวัติศาสตร์ พัฒนา ความมุ่งหมาย และความเข้าใจของนักกฎหมายไทยและต่างประเทศแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ไม่ว่าในประเทศใด ๆ ก็ตาม หลักนิติธรรมคือกฎเกณฑ์พื้นฐานแห่งความยุติธรรมซึ่งประมวลมาจากหลักเกณฑ์ แนวทาง หรือสิ่งดีงามทั้งปวงตามที่มนุษย์รู้สึกว่าจะถูกต้อง เป็นธรรมพึงปรารถนา และควรแก่การไว้วางใจเพื่อให้เป็นกฎเกณฑ์สูงสุดของสังคม กฎเกณฑ์นี้ไม่เพียงแต่อยู่เหนือราชฎรหากแต่ยังอยู่เหนือผู้ปกครอง องค์กรและสถาบันต่าง ๆ ด้วยเพราะเป็นกฎที่ควบคุมกฎหมายทั้งหลายอีกชั้นหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือมอบความเป็นใหญ่ให้กฎหมาย หรือมิฉะนั้นก็ให้เป็นผู้ปกครองที่แท้จริงเสียเองในเชิงธรรมาธิษฐาน ซึ่งย่อมเหนือกว่าผู้ปกครองที่เป็นมนุษย์ในเชิงบุคลาธิษฐาน กฎเกณฑ์นี้จึงมีเพื่อจำกัดเหนี่ยวรั้งอำนาจผู้ปกครองให้ละอายหรือเกรงกลัวต่อความไม่ถูกต้อง และต้องเร่งสร้างการปกครองที่พึงปรารถนาขึ้นในสังคม ตอบสนองสิ่งอันเป็นยอดปรารถนาของประชาชน ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ การให้ได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม การไม่เบียดเบียนข่มเหงโดยผู้มีอำนาจ การให้หลักประกันความปลอดภัยและความผาสุกในชีวิต

ร่างกาย ทรัพย์สิน เสรีภาพ ชื่อเสียงเกียรติยศ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความชัดเจนในการทำกิจการต่าง ๆ ว่าจะทำให้หรือไม่เพียงใด และเมื่อมีการล่วงล้ำก้ำเกินก็จะมีมาตรการจัดการให้ได้สมดังสิทธิของตนอย่างเป็นธรรมโดยกระบวนการทางศาลที่อิสระ และตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่

ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้แปลความของคำว่า “Rule of Law” ว่า “นิติธรรมวินัย” ซึ่งหมายถึงหลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิและเสรีภาพแห่งมนุษย์ชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษย์ชนให้พ้นจากลัทธิติรราชย์...⁶²

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ กล่าวว่า องค์ประกอบของหลักนิติธรรมมี 4 ประการ คือ ประการแรก องค์ประกอบด้านสาระ ซึ่งหมายถึงหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย ประการที่สองคือ องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึงรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่ ประการที่สามคือ องค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึงการแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และประการสุดท้ายคือ องค์ประกอบด้านเป้าหมาย ซึ่งหมายถึงการใช้ การตีความกฎหมายและการตัดสินใจคดีนั้นจะต้องมุ่งสร้างคามยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเที่ยงธรรม⁶³

นอกจากนี้ เมื่อ พ.ศ. 2517 ศาสตราจารย์ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้แสดงทัศนะสนับสนุนหลักนิติธรรมว่า เราจะถือประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นใหญ่ บ้านเมืองจะมีชื่อมีแปคือจะบริหารบ้านเมืองด้วยกฎหมาย ไม่ใช่ด้วยอำเภอใจของคนกลุ่มเล็ก และกฎหมายนั้นจะต้องเป็นธรรมแก่ประชาชน ไม่ใช่เป็นเครื่องมือของผู้ทรงอำนาจ หลักการทั้งหมดนี้ผมเรียกว่าหลักประชาธิปไตยธรรมะเป็นอำนาจและอำนาจสูงสุดของประชาชน⁶⁴

อนึ่ง หลักนิติธรรมถูกบรรจุในเชิงแนวคิดไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อมาถูกบัญญัติรับรู้ถึงความมีอยู่และความสำคัญอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นครั้งแรก เช่น การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม⁶⁵ และรัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรา

⁶² อรรถพล ใหญ่สว่าง, "หลักนิติธรรมภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2559. แหล่งที่มา: <http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1424682345>

⁶³ ibid.

⁶⁴ วันชัย ตันติวิทยาพิทักษ์, A Man Called Puey (กรุงเทพมหานคร: โกลเด้นไทมส์, 2559), หน้า 16.

⁶⁵ มาตรา 3 วรรคสอง, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

กฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม⁶⁶ เป็นต้น ซึ่งหลักนิติธรรมก็ยังคงดำรงและสถิตย์อยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้วย⁶⁷

ดังนั้น หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักปรัชญาทางกฎหมายที่นานาประเทศให้ความสำคัญ และนำมาปรับใช้ในการบริหารให้ประเทศมีความผาสุกโดยส่งเสริมให้ประชาชนมีความเสมอภาคกัน ต่อหน้าของกฎหมาย รวมทั้งมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและกระบวนการต่าง ๆ ทางกฎหมาย อย่างเท่าเทียมกัน แต่อย่างไรก็ตาม การทุจริต การคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกิดขึ้นโดยข้าราชการและเจ้าพนักงานของรัฐย่อมเป็นปัจจัยที่อำนวยความสะดวกไม่เท่าเทียมกันของประชาชนต่อหน้ากระบวนการทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของข้าราชการ และเจ้าพนักงานของรัฐ อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาหลักนิติธรรมอย่างยิ่งยวด เนื่องจากเมื่อข้าราชการและเจ้าพนักงานของรัฐที่ประสงค์จะเรียกรับเงินหรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตนไม่พึงได้ โดยชอบด้วยกฎหมาย จะสามารถแสวงหาประโยชน์ดังกล่าวก็แต่เพียงอาศัยอำนาจหน้าที่ของตน หรือนำเอาประโยชน์หรือสิทธิพิเศษต่าง ๆ ที่ตนมีอำนาจสั่งหรือจัดการได้ไม่ว่าโดยชอบหรือโดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย มาข่มขู่หรือจูงใจให้ประชาชนจ่ายอมหรือเต็มใจให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทาง เศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ ตามความประสงค์ของข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อแลกเปลี่ยน กับความสะดวกรวดเร็ว การยื่นย่อกระบวนการทางกฎหมาย ตลอดจนหลีกเลี่ยงไม่ให้ข้าราชการ เจ้าพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประวิงการปฏิบัติหน้าที่ของตน หรือให้รอดพ้นจากการบังคับตาม กฎหมายในอำนาจของข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐนั้น ส่งผลให้ประชาชนที่ไม่ยินยอมให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่าง ๆ แก่ข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐ อาจได้รับการ ปฏิบัติหรือถูกบังคับทางกฎหมายในทางตรงกันข้าม และเป็นการไม่เสมอภาคต่อหน้ากฎหมายและ กระบวนการทางกฎหมายอีกประการหนึ่งด้วย ดังนั้น การจะก่อให้เกิดหลักนิติธรรมเจริญงอกงามใน ประเทศชาติจึงมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการปราบปรามทุจริตในวงราชการ

2.3.3 หลักความขัดกันของผลประโยชน์

หลักความขัดกันของผลประโยชน์ หรือหลักการทับซ้อนของผลประโยชน์ (Conflict of Interest) เป็นหลักที่มีการพัฒนาอย่างยาวนานในประเทศอังกฤษ มีพื้นฐานมาจากธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับการดำรงตนของสมาชิกรัฐสภาในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ภายใต้แนวความคิดที่ว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นบุคคลผู้ทรงเกียรติและมีความรู้สูง แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดหลักการดังกล่าวไว้

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 78 (6), หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

⁶⁷ มาตรา 3 วรรคสอง, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

อย่างเฉพาเจาะจง ต่อมาเมื่อประมาณเดือนตุลาคม พ.ศ. 2537 ธรรมเนียมปฏิบัติดังกล่าวได้รับความสนใจอย่างสูงในประเทศอังกฤษเนื่องจากเกิดคดีความอันเกี่ยวกับการประพฤติตนเสื่อมเสียของสมาชิกรัฐสภาและบุคคลต่าง ๆ นายจอห์น เมเจอร์ นายกรัฐมนตรีของประเทศอังกฤษในขณะนั้นจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยมาตรฐานบุคคลสาธารณะ (Committee on Standards in Public Life) เพื่อตรวจสอบความประพฤติของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ และพัฒนาเป็นประมวลจริยธรรมสำหรับสมาชิกรัฐสภาซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องการขัดกันของผลประโยชน์ด้วย⁶⁸ โดยนิยามของหลักความขัดกันของผลประโยชน์ นั้น มีผู้กำหนดความหมายไว้มากมาย เช่น

ดร. ไมเคิล แมคโดนัล นักวิชาการด้านจริยธรรมแห่งมหาวิทยาลัยบริติชโคลัมเบียได้ให้คำนิยามของคำว่า “Conflict of Interest” หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคล เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้าง หรือ นักวิชาชีพ มีผลประโยชน์ส่วนตัวหรือส่วนบุคคลมากพอจนเห็นได้ว่ากระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา (ภาวะวิสัยหรือเป็นกลาง) โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ประการแรก คือ ผลประโยชน์ส่วนตัว (private interest) หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล (personal interest) โดยผลประโยชน์นี้อาจเป็นเงินหรือสิ่งอื่นก็ได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาเบื้องต้นแล้วจะเห็นได้ว่า ลำพังการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลนี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นตามปกติและไม่เป็นกากระทบกระเทือนหรือสร้างความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น เช่น การหางานใหม่ที่มีรายได้ที่ดีขึ้น เป็นต้น แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลดังกล่าวไปแย้งกับองค์ประกอบประการที่สองคือ การปฏิบัติหน้าที่ เพราะอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อันเกิดจากการมีตำแหน่งหรือการเป็นเจ้าของหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมาย และองค์ประกอบประการสุดท้าย คือ เมื่อผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันนั้น ไปแทรกแซงการตัดสินใจ หรือการใช้วิจารณญาณในทางใดทางหนึ่งของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายดังกล่าว⁶⁹

ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้ให้นิยามคำว่า “การขัดกันของผลประโยชน์” ให้หมายถึง *สภาวะการณ์ สถานการณ์ หรือข้อเท็จจริงซึ่งบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวม เพื่อหน่วยงาน หรือเพื่อองค์กร แต่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตนเกี่ยวข้องอยู่ในเรื่องนั้น ๆ สภาวะการณ์ สถานการณ์ หรือข้อเท็จจริงอันเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมนี้เป็นเหตุหรืออาจเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถใช้ดุลยพินิจ ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้อย่างเป็นกลาง อย่างตรงไปตรงมา เพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม หน่วยงาน*

⁶⁸ Government of United Kingdom, "History of the Committee," [Online] Accessed: 30 April 2015. Available from: http://www.public-standards.gov.uk/about/history_of_the_committee.html

⁶⁹ เพลินตา ดันรังสรรค์, "กฎหมายภายใต้หลัก Conflict of Interest," *จุลนิติ* 6, 5 (2552): 55.

หรือองค์กรได้อย่างเต็มที่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นจะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนบุคคลของตนเองที่เกี่ยวข้องอยู่มากกว่าประโยชน์ส่วนรวม⁷⁰

รองศาสตราจารย์ ดร. นิยม รัฐอมฤต อติตรองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า กล่าวว่า ผลประโยชน์ทับซ้อนหรือผลประโยชน์ขัดกัน คือ สถานการณ์ที่บุคคล เช่น ทนายความ นักการเมือง ผู้บริหาร หรือผู้อำนวยการของบริษัท มีผลประโยชน์ทางวิชาชีพหรือส่วนตัวแข่งกับตำแหน่งที่ได้รับความไว้วางใจ ซึ่งการมีผลประโยชน์แข่งกันเช่นว่า ทำให้การทำงานที่โดยไม่ลำเอียงทำได้ยาก แม้ว่าจะไม่มี หลักฐานการกระทำที่ไม่เหมาะสม⁷¹

ทั้งนี้ หลักความขัดกันของผลประโยชน์นี้เป็นหลักการที่สอดแทรกอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายของประเทศไทยหลายฉบับ เช่น การกำหนดคุณสมบัติบางประการเพื่อป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการและคณะกรรมการตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ที่จะเข้าเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง ตลอดจนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการการเมืองหรือกรรมการในรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งมิให้เป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ และเป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกันหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือสถาบันการเงิน หรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่น หรือประกอบภารใด ๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่⁷² และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ถือหุ้นที่มีส่วนได้เสียเป็นพิเศษในประเด็นใด ลงคะแนนออกเสียงในวาระการประชุมในเรื่องดังกล่าว⁷³ เป็นต้น

นอกจากนี้ หลักการดังกล่าวยังเป็นหลักการสำคัญและเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดีทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนด้วย เนื่องจากเมื่อบุคคลหนึ่ง ๆ ต้องใช้ดุลยพินิจเพื่อใช้อำนาจของตนในประเด็นใดอันมีผลกระทบต่อบุคคลอื่น ๆ แล้ว การใช้ดุลยพินิจดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักเหตุผลประกอบข้อเท็จจริงที่มีทั้งหมด เพื่อให้การใช้ดุลยพินิจดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้องและนำไปสู่การใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่โดยชอบธรรม สมเหตุสมผล เหมาะสมแก่สภาพการณ์ อย่างไรก็ตาม

⁷⁰ กำชัย จงจักรพันธ์, การขัดกันแห่งผลประโยชน์และมาตรา 100 พ.ร.บ. ป.ป.ช. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2550), หน้า 35-36.

⁷¹ วิทยากร เชียงกูร, นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ : การทับซ้อน ของผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest) (กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า, 2549), หน้า 1.

⁷² มาตรา 32, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

⁷³ มาตรา 1185, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การใช้ดุลยพินิจอาจเป็นประเด็นที่บุคคลดังกล่าวหรือผู้ใกล้ชิดของบุคคลดังกล่าวมีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องได้ในบางกรณี ซึ่งหากนำผลประโยชน์ส่วนตนดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาของบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่นั้นแล้ว อาจมีผลให้การใช้ดุลยพินิจดังกล่าวเป็นไปอย่างไม่เที่ยงตรง การใช้อำนาจหน้าที่ก็อาจจะบิดเบือนไปจากความเป็นจริง ผลของการกระทำดังกล่าวก็พลอยตกเป็นสิ่งที่ไม่ชอบธรรม ซึ่งหากเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือคนจำนวนมากแล้ว ผลกระทบก็จะยิ่งรุนแรงมากตามไปด้วย รวมทั้งอาจมีผลกระทบต่อสังคมในวงกว้างเกินกว่าที่จะคาดหมายได้ แต่การพิสูจน์ว่าการใช้ดุลยพินิจซึ่งนำไปสู่การใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวค้ำประกันถึงประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นเรื่องที่หาหลักฐานมาพิสูจน์ให้ชัดเจนได้ยาก ดังนั้น หากบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวสามารถดำรงตนให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยบริสุทธิ์ ตลอดจนหลีกเลี่ยงกรณีที่สามารถเกิดการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมให้มากที่สุด ย่อมเป็นทางแก้ไขปัญหาการทุจริตและการประพฤติมิชอบในวงราชการได้ประการหนึ่งด้วย

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในส่วนของการป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะมีการกำหนดคุณสมบัติบางประการเพื่อป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งของหน่วยงานอิสระและหน่วยงานราชการต่าง ๆ แต่การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวก็ไม่ได้ครอบคลุมข้าราชการในระดับเดียวกันของทุกหน่วยงาน ทั้งยังไม่ครอบคลุมข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกตำแหน่ง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเพื่อป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์ย่อมต้องมีโอกาสที่ประโยชน์ส่วนตนจะทับซ้อนกับประโยชน์ของหน่วยงาน ประกอบกับประชาชนบางกลุ่มมีความประสงค์จะได้รับอภิสิทธิ์เหนือกว่าบุคคลอื่นจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และยินดีเสนอเงินหรือทรัพย์สินแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ได้รับการอำนวยความสะดวก หลีกเลียงหรือลดหย่อนขั้นตอนตามกฎหมาย หรือใช้ดุลยพินิจในทางที่เอื้อประโยชน์แก่ตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประชาชนจำเป็นต้องติดต่oprะสานงานด้วย เช่น เจ้าพนักงานศุลกากร เจ้าพนักงานที่ดิน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจออกใบอนุญาตต่าง ๆ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม ย่อมเพิ่มโอกาสที่จะเกิดการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของตนโดยถูกต้องเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นการขัดกับประโยชน์ของหน่วยงานต้นสังกัด และประโยชน์ของประชาชนโดยรวมในประเทศด้วย⁷⁴ โดยสามารถยกตัวอย่างการขัดกันของผลประโยชน์ของเจ้าพนักงานของรัฐ เช่น

⁷⁴ กำชัย จงจักรพันธ์, การขัดกันแห่งผลประโยชน์และมาตรา 100 พ.ร.บ. ป.ป.ช., หน้า 37-41.

(1) นาย ก. เป็นหัวหน้าหน่วยงาน มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งรวมทั้งการประกวดราคาก่อสร้างอาคารของหน่วยงาน ในขณะเดียวกันภริยาของนาย ก. ได้เข้ามาประมูลการก่อสร้างของหน่วยงานนั้น เหตุการณ์ข้างต้นนาย ก. ย่อมมีผลประโยชน์ที่ขัดกัน กล่าวคือ นาย ก. มีผลประโยชน์ส่วนตนคือบริษัทของภริยาของนาย ก. ย่อมประสงค์จะต้องได้งาน และได้ราคาดี ส่วนนาย ก. ในฐานะของหัวหน้าหน่วยงานย่อมมีหน้าที่คัดเลือกบริษัทที่ดีที่สุด ในราคาที่ดีที่สุดให้แก่หน่วยงาน จึงเป็นการเชื่อได้ว่านาย ก. จะพิจารณาและใช้ดุลยพินิจในเรื่องดังกล่าวไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมอย่างแท้จริง และ

(2) นาย ก. และครอบครัวประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเกษตรและในขณะเดียวกัน นาย ก. เป็นรัฐมนตรีผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายด้านการเกษตร เหตุการณ์เช่นนี้ นาย ก. ในฐานะรัฐมนตรีย่อมมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ในทางเกษตรกรรม ซึ่งสาธารณชนย่อมต้องการเห็นนโยบายดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ร่วมของประเทศ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของธุรกิจของนาย ก. และครอบครัว ซึ่งเท่ากับเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ และเป็นโอกาสให้นาย ก. อาจกำหนดนโยบาย แผนงาน หรือโครงการเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือที่อาจเรียกว่าการทุจริตเชิงนโยบาย ทั้งนี้ จากตัวอย่างสถานการณ์การขัดกันของผลประโยชน์ดังกล่าว ยังไม่ปรากฏว่าการกระทำของนาย ก. เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวม หรือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันแต่อย่างใดเลย เป็นเพียงโอกาสที่จะนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันต่อไปเท่านั้น แต่ก็เป็นที่เชื่อโดยทั่วไปว่า หากไม่มีการจำกัดควบคุมการขัดกันของผลประโยชน์ดังกล่าวอย่างดีแล้ว ความไม่เป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่จะเกิดขึ้นและนำไปสู่ความเสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวม และนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในที่สุด

จากที่กล่าวมาข้างต้น การทุจริตในวงราชการจึงเป็นผลมาจากการขัดกันของผลประโยชน์โดยมิชอบของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐกับผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม โดยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเลือกที่จะแสวงหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าการพิทักษ์ไว้ซึ่งความชอบธรรมในการใช้ดุลยพินิจและบังคับใช้กฎหมาย สันคลอนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย และลดทอนความน่าเชื่อถือในระบบราชการของประเทศไทยให้น้อยลงอย่างมาก

2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษาทฤษฎีต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการกำเนิดและดำรงอยู่ของการทุจริตในวงราชการ ผู้เขียนขออภิปรายทฤษฎีอันเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ดังนี้

2.4.1 ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล

ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) เป็นทฤษฎีของสำนักอาชญาวิทยาคลาสสิก (Classical School) โดยมีซีซาร์ เบ็คคาเรีย (Cesare Beccaria) นักนิติศาสตร์ชาวอิตาลี ซึ่งได้รับยกย่องให้เป็นบิดาแห่งการศึกษาอาชญาวิทยา และเจเรมี เบนธัม (Jeremy Bentham) ชาวอังกฤษ เป็นผู้นำสำนักความคิดนี้ โดยใช้ทฤษฎีเจตจำนงอิสระ (Free Will Theory) เพื่ออธิบายเหตุแห่งการก่ออาชญากรรม กล่าวคือ มนุษย์ทุกคนมีเจตจำนงอิสระ (Free Will) เหตุผล และสามัญสำนึก ในการเลือกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างผลดีหรือประโยชน์ที่ตนจะได้รับกับผลเสียหรือบทลงโทษจากการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ผู้ที่ตัดสินใจก่ออาชญากรรมย่อมพิจารณาแล้วเห็นว่า ตนจะได้รับผลประโยชน์มากกว่าโทษที่จะได้รับ⁷⁵ จากทฤษฎีดังกล่าวการป้องกันอาชญากรรมที่ดีที่สุด คือ การทำให้มนุษย์เห็นว่า ผลเสียของอาชญากรรมมีมากกว่าผลดีที่จะได้รับการก่ออาชญากรรม

2.4.2 ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการทุจริต⁷⁶

ศาสตราจารย์แกรี สแตนลีย์ เบ็คเคอร์ (Gary Stanley Becker) นักเศรษฐศาสตร์สังคมแห่งมหาวิทยาลัยชิคาโก ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มการใช้ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เชิงสังคมศาสตร์เพื่ออธิบายพฤติกรรมในการทำความผิดทางอาญาของบุคคลในฐานะและสถานะต่างๆ กัน รวมถึงการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตในวงราชการในแนวทางที่พัฒนามาจากทฤษฎีเจตจำนงอิสระตามที่กล่าวมาแล้ว โดยกำหนดสมมุติฐานในทางเศรษฐศาสตร์ว่า บุคคลใดจะเลือกดำเนินการอย่างหนึ่งตามแบบแผนความพึงพอใจ (preference function) ของแต่ละบุคคล โดยพิจารณาผลประโยชน์ของตัวเอง (self-interest) เป็นสำคัญ ฉะนั้น ถ้าการทุจริตในรูปแบบใดสร้างผลประโยชน์ให้แก่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐผู้ทุจริต ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็หาวิธีการและโอกาสในการกระทำทุจริตต่อไปตราบเท่าที่ผลประโยชน์ต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต (marginal benefits from corruption) ยังเป็นบวกอยู่ และจะหยุดการทุจริตเมื่อไม่มีประโยชน์อันใดเพิ่มขึ้นจากการทุจริตครั้งสุดท้ายหรือหน่วยสุดท้ายนั้นแล้ว

อย่างไรก็ตาม การทุจริตโดยข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวมิใช่มีแต่ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการทุจริตเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังมีต้นทุนของการทุจริตอยู่ด้วย ได้แก่ ต้นทุนที่เกี่ยวข้อง

⁷⁵ วีระพงษ์ บุญญากาศ และ สุภัตรา แผนวิชิต, อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2558), หน้า 41-43.

⁷⁶ Gary S. Becker, "Crime and Punishment: An Economic Approach Chapter Author," [Online] Accessed: 14 January 2017. Available from: www.nber.org/chapters/c3625.pdf

กับขั้นตอนหรือกระบวนการในการทุจริต และหมายรวมถึงต้นทุนของการถูกลงโทษทางกฎหมาย รวมทั้งโอกาสหรือความน่าจะเป็น (probability) ของการจะถูกจับหรือถูกลงโทษด้วย กล่าวคือ แม้กำหนดโทษจะรุนแรงเพียงใด แต่หากโอกาสการดำเนินคดีและมาตรการตามกฎหมายขาดประสิทธิภาพ มีการดำเนินการหรือบังคับใช้ในอัตราที่ต่ำหรือไม่มีการดำเนินการ ต้นทุนของการทุจริตก็จะต่ำมาก ผลรวมของความรุนแรงของโทษต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตกับโอกาสความน่าจะเป็นของการถูกจับได้ต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต เรียกรวมกันว่า ต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต (marginal cost of corruption) ซึ่งอาจจะสูงขึ้นเรื่อยๆ เมื่อทุจริตมากขึ้น และความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตนี้ กับประโยชน์ต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต กล่าวคือ トラบใดที่ผลประโยชน์ต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตยังมีค่าสูงกว่าต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต การทุจริตก็จะดำเนินต่อไป และไปสิ้นสุดลงที่ผลประโยชน์ต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตเท่ากับ ต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต

2.4.3 แนวทางของมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการตามทฤษฎีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและการฟอกเงิน

อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หมายถึง การกระทำความผิดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไรหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการพาณิชย์ที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ⁷⁷ เมื่อพิจารณาประกอบกับลักษณะของการทุจริตในวงราชการแล้วพบว่า การทุจริตในวงราชการมีลักษณะบางประการที่สอดคล้องและถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจชนิดหนึ่งอันมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้⁷⁸

(1) เป็นอาชญากรรมที่ไม่ใช้ความรุนแรง เนื่องจากการทุจริตในวงราชการส่วนใหญ่จะเกิดจากการใช้ดุลยพินิจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลที่จะให้หรือยอมให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจรูปแบบอื่น โดยมีลักษณะแตกต่างจากอาชญากรรมหรือการกระทำความผิดอาญาปกติ เช่น อาชญากรรมที่ประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย และเสรีภาพของผู้เสียหายอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากการทุจริตในวงราชการจะถูกกระทำด้วยความระมัดระวัง พยายามหลีกเลี่ยงซ่อนเร้นให้มีผู้ทราบถึงอาชญากรรมดังกล่าวน้อยที่สุด และผู้มีส่วนรู้เห็นเกี่ยวข้องล้วนแต่ได้รับประโยชน์จากการก่ออาชญากรรมดังกล่าว ทำให้สังคมหรือประชาชนส่วนรวมไม่อาจรู้ถึงการทุจริตในวงราชการ หรือผลกระทบในเชิงรูปธรรมได้ง่ายนัก

⁷⁷ วีระพงษ์ บุญโญภาส และ สุพัตรา แผนวิชิต, อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime), หน้า 47.

⁷⁸ จักรรัตน์ ศรีโกมุท และ วาทีน คำทรงศรี, "อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ศึกษากรณีอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย" ((วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 35.

(2) เป็นอาชญากรรมที่**ยากต่อการบังคับใช้กฎหมาย** เนื่องจากลักษณะที่กล่าวในข้อ (1) นั้น ส่งผลให้พยานหลักฐานที่ใช้ในการดำเนินคดีกับข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้องมีน้อย และในบางครั้งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกลับเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตเสียเอง ส่งผลโดยตรงให้การบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการมีประสิทธิภาพที่ไม่สู้ดีเท่าที่ควร

(3) เป็นอาชญากรรมที่**มีความแนบเนียนและซับซ้อน** เนื่องจากการกำหนดโทษในอัตราที่สูง และมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการซึ่งถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายไทยหลายฉบับตามที่ได้อภิปรายไว้โดยสังเขปไว้ก่อนหน้านี้แล้ว ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องพยายามทุกวิถีทางเพื่อหลีกเลี่ยงหรืออำพรางการทุจริตของตนให้แนบเนียน รวมทั้งมีรูปแบบการรับผลประโยชน์จากการทุจริตของตนที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

(4) ผู้กระทำการทุจริตเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีอำนาจครอบงำเจ้าพนักงานของรัฐ เนื่องจากกระบวนการต่าง ๆ ของราชการมักอยู่ในรูปแบบการใช้ดุลยพินิจตามระดับบังคับบัญชา การทุจริตในวงราชการจึงมักดำเนินการเป็นกระบวนการ กล่าวคือ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ชั้นปฏิบัติการตลอดจนผู้บังคับบัญชาตลอดสายการบังคับบัญชาย่อมทราบและแบ่งปันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจำนวนมากแก่กัน รวมทั้งผู้ที่ให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ก็เป็นผู้ได้รับการเอื้อประโยชน์จากข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการล้วนแต่ได้รับผลประโยชน์ การทุจริตในวงราชการจึงเกิดขึ้นโดยง่ายและได้รับความร่วมมือจากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหากเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงแล้ว ก็ถือได้ว่ามีอำนาจบังคับบัญชาและครอบงำข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในบังคับบัญชาของตน

(5) เป็นอาชญากรรมที่**ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ** แม้สังคมและประชาชนส่วนรวมจะไม่อาจทราบถึงหรือได้รับผลกระทบอย่างเป็นรูปธรรมจากการทุจริตในวงราชการ แต่การทุจริตในวงราชการกลับมีผลกระทบต่อการลงทุน ธุรกิจการค้า การเงิน รวมทั้งชื่อเสียงของประเทศอย่างรุนแรงและกว้างขวาง เนื่องจากทุจริตในวงราชการสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจได้อย่างมหาศาลและมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจต่างๆ ตลอดจนกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพทางการเงินของประเทศชาติได้โดยตรง

นอกจากนี้ การทุจริตในวงราชการเป็นอาชญากรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ก่ออาชญากรรมได้รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจจำนวนมาก ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตจึงต้องหาวิธีการนำเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการทุจริตในวงราชการดังกล่าวมาใช้ประโยชน์เสมือนเงินที่นำมาหาได้หรือเป็นสิ่งที่ตนได้มาโดยสุจริตซึ่งถือได้ว่าเข้าลักษณะเป็นการกระทำผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน จึงเห็นได้ว่าการทุจริตในวงราชการมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการฟอกเงินอย่างแน่นแฟ้น และมักมีการกระทำผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินติดตามมาเป็น

ลำดับ เพื่อแปรสภาพเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอื่นใดที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้กลับกลายเป็นเงินหรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เสมือนว่าได้รับมาโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้การทุจริตในวงราชการถูกกำหนดให้เป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานภายใต้อำนาจของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย⁷⁹

2.4.4 ทฤษฎีแบ่งแยกการใช้อำนาจ

ในการบริหารกิจการแห่งรัฐจำเป็นต้องอาศัยหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญ ทั้งนี้ แม้หลักการดังกล่าวจะมีการแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งแต่เดิมมีแนวคิดว่าการใช้อำนาจทั้งสามส่วนต้องมีอิสระโดยจะไม่มีกรอบงำหรือก้ำก่ายการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีแนวคิดที่เปลี่ยนแปลงไปว่า แม้อำนาจอธิปไตยที่แบ่งแยกการใช้ออกเป็น 3 ส่วนดังกล่าวและจำเป็นต้องดำเนินไปอย่างอิสระก็ตาม แต่จำเป็นต้องมีกลไกในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน เพื่อให้การใช้อำนาจในแต่ละส่วนนั้นเป็นไปอย่างบริสุทธิ์และเที่ยงธรรม ภายใต้หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจนั้น องค์การที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ จึงต้องสามารถควบคุม ตรวจสอบและยับยั้งซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้ เพราะการใช้อำนาจทั้งสามส่วนมิได้แบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลกัน (check and balance) เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ด้วยเหตุนี้ จะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจเหนืออำนาจอื่น ๆ อย่างเด็ดขาด⁸⁰ หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งที่รับภาระหน้าที่ของรัฐทั้งหมดหรือมากกว่าอำนาจอื่นอันจะส่งให้สามารถดำเนินการเพื่อให้บรรลุภารกิจดังกล่าวแต่เพียงอำนาจใดเพียงอำนาจเดียว ดังนั้น หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจ จึงเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งการใช้แยกอำนาจ การตรวจสอบและการถ่วงดุลการใช้อำนาจ ซึ่งนำไปสู่การกำหนดกลไกเพื่อการตรวจสอบหรือจัดให้มีองค์การที่ใช้อำนาจที่สามารถตรวจสอบให้การใช้อำนาจอธิปไตยเป็นไปอย่างถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐด้วย

2.4.5 หลักการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้เสนอหลักการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเพื่อเป็นแนวทางการบริหารราชการให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ (New Public Management) อันเป็นแนวความคิดที่พัฒนาจากหลักการบริหารรัฐกิจ

⁷⁹ มาตรา 3 (5), พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2540.

⁸⁰ มนัส พูลสวัสดิ์, กระบวนการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2556), หน้า 5-6.

รูปแบบเดิมซึ่งมุ่งเน้นระเบียบวิธีปฏิบัติและความสัมพันธ์ผลของเป้าประสงค์เป็นประการสำคัญ เป็นเหตุให้ไม่สามารถแก้ไขข้อจำกัดทางทรัพยากร เช่น งบประมาณในการบริหารประเทศมีอยู่อย่างจำกัด การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรทั่วประเทศ จำนวนบุคลากรภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด เป็นต้น จึงเกิดการพัฒนาแนวคิดว่าด้วยการจัดการ (the development of management thought) ขึ้นประมาณกลางทศวรรษ 1960 ในช่วงเวลาเดียวกับการเกิดแนวความคิดรัฐสวัสดิการ เพื่อการปฏิรูปภาครัฐภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อสร้างประสิทธิภาพ ความเสมอภาค และความประหยัดในการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ และเกิดแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมโดยมีเป้าหมายเพื่อปรับรูปแบบการทำงานราชการให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการสร้างความร่วมมือและเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม⁸¹



⁸¹ ณีภุชฌา ตนายะพงศ์, "กฎหมายเพื่อบูรณาการการจัดการของเสียอย่างครบวงจรและยั่งยืน" (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559), หน้า 71-76.

บทที่ 3

มาตรการการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของต่างประเทศ

ในวิทยานิพนธ์บทนี้ ผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับภาพรวมของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ตลอดจนองค์กรและหน่วยงานที่บังคับใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อปราบปรามการกระทำ ความผิดดังกล่าวในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด รวมถึงองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจน มาตรการประสานความร่วมมือขององค์กรหรือหน่วยงานดังกล่าวกับองค์กรหรือหน่วยงานที่มีความ รับผิดชอบโดยตรงต่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเพื่อเสริมประสิทธิภาพในการปราบปราม การกระทำความผิดดังกล่าว โดยผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับมาตรการอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมให้การ ปราบปรามการทุจริตในวงราชการสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้นในประเทศต่าง ๆ รวม 3 ประเทศ กล่าวคือ

ราชอาณาจักรสวีเดน เป็นประเทศที่ใช้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นตัวแทนสูงสุดของประเทศ และใช้ระบบประมวลกฎหมาย (civil law system) เช่นเดียวกับประเทศไทย รวมทั้งยังได้รับการจัดลำดับตามดัชนีชี้วัดความโปร่งใสขององค์กรความ โปร่งใสสากล (Transparency International) ว่าเป็นประเทศที่มีการทุจริตในวงราชการที่น้อยที่สุด ห้าอันดับแรกจากนานาประเทศหลายปีติดต่อกัน

ประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งแม้จะเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law system) แต่ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่แก้ไขปัญหาการทุจริตในวงราชการและได้รับการ จัดลำดับตามดัชนีชี้วัดความโปร่งใสในระดับที่ดีเยี่ยม ครองอันดับประเทศที่มีการทุจริตในวงราชการ น้อยที่สุดหลายปีติดต่อกัน และยังเป็นประเทศที่มีการทุจริตในวงราชการน้อยที่สุดในภูมิภาคเอเชีย แปซิฟิก รวมทั้งยังมีประวัติศาสตร์และการพัฒนาระบบกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอก เงินมาอย่างยาวนาน และ

สาธารณรัฐเกาหลี เป็นอีกประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายเช่นเดียวกับราชอาณาจักร สวีเดนและประเทศไทย และอยู่ในภูมิภาคเอเชียซึ่งมีวัฒนธรรมการดำรงชีวิตของประชากรและมี รากเหง้าทางสังคมใกล้เคียงกับประเทศไทย ซึ่งสาธารณรัฐเกาหลีเคยถูกจัดลำดับว่าเป็นประเทศที่มี ความโปร่งใสของการดำเนินการภาครัฐสูงกว่าประเทศไทยไม่มากนักในการสำรวจดัชนีชี้วัดความโปร่งใส ขององค์กรความโปร่งใสสากล ในปี พ.ศ. 2538 แต่ได้มีการพัฒนาระบบการปราบปรามการทุจริตในวง ราชการอย่างต่อเนื่อง เป็นผลให้ภาพรวมของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐ เกาหลีเป็นไปในแนวทางที่ดียิ่งขึ้นตาม รายละเอียดที่ผู้เขียนจะอภิปรายเป็นรายประเทศ ดังนี้

3.1 การปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการปราบปรามการฟอกเงินของราชอาณาจักรสวีเดน

ผู้เขียนขออภิปรายแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.1 สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน

ราชอาณาจักรสวีเดนเป็นประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียซึ่งเป็นประเทศที่มีปัจจัยที่เอื้อต่อการเกิดการทุจริตในระดับต่ำ เนื่องจากเป็นประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง มีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ มีสถาบันการเมืองการปกครองที่แข็งแกร่ง ตลอดจนมีการบริหารราชการแผ่นดินที่ได้รับการยอมรับและสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน โดยมีระบบตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันของหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนี้ ราชอาณาจักรสวีเดนยังมีวัฒนธรรมทางการเมืองและสังคมที่มีความเสมอภาคกันเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ประชาชนไม่ยอมรับและไม่เพิกเฉยต่อการกระทำทุจริตในวงราชการด้วย⁸² ทั้งนี้ จากการสำรวจความโปร่งใสของการดำเนินการภาครัฐโดยองค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International) พบว่า ราชอาณาจักรสวีเดนมีผลคะแนนความโปร่งใสในระดับดีเยี่ยมและได้รับการจัดลำดับอยู่ในกลุ่ม 5 ประเทศแรกที่มีการทุจริตในวงราชการน้อยที่สุดในบรรดาประเทศที่ได้รับการสำรวจเสมอมา ดังนี้

ตาราง 4 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในราชอาณาจักรสวีเดน

ปีที่สำรวจ	คะแนน	ลำดับ/จำนวนประเทศที่สำรวจ
พ.ศ. 2538	8.87	5/41 ⁸³
พ.ศ. 2539	9.08	3/54 ⁸⁴
...
พ.ศ. 2555	8.8	4/176 ⁸⁵
พ.ศ. 2556	8.9	2/177 ⁸⁶

⁸² GAN Business Anti-Corruption Portal, "Sweden Corruption Report," [Online] Accessed: 15 January 2017. Updated: 15 June 2016. Available from: <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/sweden>

⁸³ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1995," [Online] Updated: 18 April 2017. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_1995/0/

⁸⁴ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1996," [Online] Updated: 18 April 2017. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_1996/0/

⁸⁵ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2012," [Online] Updated: 18 April 2017. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2012/0/

ปีที่สำรวจ	คะแนน	ลำดับ/จำนวนประเทศที่สำรวจ
พ.ศ. 2557	8.7	4/175 ⁸⁷
พ.ศ. 2558	8.9	3/168 ⁸⁸
พ.ศ. 2559	8.8	4/176 ⁸⁹

3.1.2 การปราบปรามทุจริตในวงราชการ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 รัฐบาลของราชอาณาจักรสวีเดนได้มุ่งเน้นให้ประชาชนตระหนักถึงผลกระทบทางด้านลบที่เกิดจากการทุจริต รวมทั้งเมื่อปี พ.ศ. 2542 ประเทศสวีเดนได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยองค์การเพื่อการประสานงานและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development Convention หรือ OECD Convention) และได้เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป ซึ่งกำหนดให้ประเทศที่เป็นรัฐสมาชิกต้องบัญญัติให้การจ่ายสินบนต่าง ๆ เป็นความผิดตามกฎหมายแห่งรัฐสมานกันด้วย ส่งผลให้ประชาชนในประเทศสวีเดนมีค่านิยมทางสังคมร่วมกันว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในรูปแบบต่าง ๆ เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจร้ายแรง (Economic Crimes)⁹⁰

3.1.2.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ราชอาณาจักรสวีเดนได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (Swedish Penal Code)⁹¹ หมวด 17 ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับการดำเนินการแห่งรัฐ (On Crimes against Public Activity) โดยประมวลกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2508 และได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการไว้หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการให้และรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

⁸⁶ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2013 Brochure," [Online] Accessed: 6 January 2017. Available from: http://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2013

⁸⁷ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2014 Brochure," [Online] Accessed: 7 January 2017. Available from: http://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2014

⁸⁸ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2015 Brochure," [Online] Accessed: 7 January 2017. Available from: www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2015

⁸⁹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2016 Brochure "

⁹⁰ เอก ตังทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2553), หน้า 42-55.

⁹¹ Government Offices of Sweden, "Swedish Penal Code," [Online] Accessed: 15 June 2016. Available from: <http://www.government.se/contentassets/5315d27076c942019828d6c36521696e/swedish-penal-code.pdf>

(1) มาตรา 7 ในหมวด 17 ของประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดน บัญญัติว่า บุคคลใดให้ สัญญาจะให้ หรือเสนอว่าจะให้สินบนหรือผลตอบแทนอื่นใดที่ไม่สมควรต่อลูกจ้างหรือบุคคลอื่นใด (ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ในหมวด 20 ของประมวลกฎหมายอาญาฉบับนี้ที่จะอภิปรายต่อไป) เพื่อจูงใจให้ลูกจ้างหรือบุคคลอื่นใดดังกล่าวดำเนินการโดยใช้อำนาจหน้าที่ของบุคคลเช่นนั้น มีความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ต้องระวางโทษปรับ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี

ในกรณีที่สินบนนั้นได้ให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้างของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น หรือไม่ได้มีสถานะตามมาตรา 2 วรรค 2 อนุมาตรา 1 ถึงอนุมาตรา 4 ในหมวด 20 ของประมวลกฎหมายฉบับนี้ (ตามที่จะอภิปรายต่อไป) ภายใต้มาตรา 17 ในหมวด 17 ของประมวลกฎหมายฉบับนี้ พนักงานอัยการจะดำเนินคดีได้ก็ต่อเมื่อเป็นคดีที่มีร้องขอให้ดำเนินการโดยนายจ้างหรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชาซึ่งพบการให้สินบนนั้น หรือมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(2) ประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนยังได้กำหนดโทษของฝ่ายลูกจ้างหรือเจ้าพนักงานของรัฐที่รับสินบนไว้ในมาตรา 2 ในหมวด 20 ของประมวลกฎหมายฉบับดังกล่าวว่า ลูกจ้าง (ของรัฐ) ซึ่งรับไว้ สัญญาว่าจะรับ หรือร้องขอซึ่งสินบนหรือผลตอบแทนอื่นใดอันไม่สมควรเพื่อกระทำการตามหน้าที่ของตน มีความผิดฐานรับสินบนต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี และในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดที่รุนแรง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 ปี

ทั้งนี้ วรรค 2 ของมาตรา 2 ในหมวด 20 ของประมวลกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตของลูกจ้างหรือบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 2 ในหมวด 20 นี้ไว้ ได้แก่

ก. สมาชิกแห่งคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ เทศบาล คณะที่ปรึกษาแห่งเขตปกครอง คณะผู้ช่วยหน่วยงานท้องถิ่น เขตศาสนา หรือสังคมตามศาสนา หรือสำนักงานประกันสังคม

ข. บุคคลที่ใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด

ค. สมาชิกของกองกำลังติดอาวุธ (armed forces) ภายใต้พระราชบัญญัติความผิดทางวินัยของสมาชิกกองกำลังติดอาวุธ (the Act on Disciplinary Offences by Members of the Armed Forces) หรือบุคคลอื่นใดที่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

ง. บุคคลอื่นใดที่ไม่ได้มีตำแหน่งหรือไม่ได้มีอำนาจตามที่กล่าวข้างต้น ซึ่งได้ใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐ และ

จ. บุคคลที่นอกเหนือจากข้อ ก. ถึงข้อ ง. ข้างต้น ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับความเชื่อถือเพื่อบริหารจัดการทางการเงินหรือทางกฎหมายของบุคคลอื่น รวมทั้งบุคคลที่มีอำนาจเด็ดขาดที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการที่จำเป็นต้องมีความรู้เฉพาะทาง หรือมีอำนาจกำกับดูแลการบริหารจัดการต่าง ๆ เช่นว่านั้น

3.1.2.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษาพบว่า องค์กรหลักที่มีหน้าที่ดำเนินการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดนนั้นได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด (Prosecutor-General) ซึ่งได้ก่อตั้งส่วนงานย่อยภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการในลักษณะต่าง ๆ⁹² ดังนี้

(1) สำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจแห่งราชอาณาจักรสวีเดน

สำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (Swedish National Economic Crimes Bureau (ECB) หรือ Ekobrottsmyndigheten) จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2541 มีหน้าที่ในการกำกับดูแลและประสานงานเพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตในวงราชการด้วย โดยมุ่งเน้นการกระทำความผิดฐานทุจริตที่เกี่ยวกับการค้าและภาษี ตลอดจนอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ด้านการเงินของสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ECB จะปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานอัยการและเจ้าพนักงานตำรวจอย่างใกล้ชิด รวมทั้งนักเศรษฐศาสตร์และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่น ๆ เช่น เจ้าหน้าที่ด้านภาษีอากร เจ้าหน้าที่ด้านศุลกากร หรือเจ้าหน้าที่ด้านการเงิน เป็นต้น ส่งผลให้ ECB สามารถวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อพบการกระทำความผิดฐานทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเนื่องจากเป็นองค์กรที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดฐานทุจริตในวงราชการได้ ECB จึงสามารถตรวจจับ ดำเนินการสอบสวน และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) หน่วยงานต่อต้านการทุจริตแห่งราชอาณาจักรสวีเดน

หน่วยงานต่อต้านการทุจริตแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (National Anti-Corruption Unit (NACU)) จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2546 เป็นหน่วยงานที่มีพันธกิจสำคัญในการกำกับดูแลและป้องกันปราบปรามการให้หรือรับสินบน และการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งประเทศสวีเดนและภายนอกราชอาณาจักรสวีเดนด้วย ทั้งนี้ ภาระสำคัญของ NACU สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ภารกิจ ได้แก่ 1) ชี้ว่าการกระทำใดเป็นการทุจริตและประพฤติมิชอบ ภารกิจนำเอาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีความสำคัญมาดำเนินการตามกฎหมาย และภารกิจในการดำเนินการให้วัฒนธรรมการทุจริตในวงราชการสูญสิ้นไปจากสังคม ทั้งนี้ NACU มีพนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ทั้งสิ้น 5 ราย การดำเนินงานของ NACU จึงดำเนินการในรูปแบบของเครือข่ายประสานงานกับตำรวจท้องถิ่นและ

⁹² เอก ตังทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย, หน้า 53.

ภูมิภาค ตลอดจนพนักงานสอบสวน เพื่อการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่มีโอกาสที่จะเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบในองค์กรเหล่านั้นได้ เช่น องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ องค์กรเกี่ยวกับการประกันสังคม องค์กรเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมือง องค์กรเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทางอาญา องค์กรเกี่ยวกับตลาดเงินและการส่งออก เป็นต้น รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เช่น หน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) สำนักบัญชีแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (National Audit Office) หรือคณะกรรมการภาษีอากรแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (National Tax Board) เป็นต้น

(3) หน่วยงานเพื่อกิจการภายในราชอาณาจักรสวีเดน

หน่วยงานเพื่อกิจการภายในราชอาณาจักรสวีเดน (National Unit for Internal Affairs) ถูกก่อตั้งเพื่อดำเนินการพิเศษการสืบสวนและสอบสวนการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการและนักการเมืองระดับสูง เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้พิพากษา เป็นต้น

3.1.3 การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ

ผู้เขียนขออภิปรายกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงินที่สนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ดังนี้

3.1.3.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน

จากการศึกษากฎหมายของราชอาณาจักรสวีเดน ผู้เขียนพบว่า แม้ประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนจะไม่ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาเหมือนกับความผิดฐานทุจริตในวงราชการ⁹³ แต่ขอบเขตของการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาก็ครอบคลุมไปถึงทรัพย์สินและบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้กระทำความผิดไปในแนวทางเดียวกันกับการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินด้วย ตามที่จะได้อภิปรายในข้อ 3.1.4 ท้ายนี้ต่อไป

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 ราชอาณาจักรสวีเดนได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยมาตรการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย (Act on Measures against Money Laundering and Terrorist Financing)⁹⁴ เพื่อกำหนดแนว

⁹³ Financial Intelligence Unit, "Annual Report Financial Intelligence Unit 2009," [Online] Accessed: 17 January 2016. Available from: <https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/79016.pdf>

⁹⁴ Ministry of Transport and Local Government, "Act on Measures against Money Laundering and Terrorist Financing, No. 64/2006," [Online] Accessed: 15 June 2016. Available from: <https://eng.innanrikisraduneyti.is/laws-and-regulations/english/money-laundering-and-terrorist-financing/act-on-measures-against-money-laundering-and-terrorist-financing-no-64-2006>

ทางการปฏิบัติในการตรวจสอบและรายงานข้อมูลธุรกรรมอันควรสงสัยของลูกค้าในสถาบันทางการเงินและองค์กรต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดเพียงโทษปรับสำหรับบุคคลซึ่งมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมที่ละเลยไม่ดำเนินการตามหน้าที่ของตนโดยเจตนาหรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น

ต่อมาเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ราชอาณาจักรสวีเดนจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยโทษแห่งการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (Act on Penalties for Money Laundering Offense)⁹⁵ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2557 ซึ่งกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดและกำหนดโทษสำหรับบุคคลที่กระทำการฟอกเงิน ดังนี้

(1) มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า บุคคลใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำการโดยมีเจตนาที่จะปกปิดข้อเท็จจริงว่าเงินหรือทรัพย์สินใดได้มาจากการกระทำความผิดหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม หรือสนับสนุนบุคคลอื่นให้ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินหรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม ตามรายละเอียดดังนี้

ก. ยักยอก ได้มา เปลี่ยนสภาพ เก็บรักษา หรือดำเนินการอื่นใดกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม หรือ

ข. จัดหา ได้มา หรือจัดทำเอกสารสิทธิอันแสดงถึงสิทธิในการครอบครองทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม หรือดำเนินการด้วยตนเองหรือด้วยประการอื่นใดเพื่อแสดงถึงการดำรงอยู่ของสิทธิเช่นว่านั้น

(2) มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า บุคคลใดกระทำความผิดฐานฟอกเงินแม้จะไม่ได้มีพฤติการณ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ หากว่าได้ดำเนินการสนับสนุนโดยไม่สมควรให้บุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงสภาพแห่งเงินตราหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม

(3) มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 3 และมาตรา 4 ของพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดร้ายแรง ให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 6 เดือนแต่ไม่เกิน 6 ปี โดยให้พิจารณาจากมูลค่าของทรัพย์สิน

⁹⁵ Government Offices of Sweden, "Act on Penalties for Money Laundering Offences," [Online]

Accessed: 15 June 2016. Available from:

http://www.government.se/49cd61/contentassets/b202f4b9e9e44ded80b29fa6f62fbb2d/act-on-penalties-for-money-laundering-offences-2014_307.pdf

ลักษณะของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการก่ออาชญากรรม เช่น เป็นการก่ออาชญากรรมอย่างมีระบบหรือเป็นอาชญากรรมที่มีความรุนแรง หรือเป็นการกระทำความผิดในประการที่จะก่อให้เกิดอันตรายหรือไม่

(4) มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติให้ลงโทษผู้กระทำความผิดโดยการปรับ หรือลงโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนในความผิดฐานลหุโทษ ในกรณีที่บุคคลได้กระทำความผิดโดยไม่ทราบแต่มีเหตุอันควรคาดได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการก่ออาชญากรรมตามมาตรา 3 และมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้

(5) มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า บุคคลใดซึ่งตามบริบทในการดำเนินธุรกิจ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจการใดเป็นประจำ ได้เข้าเกี่ยวข้องในการกระทำที่ควรคาดได้ว่า เป็นการกระทำเพื่อวัตถุประสงค์ภายใต้มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความผิดฐานฟอกเงินภาคธุรกิจ (Commercial Money Laundering) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี

ในกรณีที่เป็นการผิดลหุโทษมีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน แต่ในกรณีที่เป็นการผิดร้ายแรง จะต้องลงโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 6 เดือน แต่ไม่เกินกว่า 6 ปี ทั้งนี้ ให้บังคับโทษตามมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้กับบุคคลอื่นใดที่เข้าเกี่ยวข้องในการกระทำที่ควรคาดได้ว่า เป็นการกระทำเพื่อวัตถุประสงค์ภายใต้มาตรา 3 ด้วย และ

(6) มาตรา 8 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า ในกรณีของการพยายามกระทำความผิด การเตรียมการกระทำความผิด หรือวางแผนเพื่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน หรือความผิดฐานฟอกเงินที่ร้ายแรง หรือความผิดฐานฟอกเงินที่ไม่ใช่ความผิดลหุโทษ (ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้) ให้มีโทษตามความในหมวดที่ 23 ของประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดน

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ได้กำหนดวิธีการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินไว้ด้วย ซึ่งผู้เขียนจะขอนำไปอภิปรายในข้อ 3.1.4 ท้ายนี้ต่อไป

3.1.3.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าก่อน พ.ศ. 2557 ราชอาณาจักรสวีเดนไม่ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดโดยเฉพาะตามกฎหมาย ในช่วงเวลาดังกล่าวจึงไม่มีหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบต่อการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดฐานฟอกเงิน แต่เมื่อต่อมาการฟอกเงินได้กำหนดให้เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยโทษแห่งการกระทำความผิดฐานฟอกเงินแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบต่อการปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวได้แก่สำนักงานอัยการสูงสุด เนื่องจากการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางธุรกิจอย่างหนึ่งตามที่ผู้เขียนได้อภิปรายไว้แล้วในข้อ 3.1.2.2 ข้างต้น

นอกจากนี้ เมื่อราชอาณาจักรสวีเดนได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป (European Union (EU)) จึงมีพันธกิจที่ต้องปฏิบัติคือจัดตั้งหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) เพื่อเป็นหน่วยงานเพื่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินในกลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปเพื่อประโยชน์ในการรู้ถึงธุรกรรมอันน่าสงสัยและนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งข้อที่ 1 ในข้อหารือของคณะกรรมการแห่งสหภาพยุโรปเลขที่ 2000/642/เจเอชเอ (Council Decision 2000/642/JHA) ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกมีหน้าที่จัดตั้งหน่วยข่าวทางการเงินเพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงจุดเชื่อมต่อของธุรกรรมทางการเงินที่ต้องสงสัยและให้รู้ถึงการกระทำผิดอาญาอื่น ๆ ต่อไป รวมทั้งข้อที่ 2 ของข้อหารือฉบับเดียวกันนี้ ได้กำหนดเพิ่มเติมว่า การแลกเปลี่ยนและวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินของหน่วยข่าวทางการเงินก็เพื่อประโยชน์ของการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดอีกประการหนึ่งด้วย⁹⁶

จากพันธกิจในการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปดังกล่าว ราชอาณาจักรสวีเดนจึงได้จัดตั้งหน่วยข่าวทางการเงิน (Finanspolisen หรือ Financial Intelligence Unit) ขึ้นภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (Polisen หรือ Swedish Police Authority) เพื่อให้มีอำนาจในการเข้าถึงและวิเคราะห์ข้อมูลอันน่าสงสัยว่าจะเกี่ยวกับกับการฟอกเงิน หรือประโยชน์อื่นที่เกี่ยวกับการก่ออาชญากรรม รวมทั้งการจ่ายเงินหรือสนับสนุนการก่อการร้ายโดยในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการฟอกเงิน หน่วยข่าวทางการเงินจะดำเนินการส่งข้อมูลต่าง ๆ ให้แก่สำนักงานตำรวจอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (the Police Economic Crimes Bureau) เพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติมและประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจดำเนินการกับความผิดเฉพาะด้านต่อไป⁹⁷

3.1.4 มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ

การดำเนินการกับทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดอาญาซึ่งหมายรวมถึงทรัพย์สินที่เกิดจากการทุจริตในวงราชการตามประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น ถูกกำหนดไว้ในหมวดที่ 36 ว่าด้วยการยึดทรัพย์สิน การปรับภาคธุรกิจ และผลกระทบตามกฎหมายอื่นใดอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดอาญา (Forfeiture of Property, Corporate Fines and Other Special Legal Effects of Crime) ของประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดน โดยมาตรการทั้งสามข้างต้นเป็นมาตรการที่เพิ่มเติมจากโทษทางอาญาซึ่งประกอบด้วย การปรับ การจำคุก การพิพากษาโดยมีเงื่อนไข การรอลงอาญา และการอยู่ภายใต้การควบคุมพิเศษ⁹⁸ โดยมาตรการการริบทรัพย์สินในราชอาณาจักรสวีเดนอยู่บนพื้นฐานที่ว่า

⁹⁶ Financial Intelligence Unit, "Annual Report Financial Intelligence Unit 2009."

⁹⁷ ibid.

⁹⁸ หมวด 1 มาตรา 3, ประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดน.

ทรัพย์สินใดที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรมจะต้องถูกดำเนินการริบให้เร็วที่สุดเมื่อมีการก่ออาชญากรรม โดยมาตรการการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด (utbyte av brott)⁹⁹ ดังกล่าวเป็นการดำเนินการทั้งกับทรัพย์สินและมูลค่าที่ประเมินได้จากผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดดังกล่าวไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งสามารถแบ่งออกตามรูปแบบของทรัพย์สินที่อาจถูกดำเนินการการริบทรัพย์สินได้ ดังนี้

(1) ตามมาตรา 1 ในหมวดที่ 36 ของประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนกำหนดว่า ให้ริบประโยชน์อันเกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เว้นแต่ไม่มีเหตุประการใดที่สมควรริบประโยชน์ที่เกิดจากการกระทำความผิด ซึ่งรวมถึงการริบประโยชน์ที่เกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดด้วย โดยอาจริบเงินตามมูลค่าของประโยชน์ที่เกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดนั้นแทนก็ได้ ซึ่งการใช้มาตรการริบประโยชน์อันเกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนี้ต้องคำนึงถึงเหตุที่ทำให้เชื่อได้ว่าความรับผิดชอบที่จะต้องชำระค่าเสียหายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดด้วย ทั้งนี้ มาตรการข้างต้นจะถูกนำไปใช้กับความผิดในประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนที่มีระวางจำคุกไม่ต่ำกว่า 1 ปี และยังสามารถนำไปบังคับใช้กับความผิดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนได้อีกด้วย

(2) ตามมาตรา 2 ในหมวดที่ 36 กำหนดว่า ทรัพย์สินที่ใช้หรือเจตนาว่าจะใช้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การกระทำความผิด หรือเป็นผลจากการกระทำความผิดอาจถูกยึดเพื่อประโยชน์การป้องกันการกระทำความผิดหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดได้

(3) มาตรา 3 ในหมวดที่ 36 ได้ขยายขอบเขตของการริบทรัพย์สินที่ใช้หรือเจตนาว่าจะใช้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การกระทำความผิด หรือเป็นผลจากการกระทำความผิดตามมาตรา 2 ข้างต้น โดยหากทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่มีความเป็นไปได้ว่าจะใช้เพื่อการกระทำความผิดอันเกี่ยวข้องกับชีวิต พลาณามัย หรือทำให้สูญหรือสลายไปซึ่งทรัพย์สินแล้ว แม้การกระทำความผิดอาจยังไม่ได้กระทำลงก็ตาม ศาลอาจมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินเช่นว่านั้นได้เพื่อประโยชน์แห่งการป้องกันการนำทรัพย์สินเช่นว่านั้นไปใช้เพื่อกระทำความผิด

(4) มาตรา 4 ในหมวด 36 บัญญัติเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดจากการดำเนินธุรกิจและผู้ประกอบการได้รับผลประโยชน์ทางการเงิน (financial advantage หรือ financial benefit) จากการกระทำความผิดนั้น ศาลอาจสั่งให้ริบประโยชน์ทางการเงินนั้นได้โดยให้ประมาณการจากผลต่างระหว่างความมั่งคั่งของกิจการ (Company's wealth) นั้นก่อนการกระทำความผิดกับความมั่งคั่งของกิจการดังกล่าวหลังจากการกระทำความผิด

⁹⁹ Ida Ulfssdotter, "Sweden's Forfeiture Regime in a Time of Change" (Master degree, Faculty of Law, Lund University, 2012), pp. 28-36.

นอกจากนี้ มาตรา 5 ในหมวด 36 ของประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนนี้ยังได้ขยายขอบเขตของการดำเนินการริบทรัพย์สินให้ไม่จำกัดอยู่เพียงทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่ยังสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วยการกระทำความผิดนั้นอีกด้วย กล่าวคือ บุคคลผู้ถูกใช้หรือร่วมกระทำความผิดกับผู้กระทำความผิด ตลอดจนบุคคลหรือผู้ประกอบการที่ได้รับผลประโยชน์ใด ๆ จากการกระทำความผิด รวมทั้งบุคคลใดที่ได้รับทรัพย์สินหรือส่วนแบ่งทรัพย์สินภายหลังจากการกระทำความผิด หรือบุคคลที่ได้รับทรัพย์สินนั้นไปตามพินัยกรรมหรือการให้โดยเสนหา หรือบุคคลที่ได้รับทรัพย์สินไปไม่ว่าโดยวิธีการใดภายหลังจากการกระทำความผิดโดยรู้หรือมีเหตุอันควรรู้ได้ว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งการขยายขอบเขตการดำเนินการกับทรัพย์สินและบุคคลครอบครองหรือได้รับประโยชน์อื่นใดจากการกระทำความผิด หรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวนี้ มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินอย่างยิ่ง

ทั้งนี้ หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าการมีคำสั่งริบทรัพย์สินต่าง ๆ ข้างต้นนั้นไม่เป็นธรรมดา มาตรา 16 ในหมวด 36 ของประมวลกฎหมายอาญาแห่งราชอาณาจักรสวีเดนก็ได้บัญญัติให้คำสั่งเช่นนั้นสิ้นผลไปเฉพาะส่วนที่ผู้กระทำความผิดหรือบุคคลที่ถูกดำเนินการกับทรัพย์สินเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามความในมาตรา 5 ของหมวด 36 ที่ได้อภิปรายไว้ข้างต้นสามารถพิสูจน์ได้ว่าไม่เป็นธรรมดา

อนึ่ง โดยผลแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยโทษแห่งการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (Act on Penalties for Money Laundering Offense) การฟอกเงินจึงเป็นการกระทำที่ถูกกำหนดโทษทางอาญา อันเป็นจุดเริ่มต้นที่เจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการมีช่องทางในการดำเนินการกับการฟอกเงินซึ่งมีผลโดยตรงต่อการปราบปรามการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ รวมทั้งการทุจริตในวงราชการ เนื่องด้วยสามารถขยายขอบเขตในการบังคับเอาแก่เงินหรือประโยชน์ทางทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้มาจากการกระทำความผิดอาญา อันเป็นความลดความซับซ้อนยุ่งยากให้น้อยลงกว่าการดำเนินการยึดหรือริบทรัพย์สินที่ต้องผูกโยงกับการกระทำความผิดอาญาตามแนวปฏิบัติเดิมของราชอาณาจักรสวีเดน¹⁰⁰ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้เพิ่มเติมมาตรการยึดหรือทรัพย์สินขึ้น ดังนี้

(1) การริบทรัพย์สิน

ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า เว้นแต่จะมีเหตุอันไม่สมควร ให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้

¹⁰⁰ "Money Laundering - Police Work," [Online] Updated: 1 December 2015. Available from: <https://polisen.se/Om-polisen/Olika-typer-av-brott/Penningtvatt/>

- ก. เงินและทรัพย์สินอื่นใด รวมทั้งมูลค่าของทรัพย์สินนั้นที่เป็นวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดตามมาตรา 3 มาตรา 4 มาตรา 5 หรือมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้
- ข. รายได้จากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้และ
- ค. สิ่งอื่นใดที่บุคคลได้รับเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งมูลค่าของสิ่งที่คุณคนนั้นได้รับไปที่เกี่ยวข้องกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ มาตรา 10 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์แห่งการป้องกันการกระทำความผิดหรือโดยเหตุอันสมควรอื่นใด ให้รับทรัพย์สินที่ถูกใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ แม้จะอยู่ในชั้นการพยายามกระทำความผิด การเตรียมการกระทำความผิด หรือการไตร่ตรองเพื่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ทั้งนี้ อาจดำเนินการริบเงินในจำนวนที่เสมอด้วยมูลค่าของทรัพย์สินเช่นว่านั้นก็

นอกจากนี้ มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้ขยายขอบเขตความรับผิดชอบของผู้ร่วมกระทำความผิดให้ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการส่งมอบทรัพย์สินที่ต้องคำสั่งริบทรัพย์สินหรือให้ใช้ราคาเสมอด้วยมูลค่าของทรัพย์สินดังกล่าวนั้น ตลอดจนบุคคลที่ได้ประโยชน์จากการกระทำความผิดหรือจากการประกอบธุรกิจที่ได้รับประโยชน์อย่างใด ๆ จากการกระทำความผิด ในการริบทรัพย์สินโดยบัญญัติให้บุคคลอื่น รวมทั้งบุคคลที่ได้รับทรัพย์สินอย่างใด ๆ ภายหลังจากการกระทำความผิดด้วย หากบุคคลเช่นว่านั้นได้รับทรัพย์สินจากส่วนแบ่งทรัพย์สินที่ต้องถูกริบ หรือได้รับไปโดยการให้โดยเสน่หาหรือโดยพินัยกรรม หรือได้รับทรัพย์สินดังกล่าวนี้ไปโดยมีเหตุอันควรคาดได้ว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

(2) การยึดเงินหรือมูลค่าแห่งสิทธิ

มาตรา 12 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า ให้ยึดทรัพย์สินในรูปของเงินตรา สิทธิเรียกร้อง หรือสิทธิอื่นใด หรือเงินในจำนวนที่เท่ากันหรือเท่ากับมูลค่าของสิทธิต่าง ๆ ดังกล่าว อันมีเหตุอันควรคาดได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์แห่งการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยให้บังคับใช้มาตรการนี้เฉพาะกรณีที่ไม่อาจดำเนินการอย่างอื่นเพื่อป้องกันความเสียหายหรือเพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินการกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ มาตรา 13 ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับการปลดปล่อยภาระตามสิทธิเรียกร้องหรือสิทธิอื่นใดที่ถูกดำเนินการยึดนั้นว่า ในกรณีที่จะดำเนินการยึดเงินอันเกี่ยวข้องกับสิทธิเรียกร้องหรือสิทธิอื่นใด ห้ามมิให้ลูกหนี้หรือบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในมูลหนี้แห่งสิทธิเช่นว่านั้นปลดปล่อยภาระของตนต่อบุคคลอื่นใด เว้นแต่คณะกรรมการตำรวจแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (the National Police Board)

3.1.5 มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

นอกจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานอัยการสูงสุดทั้งสามหน่วยงานในข้อ 3.1.2.2 ข้างต้นซึ่งล้วนแล้วแต่มีแนวทางการดำเนินงานที่มุ่งเน้นการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เป็นต้นธารในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการกับกับองค์กรภาครัฐอื่นหลายองค์กร ซึ่งรวมทั้งหน่วยงานข่าวกรองทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามที่ถูกเขียนได้อภิปรายไว้ในข้อ 3.1.3.2 เพื่อบังคับใช้มาตรการปราบปรามการทุจริตและพฤติกรรมชอบในวงราชการอย่างรอบด้านและรัดกุมนั้น ประเทศสวีเดนยังได้ก่อตั้งองค์กรที่ประกอบด้วยองค์กรภาครัฐต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แห่งการปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิยมชอบในวงราชการ ดังนี้

(1) เครือข่ายต่อต้านการทุจริตแห่งราชอาณาจักรสวีเดน

องค์กรพัฒนาระบบการบริหารงานภาครัฐ (the Administrative Development Agency: VERVA) ของประเทศสวีเดน เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในการประสานงานเครือข่ายต่าง ๆ ขององค์กรภาครัฐเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการภาคสาธารณะที่ดี โดยในส่วนของเครือข่ายการปราบปรามการทุจริตในวงราชการนั้น VERVA ได้ดำเนินการประสานความร่วมมือเพื่อก่อตั้งองค์กรร่วมกันระหว่างหน่วยงานเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ได้แก่ เครือข่ายต่อต้านการทุจริตแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (National Anti-Corruption Network)

(2) สำนักงานเรียกคืนทรัพย์สินแห่งราชอาณาจักรสวีเดน

สำนักงานเรียกคืนทรัพย์สินแห่งราชอาณาจักรสวีเดน (Swedish Asset Recovery Office (ARO)) เป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้นอันเนื่องมาจากการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยดำเนินการเรียกคืนทรัพย์สินจากการก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (the Swedish Economic Crime Authority's Recovery Unit) ของสำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจแห่งราชอาณาจักรสวีเดน กับหน่วยข่าวทางการเงิน (Swedish Financial Intelligence Unit) เพื่อการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องด้วยการก่ออาชญากรรม (Proceeds of Crime) อันหมายถึงเงินหรือทรัพย์สินอย่างใด ๆ ที่บุคคลได้รับจากการก่ออาชญากรรมหรือเป็นผลมาจากการดำเนินกิจกรรมที่มีความผิดทางอาญา และดำเนินการกำหนดมาตรการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการเรียกคืนทรัพย์สินที่เนื่องด้วยการก่ออาชญากรรมอย่างเป็นระบบ¹⁰¹

¹⁰¹ ekobrottsmyndigheten, "Priority Areas: Recovering Proceeds of Crime," [Online] Updated: 17 October 2016. Available from: <https://www.ekobrottsmyndigheten.se/en/about-us/focus-on-priority-areas/>

3.2 การปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์

ผู้เขียนขออภิปรายแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์ ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งมีประมาณการอัตราการฉ้อโกงร้ายแรงอันหมายรวมถึงการทุจริตในวงราชการด้วยกว่า 50,000,000 เหรียญนิวซีแลนด์ต่อปี¹⁰² หรือประมาณ 1,223.70 ล้านบาทต่อปี แต่จากการสำรวจขององค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International) แสดงให้เห็นว่า ประเทศนิวซีแลนด์มีอัตราการทุจริตในวงราชการที่น้อยที่สุดในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ทั้งยังมีอัตราการทุจริตในวงราชการน้อยที่สุดในบรรดาประเทศที่ได้รับการจัดลำดับด้วยกันเมื่อ พ.ศ. 2538 นอกจากนี้ และยังสามารถรักษาระดับคะแนนจากการสำรวจความโปร่งใสสากลให้อยู่ในระดับที่ดีเยี่ยมต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน ตามตารางสรุปดัชนีความโปร่งใสของสถาบันความโปร่งใสสากล ดังนี้

ตาราง 5 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศนิวซีแลนด์

ปีที่สำรวจ	คะแนน	ลำดับ/จำนวนประเทศที่สำรวจ
พ.ศ. 2538	9.55	1/41 ¹⁰³
พ.ศ. 2539	9.43	1/54 ¹⁰⁴
...
พ.ศ. 2555	9.0	1/176 ¹⁰⁵
พ.ศ. 2556	9.1	1/177 ¹⁰⁶
พ.ศ. 2557	9.1	2/175 ¹⁰⁷
พ.ศ. 2558	8.8	4/168 ¹⁰⁸
พ.ศ. 2559	9.0	1/176 ¹⁰⁹

¹⁰² สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2548), หน้า 59.

¹⁰³ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1995."

¹⁰⁴ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1996."

¹⁰⁵ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2012."

¹⁰⁶ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2013 Brochure."

¹⁰⁷ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2014 Brochure."

¹⁰⁸ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2015 Brochure."

3.2.2 การปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

เมื่อพิจารณากฎหมายฉบับต่าง ๆ พบว่าประเทศนิวซีแลนด์ได้ตราบัญญัติและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการดังนี้

3.2.2.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดให้การทุจริตและประพฤติมิชอบในหน้าที่ในหลายรูปแบบ รวมทั้งการกระทำผิดดังกล่าวโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดทางอาญา รวมทั้งได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นและหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินั้นไว้ตามความในรัฐบัญญัติฉบับต่าง ๆ ของประเทศนิวซีแลนด์ ดังนี้

(1) รัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 ¹¹⁰

รัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 (Crime Act 1961) เป็นกฎหมายที่กำหนดว่าการกระทำความผิดใดมีความผิดทางอาญา ซึ่งประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดให้การให้สินบน รวมทั้งการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นความผิดทางอาญาในหมวดที่ 6 ว่าด้วยการกระทำความผิดอันกระทบต่อการดำเนินการทางกฎหมายและการยุติธรรม ซึ่งมาตรา 99 ของรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ให้นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดดังกล่าวไว้ ดังนี้

“สินบน” ให้หมายรวมถึงเงิน ค่าตอบแทน การได้มาซึ่งตำแหน่ง หรือ การได้รับการจ้างในรูปแบบใด รวมทั้งประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ ไม่ว่าจะได้มาโดยตรงหรือทางอ้อม

“เจ้าพนักงานการยุติธรรม” หมายถึงผู้พิพากษาในศาลใด ๆ ผู้พิพากษาของศาลเขต ศาลผู้ทำสำนวนการชั้นสูงตรพลีกศพ ศาลสันติภาพ หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแห่งชุมชน หรือผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ในการยุติธรรมอื่นใด รวมทั้งสมาชิกแห่งคณะอนุญาโตตุลาการที่มีอำนาจพิสูจน์หลักฐานทั้งปวงตามกฎหมาย

“เจ้าพนักงานบังคับคดี” หมายถึง บุคคลใดที่ได้รับการว่าจ้างให้ดำเนินการสืบสวน หรือดำเนินคดี หรือบังคับโทษกับผู้กระทำความผิด

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง บุคคลใดที่มีหน้าที่อันเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของประเทศนิวซีแลนด์ (ไม่ว่าจะได้รับแต่งตั้งจากผู้ปกครองหรือไม่ ซึ่งรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ทั้งในและนอกประเทศนิวซีแลนด์) และบุคคลใดที่ได้รับการว่าจ้างโดยหน่วยงานระดับ

¹⁰⁹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2016 Brochure "

¹¹⁰ New Zealand Legislation, "Crimes Act 1961," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <http://legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/DLM327382.html>

ท้องถิ่น หรือองค์การมหาชนใด ตลอดจนบุคคลที่ได้รับการว่าจ้างในหน่วยสวัสดิการด้านการศึกษา ภายใต้รัฐบัญญัติองค์กรแห่งรัฐ พ.ศ. 2531

อนึ่ง นิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ข้างต้น ย่อมหมายรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารอันเป็นหนึ่งในอำนาจอธิปไตยของประชาชนด้วย

ทั้งนี้ รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดความผิดฐานการทุจริตในวงราชการแบ่งตามตำแหน่งของผู้กระทำความผิด กล่าวคือ

มาตรา 100¹¹¹ ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดโทษของการทุจริตที่กระทำโดยเจ้าพนักงานในการยุติธรรม โดยอนุมาตรา 1 บัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานในการยุติธรรมกระทำการหรือละเว้นการกระทำการ หรือจะกระทำการหรือจะละเว้นการกระทำการตามอำนาจว่าด้วยการยุติธรรมโดยทุจริตเพื่อรับ เพื่อให้ได้มา ยอมตกลง หรือเสนอว่าจะรับ พยายามจะรับ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งสินบนใดเพื่อตนเองหรือผู้อื่นต้องระวางโทษไม่เกินกว่า 14 ปี และอนุมาตรา 2 ของมาตราเดียวกันนี้ บัญญัติว่า เจ้าพนักงานในการยุติธรรม นายทะเบียนของศาล หรือผู้ช่วยนายทะเบียนของศาลกระทำการหรือละเว้นการกระทำการ หรือจะกระทำการหรือจะละเว้นการกระทำการตามอำนาจของรัฐ ที่ไม่ใช่อำนาจว่าด้วยการยุติธรรมตามอนุมาตรา 1 โดยทุจริตเพื่อรับ เพื่อให้ได้มา ยอมตกลง หรือเสนอว่าจะรับ พยายามจะรับ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งสินบนใดเพื่อตนเองหรือผู้อื่นต้องระวางโทษไม่เกินกว่า 7 ปี

ส่วนมาตรา 102¹¹² ของรัฐบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดโทษของการทุจริตและประพฤติมิชอบที่กระทำโดยคณะรัฐมนตรีผู้ปกครองประเทศ โดยอนุมาตรา 1 บัญญัติว่า

¹¹¹ Section 100 Judicial corruption

(1) Every judicial officer is liable to imprisonment for a term not exceeding 14 years who corruptly accepts or obtains, or agrees or offers to accept or attempts to obtain, any bribe for himself or herself or any other person in respect of any act done or omitted, or to be done or omitted, by him or her in his or her judicial capacity.

(2) Every judicial officer, and every Registrar or Deputy Registrar of any court, is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who corruptly accepts or obtains, or agrees or offers to accept or attempts to obtain, any bribe for himself or herself or any other person in respect of any act done or omitted, or to be done or omitted, by him or her in his or her official capacity, not being an act or omission to which subsection (1) applies.

¹¹² Section 102 Corruption and bribery of Minister of the Crown

(1) Every Minister of the Crown or member of the Executive Council is liable to imprisonment for a term not exceeding 14 years who corruptly accepts or obtains, or agrees or offers to accept or attempts to

รัฐมนตรีผู้ปกครองรัฐหรือสมาชิกสภาบริหารแห่งรัฐกระทำการหรือละเว้นการกระทำการ หรือจะกระทำการหรือจะละเว้นการกระทำการตามอำนาจของรัฐมนตรีหรืออำนาจของสมาชิกสภาบริหาร โดยทุจริตเพื่อรับ เพื่อให้ได้มา ยอมตกลง หรือเสนอว่าจะรับ พยายามจะรับ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งสินบนใดเพื่อตนเองหรือผู้อื่นต้องระวางโทษไม่เกินกว่า 14 ปี

ในมาตรา 103¹¹³ ของรัฐบัญญัติข้างต้นได้กำหนดโทษของการทุจริตและประพฤตินิยมชอบที่กระทำโดยสมาชิกรัฐสภา โดยอนุมาตรา 1 บัญญัติว่า สมาชิกรัฐสภากระทำการหรือละเว้นการกระทำการ หรือจะกระทำการหรือจะละเว้นการกระทำการตามอำนาจของสมาชิกรัฐสภา โดยทุจริตเพื่อรับ เพื่อให้ได้มา ยอมตกลง หรือเสนอว่าจะรับ พยายามจะรับ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งสินบนใดเพื่อตนเองหรือผู้อื่นต้องระวางโทษไม่เกินกว่า 7 ปี

ทั้งนี้ มาตรา 104¹¹⁴ ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดโทษของการทุจริตในวงราชการของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยอนุมาตรา 1 บัญญัติว่า เจ้าพนักงานบังคับคดี

obtain, any bribe for himself or herself or any other person in respect of any act done or omitted, or to be done or omitted, by him or her in his or her capacity as a Minister or member of the Executive Council.

(2) Everyone is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who corruptly gives or offers or agrees to give any bribe to any person with intent to influence any Minister of the Crown or member of the Executive Council in respect of any act or omission by him or her in his or her capacity as a Minister or member of the Executive Council.

(3) No one shall be prosecuted for an offence against this section without the leave of a Judge of the High Court. Notice of the intention to apply for such leave shall be given to the person whom it is intended to prosecute, and he or she shall have an opportunity of being heard against the application.

¹¹³ Section 103 Corruption and bribery of member of Parliament

(1) Every member of Parliament is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who corruptly accepts or obtains, or agrees or offers to accept or attempts to obtain, any bribe for himself or herself or any other person in respect of any act done or omitted, or to be done or omitted, by him or her in his or her capacity as a member of Parliament.

(2) Everyone is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who corruptly gives or offers or agrees to give any bribe to any person with intent to influence any member of Parliament in respect of any act or omission by him or her in his or her capacity as a member of Parliament.

(3) No one shall be prosecuted for an offence against this section without the leave of a Judge of the High Court. Notice of the intention to apply for such leave shall be given to the person whom it is intended to prosecute, and he or she shall have an opportunity of being heard against the application.

¹¹⁴ Section 104 Corruption and bribery of law enforcement officer

(1) Every law enforcement officer is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who corruptly accepts or obtains, or agrees or offers to accept or attempts to obtain, any bribe for himself or

กระทำการหรือละเว้นการกระทำการ หรือจะกระทำการหรือจะละเว้นการกระทำการตามอำนาจของ รัฐโดยทุจริตเพื่อรับ เพื่อให้ได้มา ยอมตกลง หรือเสนอว่าจะรับ พยายามจะรับ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่ง สินบนใดเพื่อตนเองหรือผู้อื่นต้องระวางโทษไม่เกินกว่า 7 ปี

และในมาตรา 105¹¹⁵ ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดโทษของการ ทุจริตในวงราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยอนุมาตรา 1 บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการหรือละเว้นการกระทำการ หรือจะกระทำการหรือจะละเว้นการ กระทำการตามอำนาจของรัฐโดยทุจริตเพื่อรับ เพื่อให้ได้มา ยอมตกลง หรือเสนอว่าจะรับ พยายามจะ รับ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งสินบนใดเพื่อตนเองหรือผู้อื่นต้องระวางโทษไม่เกินกว่า 7 ปี

อนึ่ง จากบทบัญญัติแห่งมาตรา 100 มาตรา 102 มาตรา 103 มาตรา 104 และมาตรา 105 ข้างต้น ล้วนแต่กำหนดโทษของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งกระทำความผิด ฐานทุจริตในวงราชการต้องระวางโทษไม่น้อยกว่าเกินกว่า 5 ปีทั้งสิ้น ซึ่งเป็นข้อพึงพิจารณาสำคัญใน การทำความเข้าใจมาตรการปราบปรามทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์ตามที่จะกล่าวต่อไป

(2) รัฐบัญญัติสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง พ.ศ. 2533¹¹⁶

รัฐบัญญัติสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง พ.ศ. 2533 (Serious Fraud Office Act 1990) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวก ในการสืบสวนและสอบสวนคดีฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือซับซ้อน (Serious or Complex Fraud) ของ สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง ตลอดจนเพื่อให้การดำเนินการกับคดีฉ้อโกงร้ายแรงดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว

herself or any other person in respect of any act done or omitted, or to be done or omitted, by him or her in his or her official capacity.

(2) Everyone is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who corruptly gives or offers or agrees to give any bribe to any person with intent to influence any law enforcement officer in respect of any act or omission by him or her in his or her official capacity.

¹¹⁵ Section 105 Corruption and bribery of official

(1) Every official is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who, whether within New Zealand or elsewhere, corruptly accepts or obtains, or agrees or offers to accept or attempts to obtain, any bribe for himself or herself or any other person in respect of any act done or omitted, or to be done or omitted, by him or her in his or her official capacity.

(2) Everyone is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who corruptly gives or offers or agrees to give any bribe to any person with intent to influence any official in respect of any act or omission by him or her in his or her official capacity.

¹¹⁶ New Zealand Legislation, "Serious Fraud Office Act 1990," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1990/0051/16.0/DLM210990.html>

ซึ่งนิยามคำว่า “คดีฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือซับซ้อน” นั้นรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้หมายรวมถึงบรรดาการกระทำอันเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงร้ายแรงไม่ว่าจะได้กระทำในขณะเดียวกับการกระทำผิดดังกล่าวหรือไม่ก็ตาม

ทั้งนี้ สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงได้ให้คำอธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการพิจารณาว่าคดีฉ้อโกงใดที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์สี่ประการ ได้แก่

- ผู้ที่ได้รับผลกระทบที่เกิดจากการฉ้อโกง (impact) กล่าวคือ จำนวนประชาชนที่ได้รับผลกระทบและความสำคัญของความผิดฐานฉ้อโกงดังกล่าว

- ขอบเขตแห่งการกระทำผิด (scale) กล่าวคือ พิจารณาว่าการกระทำผิดนั้นมีผลกระทบกว้างขวางเพียงใด เช่น กระทบต่อความเชื่อมั่นในการลงทุนหรือในการบริหารจัดการตลาดทุนของประเทศนิวซีแลนด์หรือไม่เพียงใด

- ความซับซ้อน (complexity) กล่าวคือ เป็นความผิดที่มีความสลับซับซ้อนในด้านข้อเท็จจริง ด้านข้อมูลด้านการเงิน หรือแง่มุมทางกฎหมาย ซึ่งเกินกว่าอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่น และ

- ประโยชน์สาธารณะ (public interest) กล่าวคือ การดำเนินการกับความผิดดังกล่าวสามารถป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่สาธารณะ หรือโอกาสในการสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินการกับการกระทำผิดนั้นมีมากน้อยเพียงใด

นอกจากนี้ สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงยังได้ชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้สินบนและการทุจริตที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงว่า เป็นการกระทำความผิดที่ทำลายความสามารถของรัฐในการดำเนินการตามหน้าที่ของตนอย่างเต็มประสิทธิภาพ ส่งผลให้งบประมาณในการดำเนินการของรัฐเพิ่มสูงขึ้น เป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการสร้างรายได้ที่พึงมีจากการแข่งขันทางการตลาด ตลอดจนบ่อนทำลายความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้นำของภาคธุรกิจ และเป็นปัจจัยที่ทำให้สายสัมพันธ์ของสังคมน้อยถอยลงไป ซึ่งตามคำชี้แจงดังกล่าว การทุจริตในวงราชการย่อมอยู่ในขอบเขตที่สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงสามารถดำเนินการได้

อนึ่ง รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดฐานฉ้อโกงที่รุนแรงหรือซับซ้อนไว้ ดังนี้

ก. การสืบสวนความผิดฐานฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อนตามความในหมวด 1 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดวิธีการและอำนาจของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงเกี่ยวกับการสืบสวนความผิดฐานฉ้อโกงที่ร้ายแรง

หรือมีความซับซ้อน (Detection of serious or complex fraud) กล่าวคือ ประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Director of the Serious Fraud Office) มีอำนาจสืบสวนความผิดตามความในหมวดนี้ได้ เมื่อมีเหตุอันควรดำเนินการตรวจสอบความสัมพันธ์ของบุคคลใดเพื่อให้รู้ถึงการกระทำ ความผิดที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อน โดยมีอำนาจร้องขอให้บุคคลใดตรวจสอบและจัดทำสรุปเกี่ยวกับเนื้อหาของเอกสารต่าง ๆ ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงที่ร้ายแรงและมีความซับซ้อน ตลอดจนมีอำนาจในการขอให้ศาลออกหมายค้นเพื่อเข้าตรวจสอบสถานที่ โดยอาศัยเหตุผลต่าง ๆ เช่น เป็นสถานที่ที่บุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ตรวจสอบและสรุปเอกสาร หรือไม่สามารถส่งคำสั่งให้แก่บุคคลที่มีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบและสรุปเนื้อหาแห่งเอกสารข้างต้น โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือมีเหตุที่เชื่อได้ว่าเอกสารหรือพยานวัตถุอื่นใดที่อาจเกี่ยวกับการฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อน หรือเกี่ยวข้องกับการสอบสวนการกระทำผิดอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวได้ถูกเก็บรักษาไว้ในสถานที่ดังกล่าว

ข. การสอบสวนการกระทำผิดอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับความผิดฐานฉ้อโกงที่ร้ายแรงและมีความซับซ้อน

ในหมวด 2 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดหลักการว่าด้วยการสอบสวนการกระทำความผิดอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับความผิดฐานฉ้อโกงที่ร้ายแรงและมีความซับซ้อน (Investigation of suspected offences involving serious or complex fraud) กล่าวคือ ประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Director of the Serious Fraud Office) มีอำนาจให้สอบสวนการกระทำความผิดใด ๆ ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อน โดยประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาว่าความผิดใดเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อน กล่าวคือ ลักษณะและลำดับการกระทำความผิดที่ได้รับการพิจารณาดังกล่าว ตลอดจนขอบเขตความซับซ้อนของข้อเท็จจริง ของประเด็นเกี่ยวกับการเงิน และประเด็นเกี่ยวกับข้อกฎหมาย และประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดดังกล่าว ทั้งนี้ เมื่อประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง เห็นว่าการกระทำความผิดใดเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อนแล้ว เป็นผลให้สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงสามารถใช้อำนาจในการสอบสวนการกระทำความผิดดังกล่าวอย่างกว้างขวางในการสอบสวน กล่าวคือ มีอำนาจสอบสวนบุคคลที่มีความสัมพันธ์ที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว รวมทั้งสอบสวนบุคคลทั้งหลายที่ประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงมีเหตุอันเชื่อได้ว่าเป็นผู้ครอบครองข้อมูลหรือพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนการกระทำความผิดดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจในการตรวจสอบ รวบรวม และขอให้ศาลออกหมายค้นเพื่อตรวจสอบสถานที่

และรวบรวมพยานเอกสารและพยานวัตถุต่าง ๆ ที่ประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงมีเหตุอันเชื่อได้ว่าเกี่ยวเนื่องกับการสอบสวนการกระทำความผิดนั้น

นอกจากนี้ ในการสอบสวนการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อนตามความในหมวด 2 ของรัฐบัญญัตินี้ ยังให้อำนาจประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงมีหนังสือถึงอธิบดีสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ (Commissioner of Police) เพื่อขอให้สำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์เสนอข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนการกระทำความผิดดังกล่าว เช่น ประวัติอาชญากรรม มายังสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงโดยเร็ว หากสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ปฏิเสธการจัดส่งข้อมูลที่ได้รับการร้องขอแล้ว ให้ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์แจ้งลักษณะของข้อมูลและเหตุที่ไม่อาจดำเนินการจัดส่งข้อมูลดังกล่าวตามที่ประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงร้องขอ ในการนี้ ประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงอาจเสนอเรื่องให้รองอธิบดีกรมอัยการ (Solicitor-General) ชี้ขาด โดยให้คำชี้ขาดของรองอธิบดีกรมอัยการในเรื่องดังกล่าวเป็นที่สุดและผูกพันสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงและสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์

อนึ่ง มาตรา 48¹¹⁷ ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะอัยการคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Serious Fraud Prosecutors Panel) ขึ้นเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้รองอธิบดีกรมอัยการหารือกับประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงแต่งตั้งอัยการที่มีคุณสมบัติตามที่รองอธิบดีกรมอัยการเห็นสมควรขึ้นเป็นสมาชิกคณะอัยการคดีฉ้อโกงดังกล่าว

(3) รัฐบัญญัติรายได้จากกรก่ออาชญากรรม พ.ศ. 2534¹¹⁸

รัฐบัญญัติรายได้จากกรก่ออาชญากรรม พ.ศ. 2534 (Proceeds of Crime Act 1991) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2535 ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรการบังคับแก่รายได้หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการกระทำความผิดใด ๆ ซึ่งเป็นการ

¹¹⁷ Section 48 Serious Fraud Prosecutors Panel

(1) There shall be a Serious Fraud Prosecutors Panel for the purpose of enabling proceedings relating to serious or complex fraud to be taken expeditiously.

(2) That panel shall be appointed by the Solicitor-General after consultation with the Director, and shall consist of such barristers or solicitors of the High Court as the Solicitor-General considers appropriate.

(3) No proceedings relating to serious or complex fraud shall be conducted on behalf of the Director except by a member of that panel.

¹¹⁸ New Zealand Legislation, "Proceeds of Crime Act 1991," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1991/0120/latest/whole.html>

กระทำความผิดร้ายแรง ซึ่งมาตรา 2 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ความผิดร้ายแรง” หรือ “Serious offence” ไว้ให้หมายถึงความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ดังนั้น ตามที่ผู้เขียนได้อภิปรายไว้ในข้างต้นเกี่ยวกับการกำหนดโทษของความผิดฐานทุจริตในวงราชการ ตามรัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 (Crime Act 1961) นั้น การทุจริตและประพฤตินิยมชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายย่อมตกอยู่ในขอบข่ายของคำว่า “ความผิดร้ายแรง” ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ในมาตรา 2 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ยังนิยามความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินมีมลทิน” หรือ “tainted property” ในส่วนที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการไว้ว่า

(เอ) การใดที่เกี่ยวข้องกับความผิดร้ายแรง ทรัพย์สินมีมลทิน ให้หมายความถึง

(1) ทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือสนับสนุนการกระทำความผิด

(2) ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับกระบวนการกระทำความผิดร้ายแรง

(บี) หากทรัพย์สินที่ไม่อาจชี้ชัดได้ว่าใช้หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดใดเป็นการเฉพาะเจาะจง ก็ให้หมายรวมถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงฐานใดฐานหนึ่ง

ทั้งนี้ มาตรา 3¹¹⁹ ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้ให้นิยามของการพิสูจน์การกระทำความผิด โดยในอนุมาตรา 1 กำหนดบทสันนิษฐานความผิดไว้ว่า ในรัฐบัญญัติฉบับนี้ บุคคลดังต่อไปนี้จะได้รับการปฏิบัติอย่างเช่นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกสันนิษฐานว่าได้กระทำความผิด

¹¹⁹ Section 3 Meaning of *conviction*, etc, of an offence

(1) For the purposes of this Act, a person shall be treated as having been convicted on indictment of a serious offence if—

(a) The person is proceeded against by indictment and convicted of the offence:

(b) The person is proceeded against by indictment and found guilty of, or pleads guilty to, the offence but is discharged without conviction:

(c) The person absconds in connection with the offence.

(2) For the purposes of this Act, a person's conviction of an offence shall be treated as having been quashed,—

- (เอ) บุคคลที่ถูกกล่าวหาหรือพิสูจน์แล้วว่ากระทำความผิด
- (บี) บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเนื่องจากพบการกระทำความผิด หรือรับสารภาพว่ากระทำความผิดซึ่งถูกกล่าวหาโดยยังไม่มี การพิสูจน์ความผิด
- (ซี) บุคคลซึ่งหลบหนีโดยมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

นอกจากนี้ อนุมาตรา 2 ของมาตรา 3 ข้างต้นยังได้กำหนดให้ถือว่าได้ดำเนินการปราบปรามการกระทำความผิดตามแต่ละกรณี ดังนี้

- (เอ) ในกรณีที่ต้องด้วยบทสันนิษฐานความผิดตามมาตรา 3 อนุมาตรา 1 (เอ) ให้ถือว่าได้มีการดำเนินการกับความผิดดังกล่าว เมื่อได้ดำเนินการปราบปรามการกระทำความผิดหรือยุติการกระทำความผิดนั้น
- (บี) ในกรณีที่ต้องด้วยบทสันนิษฐานความผิดตามมาตรา 3 อนุมาตรา 1 (บี) ให้ถือว่าได้มีการดำเนินการกับความผิดดังกล่าว เมื่อได้พบหรือมีการรับสารภาพความผิดหรือได้ยุติการกระทำความผิดนั้น
- (ซี) ในกรณีที่ต้องด้วยบทสันนิษฐานความผิดตามมาตรา 3 อนุมาตรา 1 (ซี) ให้ถือว่าได้มีการดำเนินการกับความผิดดังกล่าว เมื่อบุคคลนั้นถูกปลดออกหรือได้ดำเนินการ

(a) Where subsection (1)(a) of this section applies, if the conviction is quashed or set aside:

(b) Where subsection (1)(b) of this section applies, if the finding or plea of guilt is quashed or set aside:

(c) Where subsection (1)(c) of this section applies, if, after the person has been brought before a Court in respect of the offence, the person is discharged in respect of the offence or a conviction of the person for the offence is quashed or set aside.

(3) Where a person is treated as having been convicted of an offence by reason of subsection (1)(c) of this section, a reference in this Act to the commission of the offence by the person shall be read as a reference to the alleged commission of the offence by that person.

ปราบปรามการกระทำความผิดซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่บุคคลนั้นไปปรากฏต่อศาลเพื่อดำเนินการตามความผิดนั้น

อนึ่ง มารตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการซึ่งเป็นความผิดร้ายแรงตามความในรัฐบัญญัติฉบับนี้ ผู้เขียนจะอภิปรายในข้อ 3.2.3 ต่อไปเป็นลำดับ

3.2.2.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์มีดังต่อไปนี้

(1) สำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์

สำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ (Police of New Zealand) มีประวัติความเป็นมาอย่างยาวนาน โดยมีหน้าที่หลักในการดำเนินการป้องกันและปราบปราม รวมทั้งดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพื่อการบังคับโทษอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย ซึ่งหมายรวมถึงโทษที่บัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 ด้วยเป็นประการสำคัญ ทั้งนี้ ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์นั้น มีการตั้งหน่วยงานย่อยต่าง ๆ เพื่อประโยชน์และเพื่อสนับสนุนในการปฏิบัติตามหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในส่วนการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการ กล่าวคือ สำนักงานการดำเนินคดีของตำรวจ (Police Prosecution Service) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานดังกล่าวส่วนใหญ่คือพนักงานอัยการซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ตลอดจนการกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการจราจรที่พนักงานตำรวจเป็นผู้เริ่มดำเนินการ รวมทั้งตรวจสอบการดำเนินคดีที่ไม่ได้อยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานของรัฐอื่นเป็นการเฉพาะเจาะจง และยังมีหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งนิวซีแลนด์เห็นสมควร ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักงานการดำเนินคดีของตำรวจย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เว้นแต่กรณีที่มีการทุจริตในวงราชการเข้าข่ายเป็นคดีฉ้อโกงที่ร้ายแรงหรือมีความซับซ้อนซึ่งสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงเห็นว่าควรดำเนินการเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินการและเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(2) สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง

ตามที่ได้อภิปรายเกี่ยวกับรัฐบัญญัติสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง พ.ศ. 2533 แล้วนั้น จะสังเกตได้ว่าสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Serious Fraud Office) เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งเป็นประเภทคดีที่อยู่ในขอบเขตของคดีฉ้อโกงที่ร้ายแรงและมีความซับซ้อนที่สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงมีอำนาจดำเนินการได้ นอกจากนี้ สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงและประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงยังมีอำนาจตามกฎหมาย

เพื่อบังคับตามมาตรการต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เช่น สามารถตรวจสอบและรวบรวมพยานเอกสารและพยานวัตถุต่าง ๆ ตลอดจนสอบถ้อยคำของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับพยานเอกสารหรือพยานวัตถุหรือมีเหตุที่ควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดเกี่ยวข้องมีความสัมพันธ์ที่อาจเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงที่ร้ายแรงและซับซ้อนเพื่อให้ทราบถึงการกระทำความผิด เป็นต้น ซึ่งสามารถขยายขีดจำกัดในการรับรู้ถึงการกระทำความผิดและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการ รวมทั้งสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้

3.2.3 การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ¹²⁰

ประเทศนิวซีแลนด์ต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบผลิตยาเสพติดประเภทกัญชา มอร์ฟิน เฮโรอีน และโคเคนอื่นโดยผิดกฎหมาย และยังถูกวิจารณ์ว่าเป็นแหล่งขององค์กรอาชญากรรมระดับประเทศ ซึ่งแม้ประเทศนิวซีแลนด์จะเป็นประเทศที่มีระบบการเงินขนาดเล็กแต่ก็เป็นระบบการเงินที่มีความทันสมัย มีธนาคารจดทะเบียนให้บริการทางการเงินอยู่ทั่วไป โดยในบรรดาธนาคารต่าง ๆ นั้น มีธนาคารเพียง 5 แห่ง เท่านั้นที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินทางธนาคารและให้บริการจ่ายเงินหลากหลายรูปแบบ ดังนั้น หน่วยงานราชการของประเทศนิวซีแลนด์จึงตั้งข้อสังเกตว่า ธนาคารทั้ง 5 แห่งดังกล่าวเป็นเป้าหมายอันสำคัญของการกระทำความผิดฐานฟอกเงินในประเทศนิวซีแลนด์ ทั้งนี้ รูปแบบการกระทำความผิดฐานฟอกเงินในประเทศนิวซีแลนด์ที่เกิดขึ้นมากที่สุด คือ การฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด และการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงร้ายแรงที่กระทำโดยข้าราชการหรือเอกชน โดยนอกจากการฟอกเงินจะมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนสภาพของเงินซึ่งเป็นรายได้จากการก่ออาชญากรรมประการหนึ่งแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อปิดบังอาชญากรรมดังกล่าวอีกประการหนึ่งด้วย

3.2.3.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน

เนื่องจากความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับความผิดร้ายแรง รวมทั้งอาจเกี่ยวข้องกับคดีฉ้อโกงที่รุนแรงหรือมีความซับซ้อนซึ่งอยู่ในอำนาจการดำเนินการของสำนักงานการดำเนินคดีของตำรวจ (Police Prosecution Services) อันเป็นหน่วยงานย่อยในสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ หรือสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Serious Fraud Office) ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการในประเทศนิวซีแลนด์ในข้อ 3.2.2 ข้างต้น ดังนั้น สำนักงานต่าง ๆ ดังกล่าวจะดำเนินการสืบสวนการกระทำความผิดจากเส้นทางการนำเงินซึ่งเป็นรายได้จากการกระทำผิดไปเป็นของตน ในส่วนของการทุจริตในวงราชการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐมักนำเงินซึ่งได้จากการทุจริตและประพฤติมิชอบไปใช้เพื่อตอบสนองความต้องการตามวิถีชีวิตของตนเอง เป็นต้น ดังนั้น การปราบปรามการฟอกเงิน

¹²⁰ สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 58-60.

จึงมีความเกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการอย่างใกล้ชิด และมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อการปราบปรามทั้งความผิดฐานฟอกเงินเช่นเดียวกับกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการตามที่ได้กล่าวไว้ในแล้วในข้อ 3.2.2.1 ข้างต้น กล่าวคือ

(1) รัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ 2504

รัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ 2504 ได้กำหนดให้การฟอกเงินทั้งในและนอกประเทศนิวยอร์กแลนด์เป็นความผิดทางอาญาไว้ในมาตรา 243 ถึงมาตรา 245 ทั้งนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดนิยามศัพท์ที่พึงพิจารณาประกอบอภิปรายการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาไว้ในอนุมาตรา 1 ของมาตรา 243 ดังนี้

“การกระทำ” หรือ “act” ให้หมายรวมถึงการไม่กระทำการด้วย

“การปกปิดซ่อนเร้น” หรือ “conceal” ให้หมายถึงการกระทำต่าง ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงรูปแบบทรัพย์สิน หรือการปกปิด อำพราง หรือซ่อนเร้นลักษณะ แหล่งที่มา สถานที่ตั้ง การเก็บรักษา หรือผู้มึกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและประโยชน์ต่าง ๆ ของทรัพย์สินนั้น

“การกระทำอันเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน” หรือ “dealing with property” หมายถึงการดำเนินการอย่างใด ๆ กับทรัพย์สิน เช่น จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินโดยการซื้อ ขาย ให้เป็นของกำนัล หรือด้วยวิธีการอื่นใด การส่งมอบการครอบครองทรัพย์สิน ตลอดจนการนำเข้าหรือส่งออกทรัพย์สินใดมาสู่หรือไปจากประเทศนิวยอร์กแลนด์

“ประโยชน์” หรือ “interest” ให้หมายถึงสินทรัพย์หรือประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายของทรัพย์สิน รวมทั้งสิทธิหรืออำนาจอันเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน

“ความผิด” หรือ “offence” หมายถึงความผิดใด ๆ ที่กำหนดให้เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ตามกฎหมายแห่งประเทศนิวยอร์กแลนด์ และให้รวมถึงการกระทำผิดซึ่งได้กระทำนอกประเทศนิวยอร์กแลนด์ ซึ่งหากได้กระทำในประเทศนิวยอร์กแลนด์แล้วย่อมเป็นความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมาย

“รายได้” หรือ “proceeds” หมายถึง ทรัพย์สินใดที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

“ทรัพย์สิน” หรือ “property” หมายถึงสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ในรูปแบบใด ๆ ไม่ว่าจะรับรองสถานะทางกฎหมายในประเทศใด ๆ โดยชัดแจ้งหรือไม่ก็ตาม และให้รวมถึงตลอดถึงประโยชน์อื่นใดของสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวด้วย

ทั้งนี้ อนุมาตรา 2 ของมาตรา 243 ยังได้กำหนดให้ผู้ที่ดำเนินธุรกรรมใดกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยรู้ว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องหรือเป็นผลมาจากกระบวนการกระทำความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือตามอนุมาตรา 3 ในมาตราเดียวกันนี้

กำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ได้ครอบครองทรัพย์สินใดโดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เพื่อวัตถุประสงค์ในการฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี นอกจากนี้ ในอนุมาตรา 4 ของมาตรานี้ ได้กำหนดบทสันนิษฐานความผิดให้ถือว่า บุคคลใดเป็นผู้เกี่ยวข้องกับธุรกรรมฟอกเงินไม่ว่าด้วยการปิดบังซ่อนเร้นทรัพย์สินหรือช่วยอำนวยความสะดวกเพื่อให้บุคคลอื่นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน หากบุคคลดังกล่าวได้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน หรือช่วยเหลือสนับสนุนบุคคลอื่นไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อกระทำการที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน

นอกจากนี้ อนุมาตรา 4เอ และอนุมาตรา 5 ยังได้กำหนดแนวทางการพิสูจน์ซึ่งความผิดของบุคคลดังกล่าวตามความในอนุมาตรา 2 อนุมาตรา 3 หรืออนุมาตรา 4 แล้วแต่กรณี กล่าวว่าการดำเนินคดีฟอกเงินกับบุคคลตามมาตรา 4 ข้างต้น ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหาปิดบังซ่อนเร้นทรัพย์สินหรือช่วยเหลือให้บุคคลอื่นปิดบังซ่อนเร้นทรัพย์สิน และอนุมาตรา 5 ของมาตรานี้กำหนดให้การดำเนินคดีกับความผิดของบุคคลตามอนุมาตรา 2 และอนุมาตรา 3 นั้น ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหาหรือเชื่อว่าทรัพย์สินเป็นรายได้ที่เกิดจากการก่ออาชญากรรมชนิดหรือกลุ่มประเภทใดเป็นการเฉพาะเจาะจง และถึงแม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะสำคัญผิดว่าตนได้กระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยการกระทำการที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดใด โดยที่การกระทำความผิดนั้นไม่ได้เกิดขึ้น แต่หากการฟอกเงินนั้นกระทำต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับความผิดฐานอื่นแล้ว การดำเนินคดีฟอกเงินก็ยังสามารถดำเนินต่อไปกับผู้ถูกกล่าวหาได้

อนึ่ง รัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 ยังได้กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการทางแพ่งกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ในมาตรา 243เอ กล่าวคือ บุคคลต้องถูกกล่าวหา กระทำความผิดตามความในอนุมาตรา 2 และอนุมาตรา 3 ของมาตรา 243 และถูกดำเนินการกับทรัพย์สินอันเป็นรายได้ที่เกิดจากการกระทำความผิดที่มีบทกำหนดโทษภายใต้กฎหมายแห่งประเทศนิวซีแลนด์และต้องนำบทบัญญัติดังกล่าวไปใช้บังคับ แม้ว่าบุคคลนั้นจะไม่ถูกดำเนินคดีว่าด้วยความผิดดังกล่าว หรือไม่สามารถพิสูจน์ความผิดทางอาญาของบุคคลดังกล่าวได้ ซึ่งเป็นมาตรการที่สำคัญในปราบปรามการกระทำความผิดโดยดำเนินการกับรายได้และผลประโยชน์จากการก่ออาชญากรรมจำนวนมหาศาล เพื่อจำกัดตัดทอนรายได้หรือประโยชน์ที่ผู้ก่ออาชญากรรมมุ่งจะได้เป็นผลตอบแทนของการกระทำความผิดซึ่งเป็นแรงจูงใจสำคัญของการก่ออาชญากรรมทั้งสองสถาน กล่าวคือ การฟอกเงิน และการทุจริตในวงราชการตามผู้เขียนได้อภิปรายไว้ในบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว

(2) รัฐบัญญัติรายได้จากการก่ออาชญากรรม พ.ศ. 2534

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า รัฐบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับแก่รายได้หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการกระทำความผิดใด ๆ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดร้ายแรง

กล่าวคือ การกระทำความผิดที่มีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป เมื่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามรัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือไม่เกิน 7 ปีตามแต่กรณีที่ได้อภิปรายไว้แล้ว การกระทำความผิดฐานฟอกเงินจึงตกอยู่ในบังคับแห่งรัฐบัญญัติฉบับนี้ด้วยเช่นเดียวกับกรณีที่อภิปรายไว้ในข้อ 3.2.1 ให้อำนาจศาลมีคำสั่งให้งดเว้นการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินสำหรับบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษาหรือถูกฟ้องในคดีความผิดร้ายแรง รวมทั้งมีอำนาจริบทรัพย์สินต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดร้ายแรง กับมีอำนาจมีคำสั่งลงโทษทางการเงินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการได้รับผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้จากการกระทำความผิดร้ายแรงดังกล่าวได้ รวมทั้งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามที่กล่าวต่อไปในข้อ 3.2.3 ท้ายนี้

(3) รัฐบัญญัติบัญญัติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน พ.ศ. 2539¹²¹

ประเทศนิวซีแลนด์ได้ตรารัฐบัญญัติบัญญัติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน พ.ศ. 2539 (Financial Transaction Reporting Act 1996) นี้ขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2539 ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อนำมาตรการตรวจสอบและสืบสวนเงินข้ามพรมแดน โดยได้กำหนดให้สถาบันการเงิน รวมทั้งหน่วยงานและองค์กรอื่นที่กฎหมายกำหนด เช่น นักบัญชี หรือที่ปรึกษากฎหมาย เป็นต้น มีหน้าที่รายงานทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยไปยังหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของตำรวจประเทศนิวซีแลนด์ ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดรายละเอียดของรายงานธุรกรรมและขั้นตอนการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้โดยละเอียด เช่น การยืนยันบุคคลผู้ทำธุรกรรม การเก็บรวบรวมข้อมูลธุรกรรม การยืนยันความถูกต้องแท้จริงของข้อมูลดังกล่าว รวมทั้งระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูลต่าง ๆ ก่อนการทำลาย และการรายงานการนำมาสู่หรือจำหน่ายออกไปซึ่งเงินสดจากประเทศนิวซีแลนด์ เป็นต้น

(4) รัฐบัญญัติต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการก่อการร้าย พ.ศ. 2552¹²²

ประเทศนิวซีแลนด์ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการก่อการร้าย พ.ศ. 2552 (Anti Money Laundering and Countering Financing of Terrorism Act 2009) เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2552 โดยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่

¹²¹ New Zealand Legislation, "Financial Transactions Reporting Act 1996," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0009/latest/DLM373804.html>

¹²² New Zealand Legislation, "Anti-Money Laundering and Countering Financing of Terrorism Act 2009," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2009/0035/latest/DLM2140720.html>

ขยายความพระราชบัญญัติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน พ.ศ. 2539 ซึ่งได้กำหนดรายละเอียดของการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบลูกค้า (standard customer due diligence) และการสอดส่องทางบัญชี (account monitoring) ของลูกค้าของสถาบันการเงิน ตลอดจนกำหนดหน้าที่ในการจัดให้มีประมวลข้อปฏิบัติ (code of practice) ขององค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการอนุญาตเกี่ยวกับการทำธุรกรรม และยังกำหนดให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐบัญญัติฉบับนี้มีความรับผิดทางแพ่ง (civil penalties) และยังสามารถกำหนดกระบวนการพิจารณาของศาลที่กำหนดขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อการดำเนินการให้ศาลมีคำสั่งลงโทษทางแพ่งดังกล่าว ตลอดจนมีคำสั่งอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การปฏิบัติตามรัฐบัญญัติฉบับนี้สัมฤทธิ์ผล เช่น การเตือนอย่างเป็นทางการ (formal warning) การบังคับให้ปฏิบัติตามความตกลง (enforceable undertakings) และการมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว (injunctions) เป็นต้น

3.2.3.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน

ผู้เขียนขออภิปรายเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีภารกิจในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์ ดังต่อไปนี้

(1) สำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์

ตามที่ได้อภิปรายแล้วว่า รัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 กำหนดให้การฟอกเงินเป็นการกระทำที่มีความผิดอาญา ดังนั้น สำนักงานการดำเนินคดีของตำรวจจึงมีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญากับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเช่นเดียวกับการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการ ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีที่การกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้นตกอยู่ภายใต้ขอบเขตเป็นคดีฉ้อโกงที่ร้ายแรง ซึ่งสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงพิจารณาแล้วเห็นว่าหากสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงเป็นผู้ดำเนินการแล้วจะสามารถดำเนินได้อย่างรวดเร็วและก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะได้

(2) สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง

ในกรณีที่สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงพิจารณาแล้วเห็นว่าควรดำเนินการกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินใดแล้ว สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงและประธานสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงก็สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อบังคับตามมาตรการต่าง ๆ เช่น สามารถตรวจสอบและรวบรวมพยานเอกสารและพยานวัตถุต่าง ๆ ตลอดจนสอบถ้อยคำของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับพยานเอกสารหรือพยานวัตถุหรือมีเหตุที่ควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดเกี่ยวข้องมีความสัมพันธ์ที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินดังกล่าวเพื่อได้ทราบถึงการกระทำความผิด เป็นต้น เช่นเดียวกับการใช้อำนาจเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้

(3) หน่วยข่าวทางการเงิน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติของประเทศนิวซีแลนด์ได้แบ่งกลุ่มการกระทำผิดอาชญากรรมทางการเงิน (Financial Crime Group) ซึ่งประกอบด้วยหน่วยติดตามทรัพย์สิน (Asset Recovery Unit) และหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เมืองเวลลิงตัน ประเทศนิวซีแลนด์ มีหน้าที่ให้การสนับสนุนการปราบปรามการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน การสนับสนุนทุนแก่ผู้ก่อการร้าย ตลอดจนการกระทำความผิดร้ายแรงในลักษณะอื่น ๆ ซึ่งความผิดร้ายแรง หมายถึงการกระทำที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ซึ่งหมายรวมถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการด้วย ตลอดจนดำเนินการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัย (suspicious financial activity) ซึ่งเสนอมายังหน่วยข่าวทางการเงินโดยหน่วยงานต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในการรายงานข้อมูลทางธุรกรรมดังกล่าว ซึ่งการรวบรวมเอกสารและการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ข้างต้นกระทำภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนข้อมูลในการดำเนินงานขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย หรือผู้ที่มีอำนาจควบคุมดูแลหน่วยงานทางการเงิน ตลอดจนหน่วยงานอื่นใดทั้งภายในและภายนอกประเทศนิวซีแลนด์ที่ได้ทำข้อตกลงการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยข่าวทางการเงิน จะสังเกตได้ว่า หน่วยข่าวทางการเงินนี้ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการกระทำความผิดฐานฟอกเงินด้วยตนเองแต่เป็นเพียงหน่วยงานเพื่อสนับสนุนให้การปราบปรามการกระทำความผิดเป็นไปได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของหน่วยข่าวทางการเงินอาจนำไปสู่การรู้ถึงการกระทำความผิด ตลอดจนข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับการวิเคราะห์จากหน่วยข่าวทางการเงินซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินมากกว่าองค์กรหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ย่อมส่งผลให้องค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายสามารถนำเอาข้อมูลที่เข้าใจง่ายและคัดสรรเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดและการบังคับโทษตามกฎหมายไปต่อยอดและดำเนินการได้อย่างง่ายดายและรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เมื่อหน่วยข่าวทางการเงินพิจารณาข้อมูลแล้วเห็นว่าน่าจะมีการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมาย โดยในส่วนของกรกระทำที่น่าจะเป็นความผิดฐานฟอกเงินและกรทุจริตในวงราชการ สำนักงานข่าวทางการเงินก็จะส่งเรื่องและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ หรือสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการต่อไป

(4) ศุลกากร

ประเทศนิวซีแลนด์ ได้รับแนวความคิดขององค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization หรือ WCO) ที่มุ่งส่งเสริมให้ศุลกากรให้ความสำคัญและก้าวเข้ามา

มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินโดยให้ดำเนินการตรวจสอบและสืบสวนการเคลื่อนย้ายเงินตราข้ามพรมแดน ซึ่งแต่เดิมศุลกากรมุ่งเน้นเพียงการตรวจสอบการเคลื่อนย้ายเงินตราข้ามพรมแดนเพียงประการเดียวเท่านั้น ประกอบกับเมื่อ พ.ศ. 2535 ประเทศนิวซีแลนด์ได้เข้าเป็นสมาชิกและตรวจสอบมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการฟอกเงินโดย คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force หรือ FATF) ซึ่งแนะนำให้ประเทศนิวซีแลนด์มีหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รายงานเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินตราข้ามแดนโดยเฉพาะ ศุลกากรของประเทศนิวซีแลนด์จึงมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการดังกล่าวและยังมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมการพา โอน หรือโยกย้ายเงินสดข้ามแดนซึ่งได้กำหนดจำนวนเงินไว้เป็นเกณฑ์ว่า หากบุคคลใดพา โอน หรือโยกย้ายเงินสดเกินกว่าจำนวนที่กำหนด บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องกรอกแบบรายงานการพา โอน หรือโยกย้ายเงินสดนั้น และเสนอแก่ศุลกากรประเทศนิวซีแลนด์ เมื่อศุลกากรประเทศนิวซีแลนด์ได้รับแบบรายงานดังกล่าวแล้ว ศุลกากรประเทศนิวซีแลนด์มีหน้าที่รวบรวมและส่งข้อมูลต่าง ๆ นั้นไปยังหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวต่อไปเช่นเดียวกับสถาบันทางการเงินอื่น ๆ ¹²³ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของศุลกากรประเทศนิวซีแลนด์เป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพของกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับกับรายได้ที่เกิดจากการก่ออาชญากรรมได้ประการหนึ่งด้วย

ดังนั้น ศุลกากรประเทศนิวซีแลนด์จึงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบและสืบสวนการกระทำผิดฐานฟอกเงิน เนื่องจากเป็นได้รับข้อมูลปฐมภูมิเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินตราข้ามพรมแดนซึ่งมีโอกาสอย่างสูงที่เงินตราดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงตามรัฐบัญญัติอาชญากรรมการ พ.ศ.2504 ซึ่งหมายรวมถึงความผิดฐานฟอกเงินและความผิดฐานทุจริตในวงราชการตามที่กล่าวไว้แล้วด้วย ¹²⁴

3.2.4 มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ

รัฐรายได้จากการก่ออาชญากรรม พ.ศ. 2534 ได้กำหนดมาตรการบังคับกับรายได้หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการกระทำความผิดร้ายแรง ซึ่งหมายความรวมทั้งการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการและการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามที่ได้เขียนได้อภิปรายไว้ข้างต้น ทั้งสิ้น 4 มาตรการ ได้แก่ การมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลซึ่งถูกฟ้องหรือต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดร้ายแรง การมีคำสั่งริบทรัพย์สิน การมีคำสั่งลงโทษทางการเงินและการมีคำสั่งริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดซึ่งหลบหนีเนื่องจากการกระทำความผิดร้ายแรง โดย

¹²³ สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 61-63.

¹²⁴ รายงานของประเทศนิวซีแลนด์ในการประชุม Third Asia/ Pacific Money Laundering Method Typologies

มาตราต่าง ๆ ดังกล่าวมุ่งเน้นดำเนินการกับ “ทรัพย์สินอันมีมลทิน” หรือ “tainted property” ซึ่งรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้หมายความถึงทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือสนับสนุนการกระทำความผิด หรือ ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับกระบวนการกระทำความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ หากทรัพย์สินที่ไม่อาจชี้ชัดได้ว่าใช้หรือเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดใดเป็นการเฉพาะเจาะจง ก็ให้หมายรวมถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงอย่างใดอย่างหนึ่ง

อนึ่ง นอกจากความหมายของ “ทรัพย์สินอันมีมลทิน” ข้างต้นแล้ว การพิจารณามาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จำเป็นต้องพิจารณาประกอบนิยามศัพท์ภายใต้รัฐบัญญัติข้างต้นดังต่อไปนี้

“การกระทำที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน” หรือ “dealing with property” กำหนดให้การกระทำที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของบุคคล ให้หมายรวมถึงกรณีที่บุคคลนั้นเป็นเจ้าของ และมีการปฏิบัติชำระหนี้อื่นแก่บุคคลอื่นเพื่อเป็นการลดหนี้ของบุคคลนั้น หรือการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินออกจากประเทศนิวซีแลนด์ รวมทั้งการรับหรือให้ของขวัญเป็นทรัพย์สิน

“การพิสูจน์ซึ่งความผิด” หรือ “conviction of an offense” กำหนดว่า บุคคลที่จะถือว่าได้รับการพิสูจน์ซึ่งความผิดร้ายแรงแล้ว ได้แก่ บุคคลที่ถูกดำเนินการเพื่อการพิสูจน์ซึ่งความผิด รวมทั้งถูกดำเนินการเพื่อให้รู้ว่ามีกระทำความผิด หรือสารภาพว่าได้กระทำความผิดร้ายแรง แต่ได้รับการปล่อยตัวเนื่องจากยังไม่ได้พิสูจน์ความผิด และบุคคลที่หลบหนีโดยเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด

“ช่วงเวลาการกระทำความผิด” หรือ “offence period” สำหรับการประเมินค่าปรับทางการเงินนั้น ให้ใช้บังคับแก่กรณีที่มีการกระทำความผิดร้ายแรงมากกว่าสองการกระทำขึ้นไป โดยให้นับเริ่มตั้งแต่ที่การกระทำความผิดร้ายแรงครั้งแรกได้ถูกกระทำขึ้น และสิ้นสุดลงเมื่อการกระทำความผิดร้ายแรงครั้งสุดท้ายได้กระทำลง

อนึ่ง ผู้เขียนขออภิปรายรายละเอียดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงเรียงเป็นรายการมาตรกา ดังนี้

(1) คำสั่งให้ยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลซึ่งถูกฟ้องหรือต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดร้ายแรง

รัฐบัญญัติรายได้จากกรก่ออาชญากรรม พ.ศ. 2534 ได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงอันหมายถึงถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการและการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยมาตรการที่ผู้เขียนจะอภิปรายประการแรก ได้แก่ การมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลที่ต้องคำพิพากษา หรือถูกกล่าวหา หรืออาจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดร้ายแรงไว้ในหมวดที่ 4 ว่าด้วยคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สิน (Restraining orders) โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามมาตรา 39 ได้กำหนดให้รองอธิบดีอัยการ (Solicitor-General) มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลสูงของประเทศนิวซีแลนด์เพื่อให้มีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลในฐานะจำเลยหรือผู้กระทำความผิด (defendant) ที่ต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดร้ายแรง หรือถูกกล่าวหาหรืออาจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดร้ายแรง โดยคำสั่งดังกล่าวอาจกำหนดขอบเขตให้ใช้บังคับกับทรัพย์สินของจำเลยหรือผู้กระทำความผิดส่วนใดส่วนหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง หรือทรัพย์สินทั้งหมดของจำเลยหรือผู้กระทำความผิดที่ได้มาภายหลังจากการกระทำความผิดร้ายแรง และยังสามารถมีคำสั่งให้บังคับไปถึงทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่มีใช้จำเลยหรือผู้กระทำความผิดด้วย

ทั้งนี้ ในกรณีทั่วไป เมื่อจะมีการยื่นคำร้องข้างต้น รองอธิบดีอัยการต้องมีหนังสือบอกกล่าวเกี่ยวกับคำร้องนั้นไปยังผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ระบุไว้ในคำร้อง และบุคคลอื่นใดที่รองอธิบดีอัยการมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นผู้มีส่วนในผลประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น แต่อย่างไรก็ตามศาลอาจมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับคำร้องดังกล่าวโดยไม่ต้องมีการส่งหนังสือบอกกล่าวเกี่ยวกับคำร้องนั้นก็ได้ หากรองอธิบดีอัยการร้องขอให้ดำเนินการเช่นนั้น และศาลเห็นว่ามีคามจำเป็นเพื่อป้องกันการทำลาย การปกปิด หรือการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินที่ระบุในคำร้องดังกล่าวตามมาตรา 40 ประกอบมาตรา 41

อนึ่ง เหตุที่ศาลจะพิจารณาเพื่อมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ต้องคำพิพากษา หรือผู้ถูกกล่าวหา หรืออาจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดร้ายแรง ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยศาลจะต้องพิจารณาให้ได้เหตุอันสมควรดังต่อไปนี้เสียก่อนจึงมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวได้ กล่าวคือ ในกรณีที่มีการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินได้อย่างเฉพาะเจาะจง จะต้องเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่มีมลทิน (tainted property) อันเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดร้ายแรงประการหนึ่ง หรือจำเลยหรือผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำความผิดร้ายแรงดังกล่าวอีกประการหนึ่ง แต่ในกรณีที่มีการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งหมดของจำเลยหรือผู้กระทำความผิด จะต้องเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าจำเลยหรือผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำความผิดร้ายแรงดังกล่าว

ในกรณีที่มีการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินโดยที่ยังไม่มีการพิสูจน์ความผิดหรือมีคำพิพากษาว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดร้ายแรง ศาลจะต้องพิจารณาว่ามีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดร้ายแรงจริง หรือในกรณีที่มีการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินโดยที่ยังไม่มีการกล่าวหาว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิด ศาลจะต้องพิจารณาว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะถูกกล่าวหาใน

ความผิดร้ายแรงที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอตั้งกล่าวหรือเกี่ยวกับความผิดร้ายแรงอื่น ๆ ภายใน 48 ชั่วโมงภายหลังที่ศาลมีคำสั่งยับยั้งเช่นว่านั้น

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่จำเลยหรือผู้กระทำความผิด จะต้องมีความเห็นสมควรเชื่อได้ว่า ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินอันมีมลทิน (tainted property) อันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงประการหนึ่ง หรือเป็นทรัพย์สินที่จำเลยหรือผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำความผิดร้ายแรงดังกล่าว ซึ่งทรัพย์สินนั้นอยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของจำเลยหรือผู้กระทำความผิดอีกประการหนึ่ง ทั้งนี้ ในส่วนของการพิจารณาถึงกรณีที่ทรัพย์สินตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของจำเลยหรือผู้กระทำความผิดนั้น ศาลอาจนำเอามาตรา 29 อนุมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มาพิจารณาปรับใช้ กล่าวคือ ให้หมายรวมถึงกรณีที่จำเลยหรือผู้กระทำความผิดเป็นหุ้นส่วน มีหุ้นกู้ หรือมีอำนาจกำกับดูแลในบริษัทใด ๆ ซึ่งมีผลประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในทรัพย์สิน หรือจำเลยหรือผู้กระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพย์สินใด ๆ หรือจำเลยหรือผู้กระทำความผิด เป็นบุคคลในครอบครัวหรือมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์ในทรัพย์สิน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบริษัทหรือการจัดการทรัพย์สินที่กล่าวข้างต้น

ทั้งนี้ เมื่อศาลพิจารณาว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ตามแต่ละกรณีและผู้เขียนได้อภิปรายไว้ข้างต้นแล้ว ศาลก็มีอำนาจออกคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ต้องคำพิพากษา หรือถูกกล่าวหาหรืออาจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดร้ายแรงได้ โดยอาจพิจารณาถึงความเสี่ยงที่ทรัพย์สินนั้นจะถูกจำหน่ายโอนหรือกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน (dealing with property) ประกอบด้วย เพื่อมิให้กระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ผลในการดำเนินมาตรการตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งโดยปกติ คำสั่งยับยั้งการกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ต้องคำพิพากษาหรือผู้ที่ถูกกล่าวหาหรืออาจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดร้ายแรงนั้นจะมีผลบังคับเป็นเวลา 6 เดือนนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ซึ่งรองอธิบดีกรมอัยการอาจขอขยายระยะเวลาการมีผลบังคับของคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าจะมีการออกคำสั่งยึดทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนต่อไป หรือจะมีคำสั่งลงโทษทางการเงินกับบุคคลที่ต้องคำพิพากษาหรือถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดร้ายแรงซึ่งเป็นความผิดร้ายแรงที่เป็นมูลแห่งคำสั่งยับยั้งนั้น ศาลก็มีอำนาจขยายระยะเวลาการมีผลบังคับของคำสั่งเช่นว่านั้นออกไปอีกไม่เกินกว่า 6 เดือน

แต่ในกรณีของคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินเกิดขึ้นโดยไม่มีการส่งหนังสือบอกกล่าวเกี่ยวกับคำร้องแก่บุคคลที่กฎหมายกำหนด จะมีผลบังคับเป็นระยะเวลา 7 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งเช่นว่านั้น โดยพระราชบัญญัตินี้ไม่ให้นำเอาวิธีการขอขยายระยะเวลาการมีผลบังคับที่อธิบดีกรมอัยการมาใช้บังคับ แต่รองอธิบดีกรมอัยการสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ต้องคำพิพากษา หรือถูกกล่าวหา หรืออาจถูกกล่าวหาว่ากระทำ

ความผิดร้ายแรงอีกฉบับหนึ่ง ไม่ว่าจะป็นทรัพย์สินตามคำสั่งยับยั้งเดิมฉบับแรกหรือไม่ก็ตาม ก็ให้คำสั่งยับยั้งการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินฉบับแรกนั้นมีผลบังคับต่อไปจนกว่าศาลจะมีคำสั่งอย่างใด ๆ กับคำร้องขอฉบับหลังนั้น

(2) คำสั่งให้ริบทรัพย์สิน

นอกจากคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลที่ต้องคำพิพากษา หรือถูกกล่าวหา หรืออาจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดร้ายแรงที่อธิบายไว้ข้างต้นแล้ว รัฐบาลบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดร้ายแรงไว้ อีกประการหนึ่ง กล่าวคือ คำสั่งให้ริบหรือบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกพิสูจน์ความผิดหรือถูกพิพากษาแล้วว่ากระทำความผิดร้ายแรง ไว้ในหมวด 2 ว่าด้วยการริบทรัพย์สิน (Confiscation) โดยกำหนดให้รองอธิบดีอัยการ (Solicitor-General) มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สิน (Forfeiture Order) คำสั่งลงโทษทางการเงิน (Pecuniary Penalty Order) หรือคำสั่งริบทรัพย์สินระหว่างผู้กระทำความผิดหลบหนี (Confiscation Order) ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. คำสั่งริบทรัพย์สิน

คำสั่งริบทรัพย์สิน (Forfeiture Order) เป็นคำสั่งที่ใช้บังคับเอาแก่ทรัพย์สินที่มีมลทินอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดร้ายแรง โดยในคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินข้างต้นจำเป็นต้องระบุไว้ว่าทรัพย์สินส่วนใดเป็นทรัพย์สินที่มีมลทินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรง และในระหว่างการพิจารณาคำร้องขอดังกล่าวนี้ ศาลจะต้องพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการใช้งานตามปกติหรือจุดประสงค์ในการใช้งานของทรัพย์สินนั้นประกอบด้วย กับเมื่อศาลพิจารณาให้ได้ความว่า ทรัพย์สินที่ระบุไว้คำร้องขอเป็นทรัพย์สินที่มีมลทินอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดร้ายแรงแล้ว ก็ให้ศาลมีคำสั่งไปยังกระทรวงการปกครองสูงสุด (Crown) ว่าทรัพย์สินที่ระบุไว้ในคำร้องนั้นได้ถูกยึดไว้แล้ว และมีผลให้กระทรวงการปกครองสูงสุดมีสิทธิโดยเด็ดขาดในทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินนั้นเพื่อการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งของศาลต่อไป

นอกจากนี้ ภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งเช่นว่าแล้ว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลที่มีคำสั่งนั้น กระทรวงการปกครองสูงสุดไม่อาจดำเนินการจำหน่ายจ่ายโอนหรือกระทำการที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ถูกริบจนกว่าจะสิ้นระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวหรือสิ้นระยะเวลาการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือประบวนการพิสูจน์ซึ่งความผิดของผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นฐานแห่งการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้ เมื่อสิ้นระยะเวลากรณีใดกรณีหนึ่งข้างต้นแล้ว และศาลยังไม่ได้เพิกถอนคำสั่งริบทรัพย์สินนั้น ให้การจำหน่ายจ่ายโอนหรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นเป็นไปตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของประเทศนิวซีแลนด์

ข. คำสั่งลงโทษทางการเงิน

คำสั่งลงโทษทางการเงิน (Pecuniary Penalty Order) เป็นมาตรการที่ใช้บังคับเอาแก่ประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรง ซึ่งในคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งลงโทษทางการเงินจะต้องระบุถึงประโยชน์ใด ๆ ที่อ้างว่าได้มาจากการกระทำความผิดร้ายแรง หากเป็นที่พอใจแก่ศาลว่าประโยชน์ตามที่ระบุไว้ในคำร้องดังกล่าวเป็นประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรงแล้ว ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้ประเมินและกำหนดมูลค่าประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับตามวิธีการในรัฐบัญญัติฉบับนี้ที่จะอภิปรายต่อไป และมีคำสั่งให้บุคคลที่กระทำความผิดชำระเงินค่าปรับแก่กระทรวงปกครองสูงสุดไม่เกินกว่าจำนวนค่าปรับที่ได้รับการประเมินดังกล่าว

ในส่วนของการประเมินและกำหนดมูลค่าประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรง ศาลต้องพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ประกอบการดำเนินการดังกล่าว ได้แก่ เงินหรือมูลค่าของทรัพย์สินอื่นใดที่อยู่ในการครอบครองหรือภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของผู้กระทำความผิดหรือบุคคลอื่นที่ร้องขอหรือได้รับคำสั่งจากผู้กระทำความผิดด้วยเหตุแห่งการกระทำความผิดร้ายแรงใด ๆ รวมทั้งมูลค่าของประโยชน์อื่นใดที่ผู้กระทำความผิด หรือผู้ที่ร้องขอหรือได้รับคำสั่งจากผู้กระทำความผิดได้รับด้วยเหตุแห่งการกระทำความผิดร้ายแรง และมูลค่าของทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดทั้งก่อนและหลังการกระทำความผิด และในกรณีที่มีการกระทำความผิดร้ายแรงมากกว่าหนึ่งการกระทำ ให้หมายรวมถึงทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่เกิดขึ้นในระหว่างช่วงเวลาการกระทำความผิดด้วย ทั้งนี้ หากการกระทำความผิดร้ายแรงเป็นการกระทำความผิดเพียงการกระทำเดียว ให้ศาลพิจารณาทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่มีอยู่ก่อนการกระทำความผิดเปรียบเทียบกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดภายหลังจากการกระทำความผิด หากพบว่าทรัพย์สินหลังการกระทำความผิดมีมากกว่าเป็นจำนวนเท่าใด ศาลมีอำนาจกำหนดมูลค่าประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรงในจำนวนที่ไม่น้อยกว่าผลต่างจากการเปรียบเทียบดังกล่าว ส่วนในกรณีที่การกระทำความผิดร้ายแรงมีมากกว่าหนึ่งการกระทำแล้ว ให้ศาลพิจารณาเปรียบเทียบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดก่อนการกระทำความผิดกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดระหว่างช่วงเวลาการกระทำความผิด หากทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดขณะช่วงเวลาการกระทำความผิดและหลังการกระทำความผิดมีมากกว่าทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดก่อนการกระทำความผิดแล้ว ศาลก็มีอำนาจกำหนดผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดได้ไม่ต่ำกว่าทรัพย์สินส่วนที่มากกว่านั้น

อนึ่ง ในการประเมินและกำหนดมูลค่าประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรง ศาลต้องพิจารณาหักลดมูลค่าทรัพย์สินที่ได้ดำเนินการตามมาตรการอื่น ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไปแล้ว กล่าวคือ จำนวนเงินที่เท่ากับมูลค่าทรัพย์สินที่ได้ดำเนินการริบทรัพย์สิน หรือจะดำเนินการริบทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดร้ายแรง หรือจำนวนเงินที่เท่ากับ

ค่าปรับในการลงโทษทางการเงินอื่นใดที่บังคับแก่ผู้กระทำความผิดนั้นแล้ว หรือจำนวนเงินตามมาตรการอื่นใดอันเนื่องจากการพิสูจน์ซึ่งความผิดของผู้กระทำความผิด ซึ่งมีผลบังคับในแนวทางเดียวกับการริบทรัพย์สินและการลงโทษทางการเงิน นอกจากนี้ หากผู้กระทำความผิดสามารถพิสูจน์ให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่าทรัพย์สินส่วนใดที่ตนมีอยู่ไม่ได้มีที่มาหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงแล้ว ก็มีให้รวมทรัพย์สินส่วนนั้นเป็นส่วยของมูลค่าประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิด

นอกจากนี้ ศาลยังมีอำนาจในการพิจารณาเชิงลึกเกี่ยวกับประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรงซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการถือหุ้นหรือลงทุนในบริษัท โดยตามมาตรา 29 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาว่าทรัพย์สินในรูปแบบต่าง ๆ ต่อไปนี้ เป็นทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด หากเป็นที่พอใจแก่ศาลว่าผู้กระทำความผิดมีอำนาจบังคับบัญชาในทรัพย์สินนั้น ไม่ว่าจะผู้กระทำความผิดเป็นมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นมาโดยถูกต้องตามกฎหมาย หรือเป็นผู้มีสิทธิหรือมีอำนาจพิเศษอื่นใดอันเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นหรือไม่ก็ตาม และศาลยังมีอำนาจพิจารณาการถือหุ้น การถือหุ้นกู้ การมีอำนาจดำเนินการของผู้กระทำความผิดในบริษัทใดที่มีผลประโยชน์ในทรัพย์สินต่าง ๆ และการบริหารจัดการทรัพย์สินใดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด รวมทั้งกรณีของบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในทางครอบครัวกับผู้กระทำความผิดหรือมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้กระทำความผิดซึ่งมีผลประโยชน์ในทรัพย์สินในบริษัท หรือในการบริหารจัดการทรัพย์สินข้างต้น ว่าเป็นส่วนหนึ่งของประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรงหรือไม่ด้วย

ทั้งนี้ รองอธิบดีอัยการสามารถยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลทบทวนการกำหนดค่าปรับให้สูงขึ้นได้ ในกรณีที่ศาลได้พิจารณากักตุนมูลค่าประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดจากจำนวนเงินที่เท่ากับคำสั่งริบทรัพย์สินหรือที่กำลังจะมีการดำเนินการเพื่อให้ได้คำสั่งริบทรัพย์สินนั้น และต่อมาคำสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวถูกเพิกถอนในระหว่างการอุทธรณ์คำสั่งเช่นนั้น หรือมีการยุติการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งคำสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวก่อนศาลจะมีคำสั่งเช่นนั้น รองอธิบดีอัยการมีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลทบทวนให้เพิ่มจำนวนเงินตามคำสั่งลงโทษทางการเงินโดยมิให้นำเอาจำนวนเงินตามคำสั่งริบทรัพย์สินที่ถูกเพิกถอนแล้วหรือกระบวนการร้องขอให้มีการริบทรัพย์สินที่ยุติไปแล้วนั้นมาพิจารณาในการทบทวนและกำหนดค่าปรับตามคำสั่งลงโทษทางการเงินต่อไป

ค. คำสั่งริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดซึ่งหลบหนี

นอกจากกรณีมีคำสั่งเกี่ยวกับการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดร้ายแรงตามที่อธิบายไว้ข้างต้นแล้ว ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดหลบหนีเนื่องจากการกระทำความผิดตามมาตรา 3 อนุมาตรา 1 ข้อสี่ รัษฎบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่หลบหนี (Confiscation Order) เป็นการเฉพาะเจาะจง โดยให้ถือว่าบุคคลที่หลบหนีนั้นได้กระทำความผิดร้ายแรง ศาลอาจพิจารณามีคำสั่งริบทรัพย์สินของบุคคลนั้น หาก

พิจารณาแล้วเป็นที่พอใจแก่ศาลว่ามีพฤติการณ์ว่าบุคคลดังกล่าวจะหลบหนี หรือเป็นที่พอใจโดยปราศจากข้อสงสัยว่า บุคคลดังกล่าวมีความผิดจากการกระทำความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ ในกระบวนการพิจารณาคำร้องขอให้ริบทรัพย์ของบุคคลที่หลบหนีนั้น ศาลจะต้องพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ในกระบวนการพิสูจน์ความผิดร้ายแรงของบุคคลนั้น เช่น พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาที่เกี่ยวข้องกับความผิดร้ายแรง รวมทั้งจัดย่อหรือบันทึกต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพยานหลักฐานนั้น รวมทั้งยังต้องพิจารณาการลงโทษอื่นใดไม่ว่าโดยผลแห่งคำพิพากษาหรือผลแห่งกฎหมายซึ่งมีผลบังคับในทางเดียวกันกับการลงโทษทางการเงิน หรือการริบทรัพย์สินประกอบด้วย

3.2.5 มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

จากที่ได้อภิปรายไว้ข้างต้น จะเห็นได้ว่าหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการดำเนินการกับเพื่อให้ผู้กระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการและความผิดฐานการฟอกเงินได้รับโทษทางอาญา ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติและประเทศนิวซีแลนด์ หรือสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงในกรณีที่เป็นคดีฉ้อโกงที่มีความร้ายแรงหรือมีความซับซ้อน ซึ่งเป็นกรณีที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีอำนาจดำเนินการกับความผิดฐานทุจริตในวงราชการและฐานฟอกเงิน ส่งผลให้การปราบปรามการกระทำความผิดทั้งสองสถานดังกล่าวสามารถดำเนินการไปได้ในเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ รองอธิบดีกรมอัยการยังมีอำนาจดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งสองสถานดังกล่าวตามความในรัฐบัญญัติรายได้จากการก่ออาชญากรรม พ.ศ. 2534 ก็ย่อมส่งผลให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่มีความเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดซึ่งเป็นเหตุจูงใจสำคัญของความผิดทั้งสองสถานข้างต้นนั้นสามารถดำเนินการไปในคราวเดียวกัน ซึ่งนอกมาตรการปราบปรามความผิดและดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้างต้นที่สามารถกระทำไปในเวลาเดียวกันได้แล้ว องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนในการสนับสนุนให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการมีประสิทธิภาพมากขึ้นยังได้เข้าทำข้อตกลงประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวด้วย โดยเฉพาะสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงที่ได้ดำเนินการประสานความร่วมมือและลงนามในบันทึกความตกลงเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการกับหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน ซึ่งมีบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงกับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่ควรพิจารณา 3 ฉบับ ดังนี้

(1) บันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง

บันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Memorandum of Understanding between New Zealand

Police and Serious Fraud Office)¹²⁵ ทำขึ้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2554 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนหลักการว่าด้วยการปฏิบัติงานร่วมกันและส่งเสริมการดำเนินงานและการประสานความร่วมมือระหว่างทั้งสองหน่วยงานซึ่งนำไปสู่การแบ่งกันผลการดำเนินงาน การดำเนินการทางกฎหมาย การสืบสวนสอบสวน การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูล รวมทั้งประโยชน์อื่นใดที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานดังกล่าว โดยได้ตั้งคณะกรรมการดำเนินการ (the Operational Group) และคณะกรรมการกลยุทธ์ (the Strategic Group) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของหน่วยงานทั้งสองหน่วยงานข้างต้น ตลอดจนกำหนดวิธีการและความถี่ในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมคณะกรรมการต่าง ๆ ข้างต้นประชุมร่วมกันทุก ๆ 6 เดือน เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานของการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี ตลอดจนให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อประเมินประสิทธิภาพของความร่วมมือภายใต้บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ รวมทั้งปฏิบัติการให้เป็นไปตามความที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลง และพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงฉบับนี้เพื่อให้การประสานความร่วมมือเป็นไปโดยราบรื่น ซึ่งกำหนดกรอบเวลาทั่วไปที่หน่วยงานทั้งสองหน่วยงานต้องเข้าปรึกษาหารือเพื่อทบทวนเนื้อหาของบันทึกข้อตกลงนี้ในระยะเวลาทุก ๆ 3 ปี และให้ถือเอาเนื้อหาที่มีการทบทวนแก้ไข (ถ้ามี) เป็นส่วนหนึ่งและแนบไว้ท้ายบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ด้วย

ทั้งนี้ การประชุมใด ๆ ที่จัดมีขึ้นตามความในบันทึกข้อตกลงฉบับนี้สามารถดำเนินการผ่านระบบการประชุมผ่านระบบวิดีโอทัศน์ (Video Conference) การหารือผ่านโทรศัพท์ (Teleconference) หรือโดยวิธีการอื่นใดตามที่หน่วยงานทั้งสองหน่วยงานเห็นสมควร ซึ่งในส่วนของ การจัดสรรงบประมาณนั้น ในส่วนของค่าใช้จ่ายในการประชุมและหน้าที่ทั่วไปในบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ให้เป็นความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานตามที่ค่าใช้จ่ายนั้นเกิดขึ้นจริง แต่ในกรณีที่จำต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการเพื่อดำเนินการของหน่วยงานอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น การตรวจสอบลายมือชื่อ หรือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการวิเคราะห์บัญชีตามกฎหมาย หากสามารถดำเนินการให้ได้ ให้หน่วยงานฝ่ายที่ดำเนินการเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายส่วนนั้น

อนึ่ง ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินงานร่วมกันภายใต้บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ หน่วยงานทั้งสองหน่วยงานต้องพยายามหาข้อยุติในข้อพิพาทดังกล่าวโดยเร็ว แต่หากการหาข้อยุติระหว่างหน่วยงานไม่อาจกระทำได้แล้วเสร็จได้ภายใน 28 วันนับแต่วันที่เกิดข้อพิพาทนั้น ให้เสนอข้อพิพาทดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์และผู้อำนวยการของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงเพื่อให้มีคำสั่งเกี่ยวกับข้อพิพาทดังกล่าวต่อไป

¹²⁵ The Serious Fraud Office, "Memorandum of Understanding between New Zealand Police and Serious Fraud Office," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <https://www.sfo.govt.nz/file/189>

ทั้งนี้ ในส่วนของการส่งผ่านคดีระหว่างทั้งสองหน่วยงานตามบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ ได้กำหนดไว้ในเอกสารแนบ 2 ของบันทึกข้อตกลง ว่าด้วยการอ้างอิงและการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีร่วม (Referral, Joint Investigations and Prosecutions) โดยกำหนดว่าเมื่อหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งได้รับข้อมูลใด ๆ จากบุคคลอื่นซึ่งอาจตกอยู่ในอำนาจความรับผิดชอบของอีกหน่วยงานหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการทั่วไปของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการแทนฝ่ายหนึ่ง กับริ่องผู้บัญชาการตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ ฝ่ายสืบสวนสอบสวนและการต่างประเทศหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการแทนอีกฝ่ายหนึ่ง เข้าประชุมร่วมกันภายใน 10 วันทำการเพื่อพิจารณากำหนดว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต่อไป หรือจำเป็นต้องจัดให้มีการสืบสวนสอบสวนร่วมระหว่างหน่วยงานทั้งสอง

ในส่วนของการข้อกำหนดเกี่ยวกับการให้สินบน รวมทั้งการทุจริตและประพฤติมิชอบ (Bribery and Corruption) ได้ถูกกำหนดไว้ในเอกสารแนบ 6 ของบันทึกข้อตกลงข้างต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางและกระบวนการเกี่ยวกับการรายงานและบังคับทางกฎหมายกับความผิดว่าด้วยทุจริตและประพฤติมิชอบ (Corruption) และความผิดว่าด้วยสินบน (Bribery) เพื่อให้หน่วยงานทั้งสองหน่วยงานตามบันทึกข้อตกลงฉบับนี้นำไปดำเนินการและนำไปสู่การประสานความร่วมมือในการรายงาน การสืบสวนสอบสวน และการบังคับทางกฎหมายของความผิดทั้งสองสถานในประเทศนิวซีแลนด์ โดยกำหนดให้การรายงานความผิดว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบและความผิดว่าด้วยสินบนดังกล่าวให้กระทำต่อสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อการรับรายงานเกี่ยวกับความผิดต่าง ๆ ดังกล่าวเพียงหน่วยงานเดียว และภายใน 10 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับการรายงานเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่าง ๆ นั้น ให้สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงติดต่อสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์เพื่อดำเนินการกำหนดว่าในการกระทำความผิดดังกล่าวนี้ หน่วยงานใดจะเป็นผู้กำกับดูแลหลักในการสืบสวนสอบสวนซึ่งความผิดดังกล่าวนี้ โดยให้พิจารณาถึงประเภทของการกระทำความผิด ผู้มีอำนาจที่เหมาะสมกับการดำเนินการสืบสวนสอบสวนความผิดนั้น ตลอดจนทรัพยากรของหน่วยงาน และประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดต่าง ๆ ดังกล่าวอาจร้องขอให้หน่วยงานที่ครอบครองข้อมูลหรือเอกสารใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวเสนอข้อมูลและเอกสารนั้นมายังผู้กำกับดูแลหลักในการสืบสวนสอบสวนซึ่งความผิดต่าง ๆ ดังกล่าวได้

นอกจากนี้ ในเอกสารแนบ 4 ของบันทึกข้อตกลงข้างต้น ยังได้กำหนดหลักการปฏิบัติงานและกระบวนการดำเนินการเฉพาะระหว่างสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงกับหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์ตามที่ผู้เขียนได้อภิปรายในเนื้อหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม

การฟอกเงินในข้อ 3.2.2 ข้างต้น โดยกำหนดให้หน่วยงานทั้งสองกล่าวแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งผลการวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวอันเกี่ยวข้องโยงกับการสืบสวนสอบสวนความผิดหรือการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยตามความแห่งรัฐบัญญัติปฏิบัติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน พ.ศ. 2539 และรัฐบัญญัติต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการก่อการร้าย พ.ศ. 2552 และข้อมูลต่าง ๆ ในความครอบครองของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง รวมทั้งข้อมูลอื่นใดที่อยู่ในความครอบครองและกำกับดูแลของกองตรวจสอบการขออนุญาตแห่งประเทศไทยนิวซีแลนด์ (National Intelligence Application (NIA)) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งประเทศนิวซีแลนด์เช่นกัน

(2) บันทึกข้อตกลงระหว่างศุลกากรแห่งประเทศนิวซีแลนด์กับสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง

บันทึกข้อตกลงระหว่างศุลกากรแห่งประเทศนิวซีแลนด์กับสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Memorandum of Understanding between the New Zealand Customs Service and the Serious Fraud Office)¹²⁶ ทำขึ้นเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนหลักการว่าด้วยการปฏิบัติงานร่วมกันและส่งเสริมการดำเนินงานและการประสานความร่วมมือระหว่างทั้งสองหน่วยงานซึ่งนำไปสู่การแบ่งกันผลการดำเนินงาน การดำเนินการทางกฎหมาย การสืบสวนสอบสวน การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูล รวมทั้งประโยชน์อื่นใดที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานดังกล่าวในความผิดตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการศุลกากรและการจัดเก็บภาษี พ.ศ. 2539 รัฐบัญญัติเงินเพิ่ม พ.ศ. 2453 หรือรัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 (ซึ่งรัฐบัญญัติอาชญากรรม พ.ศ. 2504 ได้กำหนดโทษของการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการ และความผิดฐานฟอกเงิน ตามที่ได้อภิปรายได้ในส่วนต้นแล้ว) เช่น กำหนดแนวทางเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานทั้งสองหน่วยงาน ให้คำปรึกษาและกำหนดนโยบายสนับสนุนการปฏิบัติงานซึ่งกันและกัน การสนับสนุนบุคคลากรผู้มีความชำนาญการของแต่ละหน่วยงานเพื่อความร่วมมือในการปฏิบัติการภายใต้บันทึกข้อตกลงฉบับนี้และเพื่อไปช่วยการปฏิบัติงานของหน่วยงานอีกฝ่ายหนึ่ง นอกจากนี้ บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ยังสนับสนุนให้มีการจัดอบรมร่วมกันของทั้งสองหน่วยงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งในส่วนของการจัดสรรงบประมาณนั้น ในส่วนของค่าใช้จ่ายในการประชุมและหน้าที่ทั่วไปในบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ให้เป็นความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานตามที่ค่าใช้จ่ายนั้นเกิดขึ้นจริง แต่ในส่วนของการดำเนินการอื่นใดเพิ่มเติม ให้หน่วยงานที่เป็นผู้ร้องขอให้มีการดำเนินการเช่นว่านั้นเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายส่วนนั้นซึ่งทั้งสองหน่วยงานได้ยอมรับในค่าใช้จ่ายนั้นไว้เป็นการล่วงหน้าแล้ว

¹²⁶ The Serious Fraud Office, "Memorandum of Understanding between the New Zealand Customs Service and the Serious Fraud Office," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <https://www.sfo.govt.nz/file/182>

ทั้งนี้ ในส่วนของการส่งผ่านข้อมูลระหว่างหน่วยงานทั้งสองภายใต้บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ ถูกกำหนดไว้ในเอกสารแนบ 3 ของบันทึกข้อตกลง ว่าด้วยการส่งผ่านคดี (Referral of Case) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แต่ละหน่วยงานสามารถใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนของตนเองอย่างเต็มประสิทธิภาพและรวดเร็วเพื่อลดโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะทำลายพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวน รวมทั้งกำหนดหน้าที่ให้ทั้งสองหน่วยงานแจ้งการกระทำอันควรสงสัยว่าเป็นการกระทำความผิดแก่อีกหน่วยงานหนึ่ง และกำหนดหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการส่งผ่านข้อมูลและคดีระหว่างกันว่า เมื่อหน่วยงานใดได้รับข้อมูลหรือได้รับเรื่องมาจากบุคคลอื่นให้ร่วมกันหารือภายใน 10 วันทำการเพื่อพิจารณาว่าการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับข้อมูลหรือในเรื่องดังกล่าวนี้ นั้นเหมาะสมที่จะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด

(3) บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมสรรพากรแห่งประเทศนิวซีแลนด์กับสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมสรรพากรแห่งประเทศนิวซีแลนด์กับสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Memorandum of Understanding between Inland Revenue Department and Serious Fraud Office)¹²⁷ ทำขึ้นเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 เนื่องจากทั้งสองหน่วยงานมีผลประโยชน์ร่วมกันในความร่วมมือประสิทธิภาพในการดำเนินการ และการสัมฤทธิ์ผลในการตรวจสอบ การสืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมทางการเงิน เพื่อความผาสุกของประเทศนิวซีแลนด์ จึงเข้าทำบันทึกข้อตกลงฉบับนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสานความร่วมมือและใช้อำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานเพื่อส่งเสริมและเติมเต็มการดำเนินงานของอีกหน่วยงานหนึ่ง รวมทั้งให้ทั้งสองหน่วยงานดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้เกิดความร่วมมือประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินงานและการบริหารจัดการทรัพยากรของทั้งสองหน่วยงานอันเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีอาชญากรรมทางการเงินและภาษีอากร รวมทั้งส่งเสริมให้มีการอบรมความรู้ในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างทั้งสองหน่วยงาน

ทั้งนี้ ในส่วนของการส่งผ่านข้อมูลระหว่างหน่วยงานนั้น บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ได้กำหนดให้ เมื่อกรมสรรพากรแห่งประเทศนิวซีแลนด์ได้รับข้อมูลใด ๆ อันอาจตกอยู่ในขอบเขตอำนาจของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงด้วยแล้ว ให้ดำเนินการจัดให้มีการประชุมหารือร่วมกันเพื่อพิจารณาว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นประเด็นที่อยู่ในอำนาจความรับผิดชอบของทั้งสองหน่วยงานหรือไม่ และหากเป็นประเด็นที่อยู่ในอำนาจความรับผิดชอบของทั้งสองหน่วยงานแล้ว ก็ให้กำหนดหน่วยงาน

¹²⁷ The Serious Fraud Office, "Memorandum of Understanding between Inland Revenue Department and Serious Fraud Office," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: <https://www.sfo.govt.nz/file/184>

ที่จะเป็นผู้รับผิดชอบหลักหรือเห็นควรให้ตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนร่วมระหว่างหน่วยงานทั้งสองเพื่อดำเนินการที่เกี่ยวข้องต่อไป

3.3 การปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐเกาหลี

ผู้เขียนขออภิปรายแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.3.1 สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับว่ามีพัฒนาการเกี่ยวกับการต่อต้านและปราบปรามทุจริต แต่เดิมนั้นประเทศเกาหลีใต้ต้องประสบปัญหาการทุจริตในวงราชการร้ายแรงไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าประเทศไทย และมีพื้นฐานและการเติบโตของปัญหาการทุจริตในวงราชการที่คล้ายคลึงกับประเทศไทยอย่างยิ่ง กล่าวคือ ภาครัฐและภาคเอกชนมีความสัมพันธ์ในเชิงระบบอุปถัมภ์และมีหลายช่วงที่สาธารณรัฐเกาหลีอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลทหาร รวมทั้งรัฐเป็นผู้ผูกขาดการเข้าถึงทรัพยากรส่วนใหญ่ของประเทศ โดยมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าการทุจริตในวงราชการเป็นสาเหตุที่สำคัญหนึ่งที่ส่งผลให้สาธารณรัฐเกาหลีต้องประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อ พ.ศ. 2540 ด้วย¹²⁸ แต่ต่อมาสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีตื่นตัวกับปัญหาการทุจริตในวงราชการดังกล่าว เป็นผลให้รัฐบาลดำเนินการปฏิรูประบบราชการ ออกกฎหมายต่อต้านการทุจริตในวงราชการขึ้น และผลักดันให้ก่อตั้งองค์กรที่มีพันธกิจสำคัญในการปราบปรามการทุจริตขึ้น ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเข้มข้นจริงจังมากขึ้น นอกจากนี้ สาธารณรัฐเกาหลียังมีปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การสร้างเครือข่ายในการต่อต้านการทุจริตในวงราชการ เปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการตามรายละเอียดที่ผู้เขียนจะอภิปรายต่อไป

อนึ่ง ภายหลังจากที่สังคมของสาธารณรัฐเกาหลีมีค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตในวงราชการแล้วส่งผลให้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในสาธารณรัฐเกาหลีคลี่คลายลงอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือจากการสำรวจขององค์กรความโปร่งใสสากลเมื่อ พ.ศ. 2542 สาธารณรัฐเกาหลีมีระดับอยู่ที่ 3.8 คะแนน ซึ่งมากกว่าระดับคะแนนของประเทศไทยที่ 3.2 คะแนนเพียงเล็กน้อย¹²⁹ แต่

¹²⁸ เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย, หน้า 1-22.

¹²⁹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1999," [Online] Updated: 18 April 2017. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_1999/0/

จากการสำรวจในปี พ.ศ. 2549 คะแนนความโปร่งใสของการดำเนินการภาครัฐของสาธารณรัฐเกาหลีเพิ่มขึ้นเป็น 4.0 คะแนน ขณะที่ประเทศไทยยังคงมีคะแนนอยู่ที่ 3.2 คะแนนเช่นเดิม¹³⁰ ต่อมาสาธารณรัฐเกาหลีได้พัฒนาระบบการปราบปรามการทุจริตในวงราชการมาโดยตลอดและระดับคะแนนความโปร่งใสของสาธารณรัฐเกาหลีเพิ่มขึ้น โดยปัจจุบันสาธารณรัฐเกาหลีมีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 5.5 คะแนน แต่ประเทศไทยยังคงมีระดับคะแนนเฉลี่ยประมาณ 3.5 เท่านั้น รายละเอียดคะแนนความโปร่งใสของการดำเนินการภาครัฐในสาธารณรัฐเกาหลีปรากฏตามตารางทำนองนี้

ตาราง 6 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในสาธารณรัฐเกาหลี

ปีที่สำรวจ	คะแนน	ลำดับ/จำนวนประเทศที่สำรวจ
พ.ศ. 2538	4.29	27/41 ¹³¹
พ.ศ. 2539	5.02	27/54 ¹³²
...
พ.ศ. 2555	5.6	45/176 ¹³³
พ.ศ. 2556	5.5	46/177 ¹³⁴
พ.ศ. 2557	5.5	43/175 ¹³⁵
พ.ศ. 2558	5.6	37/168 ¹³⁶
พ.ศ. 2559	5.3	52/176 ¹³⁷

3.3.2 การปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ผู้เขียนขออภิปรายกฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี ดังนี้

¹³⁰ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2000," [Online] Updated: 18 April 2017. Available from: http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2000/0/

¹³¹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1995."

¹³² Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1996."

¹³³ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2012."

¹³⁴ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2013 Brochure."

¹³⁵ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2014 Brochure."

¹³⁶ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2015 Brochure."

¹³⁷ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2016 Brochure "

3.3.2.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ดังนี้

(1) รัฐบัญญัติอาชญากรรม¹³⁸

รัฐบัญญัติอาชญากรรม (Criminal Act) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2496 และได้แก้ไขเพิ่มเติมมาเป็นลำดับ โดยรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้การทุจริตในวงราชการเป็นความผิดอาญาและกำหนดโทษไว้ในหมวดที่ 7 ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา 129 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับสินบนและประโยชน์ ซึ่งบัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออนุญาโตตุลาการใด รับ เรียกร้อย หรือสัญญาว่าจะรับสินบนอันเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของตน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือต้องขาดคุณสมบัติในการปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลาไม่เกิน 10 ปี ทั้งนี้ ในกรณีที่บุคคลใดที่ยังไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเป็นอนุญาโตตุลาการ รับ เรียกร้อย หรือสัญญาว่าจะรับสินบนอันเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจเมื่อตนได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออนุญาโตตุลาการในอนาคต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือต้องขาดคุณสมบัติในการปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลาไม่เกิน 7 ปี

มาตรา 130 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการเพื่อให้สินบนแก่บุคคลที่สามซึ่งบัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออนุญาโตตุลาการใด ก่อ เรียกร้อย หรือสัญญาว่าจะมีการจ่ายสินบนให้แก่บุคคลที่สามโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือต้องขาดคุณสมบัติในการปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลาไม่เกิน 10 ปี

มาตรา 131 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำที่มิชอบภายหลังจากการรับสินบน และการรับสินบนที่เกิดภายหลังจากการกระทำที่มิชอบนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มโทษขั้นต่ำที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดในมาตรา 129 และมาตรา 130 ข้างต้น ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออนุญาโตตุลาการได้กระทำการอันมิชอบภายหลังจากการกระทำความผิดในมาตรา 129 หรือมาตรา 130 แล้ว หรือได้รับสินบนตามความในมาตรา 129 หรือมาตรา 130 ภายหลังจากการกระทำอันมิชอบ กำหนดโทษจำคุกที่จะลงแก่บุคคลนั้นไม่น้อยกว่า 1 ปี

¹³⁸ Ministry of Government Legislation of Korea, "Criminal Act," [Online] Accessed: 2 February 2017. Updated: 12 October 2015. Available from: <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=52670&rctPstCnt=3&searchCondition=AllButCsfCd&searchKeyword=criminal>

มาตรา 132 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการทุจริต โดยให้การอำนวยความสะดวกจากระบบราชการและความสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการอื่น ซึ่งบัญญัติไว้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เพื่อให้การอำนวยความสะดวกจากความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่น เพื่อรับ เรียกร้อง หรือยินยอมจะรับสินบน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือต้องขาดคุณสมบัติในการปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลาไม่เกิน 7 ปี

มาตรา 133 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการให้สินบน โดยบัญญัติว่า บุคคลใด ให้ สัญญาว่าจะให้ หรือมีเจตนาที่ชัดแจ้งว่าจะให้สินบนตามความที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 129 ถึงมาตรา 132 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20 ล้านบาท (หรือประมาณ 610,000 บาท) และให้บังคับโทษข้างต้นกับบุคคลที่ได้ส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินแก่บุคคลที่สาม และบุคคลที่รับเงินหรือทรัพย์สินนั้นไว้เพื่อประโยชน์ในการให้สินบนตามมาตรา 129 ถึงมาตรา 132 ด้วย

มาตรา 134 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการริบเงิน และทรัพย์สินที่เป็นสินบท ซึ่งบัญญัติว่า ให้ริบเงินตราหรือทรัพย์สินที่เป็นสินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ อนุญาตตุลาการ หรือบุคคลที่สามซึ่งรู้ว่าเป็นสินบน แต่หากไม่สามารถริบเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้ ก็ให้ริบเงินในจำนวนที่เสมอด้วยมูลค่าของเงินตราหรือทรัพย์สินที่เป็นสินบนนั้น

(2) รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต

พระราชบัญญัติต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Act) ของ สาธารณรัฐเกาหลี ประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับหลักที่มุ่งเน้น ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีภายหลังจากที่มีการปฏิรูประบบการ บริหารราชการแผ่นดินและระบบการเมือง โดยถูกตราขึ้นภายใต้เจตนารมณ์แห่งกฎหมายเพื่อความ วัฒนาถาวรเกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินกิจการสาธารณะให้ปราศจากการทุจริตและประพฤติมิ ชอบ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการ ทุจริตของนักรบการเมืองที่พึงพิจารณาดังนี้

มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้นิยามคำศัพท์ที่เกี่ยวกับการ ทุจริตและประพฤติมิชอบไว้ดังนี้

“หน่วยงานของรัฐ” (public agencies) หมายถึง สถาบันหรือ องค์กรที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นหน่วยงานด้านการบริหารราชการแผ่นดินใน ระดับต่าง ๆ ภายใต้อำนาจของรัฐธรรมนูญ (the Government Organization Act) ตลอดจน หน่วยงานบังคับการหรือที่ปรึกษาท้องถิ่นของหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผู้ว่าการของสำนัก การศึกษา เจ้าพนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการการศึกษา ภายใต้อำนาจของรัฐธรรมนูญเขตปกครอง ตนเองท้องถิ่น (the Local Autonomy Act) คณะกรรมการแห่งชาติภายใต้อำนาจของรัฐธรรมนูญคณะกรรมการ

แห่งชาติ (the National Assembly Act) ศาลต่าง ๆ ภายใต้รัฐธรรมนูญองค์กรศาล (the Court Organization Act) ศาลรัฐธรรมนูญภายใต้รัฐธรรมนูญนิติศาลรัฐธรรมนูญ (the Constitutional Court Act) คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญนิติคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Election Commission Act) และคณะกรรมการสอบบัญชีภายใต้รัฐธรรมนูญนิติคณะกรรมการสอบบัญชี (the Board of Audit and Inspection Act) ตลอดจนองค์กรหรือหน่วยงานอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะของรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญจริยธรรมว่าด้วยการบริการสาธารณะของรัฐ (the Public Service Ethics Act)

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” (public official) หมายถึง บุคคลที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญนิติเจ้าหน้าที่ของรัฐ (the State Public Officials Act) และรัฐธรรมนูญนิติเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นของรัฐ (the Local Public Officials Act) ตลอดจนบุคคลที่กฎหมายอื่นถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการรับรอง การมอบหมาย การศึกษาอบรม การบริการ หรือการจ้างงาน เป็นต้น และผู้มีอำนาจบังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะภายใต้รัฐธรรมนูญจริยธรรมว่าด้วยการบริการสาธารณะของรัฐ (the Public Service Ethics Act) และลูกจ้างของหน่วยงานเช่นว่านั้น

“การกระทำทุจริต” (Act of Corruption) หมายถึง การกระทำตามลักษณะที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือบุคคลอื่นโดยการละเมิดการใช้อำนาจตามตำแหน่งและหน้าที่ของตน หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ รวมทั้งการกระทำใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ หรืออันเป็นการสร้างความกระทบกระเทือนต่อระบบการบริหารงบประมาณแผ่นดินขององค์กรหรือหน่วยงานราชการใด หรืออันเกิดจากบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ หรืออันเกิดจากการเข้าทำและลงนามในสัญญาที่องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐเป็นคู่สัญญาในสัญญาดังกล่าวนั้น

อนึ่ง มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านการทุจริตในวงราชการ กล่าวคือ ให้องค์กรของรัฐทุกหน่วยงานมีหน้าที่เสริมสร้างให้เกิดจริยธรรมในหน่วยงานเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการทุจริต ตลอดจนดำเนินการแก้ไขกฎระเบียบ วิธีปฏิบัติ และการบริหารจัดการองค์กรเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางในการป้องกัน รวมทั้งสร้างความตระหนักของลูกจ้างในหน่วยงานเพื่อจัดการทุจริต ตลอดจนเสริมสร้างการประสานความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อการป้องกันการทุจริต นอกจากนี้ มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดความรับผิดชอบของฝ่ายการเมืองในการต่อต้านการทุจริตในวงราชการ กล่าวคือ กำหนดให้ผู้นำพรรคการเมืองต้องส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมความโปร่งใสทางการเมือง ตลอดจนวัฒนธรรมการเลือกตั้งที่เหมาะสม รวมทั้งบริหารจัดการงบประมาณสนับสนุนทางการเมืองอย่างโปร่งใส เป็นต้น

(3) รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง¹³⁹

รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Act on Anti-Corruption and the Establishment and Operation of the Anti-Corruption & Civil Rights Commission) ของสาธารณรัฐเกาหลี ประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC)) ขึ้นเป็นหน่วยงานซึ่งเกิดจากความร่วมมือของคณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านการทุจริตแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Independent Commission Against Corruption (KICAC)) ผู้ตรวจการของรัฐสภา (Ombudsman) และคณะกรรมการอุทธรณ์การบริหารงานภาครัฐ (Administrative Appeal Commission) และนำเอาพันธกิจที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ KICAC มาใช้เป็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ ACRC ด้วย ทั้งนี้ รัฐบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีหน่วยงานหลักในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีอำนาจเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสในสังคม ตลอดจนวางมาตรการและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สังคมของสาธารณรัฐเกาหลีปราศจากการทุจริตในวงราชการ รวมทั้งตรวจสอบและประเมินมาตรการดังกล่าวและระเบียบวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่มีช่องว่างหรือความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตในวงราชการ นอกจากนี้ รัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวยังได้วางมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการปราบปรามการทุจริตและประพฤตินับรวมกันซึ่งผู้เขียนจะขอนำไปอภิปรายไว้ในประเด็นว่าด้วยมาตรการประสานความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีในข้อ 3.3.5

(4) รัฐกฤษฎีกาว่าด้วยการบังคับใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง¹⁴⁰

รัฐกฤษฎีกาว่าด้วยการบังคับใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Enforcement Decree of the Act on Anti-Corruption and the Establishment and Operation of the Anti-

¹³⁹ Ministry of Government Legislation of Korea, "Act on Anti-Corruption and the Establishment and Operation of the Anti-Corruption & Civil Right Commission," ใน 8878, ed. National Assembly (Republic of Korea 2012).

¹⁴⁰ Ministry of Government Legislation of Korea, "Enforcement Decree of the Act on Anti-Corruption and the Establishment and Operation of the Anti-Corruption & Civil Right Commission," ed. National Assembly (the Republic of Korea 2011).

Corruption & Civil Rights Commission) ประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 ออกตามความแห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง เพื่อกำหนดรายละเอียดให้บทบัญญัติต่าง ๆ ภายใต้รัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวมีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

อนึ่ง รัฐกฤษฎีกาฉบับยังได้กำหนดรายละเอียดและแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบร่วมกันตามที่ผู้เขียนจะขอนำไปอภิปรายไว้ในประเด็นว่าด้วยมาตรการประสานความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีในข้อ 3.3.4

3.3.2.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ตามที่คุณเขียนได้อภิปรายไปแล้วข้างต้นว่า การทุจริตในวงราชการได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดอาญาตามรัฐบัญญัติอาชญากรรมของสาธารณรัฐเกาหลี ดังนั้นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ ได้แก่ สำนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนเช่นเดียวกับการกระทำความผิดอาญาสถานอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าว แต่ปัจจุบัน สาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ได้แก่ คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti-Corruption and Civil Rights Commission of Korea (ACRC)) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการคล้ายคลึงกับคณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านการทุจริตแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Independent Commission Against Corruption (KICAC)) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐบัญญัติต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Act) กล่าวคือ

(1) ACRC มีอำนาจหน้าที่เพื่อร่างแผนนโยบายเพื่อต่อต้านการทุจริตในวงราชการ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางและกระบวนการเพื่อบังคับใช้นโยบายเช่นนั้น ตลอดจนมีอำนาจประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายการปราบปรามทุจริตในวงราชการของหน่วยงานราชการและองค์กรภาครัฐต่าง ๆ ของสาธารณรัฐเกาหลี

(2) ACRC มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อยกเลิกหน่วยงานหรือเฟืองกลอนระเบียบวิธีการปฏิบัติทางราชการที่นำไปสู่การทุจริตในวงราชการ พัฒนารอบการปฏิบัติงานเพื่อความโปร่งใสของแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐรวมทั้งจัดทำประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) ที่เหมาะสมกับหน่วยงานราชการหรือองค์กรภาครัฐแต่ละแห่ง เพื่อสร้างแนวทางปฏิบัติและค่านิยมด้านความโปร่งใสในการดำเนินการของภาครัฐให้แก่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(3) ACRC มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการการให้เบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ เพื่อปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการระดับสูง โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแสของการทุจริตและประพฤติมิชอบเช่นว่านั้น รวมทั้งกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้ให้เบาะแสและระบบการชดเชยค่าเสียหาย รวมทั้งวางระบบการร้องการสอบสวนที่ได้กระทำไปแล้ว หากปรากฏว่าเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแล้วผลการวินิจฉัยไม่หนักแน่นเพียงพอ หรือที่มีการคุกคามหรือปฏิบัติต่อผู้แจ้งเบาะแสโดยมิชอบ เป็นต้น

(4) ในส่วนของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการนั้น เมื่อมีการแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการแล้ว ACRC ต้องดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยข้อร้องเรียนดังกล่าวเบื้องต้นภายใน 30 วัน หากการร้องเรียนดังกล่าวมีเหตุเพียงว่ามีการทุจริตในวงราชการเกิดขึ้น ACRC ก็จะดำเนินการส่งบันทึกและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดต่อไป เช่น สำนักงานอัยการ หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ทั้งนี้ หน่วยงานที่ได้รับข้อร้องเรียนจาก ACRC ต้องจัดทำรายงานสรุปผลการสืบสวนสอบสวนและดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนดังกล่าวกลับมาเพื่อให้ ACRC พิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ในกรณีที่ ACRC พิจารณาแล้วเห็นว่าการทำงานหรือการวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการกับข้อเรียกร้องของหน่วยงานที่ได้รับเรื่องไปนั้นไม่เพียงพอและไม่สมเหตุสมผล ACRC ก็มีอำนาจเสนอสำนักงานการสืบสวนสอบสวนข้อร้องเรียนกลับไปยังหน่วยงานดังกล่าวเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม นอกจากนี้ ในกรณีที่ข้อร้องเรียนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูง ได้แก่ ข้าราชการการเมืองระดับผู้ช่วยรัฐมนตรีขึ้นไป เจ้าหน้าที่องค์กรส่วนท้องถิ่นระดับนายกเทศมนตรี ข้าราชการตำรวจที่มียศตั้งแต่ชั้นนายพลขึ้นไป ข้าราชการทหารที่มียศตั้งแต่ชั้นนายพลขึ้นไป ผู้พิพากษา อัยการ และข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติระดับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นไป ACRC มีอำนาจดำเนินการจัดทำสำนักงานการสืบสวนสอบสวนร่วมกับพนักงานอัยการและยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยคดีนั้นต่อไป หรือในกรณีที่ข้อร้องเรียนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูง แต่พนักงานอัยการไม่ดำเนินการสืบสวนสอบสวน หรือไม่ทำสำนักงานการสืบสวนสอบสวนอย่างเต็มที่ ACRC มีอำนาจดำเนินการแทนพนักงานอัยการในการสรุปสำนักงานการสืบสวนสอบสวนและส่งฟ้องศาลต่อไป

นอกจากนี้ ACRC ยังมีอำนาจร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการส่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวเพื่อมาช่วยปฏิบัติราชการใน ACRC ได้ตามความในรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง และรัฐกฤษฎีกาว่าด้วยการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง ซึ่งผู้เขียนจะขอ

นำไปอภิปรายในประเด็นว่าด้วยมาตรการประสานความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีในข้อ 3.3.4 ต่อไป

3.3.3 การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ

การปราบปรามการฟอกเงินในสาธารณรัฐเกาหลีนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากผลของอนุสัญญาฉบับต่าง ๆ ที่สาธารณรัฐเกาหลีลงนามเป็นภาคีสมาชิกเป็นสำคัญ ปัจจุบัน สาธารณรัฐเกาหลีได้ลงนามในอนุสัญญาเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินแล้วทั้งสิ้น 22 ฉบับ ทั้งนี้ จากการศึกษาไม่พบว่า สาธารณรัฐเกาหลีได้ได้บัญญัติให้การฟอกเงินเป็นการกระทำความผิดทางอาญาตามรัฐบัญญัติอาชญากรรมแต่อย่างใด และไม่ได้ตรากฎหมายเพื่อก่อตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน¹⁴¹ อย่างไรก็ตาม สาธารณรัฐเกาหลีได้จัดตั้งหน่วยข่าวทางการเงินตามพันธกิจจากการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวมข้อมูลธุรกรรมเพื่อประโยชน์ในการรู้และปราบปรามการกระทำความผิดอาญาโดยหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายต่อไปเท่านั้น และได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดอาญาบางสถานซึ่งเป็นมาตรการในแนวทางเดียวกันกับการปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น การปราบปรามการฟอกเงินของประเทศเกาหลีได้จึงเป็นมาตรการที่ผสมผสานและดำเนินการไปในเวลาเดียวกันกับการปราบปรามการกระทำความผิดอาญา รวมทั้งการทุจริตในวงราชการด้วย

3.3.3.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน

ตามที่ได้ผู้เขียนได้อภิปรายข้างต้นว่า สาธารณรัฐเกาหลีไม่ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดตามรัฐบัญญัติอาชญากรรม และไม่ได้มีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในสาธารณรัฐเกาหลีเป็นการเฉพาะเจาะจงด้วย แต่เนื่องจากสาธารณรัฐเกาหลีได้มีหน้าที่ต้องดำเนินพันธกิจเนื่องจากการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. 2546 และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย ดังนั้น สาธารณรัฐเกาหลีจึงได้ประกาศใช้กฎหมายดังต่อไปนี้ เพื่อกำหนดมาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้จากหรือเกี่ยวเนื่องกับการก่ออาชญากรรมร้ายแรง (Serious Crime) ซึ่งหมายรวมถึงอาชญากรรมการทุจริตในวงราชการด้วย ซึ่งเป็นมาตรการที่มีลักษณะและวัตถุประสงค์ในการปราบปรามการฟอกเงินเช่นเดียวกัน

¹⁴¹ เอก ตังทรัพย์วัฒนา และออรอ ภูเจริญ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย, หน้า 20.

- (1) รัฐบัญญัติการริบทรัพย์สินจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁴²

รัฐบัญญัติการริบทรัพย์สินจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Official Crime Confiscation Act หรือ Chun Doo-Hwan Act) เป็นรัฐบัญญัติที่ตราขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อการดำเนินการกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่เกี่ยวข้องหรือเกิดจากการก่ออาชญากรรม ซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นประการสำคัญด้วย ผู้เขียนจึงขอนำไปอภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีในข้อ 3.3.4 ท้ายนี้ต่อไป

- (2) รัฐบัญญัติว่าด้วยระเบียบและการลงโทษเกี่ยวกับการปกปิดซ่อนเร้นประโยชน์อันเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรม¹⁴³

รัฐบัญญัติว่าด้วยระเบียบและการลงโทษเกี่ยวกับการปกปิดซ่อนเร้นประโยชน์อันเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรม (Act on Regulation and Punishment for Conceal of Criminal Proceeds) ประกาศใช้ครั้งแรกเมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2544 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเสมอมา โดยการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่สุดเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2556 ทั้งนี้ รัฐบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์ในการปราบปรามการฟอกเงิน โดยได้กำหนดประเภทของการกระทำความผิดที่อยู่ในขอบเขตการบังคับใช้รัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวในลักษณะที่ใกล้เคียงกับการกำหนดความผิดมูลฐานของการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และกำหนดหน้าที่ให้สถาบันหรือบริษัททางการเงินต่าง ๆ มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมอันควรสงสัยแก่หน่วยงานที่รัฐกำหนด รวมทั้งมุ่งเน้นการดำเนินการกับประโยชน์หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือเกิดจากการก่ออาชญากรรม ซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตและประพฤติมิชอบด้วยเป็นประการสำคัญเช่นเดียวกับรัฐบัญญัติการริบทรัพย์สินจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เขียนจึงขอนำไปอภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีในข้อ 3.3.4 ต่อไปเช่นเดียวกัน

- (3) รัฐบัญญัติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน พ.ศ. 2544

รัฐบัญญัติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน พ.ศ. 2544 (Financial Transaction Report Act (2001))¹⁴⁴ ตราขึ้นเพื่อเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่า

¹⁴² Shin&Kim, "Korean Laws on Recovery and Confiscation of Proceeds of Crime," [Online] Accessed: 4 April 2017. Available from: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f701f49c-49fa-4efc-bb32-4676f6b5672b>

¹⁴³ Statutes of the republic of korea, "Act on Regulation and Punishment of Criminal Proceeds Concealment," [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=29407&type=part&key=p

ด้วยการปราบปรามการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2542 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการกระทำความผิดและสร้างระบบธุรกรรมทางการเงินที่โปร่งใส โดยกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยการรายงานธุรกรรมทางการเงินและนำข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวไปใช้ ทั้งนี้ รัฐบาลยังได้ก่อตั้งหน่วยข่าวทางการเงินแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (the Korea Financial Intelligence Unit (KoFIU)) โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่ผู้เขียนจะอภิปรายในข้อ 3.3.3.2 ท้ายนี้

3.3.3.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน

ตามที่คุณเขียนได้อภิปรายข้างต้นว่า สาธารณรัฐเกาหลีได้ไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่สาธารณรัฐเกาหลีได้ประกาศใช้กฎหมายที่กำหนดมาตรการดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการดำเนินการเพื่อปราบปรามการฟอกเงินซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและเจ้าพนักงานสอบสวนที่จะดำเนินการปราบปรามการกระทำความผิดร้ายแรงดังกล่าวไปพร้อมกับการดำเนินการเพื่อมิให้รายได้จากการกระทำความผิดร้ายแรงนั้นไปอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิดร้ายแรงหรือผู้ซึ่งรู้เห็นกับการกระทำความผิดร้ายแรงดังกล่าว

ทั้งนี้ สาธารณรัฐเกาหลีได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2542 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999) เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2544 เป็นผลให้สาธารณรัฐเกาหลีต้องดำเนินการตามพันธกิจในฐานะภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าวโดยการตั้งหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) ขึ้นเพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รวมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวกับรัฐซึ่งเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาฉบับดังกล่าวนั้นเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนเงินทุนแก่ผู้ก่อการร้าย โดยสาธารณรัฐเกาหลีได้ก่อตั้งหน่วยข่าวทางการเงินแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (the Korea Financial Intelligence Unit (KoFIU)) ขึ้นเพื่อรับข้อมูลทางธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดจากสถาบันหรือบริษัททางการเงินตามที่รัฐบาลยุติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน พ.ศ. 2544 (Financial Transaction Report Act (2001)) กำหนดให้เป็น

¹⁴⁴ United Nations Pffice on Drugs and Crime, "Financial Transaction Reports Act " [Online] Accessed: 16 June 2016. Available from: [http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/LegalResources/Korea,%20Republic%20of/Laws/Korea%20Financial%20Transactions%20Reports%20Act%20\[FTRA\]%202001.pdf](http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/LegalResources/Korea,%20Republic%20of/Laws/Korea%20Financial%20Transactions%20Reports%20Act%20[FTRA]%202001.pdf)

หน่วยงานภายใต้กระทรวงการคลังและเศรษฐกิจ (Ministry of Finance and Economy) และมีหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานและการรายงานธุรกรรมของสถาบันทางการเงิน ตลอดจนรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัย เพื่อรายงานต่อหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายให้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานต่าง ๆ ต่อไป หรืออาจกล่าวได้ว่า KoFIU เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่รวบรวมและตรวจสอบข้อมูลธุรกรรมทางการเงินเพื่อให้ความน่าสงสัยว่าจะเกิดการกระทำความผิดฐานอื่นเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดใด ๆ และเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการสนับสนุนให้การสืบสวนสอบสวนและดำเนินการตามกฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดต่าง ๆ รวมทั้งการทุจริตในวงราชการ ต่อไป

3.3.4 มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ

ตามที่ได้เขียนได้อธิบายไว้เกี่ยวกับมาตรา 134 ของรัฐธรรมนูญอาชญากรรมในข้อ 3.3.2 ซึ่งบัญญัติให้ริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบน หรือริบเงินตามมูลค่าของสินบนเหล่านั้น ซึ่งเป็นมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการมาตรการหนึ่งแล้ว สาธารณรัฐเกาหลียังได้ประกาศกฎหมายสำคัญอีก 2 ฉบับ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตในวงราชการ รวมทั้งยังมุ่งเน้นเพื่อปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงินไปในคราวเดียวกัน ตามรายละเอียดดังนี้

(1) การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการตามรัฐธรรมนูญติการริบทรัพย์สินจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁴⁵

รัฐธรรมนูญติการริบทรัพย์สินจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Official Crime Confiscation Act หรือ Chun Doo-Hwan Act) เป็นรัฐธรรมนูญติที่ผ่านสภาแห่งชาติเมื่อเดือนมิถุนายน 2556 ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยคดีพิเศษเกี่ยวกับการยึดและริบทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Act on Special Cases concerning Forfeiture for Offenses of Public Official) เพื่อขยายขอบเขตในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินการกับประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่บุคคลภายนอกหรือบุคคลที่ไม่ใช่ผู้กระทำความผิดโดยตรงได้รับไปจากผู้กระทำความผิด

ทั้งนี้ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญติข้างต้นยังมีเนื้อหาสาระสำคัญอื่น ๆ คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญติว่าด้วยคดีพิเศษเกี่ยวกับการยึดและริบทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด

¹⁴⁵ Shin&Kim, "Korean Laws on Recovery and Confiscation of Proceeds of Crime."

ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประเทศเกาหลีใต้ประกาศใช้เพื่อเป็นการอนุวัติการตามพันธกิจอันเกิดจากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. 2546 ซึ่งได้กำหนดให้การทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การให้หรือรับสินบน การฉ้อโกง หรือการละเมิดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดิน เป็นอาชญากรรมทุจริตและประพฤติมิชอบ (Corruption Crime) และวางมาตรการต่าง ๆ เพื่อไม่ให้ประโยชน์ที่เกิดจากการก่ออาชญากรรมทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวตกเป็นอยู่ความครอบครองของผู้กระทำความผิด

(2) การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการตามรัฐว่าด้วยระเบียบและการลงโทษเกี่ยวกับการปกปิดซ่อนเร้นประโยชน์อันเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรม

รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้ถูกตราขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้จากหรือเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดเพื่อให้ได้ไปซึ่งผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหมายรวมถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการด้วย โดยให้นิยามของการกระทำความผิดกลุ่มดังกล่าวว่า การกระทำความผิดร้ายแรง (Serious Crime) และได้นิยามคำว่า “รายได้จากการกระทำความผิด” (Criminal Proceeds) ให้หมายถึงทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิดร้ายแรงหรือได้รับเป็นการตอบแทนจากการกระทำความผิดร้ายแรง รวมถึงเงินและทรัพย์สินใด ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดบางลักษณะตามกฎหมายเฉพาะเช่น การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี การกระทำความผิดเกี่ยวกับการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในการดำเนินกิจการระหว่างประเทศ หรือการกระทำความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนเงินทุนแก่ผู้ก่อการร้าย เป็นต้น ทั้งนี้ให้หมายรวมถึงทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ระคนด้วยรายได้จากการกระทำความผิด และดอกผลและประโยชน์อันเกิดจากหรือต่อเนื่องจากรายได้จากการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

ทั้งนี้ มาตรา 3 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดความผิดแก่บุคคลที่ปกปิดซ่อนเร้นรายได้จากการกระทำความผิดร้ายแรง หรือที่มีของรายได้จากการกระทำความผิดร้ายแรง หรือบุคคลที่อ้างรายได้จากการกระทำความผิดเพื่อสนับสนุนการกระทำความผิดร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 30 ล้านบาท (หรือประมาณ 920,000 บาท) และให้ใช้ระวางโทษเดียวกันนี้แม้จะอยู่ในชั้นการพยายามกระทำความผิดข้างต้น แต่หากเป็นการเตรียมการเพื่อกระทำความผิดต่าง ๆ ดังกล่าว ให้ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 10 ล้านบาท (หรือประมาณ 310,000 บาท) นอกจากนี้ มาตรา 4 ของรัฐบัญญัติฉบับเดียวกันนี้ได้กำหนดให้บุคคลรับเงินหรือทรัพย์สินโดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นรายได้จากการกระทำความผิดร้ายแรงมีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 20 ล้านบาท (หรือประมาณ 610,000 บาท) เว้นแต่เป็นการได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากการปฏิบัติชำระหนี้ตามกฎหมายหรือตามสัญญาโดยไม่รู้ว่าจะได้รับรายได้จากการกระทำความผิดร้ายแรงเป็นการปฏิบัติชำระหนี้ดังกล่าวในเวลาปฏิบัติชำระหนี้

อนึ่ง ในประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดร้ายแรง รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการในการริบทรัพย์สินอันเป็นรายได้จากการกระทำความผิดไว้ในมาตรา 8 และกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินมาตรการดังกล่าวไว้ในมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กล่าวคือ

ก. มาตรา 8 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ริบทรัพย์สินทั้งปวงซึ่งเป็นรายได้จากการกระทำความผิดร้ายแรง รวมทั้งทรัพย์สินใด ๆ ที่เกิดจากการกระทำความผิดร้ายแรง และรายได้จากการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในมาตรา 3 และมาตรา 4 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ ตลอดจนทรัพย์สินที่เกิดจากหรือเป็นผลตอบแทนของการกระทำความผิดร้ายแรง ตามมาตรา 3 และมาตรา 4 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ด้วย รวมทั้งดอกผลอันเกิดจากรายได้จากการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ดังกล่าว (ซึ่งเรียกรวมกันว่า “ทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายการริบทรัพย์สิน”) นอกจากนี้ยังให้ดำเนินการริบเงินหรือทรัพย์สินที่ระคนด้วยทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายการริบทรัพย์สินในจำนวนหรือมูลค่าที่เสมอด้วยทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายการริบทรัพย์สิน

ข. มาตรา 9 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดเงื่อนไขในการใช้มาตรการเพื่อริบทรัพย์สินทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับรายได้ที่เกิดจากการกระทำความผิดร้ายแรง กล่าวคือ การใช้มาตรการริบทรัพย์สินตามมาตรา 8 ของรัฐบัญญัตินี้ ให้จำกัดอยู่เพียงการดำเนินการกับทรัพย์สินที่อยู่ในภายใต้กรรมสิทธิ์หรือในความครอบครองของผู้กระทำความผิดร้ายแรงเท่านั้น เว้นแต่บุคคลที่ได้รับทรัพย์สินเช่นว่านั้นไปได้รู้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวนั้นเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายการริบทรัพย์สิน หรือเป็นทรัพย์สินที่ระคนด้วยทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายการริบทรัพย์สิน

3.3.5 มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

เมื่อพิจารณาแนวทางปฏิบัติเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐเกาหลีพบว่า มีการกำหนดแนวทางประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐหลายประการ ดังนี้

(1) การประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตภายใต้รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง

รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti-Corruption and Civil Rights Commission of Korea (ACRC)) ได้อำนาจ ACRC ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการส่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวเพื่อมาช่วยราชการใน ACRC ได้ ตามรายละเอียดดังนี้

ก. มาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติว่า เมื่อมีความจำเป็นเพื่อ การปฏิบัติหน้าที่ ACRC อาจร้องขอให้องค์กรภาครัฐ หน่วยงานท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรืออาจให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของ ACRC ได้ ให้ส่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนั้น มาช่วยราชการหรือให้เป็นลูกจ้างของ ACRC ได้ ทั้งนี้ หน่วยงานต่าง ๆ ข้างต้นจะต้องให้ความสำคัญ ในการหมุนเวียนตำแหน่งเพื่อปฏิบัติตามที่ ACRC ร้องขอ

ทั้งนี้ ตามมาตรา 26 ของรัฐกฤษฎีกาว่าด้วยการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและ สิทธิพลเมือง ยังได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่นที่จะต้องมา ช่วยราชการใน ACRC กล่าวคือ ให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานที่ถูกร้องขอจาก ACRC ส่ง เจ้าหน้าที่มาช่วยราชการ โดยต้องคัดเลือกและส่งเจ้าหน้าที่ซึ่งคุณสมบัติตามที่กำหนดในมาตรา 21 ของรัฐกฤษฎีกาฉบับนี้ กล่าวคือ ต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีความซื่อสัตย์สุจริตและมี จริยธรรมจรรยาในการปฏิบัติหน้าที่ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ นอกจากนี้ สำหรับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีตำแหน่งไม่เกินกว่าระดับ 6 (Grade VI) ซึ่ง ได้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่ถูกร้องขอจาก ACRC มาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี ส่วนลูกจ้างของหน่วยงานอื่น ที่เกี่ยวข้องหรืออาจให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของ ACRC ได้นั้น จะต้องเป็นลูกจ้างที่มี ตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการส่วนขึ้นไป รวมทั้งต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถและเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตนในหน่วยงานนั้น ๆ และได้รับความเห็นชอบ โดย ACRC ว่าเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบและความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานนั้น

ข. นอกจากนี้ มาตรา 59 อนุมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังได้ กำหนดให้ ACRC มีอำนาจร้องขอให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่สามารถให้ข้อมูลหรือสืบสวนสอบสวน อันเป็นประโยชน์ต่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เช่น คณะกรรมการสอบบัญชี (the Board of Audit and Inspection Act) หรือ หน่วยข่าวทางการเงินแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (KoFIU) เพื่อให้ ดำเนินการสืบสวนสอบสวน วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อจัดทำและส่งรายงานการสืบสวนสอบสวนและการ วิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวมายัง ACRC เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้

อนึ่ง ตามมาตรา 57 ถึงมาตรา 62 ของรัฐกฤษฎีกาว่าด้วยการ บังคับใช้รัฐธรรมนูญว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และการจัดตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการ ต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง ยังได้กำหนดวิธีปฏิบัติเพื่อการร้องขอรายงานการสืบสวนสอบสวน และการวิเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ข้างต้น กล่าวคือ กำหนดให้ ACRC มีอำนาจส่งเรื่องการ ทุจริตในวงราชการไปยังหน่วยงานที่เหมาะสมเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อ การปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการทุจริตและประพฤติมิชอบเรื่องใดอยู่ภายใต้ อำนาจการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน เมื่อ ACRC ส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานใด

หน่วยงานหนึ่งแล้ว หน่วยงานนั้นมีหน้าที่ต้องประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจในการดำเนินการกับการทุจริตในวงราชการเรื่องนั้นทั้งหมดต่อไปด้วย

(2) การประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตตามนโยบายของรัฐ

นอกเสียจากที่ประเทศเกาหลีใต้ได้ก่อตั้ง KICAC ซึ่งต่อมาได้ควบรวมกับหน่วยงานอื่น ๆ และก่อตั้งเป็น ACRC เพื่อเป็นหน่วยงานหลักทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการตามที่ได้เขียนได้อภิปรายไว้ข้างต้นแล้ว สาธารณรัฐเกาหลียังได้กำหนดมาตรการประสานความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการโดยการสร้างเครือข่ายระหว่างภาครัฐและภาคอื่น ๆ ในการต่อต้านการทุจริตในวงราชการในรูปแบบของโครงการความร่วมมือเพื่อการต่อต้านการทุจริตและเสริมสร้างความโปร่งใสของสาธารณรัฐเกาหลี (the Korean Pact on Anti-Corruption and Transparency (K-PACT)) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2548 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเปิดให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ซึ่งเป็นการรูปแบบการจัดการปกครองโดยอาศัยการประสานความร่วมมือในเชิงระนาบของภาคส่วนต่าง ๆ¹⁴⁶ ทั้งนี้ โครงการ K-PACT ได้กำหนดหน้าที่ของภาครัฐและภาคการเมือง¹⁴⁷ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผู้เขียนมุ่งเน้นอภิปรายตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตามรายละเอียดดังนี้

ก. ในส่วนของให้ภาครัฐ (Public Sector) นั้น โครงการ K-PACT กำหนดแนวทางเพื่อการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ กล่าวคือ สาธารณรัฐเกาหลีต้องมีรัฐบาลที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ มีระบบการจัดการและต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างยั่งยืน รวมทั้งให้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เพื่อลดช่องว่างทางกฎหมาย ตลอดจนปรับปรุงระเบียบวิธีการปฏิบัติราชการที่นำไปสู่การทุจริตในวงราชการ เช่น ปรับปรุงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเกี่ยวกับยุทธโธปกรณ์และอาวุธสงครามเพื่อพันธกิจของรัฐบาลในการปกป้องประเทศ เป็นต้น

ข. ในส่วนของภาคการเมือง (Political Sector) นั้น โครงการ K-PACT ได้กำหนดแนวทางเพื่อการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ กล่าวคือ สาธารณรัฐเกาหลีต้องมี

¹⁴⁶ Hea-yong Song, "Anti-Corruption Policy Implementation in Korea," [Online] Updated: 25 April 2007. Available from: http://www.nacf.org.za/global_forum5/CVs/009_e_Song.pdf

¹⁴⁷ United Nation Office on Drug and Crime, "Korean Pact on Anti-Corruption and Transparency (K-Pact)," [Online] Updated: 10 May 2017. Available from: https://www.unodc.org/ngo/showSingleDetailed.do?req_org_uid=16659

การเมืองที่ใสสะอาดและรับผิดชอบต่อประชาชน ยกเว้นเอกสิทธิ์คุ้มครองนักการเมืองที่จะไม่ถูกจับกุมในกรณีที่นักการเมืองใช้อำนาจในทางที่ผิด เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กรมการรัฐสภาเพื่อส่งเสริมจริยธรรมของนักการเมือง รวมทั้งปฏิรูปกฎหมายและระเบียบเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง ตลอดจนดำเนินการกับการวิงวอนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การยึดเงินอุดหนุนทางการเมืองที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งปรับปรุงวาระในการดำรงตำแหน่งของนักการเมืองเพื่อตัดทอนโอกาสในการผูกขาดอำนาจและสร้างอิทธิพลอันเป็นบ่อเกิดสำคัญในการทุจริตในวงราชการต่อไปในอนาคต เป็นต้น



บทที่ 4

มาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย

ในวิทยานิพนธ์บทนี้ ผู้เขียนจะอภิปรายเกี่ยวกับหน่วยงานและคณะกรรมการที่มีความรับผิดชอบภารกิจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและคณะกรรมการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการของแต่ละหน่วยงานและคณะกรรมการตามแต่ละพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ตลอดจนแนวทางที่พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนั้นกำหนดไว้เพื่อให้หน่วยงานและคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้นประสานความร่วมมือซึ่งกันและกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ และมาตรการประกันความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ รวมทั้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือของหน่วยงานและคณะกรรมการภายใต้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ นอกจากนี้ ผู้เขียนจะได้อภิปรายไปถึงปัญหาที่เกี่ยวกับมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในประเทศไทยดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.1 สถานการณ์การทุจริตในวงราชการของประเทศไทยในปัจจุบัน

จากการสำรวจขององค์กรความโปร่งใสสากล ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในเขตสีแดง ซึ่งหมายถึงประเทศไทยอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการทุจริตในวงราชการรุนแรงหลายปีติดต่อกัน โดยมีคะแนนความโปร่งใสและลำดับจากการสำรวจจากองค์กรความโปร่งใสสากลตามรายละเอียดดังนี้

ตาราง 7 สถิติคะแนนและลำดับการสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐในประเทศไทย

พุทธศักราช	คะแนนความโปร่งใส	ลำดับ/ จำนวนประเทศจากสำรวจ
2538	2.79	34/41 ¹⁴⁸
2539	3.33	37/54 ¹⁴⁹
...
2555	37	88/176 ¹⁵⁰

¹⁴⁸ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1995."

¹⁴⁹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 1996."

พุทธศักราช	คะแนนความโปร่งใส	ลำดับ/ จำนวนประเทศจากสำรวจ
2556	35	102/177 ¹⁵¹
2557	38	85/175 ¹⁵²
2558	38	76/168 ¹⁵³
2559	3.5	101/176 ¹⁵⁴

เมื่อพิจารณาคะแนนความโปร่งใสของการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรมหาชนและองค์กรภาครัฐและลำดับความโปร่งใสของประเทศไทยข้างต้น และเมื่อเปรียบเทียบกับลำดับจากการสำรวจใน พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 พบว่า ประเทศไทยจะมีลำดับจะปรับจากลำดับที่ 85 ขึ้นมาเป็นลำดับที่ 76 แต่การเปลี่ยนแปลงก็ไม่ได้ถือว่ามีความสำคัญเท่ากับคะแนนความโปร่งใสซึ่งประเทศไทยมีคะแนนความโปร่งใสในสองปีดังกล่าวเท่ากับ 38 คะแนน ยังถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการทุจริตของการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรมหาชนและองค์กรภาครัฐในระดับที่สูง

ทั้งนี้ เมื่อภาพลักษณ์ด้านความโปร่งใสของประเทศไทยในสายตาของประชาคมโลกจะอยู่ในเชิงลบเนื่องจากอัตราการทุจริตที่สูงมากดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อความเจริญทางด้านเศรษฐกิจที่เกิดจากการลงทุนโดยบริษัทหรือกลุ่มทุนต่างประเทศ ซึ่งต้องอาศัยข้อมูลความโปร่งใสของการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรมหาชนและองค์กรภาครัฐเป็นข้อมูลในการตัดสินใจลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยไม่มากนักน้อย เพื่อคาดการณ์ว่าหากตนตัดสินใจเข้าดำเนินธุรกิจในประเทศไทยแล้วตนจะต้องมีโอกาสต้องประสบพบเจอหรือต้องข้องเกี่ยวกับการทุจริตและการเรียกรับ บังคับ หรือขอเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประการอื่นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ประกอบกับกฎหมายของบางประเทศได้วางแนวทางเพื่อการป้องกันการทุจริตในวงราชการที่กว้างขวางกว่าประเทศไทย เช่น กฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักการเพิ่มเติมว่า หากบุคคลหรือบริษัทสัญชาติสหรัฐอเมริกาให้สินบนหรือร่วมในการทุจริตกับเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศให้ถือว่ากระทำความผิดอาญาและต้องรับโทษภายในสหรัฐอเมริกาด้วย¹⁵⁵ เป็นต้น นอกจากนี้ หากคะแนนความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรมหาชนและองค์กรภาครัฐของประเทศไทยยังคงระดับอยู่เช่นนี้อาจสะท้อนถึงความไม่มีประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย

¹⁵⁰ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2012."

¹⁵¹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2013 Brochure."

¹⁵² Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2014 Brochure."

¹⁵³ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2015 Brochure."

¹⁵⁴ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2016 Brochure"

¹⁵⁵ ผาสุก เจริญเกียรติ, "วารสารกฎหมายเปรียบเทียบศาลยุติธรรม," วารสารกฎหมายเปรียบเทียบศาลยุติธรรม ฉบับ

และเป็นกรณีในประเทศไทยไม่อาจปฏิบัติตามแนวทางของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่งผลให้ประเทศไทยอาจถูกองค์กรสหประชาชาติพิจารณา ลงโทษบางประการอันมีผลกระทบโดยตรงต่อปฏิสัมพันธ์ของประเทศไทยและนานาชาติที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อนึ่ง ตามที่ผู้เขียนได้ อภิปรายไว้ในวิทยานิพนธ์บทก่อนหน้าแล้วว่า การกระทำอันทุจริตต่าง ๆ เป็นอาชญากรรมซึ่งก่อให้เกิด ความเสียหายจำนวนมากต่อประเทศชาติ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจาก งบประมาณแผ่นดินและประโยชน์ทางเศรษฐกิจจำนวนมากที่ต้องสูญเสียไปกับการกระทำอันทุจริต ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

ปัจจุบัน ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติสำคัญสองฉบับที่เกี่ยวกับโดยตรงกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตามรายละเอียดที่จะอภิปรายเป็นลำดับดังต่อไปนี้

4.2 การปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ตามที่ได้กล่าวไว้โดยสังเขปเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยในบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยกฎหมายฉบับสำคัญว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ตลอดจนหน่วยงานที่ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ตามรายละเอียดที่จะได้อภิปรายต่อไปนี้

4.2.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ถูกตราขึ้นเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนั้นบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจ ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ได้สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจกรณีที่มีการร้องขอให้ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูงออกจากตำแหน่ง หรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และวินิจฉัยได้สวนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่ง

หน้าที่ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้กำหนดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ด้วย¹⁵⁶

4.2.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) กับให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ และการเมือง รวมทั้งปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย¹⁵⁷

(2) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ก. โครงสร้างคณะกรรมการ

ตามมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดวิธีการสรรหาผู้ถูกเสนอชื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ป.ป.ช.¹⁵⁸ ดังนี้

ตาราง 8 องค์ประกอบของคณะกรรมการการสรรหาและการสรรหากรรมการ ป.ป.ช.

ขั้นตอนที่	คณะกรรมการ/ผู้เกี่ยวข้อง	การดำเนินการ
1.	คณะกรรมการสรรหา ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร รวม 5 คน	สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ได้รับเลือกจำนวน 9 คน พร้อมความยินยอมของผู้ได้รับเสนอนั้น เสนอต่อประธานวุฒิสภาภายใน 30 วันนับแต่มีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ

¹⁵⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116/ตอนที่ 114 ก/หน้า 1/17 พุทธศักราช 2542.

¹⁵⁷ มาตรา 104 และมาตรา 105, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

¹⁵⁸ มาตรา 7, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

ขั้นตอนที่	คณะกรรมการ/ผู้เกี่ยวข้อง	การดำเนินการ
2.	ประธานวุฒิสภา	เรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเห็นชอบบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อทั้ง 9 คน ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอชื่อ หากวุฒิสภาเห็นชอบกับรายนามผู้ถูกเสนอชื่อทั้ง 9 คน ให้กราบบังคมทูลให้ทรงแต่งตั้งต่อไป แต่หากวุฒิสภาไม่เห็นชอบกับรายชื่อใดรายชื่อหนึ่งให้ส่งรายชื่อนั้นกลับไปยังคณะกรรมการสรรหาเพื่อให้ดำเนินการสรรหาใหม่ หากคณะกรรมการสรรหาไม่เห็นด้วยกับวุฒิสภา ให้มีมติยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเอกฉันท์ให้ส่งรายชื่อให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป แต่หากไม่สามารถมีมติเป็นเอกฉันท์ยืนยันตามมติเดิมได้ ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาใหม่ ภายใน 30 วันนับแต่วันที่มิเหตุให้ต้องดำเนินการดังกล่าว

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังกำหนดให้ผู้ที่ได้รับเสนอชื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และกำหนดให้มีคุณสมบัติให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และประกันให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการเป็นไปอย่างโปร่งใส ปราศจากความเกี่ยวข้องและผลประโยชน์ของผู้เป็นกรรมการและผู้ที่อยู่ในขอบข่ายการตรวจสอบภายในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่น ให้ผู้ถูกเสนอชื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ป.ป.ช. เคยเป็นรัฐมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารในหน่วยราชการที่มีอำนาจบริหารเทียบเท่าอธิบดี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ หรือเคยเป็นทนายความ หรือผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชน หรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีองค์กรวิชาชีพตามกฎหมายโดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อ ซึ่งสภาพทนายความ หรือองค์การพัฒนาเอกชน หรือองค์กรวิชาชีพนั้นให้การรับรองและเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา โดยจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งยังไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะเวลา 3 ปี ก่อนดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำทุจริตในวงราชการ และไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เป็นต้น ทั้งนี้ ให้บุคคลที่

ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปีนับแต่วันที่ทรงแต่งตั้ง โดยให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น¹⁵⁹

ข. อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตหลายประการ¹⁶⁰ เช่น ใ้ส่วนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาเกี่ยวกับการถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐจากตำแหน่ง ใ้ส่วนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมความเห็นส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ใ้ส่วนและวินิจฉัยกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่รัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าระดับผู้อำนวยการกองที่ร่วมกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งยังมีอำนาจใ้ส่วนและวินิจฉัยการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร และเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานรัฐ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยทำข้อตกลงกับหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อมอบหมายเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความจำเป็น เป็นต้น

4.3 การปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ

ตามที่ได้กล่าวไว้โดยสังเขปเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยในบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ว่า การทุจริตในวงราชการได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานอันเป็นพื้นฐานของการดำเนินมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงิน โดยได้กำหนดมาตรการและหน่วยงานที่รับผิดชอบการปราบปรามการฟอกเงินตามรายละเอียดดังนี้

¹⁵⁹ มาตรา 12, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

¹⁶⁰ มาตรา 19, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

4.3.1 กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ถูกตราขึ้นเมื่อ 21 เมษายน 2542¹⁶¹ เนื่องจากในขณะนั้นผู้ประกอบอาชญากรรมบางประเภทได้นำเงินและทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมากระทำการอันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปอีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามอาชญากรรมเหล่านั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการก่ออาชญากรรมดังกล่าวจึงครุตราพระราชบัญญัตินี้เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁶² ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้อาชญากรรมหลายประการให้เป็นความผิดมูลฐาน โดยในมาตรา 3 อนุมาตรา 5 ได้กำหนดให้การทุจริตในวงราชการเป็นความผิดมูลฐานซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความฐานผิดฟอกเงินอย่างแน่นแฟ้น เนื่องจากทรัพย์สินและประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ผู้ทุจริตได้รับหรือจะได้รับจากการทุจริตย่อมมีจำนวนมหาศาลจึงจำเป็นต้องดำเนินการอำพรางที่มำอันแท้จริงของทรัพย์สินและประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ดังกล่าว ให้เสมือนว่ามีแหล่งที่มาที่โปร่งใสบริสุทธิ์ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์และเป็นต้นเริ่มของการก่ออาชญากรรมในคราวต่อไป

4.3.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับให้มีคณะกรรมการ 2 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ปปง.) และคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) จัดตั้งขึ้นเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง โดยให้ปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระและเป็นกลาง โดยมีอำนาจหน้าที่หลายประการ เช่น การอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปง. และคณะกรรมการธุรกรรมเป็นไปอย่างสะดวก และสามารถสนับสนุนให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการกำหนดแนวทางและวิธีการรายงานการทำธุรกรรม ตลอดจนรับและรวบรวมรายงานการทำธุรกรรมจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม

¹⁶¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116/ตอนที่ 29 ก/หน้า 42/21 เมษายน 2542.

¹⁶² หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

แก่สำนักงาน ปปง.¹⁶³ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในให้หน่วยงานหรือคณะกรรมการอื่น ๆ ที่มีอำนาจตรวจสอบ เพื่อดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน และดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งรวมถึงการทุจริตและประพฤติมิชอบในในวงราชการด้วย

(2) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ก. โครงสร้างคณะกรรมการ

ตามมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542¹⁶⁴ กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการปปง.) ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

ตาราง 9 องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ตำแหน่งในคณะกรรมการปปง.	ผู้ดำรงตำแหน่งภาครัฐ เข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง		คัดเลือกโดยคณะกรรมการสรรหา
	ภายใต้การกำกับดูแลโดยฝ่ายบริหาร	หน่วยงาน/องค์กรอิสระ	
1. ประธานกรรมการ			ให้คณะกรรมการทั้ง 15 คนตามข้อ 3. เลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากกรรมการ 6 คน ที่แต่งตั้งตามผลการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหา เป็นประธานกรรมการคนหนึ่ง และเป็นรองประธานกรรมการอีกคนหนึ่ง
2. รองประธานกรรมการ			
3. กรรมการ	1. ปลัดกระทรวงยุติธรรม 2. ปลัดกระทรวงการคลัง 3. ปลัดกระทรวงต่างประเทศ 4. เลขาธิการความมั่นคงแห่งชาติ 5. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	1. อัยการสูงสุด 2. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 3. เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	คณะกรรมการสรรหาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนศาลฎีกา ผู้แทนศาลรัฐธรรมนูญ และผู้แทนศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกและเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 6 คน
กรรมการและเลขานุการ	1. เลขาธิการ ปปง.		
รวม	6 คน	3 คน	6 คน

ทั้งนี้ บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ปปง. มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี นับแต่วันแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว¹⁶⁵ นอกจากนี้ คณะกรรมการ ปปง. ที่ได้รับแต่งตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั้งสิ้น 12 ประการที่กำหนดไว้เพื่อให้คณะกรรมการ ปปง. มีความรู้ความเข้าใจในรูปแบบการบริหารงานและปฏิบัติงานใน

¹⁶³ มาตรา 40, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

¹⁶⁴ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558

¹⁶⁵ มาตรา 26, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

องค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับศาสตร์แขนงต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และไม่มีพฤติกรรมเสื่อมเสียหรือแนวโน้มว่าบุคคลดังกล่าวเคยทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ตลอดเป็นมาตรการคัดกรองให้ส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ไม่เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง หรือกรรมการหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองภายในระยะเวลา 5 ปีก่อนวันที่สมัครเพื่อเข้ารับเลือกเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ปปง. ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำความทุจริตในวงราชการ ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน¹⁶⁶ เป็นต้น

ข. อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการ ปปง. มีอำนาจและหน้าที่หลายประการ¹⁶⁷

โดยอำนาจหน้าที่อันเกี่ยวกับปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เช่น การเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแก่คณะรัฐมนตรี และกำกับ ดูแล และควบคุมให้คณะกรรมการธุรกรรม สำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระและสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งระงับหรือยับยั้งการกระทำใดของคณะกรรมการธุรกรรม สำนักงาน ปปง. และเลขาธิการคณะกรรมการ ปปง. ที่เห็นว่าเลือกปฏิบัติหรือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือกำหนดหลักเกณฑ์ใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรม เป็นต้น

(3) คณะกรรมการธุรกรรม

ก. โครงสร้างคณะกรรมการ

คณะกรรมการธุรกรรมประกอบด้วยบุคคลทั้งสิ้น 5 คน ประกอบด้วยบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีความรู้ความสามารถอันจะยังประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการอัยการ คณะละ 1 คน กับให้เลขาธิการคณะกรรมการ ปปง. เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการธุรกรรม¹⁶⁸ โดยผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการธุรกรรมมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับ

¹⁶⁶ มาตรา 24/2, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

¹⁶⁷ มาตรา 25, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

¹⁶⁸ มาตรา 32 และมาตรา 32/1, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

แต่งตั้งอีกแต่ต้องไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน¹⁶⁹ โดยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่กำหนดไว้เช่นเดียวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการปง. ทุกประการ เว้นแต่ที่กรรมการในคณะกรรมการธุรกรรมอาจมีอายุเกินกว่า 70 ปีได้¹⁷⁰

ข. อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่หลายประการ ได้แก่ ตรวจสอบธุรกรรมและทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน สั่งยับยั้งธุรกรรมในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานพอสมควรว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับ หรือมีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน หรือความผิดฐานฟอกเงิน ตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้วแต่กรณี รวมทั้งมีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินดังกล่าวตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับทั้งมีอำนาจกำกับ ดูแล และควบคุมให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระและตรวจสอบ รวมถึงมีหน้าที่ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือกำหนดหลักเกณฑ์ใด ๆ เพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรม และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติการใด ๆ ตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมอบหมายด้วย

4.4 มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ข้องเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ

ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ข้องเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการในประการต่าง ๆ ไว้ดังนี้

4.4.1 มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติมาตรการเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่ข้องเกี่ยวกับการรั่วไหลผิดปกติ ซึ่งอาจ

¹⁶⁹ มาตรา 32/3, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

¹⁷⁰ มาตรา 32/2, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

เชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ ได้แก่ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ไว้ในหมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 75 ถึงมาตรา 83 อันเป็นมาตรการที่ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ จึงมีคำนิยาม¹⁷¹ ที่ควรพิจารณาดังนี้

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายถึง นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2554¹⁷²

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

“ร่ำรวยผิดปกติ” หมายถึง การมีทรัพย์สินมากปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติหรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

อนึ่ง กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินสามารถแบ่งได้เป็น 4 ขั้นตอน¹⁷³ ดังนี้

¹⁷¹ มาตรา 4, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

¹⁷² ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128/ตอนที่ 60 ก/หน้า 1/28 กรกฎาคม 2554

¹⁷³ หมวด 7 ว่าด้วยการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

- (1) การกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งอื่นร่ำรวยผิดปกติ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา¹⁷⁴ ยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกิน 5 ปี ทั้งนี้ หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิน 5 ปีแล้ว การกล่าวหาว่าดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกตินั้นก็ไม่สามารถทำได้อีก แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงสามารถยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้ก่อนแล้ว หรือกรณีมีเหตุสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติขึ้นไต่สวนข้อเท็จจริงได้ แต่อย่างไรก็ตาม การไต่สวนข้อเท็จจริงในข้อกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือด้วยมีเหตุสงสัยข้างต้นก็ต้องกระทำลงภายใน 10 ปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี ด้วย

- (2) การตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เมื่อมีการกล่าวหาเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติตามที่ได้กล่าวในข้อ 1. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะตรวจสอบเหตุดังกล่าวว่ามีเหตุที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้หรือไม่ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายดังนี้

- ก. การพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น

เมื่อได้รับคำกล่าวหา พนักงานเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ เลขาธิการ หรือข้าราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. หรือข้าราชการหรือพนักงานซึ่งมาช่วยราชการในสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีหน้าที่ตรวจสอบคำกล่าวหาว่าเป็นไปโดยถูกต้อง

¹⁷⁴ มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ได้กระทำการอันเป็นมูลที่จะนำไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญา การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการดำเนินการทางวินัย ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำดังกล่าวด้วย

และมีรายการครบถ้วน รวมทั้งพิจารณาว่าคำกล่าวหาดังกล่าวอยู่อำนาจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณาหรือไม่ ตามข้อ 14 และข้อ 15 ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560¹⁷⁵ หากคำกล่าวหาถูกต้องครบถ้วน และอยู่ในอำนาจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะรับไว้พิจารณาได้แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกเลขเรื่องกล่าวหา เพื่อดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน หรือเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ต่อไป

ข. การไต่สวนข้อเท็จจริง

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องร้องเรียนหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริง ตามหมวด 4 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งก่อนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาก็ได้ และยังสามารถมอบหมายให้พนักงานไต่สวนข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งขึ้นให้รวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แต่หากเป็นการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้นอกจากตำแหน่ง กล่าวคือนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด ผู้พิพากษาหรือตุลาการ รวมทั้งพนักงานอัยการ และผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า¹⁷⁶ หรือเพื่อไต่สวนคดีอาญาของผู้

¹⁷⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134/ตอนที่ 22 ก/หน้า 21/21 กุมภาพันธ์ 2560.

¹⁷⁶ มาตรา 63, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

ดำรงตำแหน่งทางการเมือง¹⁷⁷ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดประธาน คณะอนุกรรมการไต่สวนต้องเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น¹⁷⁸ นอกจากนี้ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงให้ แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรให้ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อ กล่าวหา แสดงพยานหลักฐาน หรือนำพยานบุคคลให้ปากคำประกอบการชี้แจงดังกล่าว และในกรณีที่มี การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยห้ามไม่ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนทำหรือจัดให้ทำ การใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญหรือให้สัญญากับผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานเพื่อจงใจให้เข้าให้ถ้อยคำ อย่างไม่ใด ๆ ในเรื่องที่ถูกกล่าวหาทั้งนี้ และเมื่อการรวบรวมพยานหลักฐานได้ดำเนินการโดยแล้วเสร็จ ให้ผู้มี อำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเมื่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว ต้องจัดให้มีการประชุมพิจารณาภายใน 30 วัน¹⁷⁹

ค. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวชั่วคราว¹⁸⁰

ในระหว่างการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการไต่สวนที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากมีการพบว่า ทรัพย์สินรายได้ของผู้ถูกกล่าวหาเป็น ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ และมีพฤติกรรมน่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ และซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวได้ พึงสังเกตได้ว่า ทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีคำสั่งให้ยึดและอายัดไว้ชั่วคราว ต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติเป็นประการสำคัญ และเมื่อมีพฤติการณ์อันเพียงพอ เชื่อได้ว่าผู้กล่าวหาจะยักย้ายถ่ายโอนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกตินั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวได้ ในทางกลับกัน แม้จะมีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่าผู้ถูก กล่าวหาจะยักย้ายถ่ายโอนทรัพย์สินของตน แต่หากทรัพย์สินรายการใดไม่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวย ผิดปกติแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่อาจมีคำสั่งยึดอายัดชั่วคราวได้ ในกรณีนี้ แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้ถูกกล่าวหา สามารถยื่นคำร้องขอผ่อนผันขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันเพื่อก็ได้

ทั้งนี้ เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินข้างต้นแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวโดยเร็ว ซึ่งภาระการพิสูจน์จะตกเป็นของผู้ถูก กล่าวหาในการแสดงเอกสารที่แสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัด

¹⁷⁷ มาตรา 66, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

¹⁷⁸ มาตรา 45, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

¹⁷⁹ มาตรา 51, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

¹⁸⁰ มาตรา 78, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

ดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ หากผู้ถูกกล่าวหาสามารถพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวนั้นไม่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องคืนทรัพย์สินรายการนั้นทั้งหมดแก่ผู้ถูกกล่าวหา หรือใช้ราคาของทรัพย์สินนั้นเต็มจำนวนแก่ผู้ถูกกล่าวหาในกรณีไม่สามารถคืนทรัพย์สินรายการนั้นได้ แต่หากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นต่อไปจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวินิจฉัยว่าค่ากล่าวหาไม่มีมูล หรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติ จะคำสั่งเป็นที่สุดท้าย คำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี¹⁸¹

แต่ในกรณีที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อไปจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวินิจฉัยชี้มูลความผิด นั้น การชี้มูลความผิดดังกล่าวต้องเกิดขึ้นภายในกว่า 1 ปีนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไว้ด้วย ซึ่งหมายความว่าหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจพิจารณาชี้มูลความผิดของผู้ถูกกล่าวหาได้ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติของผู้ถูกกล่าวหา และมีผลให้ไม่สามารถส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องคืนทรัพย์สินที่ต้องคำสั่งยึดหรืออายัดชั่วคราวให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาแม้จะยังไม่มีความชัดเจนว่าทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ก็ตาม

(3) การมีมติวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.¹⁸²

เมื่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและจัดให้มีการประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงใน 30 วัน ในการประชุมดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลหรือไม่ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป แต่หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานการมีมติไปยังประธานวุฒิสภาในกรณีที่การไต่สวนข้อเท็จจริงตามที่ประธาน

¹⁸¹ มาตรา 3 วรรค 3,พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

¹⁸² มาตรา 80, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

วุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากมีการเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ออกจากตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด ผู้พิพากษาหรือตุลาการ รวมทั้งพนักงานอัยการ และผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเนื่องจากการกระทำผิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานการมีมติไปยังวุฒิสภาหรือผู้เสียหายกรณีที่ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเนื่องจากมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เหตุอันควรสงสัยหรือมีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ ต่างจากที่ได้กล่าวมาแล้ว ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออก โดยให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ แต่หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแจ้งไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ¹⁸³

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า เดิมเฉพาะกรณีที่ถูกกล่าวหาเป็นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ หรือเป็นข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ ตามมาตรา 80 อนุมาตรา 4 เท่านั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องแจ้งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธาน

¹⁸³ มาตรา 80 อนุมาตรา 4, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อให้มีคำสั่งไล่ออกหรือปลดออก แต่สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งอัยการสูงสุดนั้นเป็นกรณีที่เข้าใจได้ว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน แต่ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุดและผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กลับไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาสั่งลงโทษไล่ออกหรือไล่ออกแต่อย่างใด¹⁸⁴ แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ให้ครอบคลุมการดำเนินการทางวินัยของบุคคลต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ซึ่งไม่ใช่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา) หรือผู้บริหารระดับสูง ผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยกรณนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้ร่วมกระทำความผิดกับบุคคลต่าง ๆ ข้างต้นด้วย โดยมาตรา 89/4 กำหนดว่าเมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนบุคคลข้างต้นได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการสอบสวนความผิดไปตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้บังคับสำหรับการดำเนินการทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหาหรือการแต่งตั้งถอดถอนสำหรับผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวด้วย จึงถือได้ว่าการแก้ไขกฎหมายในส่วนนี้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้นแล้ว

¹⁸⁴ สุรพล นิติไกรพจน์, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547), หน้า 256.

ทั้งนี้ ในส่วนของการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติให้ตกเป็นของแผ่นดินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการพิจารณาวินิจฉัยข้อกล่าวหาและเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติของผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

อนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อประกันความเป็นอิสระและความโปร่งใสในการดำเนินการและปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย เช่น จำนวนคณะอนุกรรมการที่เข้าร่วมในการดำเนินการไต่สวน คุณสมบัติต้องห้ามของคณะอนุกรรมการไต่สวนที่มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริง การคัดค้านคณะอนุกรรมการไต่สวน และคุณสมบัติต้องห้ามของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ร่วมประชุมพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อมีมติว่าข้อกล่าวหาผิดหรือไม่ เป็นต้น

(4) การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการขอกกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่รัฐใดร่ำรวยผิดปกติ แล้วเห็นว่าข้อกล่าวหาว่ามีมูลก็จะดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป อนึ่ง การดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น มาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ประกอบมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559¹⁸⁵ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเพื่อให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไปดังนี้

ก. ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ข. ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุดและผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพ

¹⁸⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133/ตอนที่ 86 ก/ หน้า 1/30 กันยายน 2559

สำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการ และผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ค. ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ให้ประธาน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติ มิชอบโดยตรง เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ง. ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่บุคคลตามข้อ ก. ถึงข้อ ค. ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำ ร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

อนึ่ง ในกรณีตามข้อ ก. และข้อ ข. เมื่ออัยการสูงสุดได้รับรายงานและ เอกสารพร้อมความเห็นจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากอัยการสูงสุดเห็นว่ารายงานเอกสารและ ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่สมบูรณ์เพียงพอเพื่อใช้ในการดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุด แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบถึงความไม่สมบูรณ์ทั้งหมดในคราวเดียว และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานร่วมกันหนึ่งคณะเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้ สมบูรณ์ และส่งให้อัยการสูงสุดอีกครั้งเพื่อยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อศาลอาญาคดี ทุจริตและประพฤติมิชอบต่อไป แต่หากคณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้ มี คำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

ทั้งนี้ มีข้อน่าสังเกตอีกประการหนึ่งว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้กำหนดกระบวนการตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้ สมบูรณ์สำหรับการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีข้อ ง. ด้วย ซึ่งไม่ควรตีความว่า อัยการสูงสุดต้องเห็นชอบกับรายงานและเอกสารพร้อมความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับ การดำเนินการกับบุคคลตามข้อ ค. ทุกประการ แต่ควรจะดำเนินการเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการในใช้ กฎหมายโดยใช้การเทียบเคียงบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งที่ได้บัญญัติไว้ในเรื่องนี้ กล่าวคือ เมื่อมี กรณีที่รายงานและเอกสารพร้อมความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับการดำเนินคดีกับบุคคล ตามข้อ ง. ไม่สมบูรณ์ ก็ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานเพื่อรวบรวม พยานหลักฐานให้สมบูรณ์ต่อไปเช่นเดียวกัน¹⁸⁶

¹⁸⁶ สุรพล นิตไกรพจน์, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตาม รัฐธรรมนูญ, หน้า 257.

อนึ่ง นอกจากการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ศาลอาญาคดีทุจริตในวงราชการยังมีอำนาจตามมาตรา 123/6 และมาตรา 123/7 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542¹⁸⁷ ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นมาตรการทางอาญาที่ต้องเชื่อมโยงกับการกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ เป็นกรณีที่ถูกกล่าวหาต้องคำพิพากษาให้มีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เสียก่อน ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจึงมีอำนาจสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้ เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นที่ไม่รู้เห็นกับการกระทำความผิด ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ก็ได้กำหนดจำพวกของทรัพย์สินที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจริบได้ ไม่ว่าโจทก์จะมีคำขอหรือไม่ในลักษณะเดียวกัน¹⁸⁸ ดังนี้

- (1) ทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้หรือมีไว้ใช้ในการกระทำความผิด
 - (2) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มาจากการกระทำความผิด หรือจากการเป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้โฆษณาหรือประกาศให้ผู้อื่นกระทำความผิด
 - (3) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่
 - (4) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มาจากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือความผิดตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดในลักษณะเดียวกันตามกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือตามกฎหมายอื่น
 - (5) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่ได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิดหรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิด
 - (6) ดอกผล ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ตามข้อ (1) ถึง (5) และ
 - (7) ประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ตามข้อ (1) ถึง (6)
- ทั้งนี้ เฉพาะทรัพย์สินตามข้อ (1) เท่านั้นที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจพิจารณาไม่ริบทรัพย์สินดังกล่าวในทันทีหรือไม่จำต้องริบทรัพย์สินดังกล่าวทั้งหมด เนื่องจาก

¹⁸⁷ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่3) พ.ศ. 2558.

¹⁸⁸ มาตรา 31และมาตรา 32, พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้มีคำสั่งริบทรัพย์สินโดยต้องวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด รวมทั้งโอกาสที่จะนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการกระทำความผิดอีก รวมทั้งมีอำนาจกำหนดวิธีการอื่นที่ทำให้บุคคลไม่สามารถใช้ทรัพย์สินตามข้อ (1) ในการกระทำความผิดได้อีกต่อไปก่อนมีคำสั่งริบทรัพย์สินในภายหลังหากวิธีการอื่นดังกล่าวไม่เป็นผล

4.4.2 มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่า การทุจริตในวงราชการถูกกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังนั้น ความที่จะกล่าวต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นได้ว่า การดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมและทรัพย์สินอันเกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานทั้งหลายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นประการสำคัญด้วย จึงควรพิจารณานิยามศัพท์ดังต่อไปนี้เพื่อสร้างความเข้าใจเชิงลึกถึงความสัมพันธ์และกลไกส่งเสริมการปราบปรามทุจริตโดยมาตรการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542¹⁸⁹ ดังต่อไปนี้

“ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า... (5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

“ธุรกรรม” หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญา หรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่นทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

“ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” หมายความว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน... ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง และให้หมายความรวมถึงการพยายามกระทำธุรกรรมดังกล่าวด้วย”

“ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หมายความว่า

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอก

¹⁸⁹ มาตรา 3, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

เงิน และให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงิน

(2) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตามข้อ (1)

(3) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2)

ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (1) (2) หรือ (3) จะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนดลักษณะของการกระทำความผิดและองค์ประกอบความผิดฐานฟอกเงิน กล่าวคือ ผู้ใดโอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด ไม่ให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงของการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน หรือการได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมทั้งการได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด¹⁹⁰ ซึ่งผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินดังกล่าวจะมีความผิดทางอาญา ระวังโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁹¹ หรือในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลจะต้องระวังโทษปรับตั้งแต่สองแสนถึงหนึ่งล้านบาท และหากการกระทำความผิดฐานฟอกเงินของนิติบุคคลดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลที่รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลดังกล่าว บุคคลนั้นต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับด้วย¹⁹²

อนึ่ง ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการและความผิดฐานฟอกเงิน ได้แก่ การยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ชั่วคราว และการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตามรายละเอียดดังนี้

(1) การยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ชั่วคราว¹⁹³

¹⁹⁰ มาตรา 5, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

¹⁹¹ มาตรา 60, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

¹⁹² มาตรา 61, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

¹⁹³ มาตรา 35 และมาตรา 36, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจออกหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ได้ในกำหนดไม่เกิน 3 วันทำการในกรณีที่มี “เหตุอันควรสงสัยและมีหลักฐานอันสมควร” ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งในกรณีจำเป็นและเร่งด่วนเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อสั่งยับยั้งธุรกรรมในลักษณะเดียวกันนี้ไว้ก่อนแล้วจึงรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมต่อไป ทั้งนี้ หากปรากฏพยานหลักฐานที่แน่นแฟ้นมากขึ้นจนเป็น “เชื่อได้” ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรมก็มีอำนาจออกหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมดังกล่าวไว้ได้ 10 วันทำการ ซึ่งเป็นการใช้มาตรการที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จึงไม่ให้อำนาจแก่เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้อำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน แม้จะเป็นกรณีที่จำเป็นหรือเร่งด่วนหรือไม่ก็ตาม

(2) การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน¹⁹⁴

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการสำคัญว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไว้สองประการในมาตรา 48 ถึงมาตรา 59 ได้แก่ มาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวซึ่งเป็นมาตรการที่เพิ่มอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของคณะกรรมการธุรกรรมเมื่อมีพฤติการณ์พิเศษมากกว่ามูลแห่งการมีหนังสือยับยั้งธุรกรรมไว้ชั่วคราวตามที่กล่าวไว้แล้วประการหนึ่ง กับมาตรการการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินอีกประการหนึ่ง ซึ่งการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินดังกล่าวเป็นการดำเนินการกับทรัพย์สินโดยตรง ซึ่งไม่ขัดแย้งกับการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินและเป็นมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินทางแพ่งโดยให้ยื่นคำร้องดังกล่าวต่อศาลแพ่ง และให้พิจารณาคดีไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งด้วย¹⁹⁵ ซึ่งเป็นมาตรการที่แตกต่างจากการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งขัดแย้งกับการพิสูจน์ความผิดทางอาญาของผู้ถูกกล่าวหา และต้องยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต

¹⁹⁴ หมวด 6 การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

¹⁹⁵ มาตรา 59, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

และประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 อนึ่ง การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีรายละเอียดดังนี้

ก. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว

ในระหว่างที่คณะกรรมการธุรกรรมดำเนินการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิดหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวไม่เกิน 90 วันรวมวันทำการและวันหยุดในช่วงเวลานั้นด้วย ทั้งนี้ ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจใช้อำนาจแทนคณะกรรมการธุรกรรมสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมต่อไป อนึ่ง ผู้กระทำความผิดซึ่งถูกสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน จะแสดงหลักฐานว่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้น มิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดนั้นได้¹⁹⁶

ข. การขอให้ศาลมีคำสั่งทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน¹⁹⁷

หากในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งความไม่สมบูรณ์ทั้งหมดในคราวเดียวเพื่อให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตามที่พนักงานอัยการแจ้งและดำเนินการส่งเรื่องเพิ่มเติมกลับไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้ง หากพนักงานอัยการยังมีความเห็นว่าไม่มีเหตุเพียงพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้แจ้งแก่เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบเพื่อเสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบต่อไป

เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้รับเรื่องจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวกับความเห็นของพนักงานอัยการกรณีที่ไม่ใช่เหตุเพียงพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินดังกล่าว

¹⁹⁶ สหัท สัตหิริยะ, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2547), หน้า 71.

¹⁹⁷ มาตรา 49 ถึงมาตรา 55, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

แล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพิจารณาภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง จากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงินวินิจฉัยชี้ขาดอย่างใดก็ให้พนักงานอัยการและเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการไปตามการวินิจฉัยชี้ขาดนั้น แต่หากคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงินไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ก็ให้ปฏิบัติตามความเห็นของ พนักงานอัยการ กล่าวคือ ไม่ยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินทั้งหมดตกเป็นของแผ่นดินเลย หรือยื่นคำร้อง ขอให้ทรัพย์สินเฉพาะส่วนที่พนักงานอัยการเห็นว่า มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ การกระทำความผิด ทั้งนี้ ในกรณีนี้ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีคำวินิจฉัยชี้ ขาดไม่ให้อัยการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดใน 30 วันนับแต่วันที่ ได้รับ เรื่องจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และได้ปฏิบัติตามความเห็นของ พนักงานอัยการแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่ยุติ และห้ามไม่ให้ดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สิน เดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะมีพยานหลักฐานสำคัญใหม่ ซึ่งเมื่อศาลแพ่งได้พิจารณาพยานหลักฐาน ดังกล่าวแล้วน่าจะมีความเชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

อนึ่ง ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าสามารถยื่นคำร้อง ขอให้ทรัพย์สินที่มีเหตุเชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งหมดให้ตกเป็นของ แผ่นดิน หรือเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินวินิจฉัยชี้ขาดให้อัยการยื่นคำร้องขอ ให้ทรัพย์สินที่มีเหตุเชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดแล้ว ให้ อัยการดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน และหากข้อเท็จจริงปรากฏว่ามี ผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน ให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขอให้ พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปคืน หรือชดใช้คืนแก่ผู้เสียหายแทนการสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินไปในคราวเดียว นอกจากนี้ เมื่อพนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เลขาธิการคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะส่งเรื่องให้อัยการยื่นคำร้องขอฝ่ายเดียวขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่ง ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวไปจนกว่าศาลแพ่งจะมีคำสั่งว่าให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดตกเป็นของแผ่นดินหรือไม่ โดยศาลแพ่งจะต้องพิจารณาคำขอดังกล่าวเป็นการด่วนและให้ ศาลมีคำสั่งโดยเร็วหากมีหลักฐานเชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร

เมื่อศาลแพ่งได้รับคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของ พนักงานอัยการแล้ว ให้ศาลแพ่งทำการไต่สวนคำร้องดังกล่าวของพนักงานอัยการ ร่วมกับคำร้องของ ผู้อ้างเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้น ในกรณีที่มีบุคคลใดอ้างว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นและได้ยื่นคำร้อง ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยคำร้องของบุคคลดังกล่าวต้องแสดง

ให้ศาลเห็นว่าบุคคลนั้นเป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดประการหนึ่ง หรือบุคคลนั้นเป็นผู้รับโอนทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริต และมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุตลสาธาณะ อีกประการหนึ่ง หรือคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่อ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้ หากข้อเท็จจริงกว่าบุคคลที่อ้างว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงหรือรับโอน หรืออ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องหรือเคยมีความเกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือกระทำความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินที่บุคคลดังกล่าวอ้างความเป็นเจ้าของ หรือประโยชน์ของอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์นั้นเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือรับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี

ในการไต่สวนข้างต้น หากศาลแพ่งพิจารณาคำร้องของพนักงานอัยการและคำร้องของบุคคลที่อ้างว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงหรือรับโอนทรัพย์สินข้างต้นแล้วเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องของพนักงานอัยการเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และคำร้องของบุคคลที่อ้างว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงของทรัพย์สินนั้นฟังไม่ขึ้น ศาลแพ่งก็จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตามคำร้องของพนักงานอัยการตกเป็นของแผ่นดิน และหากภายหลังปรากฏว่ามีทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดเพิ่มขึ้นอีก ก็ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ แต่หากศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวไม่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือมีการโอนไปแก่ผู้รับโอนที่ยื่นคำร้องต่อศาลโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้ไปโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมหรือในทางกุตลสาธาณะแล้ว ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินนั้น และแม้ว่าศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้วก็ตาม แต่หากคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่อ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นฟังขึ้น ก็ให้ศาลแพ่งมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์โดยจะกำหนดให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขก็ได้

ภายหลังจากที่ศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้วไม่เกินกว่า 1 ปี บุคคลที่จะอ้างว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง ได้รับทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริต หรืออ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น อาจยื่นคำร้องแสดงว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงหรือได้รับทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริต หรือคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวได้ หากพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่าตนไม่สามารถยื่นคำร้องดังกล่าวได้เพราะไม่ทราบถึงการประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือมีเหตุขัดข้องประการอื่นอันสมควร อนึ่ง หากปล่อยให้เวลาเนิ่นช้าไปกว่า 1 ปีนับแต่คำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด เจ้าของที่แท้จริงย่อมหมดสิทธิที่จะยื่นคำร้องไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น¹⁹⁸

¹⁹⁸ สหส สิงหวิริยะ, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 80.

4.5 มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามทุจริตในวงราชการระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ปปง.

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว พบว่าพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมีบทบัญญัติแสดงถึงเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์การหรือหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ ซึ่งรวมถึงการร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ได้กำหนดแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานทั้งสองดังกล่าวไว้หลายประการ ดังนี้

4.5.1. การประสานความร่วมมือภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่า มีบทบัญญัติกำหนดแนวทางให้สำนักงาน ปปง. สามารถเข้าประสานความร่วมมือและสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ดังนี้

(1) ตามมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่หลายประการ ในส่วนของการประสานความร่วมมือเพื่อบริหารการทุจริตนั้นถูกบัญญัติไว้ในอนุมาตรา 11 ซึ่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่เสนอมาตรการความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะสังเกตได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้ ซึ่งหมายรวมถึงการกำหนดมาตรการให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประสานความร่วมมือเพื่อบังคับใช้มาตรการของทั้งสองสำนักงานร่วมกันในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้

(2) นอกจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำหนดไว้ในมาตรา 19 อนุมาตรา 11 ตามที่กล่าวในข้อ (1) แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีอำนาจตามมาตรา 25 อีกด้วย โดยในส่วนของประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อการปราบปรามการทุจริตนั้น

กำหนดไว้ในอนุมาตรา 3/1¹⁹⁹ ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยทำข้อตกลงกับหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อมอบหมายเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความจำเป็น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า อนุมาตรา 3/1 นี้เป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ทั้งนี้ตามที่กล่าวไปแล้วว่าการทุจริตในวงราชการเป็นความผิดมูลฐานที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงอยู่ในขอบเขตของคำว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของมาตรา 25 อนุมาตรา 3/1 นี้ด้วย

(3) นอกจากนี้ อำนาจอีกประการหนึ่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ การมอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องที่กล่าวหาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องที่กล่าวหาแทนก็ได้ ซึ่งบรรดาสิ่งของ หรือบันทึก รวมทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้จากการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องที่กล่าวหาให้ใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบสำนวนคดีไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตามมาตรา 44/1 และมาตรา 44/2 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณานิยามของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการหรือพนักงานซึ่งมาช่วยราชการในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งให้ปฏิบัติภารกิจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังนั้น ในกรณีที่ข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้มาช่วยราชการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องที่กล่าวหาดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการประสานความร่วมมือของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

¹⁹⁹ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558.

(4) ตามมาตรา 103/7 วรรค 3²⁰⁰ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติว่า ในกรณีที่ปรากฏจากการตรวจสอบหรือการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า บุคคลหรือนิติบุคคลใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการชำระภาษีเงินได้ของบุคคลหรือนิติบุคคลนั้น แล้วแต่กรณี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจประสานงานและสั่งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับเรื่องดังกล่าวไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และให้หน่วยงานของรัฐนั้นมีหน้าที่รายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบต่อไป ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในการปราบปรามการทุจริตมีความจำเป็นต้องพิจารณารายงานการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของผู้กระทำความผิด ซึ่งข้อมูลการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และยังให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประสานหรือสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีของข้อมูลธุรกรรมทางการเงินคือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรับเรื่องไปเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ด้วย

4.5.2. การประสานความร่วมมือภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติแนวทางให้สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. ประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ดังนี้

(1) ตามที่กล่าวไว้ในส่วนต้นเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 35 และมาตรา 36 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ยับยั้งการทำธุรกรรม ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ใช้อำนาจยับยั้งการทำธุรกรรมแล้วแต่กรณี นอกจากคณะกรรมการธุรกรรมจะมีหน้าที่ต้องรายงานต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว คณะกรรมการธุรกรรมยังมีหน้าที่ต้องรายงานการใช้อำนาจดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย ตามมาตรา 37²⁰¹ ทั้งนี้ ในทัศนะของผู้เขียน การที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีหน้าที่ต้องรายงานการใช้อำนาจยับยั้งการทำธุรกรรมด้วย เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะใช้อำนาจยับยั้งการทำธุรกรรมต้องเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันควรว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน หรือกรณีที่มีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือหรือความผิดฐานฟอกเงิน

²⁰⁰ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554.

²⁰¹ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558.

กรณีใดกรณีหนึ่งนั้นย่อมอาจเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการซึ่งเป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ และเนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่หลักในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ดังนั้น เมื่อมีการใช้อำนาจยับยั้งการทำธุรกรรมข้างต้นแล้ว อาจนำไปสู่ร่องรอยของการทุจริตและประพฤตินิชอบของบุคคลที่ถูกระงับการทำธุรกรรม และอาจเป็นจุดเริ่มต้นในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ต่อไป ดังนั้น การรายงานการใช้อำนาจยับยั้งการทำธุรกรรมแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างแน่นแฟ้นระหว่างการทำธุรกรรมของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อีกประการหนึ่งด้วย

(2) นอกจากนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังมีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนเงินแก่การก่อการร้าย ตามมาตรา 40 อนุมาตรา 3/3²⁰² ซึ่งเป็นแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเช่นเดียวกับการกำหนดมาตรการเพื่อการปราบปรามการทุจริตของคสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

(3) อีกบทบัญญัติภายใต้พระราชบัญญัตินี้เกี่ยวกับการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือมาตรา 58 ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดใด เป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมายดังกล่าว หรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้ และวรรค 2 ของมาตราเดียวกันนี้บัญญัติว่า ในการพิจารณาดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดใดตามวรรคหนึ่ง ลักษณะการกระทำความผิดที่สำนักงานดำเนินการจะต้องมีลักษณะที่อาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจ การคลังของประเทศ หรือเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

²⁰² แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558.

หรือผู้ทรงอิทธิพลเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ทั้งนี้ ลักษณะการกระทำความผิดดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ทั้งนี้ มาตราตามมาตรา 58 ข้างต้น เป็นมาตรการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยกำหนดว่า หากยังไม่มีผลการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายอื่น หรือดำเนินการแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะเกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หรือพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2542 เป็นต้น ต่างก็มีบทบัญญัติในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กล่าวคือ ริบทรัพย์สิน ซึ่งในทางปฏิบัติอาจมีการใช้กฎหมายทั้งสองฉบับรวมทั้งกฎหมายอื่นดำเนินการกับทรัพย์สินสิ่งเดียวกันหรือจำนวนเดียวกัน เป็นต้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาไว้เพื่อให้กฎหมายซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินนี้ได้ใช้ในลักษณะสนับสนุนซึ่งกันและกัน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการปราบปรามการกระทำความผิดซึ่งก่อให้เกิดรายได้ที่มีขอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือ การริบทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ แต่การริบทรัพย์สินดังกล่าว ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อผู้ถูกกล่าวหาต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิด และผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถแสดงได้ว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่หากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาถึงที่สุดยกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา แม้ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินจะไม่สามารถแสดงต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมาย ก็จำเป็นต้องคืนทรัพย์สินที่ได้ยึดหรืออายัดไว้ให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของที่แท้จริงแล้วแต่กรณี ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่าบทบัญญัติว่าด้วยมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังกล่าวเป็นมาตรการริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture) ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความผิดทางอาญาของจำเลยเป็นสำคัญ หากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำสั่งให้ยกฟ้องผู้ถูกกล่าวหาในความผิดอาญาแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินก็ต้องสิ้นสุดลง นอกจากนี้ แม้ว่าการดำเนินการจะอยู่ในขั้นตอนการตรวจสอบทรัพย์สินและผู้ถูกกล่าวหาจะไม่

สามารถแสดงได้ว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมายและได้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวแล้วก็ตาม ก็จะต้องคืนทรัพย์สินดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาไป เป็นผลให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิดไม่สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งไม่สามารถลดแรงจูงใจและรีดถอนทรัพย์สินที่ผู้ทุจริตสามารถนำไปใช้เพื่อการก่ออาชญากรรมในครั้งต่อไปได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงกำหนดให้มาตรการริบทรัพย์สินหรือการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินที่แตกต่างออกไป โดยกำหนดให้เป็นมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) โดยมีหลักการสำคัญว่า แม้ศาลที่ดำเนินคดีอาญาจะมีคำพิพากษาให้ยกฟ้องผู้กระทำความผิดมูลฐานว่าด้วยการทุจริตและการประพฤตินับถือก็ตาม แต่ในส่วนของทรัพย์สินที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว ก็สามารถดำเนินการทางศาลตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ต่อไป ทั้งนี้ มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีขั้นตอนสำคัญตั้งแต่เมื่อมีหลักฐานเชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็ให้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นทางศาลโดยมีต้องคำนึงถึงผลของการดำเนินคดีอาญาอย่างเช่นในกรณีการริบทรัพย์สินทางอาญาซึ่งมีปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น²⁰³

จากบทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถใช้มาตรการต่าง ๆ ข้างต้นเพื่อสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ นอกจากนี้ เนื่องจากการทุจริตและประพฤตินับถือส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจ การคลังของประเทศ หรือผู้ทรงอิทธิพลเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ไม่ประการใดก็ประการหนึ่ง ดังนั้น มาตรการสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ย่อมมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับการปราบปรามทุจริตในวงราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งเป็นแนวทางการประสานความร่วมมือ และช่วยส่งเสริมให้การปราบปรามทุจริตในวงราชการของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพมากขึ้น

4.6 ปัญหาของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย

จากการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการตามมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ และการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ป.ป.ง. ประกอบกรณีศึกษาต่าง ๆ พบว่า ปัญหาของการดำเนินมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยมีดังต่อไปนี้

²⁰³ สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 157-159.

4.6.1 ปัญหาความล่าช้าในการบังคับโทษกับผู้กระทำความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จากการศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีข้อขัดข้องบางประการในการดำเนินการกับการทุจริตในวงราชการส่งผลให้การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดความล่าช้า ซึ่งผู้เขียนขออภิปรายเป็นลำดับ ดังนี้

4.6.1.1 เรื่องค้างพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เมื่อพิจารณารายงานผลงานการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำปี 2555 ประจำปี 2556 และ ประจำปี 2557 ซึ่งเป็นฉบับล่าสุดที่แสดงไว้ในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้เขียนขอแจกแจงจำนวนคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรียงเป็นรายปีข้างต้น ดังนี้

(1) จากสถิติผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 นั้น รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำปี 2555²⁰⁴ แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเรื่องค้างดำเนินการสะสมจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 จำนวน 9,166 เรื่อง และมีเรื่องผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 รับใหม่จำนวน 2,437 เรื่อง รวมจำนวนเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับดำเนินการในปีงบประมาณ 2555 จำนวนทั้งสิ้น 11,603 เรื่อง แต่ตามสถิติดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. กลับดำเนินการจนเสร็จสิ้นเพียง 3,787 เรื่อง โดยมีเรื่องที่ยังมีความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวน 111 เรื่อง และส่งให้หน่วยงานอื่นดำเนินการจำนวน 2,065 เรื่อง ดังนั้น จึงคงเหลือเรื่องระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 จำนวนอีกกว่า 7,816 เรื่อง

(2) จากสถิติผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 นั้น รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำปี 2556²⁰⁵ แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเรื่องค้างดำเนินการสะสมจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 จำนวน 7,816 เรื่อง และมีเรื่องผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

²⁰⁴ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2555 (กรุงเทพมหานคร: สยามคัลเลอร์พริ้น, 2558), หน้า 16.

²⁰⁵ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2556 (กรุงเทพมหานคร: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977), 2558), หน้า 10.

การทุจริต พ.ศ. 2542 รับใหม่จำนวน 2,876 เรื่อง รวมจำนวนเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับดำเนินการในปีงบประมาณ 2556 จำนวนทั้งสิ้น 10,692 เรื่อง แต่ตามสถิติดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. กลับดำเนินการจนเสร็จสิ้นเพียง 2,208 เรื่อง โดยมีเรื่องที่มีข้อมูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวน 96 เรื่อง และส่งให้หน่วยงานอื่นดำเนินการจำนวน 343 เรื่อง ดังนั้น จึงคงเหลือเรื่องระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จำนวนอีกกว่า 8,484 เรื่อง

(3) จากสถิติผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 นั้น รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำปี 2557²⁰⁶ แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเรื่องค้างดำเนินการสะสมจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จำนวน 8,484 เรื่อง และมีเรื่องผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 รับใหม่จำนวน 2,966 เรื่อง รวมจำนวนเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับดำเนินการในปีงบประมาณ 2557 จำนวนทั้งสิ้น 11,450 เรื่อง แต่ตามสถิติดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. กลับดำเนินการจนเสร็จสิ้นเพียง 1,972 เรื่อง โดยมีเรื่องที่มีข้อมูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวน 102 เรื่อง และส่งให้หน่วยงานอื่นดำเนินการจำนวน 301 เรื่อง ดังนั้น จึงคงเหลือเรื่องระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จำนวนอีกกว่า 9,478 เรื่อง

จากสถิติการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประจำปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2557 ข้างต้น เห็นได้ว่า มีจำนวนเรื่องค้างดำเนินการสะสมจำนวนมากเฉลี่ยประมาณ 8,488 เรื่อง ต่อปี ซึ่งเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับมาเพื่อดำเนินการใหม่เฉลี่ย 2,759 เรื่องต่อปี แต่กลับมีเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแล้วเสร็จเฉลี่ยประมาณ 2,655 เรื่องต่อปี ซึ่งมีอัตราส่วนระหว่างเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ค้างดำเนินการสะสมต่อเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแล้วเสร็จ คือ 3.19 ต่อ 1 หรือคิดเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแล้วเสร็จประมาณร้อยละ 31.28 ของเรื่องที่ยังค้างดำเนินการทั้งหมดเท่านั้น และอาจพิจารณาโดยสังเขปได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเกี่ยวกับความผิดภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในปริมาณใกล้เคียงกับเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเข้ามาดำเนินการใหม่ของแต่ละปีเท่านั้น

ดังนั้น เนื่องจากปริมาณเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวนมากซึ่งไม่สัมพันธ์กับปริมาณเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการจนแล้วเสร็จ

²⁰⁶ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2557 (กรุงเทพมหานคร: สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชิ่ง, 2559), หน้า ก.

ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาการค้างค้ำของเรื่องที่ส่งมาเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการ ส่งผลให้การดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวล่าช้ากว่าเวลาอันสมควร ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดไม่บรรลุผลเท่าที่ควรและการบังคับมาตรการเพื่อการปราบปรามทุจริตไม่อาจดำเนินการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพตามที่จะอภิปรายต่อไป

4.6.1.2 จำนวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดเงื่อนไขให้ประธานคณะอนุกรรมการไต่สวนต้องเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น²⁰⁷ ในกรณีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ออกจากตำแหน่ง กล่าวคือนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด ผู้พิพากษาหรือตุลาการ รวมทั้งพนักงานอัยการ และผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า²⁰⁸ หรือการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อไต่สวนคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง²⁰⁹ ซึ่งปัจจุบัน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาและวุฒิสภาได้มีมติเห็นชอบจำนวนรวม 9 คน²¹⁰ ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง หรือกรณีคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวข้างต้นเพียง 9 คณะอนุกรรมการเท่านั้น ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมากและไม่สอดคล้องกับจำนวนเรื่องค้างพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีจำนวนมากกว่า 8,000 เรื่องเศษ ส่งผลให้การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจน

²⁰⁷ มาตรา 45, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

²⁰⁸ มาตรา 63, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

²⁰⁹ มาตรา 66, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

²¹⁰ มาตรา 7, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

เพื่อดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเป็นไปได้อย่างล่าช้าอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้ การไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ก็เป็นส่วนหนึ่งของการปราบปรามการทุจริต และสามารถนำไปสู่การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐ และข้าราชการทางการเมืองที่ร่ำรวยผิดปกติต่อไป ดังนั้นข้อจำกัดเกี่ยวกับคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงของการกระทำผิดทั้งสองสถานดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อโดยตรงให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยไปเป็นอย่างล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

4.6.1.3 กรอบเวลาในการดำเนินมาตรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จากการพิจารณามาตรการต่าง ๆ ว่าด้วยการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนับแต่เมื่อมีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติจนเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเรื่องต่อให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งประกอบด้วยการศึกษาวินิจฉัยเบื้องต้นว่าคำกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าพนักงานของรัฐเรื่องใดอยู่ในอำนาจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ประการหนึ่ง การพิจารณาและมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับกรร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าวประการหนึ่ง การไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อทำสำนวนไต่สวนเสนอต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประการหนึ่ง และการมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดของผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติอีกประการหนึ่ง ผู้เขียนขอชี้แจงเพิ่มเติมว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนเพื่อเป็นกรอบเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการแต่ละขั้นตอนข้างต้นให้แล้วเสร็จ (เว้นแต่กรณีที่ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงภายใน 30 วันนับแต่วันที่ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับสำนวนการไต่สวนเช่นนั้น)

4.6.1.4 กรณีศึกษาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามที่ได้อภิปรายข้างต้นแล้วว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีภาระงานของคั่งค้างอยู่เป็นจำนวนมากเป็นผลให้การดำเนินการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชี้มูลความผิดดำเนินไปอย่างล่าช้าอย่างมาก และมีผลให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติต้องเน้นช้าออกไปเป็นลำดับด้วย ซึ่งสามารถพิจารณาประกอบกรณีศึกษาดังต่อไปนี้

(1) กรณีศึกษาการโอนที่ดินกรณีสงฆ์เป็นของเอกชนโดยไม่สุจริต²¹¹

เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2512 นางเนื่อม ชำนาญชาติศักดิ์ทำ พินัยกรรมยกที่ดินจำนวน 2 แปลง เนื้อหารวม 924 ไร่ 2 งาน 75 ตารางวา ในอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ต่อมาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2514 นางเนื่อม ชำนาญชาติศักดิ์ ถึงแก่กรรม วัดธรรมิการามวรวิหารจึงเข้าครอบครองทำประโยชน์จากที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวโดยเอาที่นาบางส่วนออกให้เช่าโดยยังไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์

ต่อมาเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2531 เจ้าอาวาสวัดธรรมิการามวรวิหารได้มีหนังสือถึงนายเสนาะ เทียนทอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ซึ่งกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของกรมที่ดิน เพื่อขอให้พิจารณาการได้มาซึ่งที่ดินตามพินัยกรรมดังกล่าว โดยเจ้าอาวาสวัดธรรมิการามวรวิหารแจ้งว่าวัดไม่ประสงค์รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว แต่ต้องการขายที่ดินเพื่อนำไปจัดตั้งมูลนิธิ และเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2533 นายเสนาะ เทียนทองจึงได้ใช้อำนาจของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการไม่อนุญาตให้วัดธรรมิการามวรวิหารได้มาซึ่งที่ดินทั้งสองแปลง และให้เจ้าอาวาสวัดธรรมิการามวรวิหารดำเนินการตามข้อ 4 ของพินัยกรรมที่ระบุให้วัดธรรมิการามวรวิหารมอบสังฆาริมทรัพย์และจำนวนเงิน (ถ้ามี) ให้แก่มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยช่วยจัดทำประโยชน์ ต่อมาวัดธรรมิการามวรวิหารจึงได้ร้องขอต่อศาลแพ่งให้มีคำสั่งแต่งตั้งมูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยเป็นผู้จัดการมรดกของนางเนื่อม ชำนาญชาติศักดิ์ และเมื่อศาลแพ่งจึงได้มีคำสั่งตั้งให้มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยเป็นผู้จัดการมรดกของนางเนื่อม ชำนาญชาติศักดิ์ในวันที่ 11 สิงหาคม 2533 แล้ว ในวันที่ 21 สิงหาคม 2533 กรมที่ดินก็ได้โอนที่ดินทั้งสองแปลงให้มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยในฐานะผู้จัดการมรดก จากนั้นมูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยจึงโอนที่ดินให้ตนเองแล้วโอนขายไปยังบริษัท อัลไพน์ เรียวเอสเตท จำกัด กับบริษัท อัลไพน์กอล์ฟแอนด์สปอร์ตคลับ จำกัด ในราคา 142,000,000 บาท ซึ่งบริษัทผู้ซื้อทั้งสองบริษัทจัดตั้งขึ้นก่อนที่นายเสนาะ เทียนทอง จะใช้อำนาจสั่งการไม่อนุญาตให้วัดธรรมิการามวรวิหารได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวตามพินัยกรรม และมีนางอุไรวรรณ เทียนทอง ภริยาของนายเสนาะ เทียนทอง เป็นผู้ถือหุ้นกว่า 300,000 หุ้น มูลค่า 30,000,000 บาท กับนายวิทยา เทียนทอง น้องชายของนายเสนาะ เทียนทอง ถือหุ้นอยู่ในบริษัทผู้ซื้อทั้งสองจำนวน 150,000 หุ้น มูลค่า 15,000,000 บาท และต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2539 นางอุไรวรรณ เทียนทอง ได้เข้าถือหุ้นในบริษัทผู้ซื้อทั้งสองเพิ่มเติม และได้ขออนุญาตสร้างบ้านในที่ดินดังกล่าว รวมทั้งสร้างสนามกอล์ฟชื่อ “อัลไพน์” และเมื่อ พ.ศ. 2541 ได้ขายสนามกอล์ฟให้แก่ พ.ต. ทักษิณ ชินวัตร (ตำแหน่งในขณะนั้น) ในราคากว่า

²¹¹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, เมฆอุกรณ์รับขึ้นและการแสวงหาผลประโยชน์ (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557), หน้า 156-161.

500,000,000 บาท นอกจากนี้ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2542 ถึง 2543 บริษัทผู้ซื้อทั้งสองได้ออนที่ดินในส่วนที่ไม่ใช่สนามกอล์ฟให้แก่บุตรชายและบุตรสาวของนายเสนาะ เทียนทอง

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2544 นายประวิทย์ สีห์โสภณ อธิบดีกรมที่ดินในขณะนั้น ได้มีคำสั่งตามความเห็นของกฤษฎีกาที่เห็นว่าที่ดินดังกล่าวตกเป็นของวัดธรรมิการามวรวิหารนับแต่นั้นมา ชำนาญชาติศักดิ์ดาถึงแก่กรรม ให้ยกเลิกโฉนดที่ดินแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวและเพิกถอนการจดทะเบียนโอนมรดกระหว่างมูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัย ผู้จัดการมรดก ให้แก่มหาจุฬาราชวิทยาลัย ผู้รับโอน และเพิกถอนการจดทะเบียนโอนที่ดินระหว่าง มหาจุฬาราชวิทยาลัย ผู้ขาย กับบริษัท อัลไพน์ เรียดเอสเตท จำกัด และบริษัท อัลไพน์กอล์ฟแอนด์สปอร์ตคลับ จำกัด ผู้ซื้อ ซึ่งต่อมา นายยุกุท วิชัยดิษฐ รองปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการแทนปลัดกระทรวงในขณะนั้น พิจารณาเพิกถอนคำสั่งของนายประวิทย์ สีห์โสภณ เนื่องจากอ้างว่าเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาตให้วัดธรรมิการามวรวิหารได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่ดินดังกล่าวจึงยังไม่เคยตกเป็นของวัดธรรมิการามวรวิหารมาก่อน การโอนที่ดินจึงไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 34 ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

ในปี พ.ศ. 2545 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งรับการกล่าวหา นายเสนาะ เทียนทอง ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ที่ดินดังกล่าวกลับเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร ผู้รับพินัยกรรม โดยมีผลตามกฎหมายทันทีที่ไม่จำเป็นต้องมีการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ หรือทำการรับมรดก หรือเข้าครอบครองที่ดินมรดกแต่อย่างใด ซึ่งมีผลว่าที่ดินดังกล่าวย่อมตกเป็นของวัดธรรมิการามวรวิหาร และเป็นที่ยึดถือตั้งแต่วันที่นางเนื่อม ชำนาญชาติศักดิ์ดาถึงแก่ความตาย การกระทำของนายเสนาะ เทียนทองที่มีคำสั่งไม่อนุญาตให้วัดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินมรดกทั้งสองแปลงจึงเป็นคำสั่งที่มีชอบ นอกจากนี้ ยังใช้อำนาจโดยมิชอบ ข่มขืนใจหรือจูงใจให้เจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการมรดก โอนมรดก และโอนขายที่ดิน จึงมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และมาตรา 148 แต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำวินิจฉัยว่าคดีอาญาของนายเสนาะ เทียนทองขาดอายุความ โดยผู้เขียนขอหยิบยกคำวินิจฉัยดังกล่าวมาบางส่วน²¹² กล่าวคือ

...โดยศาลฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่าคดีขาดอายุความหรือไม่ โดย พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 ไม่ได้กำหนดเรื่องการขาดอายุความไว้เป็นการเฉพาะ โดยให้อำนาจในการฟ้องได้โดยไม่ต้องนำตัวจำเลยมาศาลในวันฟ้อง ตามประมวลกฎหมายอาญา ม.95 วรรคหนึ่ง กำหนด

²¹² ผู้จัดการออนไลน์, "คดีขาดอายุความยกฟ้อง! "ปาเหนะ" พุจริตซื้อที่ดินอัลไพน์" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 กันยายน 2558. แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9530000163964>

เรื่องการขาดอายุความ ถ้ายังไม่ได้ฟ้องและนำตัวมาฟ้องมี อายุความ 20 ปี สำหรับโทษจำคุกตั้งแต่ 20 ปีถึงประหารชีวิต เมื่อคดีนี้โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยทำผิดประมวลกฎหมายอาญา ม.148 ฐานเป็นเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ช่มชู้ใจหรือจงใจเพื่อให้บุคคลใด มอบให้หรือหามาให้ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 40,000 บาท หรือประหารชีวิต โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องภายในอายุความ 20 ปี นับตั้งแต่วันกระทำความผิด

คดีนี้โจทก์ฟ้องเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2553 ซึ่งโจทก์อ้างว่าเป็นวันจดทะเบียนซื้อขายที่ดินอัลไพน์ วันสุดท้ายในวันที่ 21 สิงหาคม 2553 คดีจึงไม่ขาดอายุความนั้น แต่ปรากฏว่า จำเลยมาศาลในวันที่ 19 พฤศจิกายน 2553 ตามกำหนดนัดพิจารณาคดีครั้งแรก โดยโจทก์ไม่ได้นำตัวจำเลยมาส่งศาลตั้งแต่วันที่ 21 สิงหาคม 2553 ที่อ้างว่าเป็นวันขาดอายุความ องค์คณะจึงมีมติเสียงข้างมากจึงเห็นว่าฟ้องโจทก์ขาดอายุความตาม ป.อาญา ม.95 วรรคหนึ่ง ดังนั้นสิทธิการฟ้องคดีอาญาย่อมถูกระงับไป จึงพิพากษาให้ยกฟ้อง...

ในส่วนของคดีของนายเสนาะ เทียนทอง นั้น เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับดำเนินการกับความผิดของนายเสนาะ เทียนทอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ซึ่งตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยว่า คดีนี้จะขาดอายุความในวันที่ 22 สิงหาคม 2553 เป็นระยะเวลาห่างกันประมาณเจ็ดปีเศษ และคดีนี้ขาดอายุความในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย

อนึ่ง ในส่วนของนายยงยุทธ วิชัยดิษฐ นั้น เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2555 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่านายยงยุทธ วิชัยดิษฐ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ขณะดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการปลัดกระทรวงมหาดไทย และเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2555 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินคดีอาญา และส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาโทษตามฐานความผิดต่อไป²¹³

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2555 ที่ประชุมคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) กระทรวงมหาดไทยมีมติให้ลงโทษไล่นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ ออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2545 ซึ่งขณะนั้น นายยงยุทธ วิชัยดิษฐซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงลาออกจากตำแหน่งทางการเมืองเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2555

²¹³ โปสต์ทูเดย์, "10 ปีคดีอัลไพน์ตามหลอน "ยงยุทธ" ตกเก้าอี้มท.1" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 23 กันยายน 2559. แหล่งที่มา: <http://www.posttoday.com/analysis/report/179694>

นอกจากนี้ ต่อมาเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2559 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ยื่นฟ้องนายยงยุทธ วิชัยดิษฐ ต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ซึ่งศาลได้ประทับฟ้องไว้เป็นคดีหมายเลขดำที่ อท. 38/2559 คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล²¹⁴

(2) กรณีศึกษาการทุจริตการจัดงานเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ²¹⁵

เทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ เป็นเทศกาลที่จัดขึ้นทุกปีเนื่องจากในช่วง พ.ศ. 2546 ถึงพ.ศ. 2550 วงการภาพยนตร์ในประเทศไทยกำลังเติบโตอย่างรวดเร็วหน่วยงานของรัฐคือการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยโดยนางจุฑามาศ ศิริวรรณ ซึ่งเป็นผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยในขณะนั้นจึงมีนโยบายให้จัดเทศกาลภาพยนตร์ดังกล่าวเป็นประจำทุกปีภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศไทยก้าวขึ้นเป็นผู้นำและเป็นตลาดในการซื้อขายภาพยนตร์ระหว่างประเทศต่อไป ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง หากสัญญาใดมีมูลค่าไม่เกินกว่า 25,000,000 บาท ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีอำนาจอนุมัติสัญญานั้นโดยวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพิเศษโดยไม่ต้องมีการประกวดราคาได้ ดังนั้น ในระหว่าง พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2549 นางจุฑามาศ ศิริวรรณ จึงได้แตกสัญญาจำนวนมากโดยสัปดาห์ละสัญญานั้นมีมูลค่าไม่เกินกว่า 25,000,000 บาท และได้เข้าทำสัญญาต่าง ๆ นั้นอย่างต่อเนื่องกับบริษัทต่าง ๆ ซึ่งจัดตั้งโดยนายเจอร์ร็อด กรีน และนางแพทริเซีย กรีน สามีภริยาสัญชาติอเมริกัน

อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2550 นายเจอร์ร็อด กรีน และนางแพทริเซีย กรีน ถูกจับกุมด้วยข้อหาละเมิดกฎหมายว่าด้วยการกระทำผิดอันเป็นการคอร์รัปชันในต่างประเทศตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการกระทำทุจริตในต่างประเทศ (the Foreign Corrupt Practice Act) รวมทั้งถูกดำเนินคดีในศาลแห่งนครลอสแอนเจลิส รัฐแคลิฟอร์เนียและเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 2553 ศาลดังกล่าวได้มีคำตัดสินว่า ผู้ต้องหาทั้งสองมีความผิดตามข้อหาสมรู้ร่วมคิดกันวางแผนละเมิดต่อกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตและฟอกเงินด้วยการจ่ายสินบนจำนวน 1,800,000 เหรียญสหรัฐฯ เพื่อให้ได้รับสิทธิในการจัดงานเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ ทั้งนี้ แลกเปลี่ยนของศาลดังกล่าวอย่างอ้างไว้ว่า ผู้ต้องหาได้จ่ายเงินสินบนแก่นางจุฑามาศ ศิริวรรณ ผ่านบัญชีธนาคารของ

²¹⁴ ไทยรัฐออนไลน์, "ป.ป.ช.ทบทวนหลักฐาน ฟ้อง 'ยงยุทธ' ผิด ม.157 คดีที่ดินอัลไพน์" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 23 กันยายน 2559. แหล่งที่มา: <http://www.thairath.co.th/content/765102>

²¹⁵ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, เมฆคอร์รัปชันและการแสวงหาผลประโยชน์, หน้า 34-37.

บุตรสาวและเพื่อนของนางจุฑามาศ ศิริวรรณ ในประเทศสิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เป็นจำนวนเงินกว่า 13,500,000 เหรียญสหรัฐฯ จากการทำสัญญาจัดเทศกาลภาพยนตร์²¹⁶

ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาของ นางจุฑามาศ ศิริวรรณ จากการรับทรัพย์สินโดยชอบและเอื้อประโยชน์ให้การทำสัญญากับรัฐโดยไม่มีการแข่งขันด้านราคา โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2554 ซึ่งเป็นระยะเวลากว่าสามปีหกเดือนภายหลังจากที่นายเจอร์ลด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีน ถูกจับกุมในความผิดฐานจ่ายสินบนแก่นางจุฑามาศ ศิริวรรณ

ต่อมา เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2558 ยาวนานถึงเจ็ดปีหกเดือนนับแต่นายเจอร์ลด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีน ถูกจับกุมในความผิดฐานจ่ายสินบนแก่นางจุฑามาศ ศิริวรรณ พนักงานอัยการอัยการฝ่ายคดีพิเศษ 2 ได้นำตัวนางจุฑามาศ ศิริวรรณ และนางสาวจิตติโสภา ศิริวรรณ บุตรสาวของนางจุฑามาศ ศิริวรรณ ไปยื่นฟ้องต่อศาลอาญาในความผิดฐานเป็นพนักงานเรียกรับหรือยอมรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ใดสำหรับตนเอง เป็นพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำการใด ๆ โดยมีมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้อแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิตามสัญญาแก่หน่วยงานของรัฐ และเป็นผู้สนับสนุนการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาหน่วยงานของรัฐ (ฮั้วประมูล) พ.ศ. 2542 ซึ่งศาลได้ประทับรับฟ้องไว้เป็นคดีหมายเลขดำที่ อท. 14/2558 ศาลอาญาได้มีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยเรียกเงินประกันรายละ 1,000,000 บาท²¹⁷ และศาลอาญาได้กำหนดนัดฟังคำพิพากษาในคดีดังกล่าวในวันที่ 29 มีนาคม 2560

(3) กรณีศึกษาการทุจริตการเช่าเนื้อที่โฆษณาขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ²¹⁸

เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2543 นายพีระพงศ์ อิศรภักดี ในขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) กับพวกรวม 14 คน ซึ่งรวมถึงนางสาวสุภา ปิยะจิตติ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารกิจการ ขสมก. และปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วย ได้เข้าเกี่ยวข้องกับการประกวดราคาให้เช่าเนื้อที่โฆษณาโดยสารปรับอากาศ 1,109 คัน กับการประกวดราคาให้เช่าเนื้อที่โฆษณาโดยสารปรับอากาศรถยนต์ 750 คัน และการทำสัญญาที่เกี่ยวข้องระหว่าง ขสมก. กับบริษัท เอสแมพ จำกัด

²¹⁶ United States v. Gerald Green, et al. Court Docket Number: 08-CR-059-GW, Central District of California

²¹⁷ ไทยรัฐออนไลน์, "การฮั้วจัดเทศกาลหนัง สู่สินบนโรลส์-รอยซ์ โยปราบโกงต้องอึดมือฝรั่ง" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2559. แหล่งที่มา: <http://thairath.co.th/content/842178>

²¹⁸ เดลินิวส์ออนไลน์, "สุภา-สมบัติ-บอร์ด ขสมก."รอดคดีเช่าโฆษณาธมล... [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 14 สิงหาคม 2558. แหล่งที่มา: <http://www.dailynews.co.th/politics/341685>

โดยมีผู้กล่าวหาว่านายพีระพงศ์ อิศรภักดีกับพวกรวม 14 คน กระทำการการแก้ไขรายละเอียดแบบสัญญาให้เข้าเนื้อที่โฆษณาารถโดยสารปรับอากาศโดยมิชอบส่งผลให้ ขสมก. สูญเสียรายได้ไม่ต่ำกว่า 32,000,000 บาท และได้แก้ไขรายละเอียดแบบสัญญาแนบท้ายประกาศก่อนลงนามสัญญาโดยมิชอบ ต่อมาเมื่อเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2556 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งให้ไต่สวนสอบสวนความผิดของนายพีระพงศ์ อิศรภักดี ในขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ขสมก. กับพวกรวม 14 คน ฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา พ.ศ. 2542 มาตรา 12

อนึ่ง ต่อมาเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2558 ซึ่งผ่านมากกว่า 15 ปีนับแต่วันที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเรื่องการกล่าวหาบุคคลทั้ง 15 คนข้างต้นไว้ดำเนินการ และเป็นเวลาเพียง 6 วันก่อนที่คดีของบุคคลทั้งหลายข้างต้นจะหมดอายุความในวันที่ 20 สิงหาคม 2558 นั้น นายวิชัย วิวิตเสวี กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในฐานะประธานอนุกรรมการไต่สวนกรณีกล่าวหานายพีระพงศ์ อิศรภักดี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ขสมก. กับพวกรวม 14 คน กรณีลดหนี้ค่าเช่าเนื้อที่โฆษณาารถโดยสารธรรมดา และกรณีการประกวดราคาให้เช่าเนื้อที่โฆษณาารถโดยสารปรับอากาศและรถโดยสารปรับอากาศสูญที่ถูกร้องเรียนว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานรัฐ พ.ศ. 2542 โดยนายวิชัย วิวิตเสวี ได้ชี้แจงถึงความคืบหน้าการไต่สวนเรื่องดังกล่าวว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ประชุมพิจารณากรณีลดหนี้ค่าเช่าเนื้อที่โฆษณาารถโดยสารธรรมดาโดยนายพีระพงศ์ อิศรภักดี กับพวก ถูกกล่าวหาว่าช่วยเหลือบริษัท เอสแมพ จำกัด โดยลดหนี้การให้เช่าเนื้อที่โฆษณาข้างรถโดยสารธรรมดาที่บริษัทค้างอยู่แล้วเห็นว่าจากข้อเท็จจริงที่ฟังได้ว่า รถโดยสารมีจำนวนลดลงจากเงื่อนไขในสัญญา และมีการเปลี่ยนเส้นทางรถโดยสารทำให้มีผลต่อเนื้อที่โฆษณาและกระทบต่อรายได้จากการโฆษณา ดังนั้น คณะกรรมการบริหารกิจการ ขสมก. จึงมีอำนาจลดหนี้ให้บริษัท เอสแมพ จำกัด ได้ซึ่งเป็นอำนาจในการบริหารจัดการ ไม่ขัดกับพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพประกอบกับเรื่องนี้เทียบเคียงได้กับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องอำนาจของคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ในการพิจารณาผ่อนปรนการชำระหนี้ที่ค้างชำระของผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม อีกทั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ยังให้ความเห็นอีกว่าการลดหนี้ดังกล่าว รัฐวิสาหกิจสามารถทำได้ และข้อเท็จจริงกรณีนี้ฟังไม่ได้ว่ามีการช่วยเหลือ บริษัท เอสแมพ จำกัด คณะกรรมการป.ป.ช.จึงมีมติให้ช้อกล่าวหาตกไป

ส่วนกรณีการประกวดราคาให้เช่าเนื้อที่โฆษณาารถโดยสารปรับอากาศที่นายพีระพงศ์ อิศรภักดี กับพวก ถูกกล่าวหาว่าได้แก้ไขรายละเอียดของแบบสัญญาแนบท้ายประกาศประกวดราคาอันเป็นการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน และมีได้ยกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ประกาศประกวดราคาได้กำหนดเพิ่มเติมเงื่อนไขหรือ

ข้อกำหนดในแบบสัญญาและเอกสารอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แก่ทางองค์การ จากข้อกำหนดนี้ คณะกรรมการบริหารกิจการ ชสมก. จึงมีอำนาจแก้ไขรายละเอียดหรือเงื่อนไขที่ประกาศ กำหนดไว้ในเอกสารรถยนต์โดยสารปรับอากาศและรถโดยสารปรับอากาศรุ่นยูโรทู ซึ่งการแก้ไขดังกล่าว เป็นไปตามข้อสงวนสิทธิ์ในประกาศประกวดราคาให้เข้าเนื้อที่โฆษณาของรถยนต์โดยสารปรับอากาศและ รถโดยสารปรับอากาศยูโรทู และไม่จำเป็นต้องยกเลิกการประกวดราคา หากเกิดประโยชน์แก่องค์การ คณะกรรมการ ป.ป.ช.จึงมีมติให้ขอล่าหานี้ตกไปเช่นกัน

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตตามกรณีศึกษาตามข้อ (3) นี้ว่า แม้ความล่าช้าที่ในการ ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542 จะเกิดเพราะการดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องอาศัยระยะเวลาเพื่อความละเอียดถี่ถ้วนของการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการที่พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการที่แน่นอนและ ปริมาณงานที่มากของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่กล่าวในกรณีศึกษาตามข้อ (1) และข้อ (2) ข้างต้น หรือไม่ก็ตาม แต่เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาเป็นหนึ่งในกรรมการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย จึงอาจ สร้างความเคลือบแคลงสงสัยและกระทบต่อความสุจริตและความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้²¹⁹

4.6.2 ปัญหาการดำเนินการกับทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4.6.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวและการไต่สวน ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จากปริมาณเรื่องค้างดำเนินการสะสมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และความ ล่าช้าในการไต่สวนข้อเท็จจริงและการดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตามที่ได้อภิปรายไว้ข้างต้น อาจมี ผลให้ทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวย ผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะทำการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สิน ดังกล่าวไว้ชั่วคราวตามมาตรา 78 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้นต้องกลับคืนไปอยู่ในความครอบครองของผู้ถูกกล่าวหา ก่อนที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูลและสั่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่ง ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินและศาลได้มีคำสั่งเช่นนั้น และอาจส่งให้การดำเนินการกับ

²¹⁹ สำนักข่าวอิศรา, "เบื้องหลัง! ป.ป.ช.จ่อตีตกคดี“สุภา-สมบัติ” ปล่อยเข้าโฆษณาการเมือง ชสมก " [ออนไลน์] เข้าถึง เมื่อ 20 พฤศจิกายน 2559. แหล่งที่มา: https://www.isranews.org/isranews-scoop/40576-nacc02_40576.html

ทรัพย์สินดังกล่าวในภายหลังมีโอกาสสัมฤทธิ์ผลน้อยลง เนื่องจากนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบว่าทรัพย์สินรายการใดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์ที่กล่าวมาข้างต้นจนนำไปสู่การมีคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นของผู้ถูกกล่าวหาไว้แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรต้องชี้มูลความผิดในข้อกล่าวหาใน 1 ปี ด้วยเหตุว่าคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์ที่ทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกยกย้ายถ่ายเทเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้นมีผลคงอยู่เพียง 1 ปีหลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งดังกล่าวเท่านั้น แต่เมื่อสถิติการดำเนินการเพื่อปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอัตราที่ไม่สูงเมื่อเทียบกับเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้ดำเนินการสะสม ประกอบกับการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงจนนำไปสู่การวินิจฉัยชี้มูลความผิดตามกรณีศึกษา ใช้เวลาเกินกว่า 1 ปีไปมาก จึงเป็นไปได้อย่างสูงที่การดำเนินการพิจารณาชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่สามารถกระทำให้แล้วเสร็จได้ภายในเวลา 1 ปีนับแต่ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไว้ และย่อมเป็นผลให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและการทุจริตในวงราชการซึ่งเป็นแรงจูงใจในการก่ออาชญากรรมทุจริตนี้ต้องหลุดรอดพ้นการบังคับตามกฎหมาย รวมทั้งทำให้ประสิทธิภาพในการปราบปรามทุจริตด้วยมาตรการการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดดังกล่าวต้องลดน้อยถอยลงไป

4.6.2.2. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.²²⁰

นอกจากปริมาณคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และระยะเวลายาวนานในการไต่สวนข้อเท็จจริงและกระบวนการที่เกี่ยวข้องก่อนการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามที่ได้อภิปรายไว้ ข้างต้นแล้ว ในส่วนของการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังมีประเด็นที่ควรอภิปรายเพิ่มเติม 4 ประการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับภาระการพิสูจน์การได้มาซึ่งทรัพย์สิน ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติ ปัญหาเกี่ยวกับขอบอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และนิยามของคำว่า “มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” ตามรายละเอียดดังนี้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับภาระการพิสูจน์การได้มาซึ่งทรัพย์สิน

ตามที่ได้อภิปรายไปแล้วว่า ในการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินนั้น ผู้ถูกกล่าวหาที่มีหน้าที่ต้องนำสืบให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเห็นว่าตนมิได้ร่ำรวยผิดปกติและได้ทรัพย์สินมา

²²⁰ สุรพล นิติไกรพจน์, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 259-263.

โดยชอบ อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ก็ต้องไต่สวนให้ได้ความว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติแล้วจึงจะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าว มีประเด็นต้องพิจารณาว่ามติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เห็นว่าข้อกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นว่าร่ำรวยผิดปกตินั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องแสดงให้เห็นด้วยหรือไม่ว่าทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเกี่ยวข้องกับกรณีการร่ำรวยผิดปกตินั้น เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองความบริสุทธิ์ของการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญจึงมิได้มุ่งตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เพียงแต่มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติเท่านั้น แต่ต้องเป็นการร่ำรวยผิดปกติที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือใช้อำนาจตำแหน่งหน้าที่ราชการ ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องไต่สวนข้อเท็จจริงให้ได้ความว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกตินั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการ

นอกจากนั้น การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีภาระการพิสูจน์ว่าตนมิได้ร่ำรวยผิดปกติ และทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกตินั้นเป็นทรัพย์สินที่ตนได้มาโดยชอบ หากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถพิสูจน์ได้และศาลได้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินในที่สุดแล้ว ก็อาจต้องพิจารณาว่าการไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนได้ทรัพย์สินมาโดยชอบนั้นจะมีความหมายกว้างหรือแคบมากน้อยเพียงใด กล่าวคือ ให้หมายถึงเฉพาะการที่ไม่สามารถชี้แจงได้ว่าความร่ำรวยผิดปกติมิได้เป็นผลมาจากการทุจริต หรือจะมีความหมายกว้างไปถึงการไม่สามารถชี้แจงได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายในลักษณะอื่น ๆ ด้วย อนึ่ง เมื่อกฎหมายได้ผลภาระการพิสูจน์ให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้มีตำแหน่งหน้าที่ที่อาจทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ได้แต่กลับไม่สามารถพิสูจน์ว่าได้ทรัพย์สินที่เพิ่มมากขึ้นนั้นมาโดยวิธีที่ชอบได้ ย่อมหมายความว่าทรัพย์สินดังกล่าวเกิดจากการร่ำรวยผิดปกติซึ่งเป็นผลมาจากการทุจริต ศาลจึงอาจมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นของแผ่นดินได้ เมื่อพิเคราะห์จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แล้ว จะเห็นว่าการไม่สามารถชี้แจงได้ว่าทรัพย์สินนั้นมาโดยชอบนั้นน่าจะมีความหมายจำกัดอยู่เฉพาะเพียงการที่ไม่สามารถชี้แจงได้ว่าความร่ำรวยผิดปกตินั้นมิใช่เป็นผลมาจากการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่เท่านั้น ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ แต่สามารถชี้แจงได้ว่าความร่ำรวยผิดปกติไม่ได้เกี่ยวพันกับการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ เช่น

ชี้แจงว่าตำแหน่งหน้าที่ของตนไม่สามารถแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ในทางหนึ่งทางใดอันจะทำให้ ร่ำรวยขึ้นผิดปกติได้ เช่นนี้ ก็น่าจะเป็นการเพียงพอที่จะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้ที่ร่ำรวยผิดปกติได้

(2) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยปกติ

ในการวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ใดร่ำรวยผิดปกตินั้นจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง 3 ประการประกอบกับ คือ มูลค่าของทรัพย์สิน ระยะเวลาแห่งการถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในทรัพย์สิน และการได้มาซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน ข้อเท็จจริงทั้งสามประการมีปัญหาในการพิจารณาความเกี่ยวข้องกับพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติของ เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายในเรื่องต่าง ๆ หลายประเด็น กล่าวคือ

ก. มูลค่าของทรัพย์สิน

เนื่องจากทรัพย์สินบางอย่างมีมูลค่าที่ไม่แน่นอน มูลค่าของทรัพย์สินจะขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกที่แวดล้อม บางช่วงเวลาอาจมีมูลค่าระดับหนึ่ง แต่ในอีก ช่วงเวลาหนึ่งทรัพย์สินดังกล่าวอาจมีมูลค่าน้อยลงหรือเพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม เช่น การถือหุ้นของนิติ บุคคลที่ประกอบธุรกิจ ถ้าผลประกอบการของนิติบุคคลนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี มูลค่าของหุ้นก็จะมีมูลค่าสูง แต่ในทางกลับกัน หากปรากฏว่าผลประกอบการของนิติบุคคลประสบการขาดทุนมูลค่าของหุ้นก็ย่อม ลดต่ำลงไปด้วย อันทำให้การประเมินมูลค่าทรัพย์สินเหล่านี้อาจกระทำได้ยาก

ข. ระยะเวลาของการถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ

ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐผู้ใดได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิอย่างอื่นในทรัพย์สินมาในช่วงเวลาหรือใกล้เคียงกับเวลาที่ดำรง ตำแหน่งที่มีโอกาสแสวงหาประโยชน์ได้ ก็ย่อมมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบ อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบถึงระยะเวลาของการ ได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างอื่นในทรัพย์สินจะทำให้โดยสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สิน ชนิดที่กฎหมายบังคับว่าต้องมีการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ หากเป็นทรัพย์สินอย่างอื่น การตรวจสอบถึง ระยะเวลาของการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างอื่นในทรัพย์สินย่อมเป็นไปได้ยาก เนื่องจากไม่มี พยานหลักฐานหรือเอกสารใด ๆ แสดงข้อมูลการได้มาซึ่งทรัพย์สินจำพวกนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาจึงอาจหลบเลี่ยงกลไกการตรวจสอบ โดยอ้างว่าทรัพย์สิน ดังกล่าวมิใช่ของตนหรือตกลงให้บุคคลที่ตนไว้วางใจถือทรัพย์สินดังกล่าวไว้แทนและให้มีการส่งมอบกัน หลังจากพ้นจากการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วเกิน 5 ปี หรือนับ

แต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่เกินกว่า 10 ปี ในกรณีนี้มีการกล่าวหาบุคคลดังกล่าวไว้แล้วหรือกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวณผิดปกติ แล้วแต่กรณี ซึ่งทำให้ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ค. การได้มาซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน

กรณีนี้เป็นการพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้มาซึ่งสิทธิในทรัพย์สินใดโดยวิธีการใด เช่น จากการรับให้โดยเสนหา หรือจากการทำสัญญาซื้อขาย เป็นต้น หลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543²²¹ ขึ้นใช้บังคับแล้ว ทำให้ปัญหาการใช้ข้ออ้างว่าได้รับทรัพย์สินมาโดยเสนหาของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีข้อจำกัดมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะอ้างว่าตนได้ทรัพย์สินมาโดยชอบด้วยกฎหมายจากการทำนิติกรรมสัญญา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะต้องทำการพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่จะได้มาซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน โดยพิจารณาจากฐานะและรายได้ปกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาประกอบด้วย

(3) ปัญหาเกี่ยวกับขอบอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้หลายประการ แต่ก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคบางประการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่อาจทำให้การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในเรื่องพฤติการณ์ร้ายวณผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่บรรลุผลเท่าที่ควร เนื่องจากในการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดมีพฤติการณ์ร้ายวณผิดปกตินั้น จะต้องปรากฏอยู่ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังคงเป็นหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกิน 5 ปี หรือต้องเป็นเรื่องที่เคยกล่าวหาไว้แล้วหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวณผิดปกติภายใน 10 ปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี หากกรณีไม่อยู่ในระยะเวลาดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบพฤติการณ์ร้ายวณผิดปกติของผู้ถูกกล่าวหา นั้นได้ การกำหนดกรอบระยะเวลาดังกล่าวเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะไม่ต้องถูกตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินโดยไม่มีขอบเขต ซึ่งจะ

²²¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117/ตอน 118 ก/หน้า 18/19 ธันวาคม 2543.

กระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมาก ซึ่งระยะเวลาที่กำหนดไว้สูงสุด 10 ปีดังกล่าวจะเป็นกำหนดระยะเวลาที่ค่อนข้างยาวนาน แต่เนื่องด้วยภาระหน้าที่จำนวนมากของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และความล่าช้าในการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินที่ใช้เวลาค่อนข้างมาก จึงอาจทำให้ภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนี้ไม่อาจกระทำได้อย่างสมบูรณ์ตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย

(4) ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดความของคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ได้ให้นิยามคำว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” ไว้ว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ อนึ่ง การนิยามเช่นนี้ทำให้เกิดกรณีตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเปรียบเทียบระหว่างเมื่อเข้ารับตำแหน่งกับเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น หรือมีหนี้สินลดลงผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่อาจส่งเรื่องให้อัยการเพื่อร้องขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจดำเนินการสั่งให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ทันที เช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา 38 วรรคสอง ในกรณีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติได้ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องกลับมาตั้งเรื่องเข้าสู่การพิจารณาไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติตามอนุมาตรา 2 อนุมาตรา 3 และอนุมาตรา 4 ของมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วแต่กรณีได้ ซึ่งการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งผิดปกติย่อมต้องมีการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าการมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติ หรือมีหนี้สินลดลงมากหรือความผิดปกตินั้นสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่อีกด้วย ซึ่งแตกต่างจากกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นกระบวนการที่กระชับและรวดเร็วกว่าซึ่งย่อมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย ดังนั้น การให้คำจำกัดความของการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ จะมีได้เฉพาะในกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น จึงมีผลให้ปรากฏการณ์การมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติดังกล่าว ไม่สามารถนำมาใช้กล่าวหาเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐว่าร่ำรวยผิดปกติได้ ซึ่งผลของการตีความตามบัญญัติของกฎหมายเช่นนี้ อาจจะไม่ใช่เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย และขัดกับหลักของเหตุและผลอยู่ไม่น้อย เพราะฉะนั้นจึงควรต้องทบทวนหรือปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวนี้ให้มีความสอดคล้องเป็นเหตุเป็นผลมากขึ้นด้วย

4.6.3 ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นอิสระและความโปร่งใสของสำนักงาน ป.ปง.

เดิมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ป.ปง.) ประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งแบ่งตามประเภทหน่วยงานหรือองค์กร²²² ดังนี้

ตาราง 10 องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ปง. ก่อนการแก้ไขโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558

ตำแหน่งใน คณะกรรมการป.ปง.	ผู้ดำรงตำแหน่งภาครัฐ เข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง		ภาคเอกชน
	ภายใต้การกำกับดูแลโดยฝ่ายบริหาร	หน่วยงาน/องค์กรอิสระ	
ประธานกรรมการ	1. นายกรัฐมนตรี		
รองประธานกรรมการ	1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม 2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง		
กรรมการ	1. ปลัดกระทรวงยุติธรรม 2. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ 3. ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 4. อธิบดีกรมที่ดิน 5. อธิบดีกรมศุลกากร 6. อธิบดีกรมสรรพากร 7. อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย 8. ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมายหรือสาขาใดสาขาหนึ่ง	1. อัยการสูงสุด 2. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 3. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 4. เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย 5. เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	1. ประธานสมาคมธนาคารไทย
กรรมการและเลขานุการ	1. เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ปง.		
รวม	20 คน	5 คน	1 คน

เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า คณะกรรมการ ป.ปง. ประกอบด้วยข้าราชการภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหารและเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองกว่า 20 คนจากจำนวนคณะกรรมการ ป.ปง. ทั้งสิ้น 26 คน ซึ่งส่งผลต่อความน่าเชื่อถือต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ปง. เนื่องจากการประชุมของคณะกรรมการ ป.ปง. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม (ตั้งแต่ 13 คนขึ้นไป) ทั้งนี้ การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ในกรณีที่คะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด เว้นแต่การวินิจฉัยชี้ขาดบางกรณี เช่น กรณีที่อัยการเห็นว่าสำนวนของเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ปง. ไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สิน

²²² มาตรา 24, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติม)

ทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน คณะกรรมการ ปปง. ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่²²³ ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่า หากผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงขององค์กรที่ใช้อำนาจฝ่ายบริหารหรือเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองผู้ที่มีโอกาสที่จะกระทำการทุจริตและมีขอบในวงราชการและควรได้รับการตรวจสอบอย่างเข้มงวด สามารถแทรกแซงโดยใช้อำนาจบังคับบัญชาต่อสมาชิกคณะกรรมการจำนวน 20 คนดังกล่าวแล้ว ย่อมมีโอกาสรอบังการปฏิบัติงานคณะกรรมการ ปปง. ได้ไม่มากนักน้อย เนื่องจากกรรมการ ปปง. ที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารและการเมืองสามารถดำเนินการประชุมโดยถูกต้องครบองค์ประชุมตามกฎหมาย และมีมติด้วยเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งหรือสองในสามส่วนแล้วแต่กรณีเพื่อใช้อำนาจของคณะกรรมการ ปปง. ได้ ซึ่งอาจเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยว่าคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้รับคัดเลือกและดำรงตำแหน่งตามความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระและเป็นกลางได้หรือไม่หากบุคคลที่เข้าข่ายกระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นข้าราชการระดับสูง หรือผู้บังคับบัญชาาระดับสูงขององค์กรฝ่ายบริหาร ซึ่งแม้ว่าสำนักงาน ปปง. ตลอดจนคณะกรรมการชุดต่าง ๆ และเลขาธิการคณะกรรมการ ปปง. จะปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความเป็นกลางและเป็นอิสระอย่างที่สุดก็ตาม แต่หากไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรให้มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงแล้ว ย่อมอาจสร้างให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ปปง. ได้ อย่างเช่นกรณีศึกษาดังต่อไปนี้ ซึ่งแม้ผู้ถูกกล่าวหาจะไม่มี ความผิดทางวินัยและไม่มี ความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการทุจริตในหน้าที่แล้วก็ตาม แต่ก็อาจก่อให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยเกี่ยวกับความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ดังนี้

กรณีศึกษา: กรณีกล่าวหา พลตำรวจตรี พิศพันธุ์ เปรมภูติ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และพันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่า ดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมการเงินของบุคคลและนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วยสื่อมวลชน เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนและนักการเมือง โดยมีขอบ²²⁴

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เมื่อต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2545 พลตำรวจตรีพิศพันธุ์ เปรมภูติ ได้สั่งการให้พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ เข้าดำเนินการตรวจสอบการทำธุรกรรมการเงินของบุคคลและนิติบุคคลต่าง ๆ เนื่องจากได้รับหนังสือร้องเรียน (บัตรสนเท่ห์) กล่าวหาว่า บุคคลและ

²²³ มาตรา 29, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

²²⁴ คณะกรรมการป้องกันการปราบปรามการฟอกเงิน, "ผลการดำเนินการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 30 กันยายน 2559. แหล่งที่มา: https://www.nacc.go.th/cul_detail.php?id=culpability_00000484

นิติบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าว อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งจากการตรวจสอบเบื้องต้นไม่ปรากฏรายงานธุรกรรมของบุคคลและนิติบุคคลดังกล่าวในฐานะข้อมูลรวบรวมรายงานการทำธุรกรรม (AERS) ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแต่อย่างใด

แต่พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ ได้ทำการวิเคราะห์สถานะการเงินและผลประกอบการของบริษัทนิติบุคคลที่มีรายชื่อถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นบริษัทที่ประกอบธุรกิจสื่อสารมวลชน รวมทั้งการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของบุคคลที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับนิติบุคคลเหล่านี้แล้ว เสนอความเห็นให้พลตำรวจตรีพิรพันธุ์ เปรมภูติ ทราบว่าผลประกอบการของนิติบุคคลดังกล่าวน่าสงสัยว่า อาจเข้าข่ายความผิดมูลฐานในเรื่องฉ้อโกงประชาชน นิติบุคคลบางรายน่าจะสยบนำเงินทุนจากที่ใดมาขยายกิจการ นิติบุคคลบางรายขาดทุนอย่างต่อเนื่องมาตลอด 3 ปี แต่ยังคงดำเนินกิจการอยู่ บุคคลที่เกี่ยวข้องมีการเดินทางไปต่างประเทศบ่อยครั้ง เห็นควรตรวจสอบกระแสเงินในบัญชีธนาคารไทยทั้ง 17 แห่งของบริษัทและกลุ่มบุคคลดังกล่าว รวมทั้งบุคคลในครอบครัวเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาต่อไป ซึ่งพลตำรวจตรีพิรพันธุ์ เปรมภูติ เห็นชอบกับข้อเสนอดังกล่าว และสั่งการให้พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ ตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของกลุ่มบุคคลดังกล่าว

หลังจากนั้น พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ ได้มีหนังสือของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถึงสถาบันการเงินต่าง ๆ ขอให้ตรวจสอบข้อมูลการทำธุรกรรมของบุคคลและนิติบุคคลต่าง ๆ ตามหนังสือร้องเรียน (บัตรสนเท่ห์) เป็นเหตุให้บุคคลผู้ถูกตรวจสอบ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอให้เพิกถอนหนังสือของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ขอให้สถาบันการเงินต่าง ๆ ตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินดังกล่าว

ก่อนที่ศาลปกครองกลางจะมีคำวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งในเรื่องนี้ ปรากฏว่า พลตำรวจตรีพิรพันธุ์ เปรมภูติ พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีหนังสือถึงสถาบันการเงิน แจ้งยกเลิกหนังสือขอตรวจสอบข้อมูลทางธุรกรรม เป็นผลให้ในเวลาต่อมาศาลปกครองกลาง ได้มีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองกลางในตอนหนึ่งว่า

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏแก่พลตำรวจตรีพิรพันธุ์ เปรมภูติ และพันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ มีเพียงหนังสือร้องเรียน (บัตรสนเท่ห์) กล่าวหาบุคคลและนิติบุคคลรวมทั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งถูกตรวจสอบว่าเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นความผิดมูลฐานยังไม่ปรากฏว่า มีการกระทำความผิดมูลฐานหรือการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเกิดขึ้น และไม่ได้มีข้อเท็จจริงหรือเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลและนิติบุคคล รวมทั้งผู้ฟ้องคดี อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้ายปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และที่สำคัญคือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่ได้รายงานคณะกรรมการธุรกรรม หรือคณะกรรมการ

ธุรกรรมได้มีการมอบหมายให้พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติม แม้ว่าพันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ จะได้รับมอบหมายจากพลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ ซึ่งเป็นเลขาธิการและเป็นประธานกรรมการของคณะกรรมการธุรกรรมก็ตาม แต่การมอบหมายของพลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ ยังไม่เพียงพอที่จะเป็นเงื่อนไขในการใช้อำนาจตามข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2543) เพราะข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2543) ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ที่มอบหมายให้ทำการตรวจสอบเพิ่มเติม คือ คณะกรรมการธุรกรรม ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้นในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น อาศัยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าว ศาลเห็นว่า คำสั่งตามหนังสือเรื่องขอตรวจสอบข้อมูลการทำธุรกรรมที่ พ.ต.อ. สีหนาท ประยูรรัตน์ มีไปถึงสถาบันการเงิน และสั่งให้สถาบันการเงินส่งให้กับสำนักงาน ป.ป.ง. เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะออกคำสั่งดังกล่าวได้ แต่โดยที่มีการแจ้งยกเลิกหนังสือขอตรวจสอบข้อมูลการทำธุรกรรมอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้ว ถือว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าวได้สิ้นสุดลง จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่พลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ สั่งการให้พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลและนิติบุคคลต่าง ๆ โดยมีหนังสือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถึงสถาบันการเงิน ขอให้ตรวจสอบข้อมูลการทำธุรกรรมของบุคคลดังกล่าว ทั้งที่ ปราศจากข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุอันสมควรในการตรวจสอบจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองทั้งในด้านข้อมูลส่วนบุคคล หน้าที่การงาน เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นส่วนตัว อันเป็นการละเมิดต่อบุคคลดังกล่าว

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติว่า การกระทำของพลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ และพันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ มีมูลเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 85 วรรคสอง และการกระทำของพลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ ยังมีมูลเป็นความผิดทางอาญา ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยกับพลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ และพันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ และไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีกับพลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ ฐานความผิดดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 และมาตรา 97 แล้วแต่กรณีต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดของพลตำรวจตรีพีรพันธุ์ เปรมภูติ และพันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงาน ปปง. และกระทรวงยุติธรรมได้ทำเรื่องหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา²²⁵ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) มีความเห็นว่า ... การที่นายกรัฐมนตรีได้สั่งยุติเรื่องจึงทำให้การดำเนินการทางวินัยสิ้นสุดลง ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งยุติเรื่องก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 ย่อมได้รับประโยชน์จากมาตรา 6 พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550²²⁶ ...ผู้บังคับบัญชาย่อมไม่อาจดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทิน พ.ศ. นั้นได้ แม้ว่าต่อมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าผู้ขึ้นกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงก็ตาม²²⁷

ต่อมา ได้มีผู้ศึกษาและเสนอแนวความคิดว่าควรกำหนดมาตรการเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระ²²⁸ ของคณะกรรมการ ปปง. ให้มากขึ้น เช่น

(1) การห้ามโยกย้ายถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตลอดวาระการดำรงตำแหน่ง เว้นแต่จะเป็นกรณีมีพฤติกรรมการเสื่อมเสียหรือบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง และวาระการดำรงตำแหน่งควรกำหนดไว้ยาวพอสมควร เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่และต่อเนื่อง

(2) การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงตรงโดยไม่ต้องคำนึงถึงผลว่าต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ตนได้รับคัดเลือกให้กลับเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างต่อเนื่องอีกวาระหนึ่ง

(3) การกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งไม่ให้เป็นผู้ที่มีตำแหน่งในองค์กรอื่นทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งพิจารณาเรื่องต่าง ๆ โดยมีผลประโยชน์ส่วนตัวหรือในหน้าที่การงานเข้ามาเกี่ยวข้อง

(4) การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งทำให้บุคคลนั้นได้รับความคุ้มครองและควบคุมเป็นพิเศษจากบุคคลธรรมดา เช่น ความผิดบางประเภทหากได้กระทำต่อเจ้าพนักงาน ผู้กระทำจะต้องรับโทษที่สูงขึ้น แต่ในความผิดบาง

²²⁵ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 468-469/2552

²²⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอน 70 ก/หน้า 1/18 ตุลาคม 2550.

²²⁷ สนุกดอทคอม, "2 บิ๊ก ปปง. พีรพันธุ์-สีหนาท รอดถูกไล่ออกหลังโดน ป.ป.ช. ฟัน-กฤษฎีกาชี้ได้รับผลจากกม. ล้างมลทิน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 10 กรกฎาคม 2560. แหล่งที่มา: <http://news.sanook.com/807231/>

²²⁸ สิทธิพล สุธนวุฒิ, "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและการบังคับใช้กฎหมายบางประการ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), หน้า 113-114.

ประการหากเจ้าพนักงานเป็นผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานนั้นก็ต้องรับโทษที่สูงกว่าโทษของบุคคลธรรมดาที่กระทำความผิดฐานเดียวกัน เป็นต้น

(6) ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะต้องมีความอิสระในการดำเนินงานตามสมควร เพื่อมิให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่ภายใต้แรงกดดันในแง่ของบุคคลากรและงบประมาณ กล่าวคือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินควรมีระบบธุรการเป็นของตนเอง มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งเป็นของตนเอง ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ใช้ร่วมกันของข้าราชการฝ่ายอื่น ๆ

(7) มีการกำหนดเงินประกันความอิสระ โดยเพิ่มเติมเข้ากับผลตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่ง กล่าวคือกำหนดเงินตอบแทนการปฏิบัติงานในอัตราที่สูงและสมเหตุสมผล เพื่อลดอัตราการกระทำอันทุจริตที่เกิดจากความต้องการเงินหรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากผู้ประกอบอาชญากรรม เป็นต้น

อนึ่ง ในปี 2558 ได้มีแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ง. ดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้อ 4.3.2 ซึ่งเป็นการเพิ่มมาตรการเพื่อประกันความโปร่งใสในการสรรหาสมาชิกคณะกรรมการ ป.ง. และลดข้อกังขาเกี่ยวกับความความเป็นอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ง. ได้ ซึ่งวิธีการและกระบวนการสรรหาคณะกรรมการ ป.ง. ตามกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่น กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาบุคคลเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 6 คนให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการ ป.ง. โดยคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และไม่มีประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่ได้รับแต่งตั้งและระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหา²²⁹ เป็นต้น ซึ่งเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของคณะกรรมการ ป.ง. และคณะกรรมการธุรกรรม ได้ดียิ่งขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

ทั้งนี้ ปัจจุบันสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง และทบวงใด และถูกจัดให้มีงบประมาณเป็นของหน่วยงานเอง²³⁰ แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ²³¹ และให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการภายใต้หน่วยงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการ

²²⁹ มาตรา 24/1, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

²³⁰ มาตรา 5, พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560.

²³¹ มาตรา 4, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

พอกเงิน ทั้งนี้ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการพอกเงินเป็นผู้ได้รับการเสนอรายชื่อโดยคณะรัฐมนตรีและผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภาก่อนกราบบังคับทูลพระมหากษัตริย์เพื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งต่อไป จึงเห็นได้ว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการพอกเงินและเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการพอกเงินยังคงมีจุดเกี่ยวข้องกับนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี รวมทั้งวุฒิสภาซึ่งต่างเป็นบุคคลที่อาจเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ที่ช่วยการทุจริตและมีโอกาสเกี่ยวข้องกับการพอกเงินด้วยเป็นลำดับ และอาจถูกตรวจสอบตามมาตรการต่าง ๆ ของคณะกรรมการธุรกรรมและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน เป็นผลให้อาจเกิดความเคลือบแคลงสงสัยเกี่ยวกับความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลและหน่วยงานภายใต้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการพอกเงินได้

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. ยังมีกรณี que แสดงถึงความเคลือบแคลงสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตที่เพิ่งเกิดขึ้นในขณะที่ผู้เขียนดำเนินการศึกษาและจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ กล่าวคือ

กรณีศึกษา: ผู้อำนวยการกองคดี 2 สำนักงาน ป.ป.ง. และพวก เรียกรับเงินเป็นค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือทางคดีเกี่ยวกับการถอนอายุทรัพย์สิน²³²

เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2560 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดนายอภิชาติ ถนอมทรัพย์ (ผู้อำนวยการกองคดี 2 สังกัดสำนักงาน ป.ป.ง.) และนายอเนก ใจพยุงตน (ราชกรู) กรณีร่วมกันเรียกเงินจำนวน 20 ล้านบาท จากนายเกษม กลั่นยิ่ง และนายสุรเดช พรหมโชติ ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ที่ถูกตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นการตอบแทนในการช่วยเหลือทางคดีเกี่ยวกับการถอนอายุทรัพย์สิน

จากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟังได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ง. ได้แต่งตั้งให้นายอภิชาติ ถนอมทรัพย์ เป็นเป็นหัวหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงิน กรณีนายเกษม กลั่นยิ่ง และนายสุรเดช พรหมโชติ กับพวก มีพฤติการณ์ทุจริตเงินกองทุนของ สกสค.ปรากฏว่า หลังจากที่คณะกรรมการธุรกรรมได้มีมติให้อายุทรัพย์สินของผู้ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวแล้ว เมื่อประมาณกลางเดือนมิถุนายน 2558 นายอภิชาติ ถนอมทรัพย์ และนายอเนก ใจพยุงตน ซึ่งเป็นราชกรู ได้ร่วมกันเรียกเงิน จำนวน 20 ล้านบาท จากนายเกษม กลั่นยิ่ง และนายสุรเดช พรหมโชติ เพื่อเป็นการตอบแทนในการช่วยเหลือทางคดีเกี่ยวกับการ

²³² หนังสือพิมพ์แนวหน้า, "เฉียบขาด! ป.ป.ช. ฟัน'ป.ป.ง.' ระดับผอ.เรียกรับเงิน 20 ล.เป่าคดีอายุทรัพย์สิน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 25 มิถุนายน 2560. แหล่งที่มา: <http://m.naewna.com/view/highlight/275826>

ถอนอัยตทรัพย์สิน จากนั้นได้มีการส่งมอบเงินให้นายอภิชาติ ถนอมทรัพย์ และนายอเนก ใจพยุงตน รวม 3 ครั้ง ครั้งละ 2 ล้านบาท รวมเป็นเงิน 6 ล้านบาท ครั้งที่ 1 เมื่อปลายเดือน มิถุนายน 2558 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2558 และครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2558 ตามลำดับ

ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณามีมติว่า นายอภิชาติ ถนอมทรัพย์ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และมีมูลความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงาน เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการ หรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ และฐานเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และมาตรา 157 และฐาน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ อันควรได้ตามกฎหมายหรือกฎข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 103 วรรคหนึ่ง และมีมูลเป็นความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดย มิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และฐาน เป็นเจ้าพนักงานรู้หรืออาจรู้ความลับของทางราชการ กระทำโดยประการใด ๆ อันมิชอบด้วยหน้าที่ให้ ผู้อื่นรู้ความลับนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และมาตรา 164 และฐานรู้หรืออาจรู้ ความลับในราชการเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ความลับดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 66 อีกกรรมหนึ่ง โดยมีนายอเนก ใจพยุงตน ซึ่งเป็น ราษฎร เป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดดังกล่าว

4.6.4 ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับในการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปง.

จากแนวทางการประสานความร่วมมือภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติ ทั้งสองฉบับสามารถดำเนินมาตรการปราบปรามทุจริตและประสานความร่วมมือในการใช้มาตรการ ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวง ราชการได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และครบถ้วนแล้ว ย่อมมีผลให้การปราบปรามทุจริตในประเทศไทยมี ประสิทธิภาพ และมีผลให้อัตราการเกิดการทุจริตในวงราชการรวมทั้งประโยชน์ทางเศรษฐกิจใน รูปแบบต่าง ๆ ที่ต้องสูญเสียไปเนื่องจากการทุจริตในวงราชการลดน้อยลงอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจาก

มาตรการปราบปรามทุจริตในวงราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับสามารถส่งเสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือ มาตรการภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มุ่งเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิดในทางอาญาและทางวินัย รวมทั้งดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องและยึดโยงกับการกระทำความผิดอาญา ส่วนการดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้นเป็นมาตรการรับทรัพย์สินทางแพ่งซึ่งไม่ยึดโยงการความผิดทางอาญาของผู้ทุจริตในวงราชการ โดยมีหลักการสำคัญคือ แม้ศาลที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาในอาญาจะยังไม่มีความพิพากษาให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับโทษทางอาญา หรือแม้แต่ในกรณีที่ศาลดังกล่าวมีคำสั่งให้ยกฟ้องความผิดทางอาญาของผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม แต่หากมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินใด เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดก็สามารถดำเนินการยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาทางแพ่งมีคำสั่งรับทรัพย์สินดังกล่าวให้ตกเป็นของแผ่นดินได้ต่อไปได้แม้การพิสูจน์ความผิดทางอาญาจะยังไม่แล้วเสร็จหรือไม่มีความหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอให้เอาผิดกับผู้ทุจริตในทางอาญาได้ก็ตาม

จากการศึกษา ตามที่ผู้เขียนได้อภิปรายไว้แล้วข้างต้นเกี่ยวกับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการหรือความผิดฐานฟอกเงินภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 รวมทั้งแนวทางและวิธีการประสานความร่วมมือของหน่วยงานทั้งหลายภายใต้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้นเพื่อใช้มาตรการของต้นสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการโดยการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อเป็นการตัดแรงจูงใจในการกระทำความผิดดังกล่าว นั้น จะสังเกตได้ว่า มาตรการการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิดและแนวทางประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามทุจริตดังกล่าวถูกกำหนดไว้อย่างเป็นระบบและควรปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่เมื่อพิจารณาจากการจัดลำดับความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรมหาชนและองค์กรภาครัฐและประมาณการการสูญเสียงบประมาณแผ่นดินและเงินเพิ่มที่ต้องเสียไปเกี่ยวเนื่องกับการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยราชการกลับมีผลในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ ประเทศยังคงได้รับการจัดลำดับและคะแนนให้อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีความโปร่งใสของการดำเนินงานขององค์กรมหาชนและองค์กรภาครัฐที่น้อย รวมทั้งยังประมาณการว่างบประมาณแผ่นดินจำนวนมหาศาลต้องสูญเสียจากการทุจริตในวงราชการ ซึ่งปัญหาประการแรกคือการขาดการประสานความร่วมมืออันดีระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ปง. ผู้เขียนขอสรุปผลการดำเนินงานของหน่วยงานภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พ.ศ. 2542 ตามรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประจำเดือน พฤษภาคมถึงเดือนตุลาคม 2559²³³ ตามตารางท้ายนี้

ตาราง 11 ตารางสรุปผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ง. ประจำปี พ.ศ. 2559

รายงานฯ ประจำ เดือน	สืบสวน สอบสวน รวมรวมพยาน หลักฐานเพื่อ ดำเนินการเกี่ยวกับ ความผิดมูลฐาน มาตรา 3 (5)	คำสั่งให้ ตรวจสอบ ธุรกรรมหรือ ทรัพย์สิน	คำสั่งยับยั้ง การทำ ธุรกรรม	คำสั่งยึดหรือ อายัด ทรัพย์สิน	การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สิน ตกเป็นของแผ่นดิน	
					จำนวน	มูลค่าทรัพย์สิน(บาท)
พ.ค. 59	1 เรื่อง	5 เรื่อง	-	-	1 เรื่อง	310,028.11
มิ.ย. 59	1 เรื่อง	1 เรื่อง	-	-	-	-
ก.ค. 59	2 เรื่อง	-	-	1 เรื่อง	-	-
ส.ค. 59	-	5 เรื่อง	-	3 เรื่อง	-	-
ก.ย. 59	1 เรื่อง	3 เรื่อง	-	2 เรื่อง	1 เรื่อง	4,761,872,394.06
ต.ค. 59	6 เรื่อง	5 เรื่อง	-	-	-	-

จากสถิติการดำเนินการเกี่ยวกับความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามมาตรา 3 (5) ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ข้างต้นพบว่า จำนวนเรื่องเกี่ยวกับความผิดมูลฐานว่าด้วยการทุจริตในวงราชการของคณะกรรมการต่าง ๆ ในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกลับมีจำนวนเรื่องที่ต้องดำเนินการไม่สัมพันธ์กับเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ค้างสะสมอยู่เป็นจำนวนมากตามที่ได้อภิปรายไว้แล้วเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ/หรือคณะกรรมการธุรกรรมได้ดำเนินการการกระทำผิดเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการไม่เกินกว่า 6 เรื่องต่อเดือน หรือประมาณ 75 เรื่องต่อปี เท่านั้น ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเรื่องการกล่าวหาที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีจำนวนกว่า 8,000 เรื่องเศษต่อปี

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ง. ประจำปีงบประมาณ 2559 (1 ตุลาคม 2558 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2559) พบว่า คณะกรรมการธุรกรรมได้มีคำสั่งมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ จำนวน 40 คำสั่ง และมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ จำนวน 509,015,888.24 บาท ที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่และทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม อีกจำนวน 496,285,745 บาท ที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่และการลักทรัพย์ กระชาก รีดเอาทรัพย์สิน ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกงหรือยักยอกทรัพย์ (เป็นปกติธุระ) จำนวนอีก 9,702,146,545.57 บาท

²³³ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2557, หน้า 39-54.

ตลอดจนที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่และการพนันอีกจำนวน 14,164,480 บาท และที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม และการลักทรัพย์ กรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกงหรือยักยอกทรัพย์ (เป็นปกติฐระ) จำนวนอีก 4,761,872,349.06 บาท ซึ่งมีจำนวนทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดตามอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมจำนวนมหาศาล โดยมีคำสั่งถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่เพียง 9,200 บาทเท่านั้น²³⁴ ซึ่งเห็นได้ว่า เมื่อสำนักงาน ป.ป.ง. ดำเนินมาตรการของตนภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สำนักงาน ป.ป.ง. สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการอันเป็นความผิดมูลฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง

อนึ่ง เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 58 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พบว่า แม้คณะกรรมการ ป.ป.ง. เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ง.และ/หรือคณะกรรมการธุรกรรมจะมีอำนาจดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการโดยไม่ต้องรอให้สำนักงาน ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ หรือดำเนินการกับทรัพย์สินนั้น หรือได้มีการดำเนินการแล้วไม่เป็นผล หรือหากใช้มาตรการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่าก็ตาม แต่เมื่อการดำเนินการกับความผิดฐานทุจริตในวงราชการมีสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้รับผิดชอบหลักและเป็นต้นธารในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงเป็นหน่วยงานหลักที่จะรู้ถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการตลอดจนผู้ใกล้ชิดกับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการมากกว่าสำนักงาน ป.ป.ง. ด้วย หากสำนักงาน ป.ป.ง. ได้รับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการในเวลาเดียวกันหรือที่ใกล้เคียงที่สุดกับการรู้ถึงการกระทำความผิดหรือการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. ย่อมส่งผลให้สำนักงาน ป.ป.ง. สามารถดำเนินการมาตรการของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการสำคัญ ได้แก่ การมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการไว้ชั่วคราว ตลอดจนดำเนินมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งกับทรัพย์สินต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น เนื่องจากได้รับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เพียงพอและครบถ้วน ส่งผลให้โอกาสในการดำเนินการริบทรัพย์ทางแพ่งกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการมีมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ และสามารถตัดแรงจูงใจในการทุจริตในวงราชการได้มากยิ่งขึ้น อันเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพของการปราบปรามทุจริตในวงราชการให้ดียิ่งขึ้นไปด้วย ซึ่งพิจารณาได้จากกรณีศึกษาดังต่อไปนี้

²³⁴ เรื่องเดียวกัน

(1) กรณีศึกษา: การดำเนินการกับทรัพย์สินของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม²³⁵

เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2554 นายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม อดีตปลัดกระทรวงคมนาคม ถูกโจรกรรมทรัพย์สินที่ถูกเก็บรักษาไว้ในบ้านของตน โดยถูกลักเอาทรัพย์สินจำนวนมากของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อมไป เช่น เงินสด เครื่องประดับเพชร และทองรูปพรรณ ต่อมาพนักงานตำรวจก็สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ โดยผู้กระทำความผิดได้รับสารภาพ และให้การว่าในขณะที่รื้อค้นทรัพย์สินที่เก็บรักษาไว้ในบ้านของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม นั้น ได้พบกระเป๋าบรรจุเงินสดจำนวนกว่า 700 - 1,000 ล้านบาท แต่สามารถนำไปได้เพียง 200 ล้านบาทเศษเท่านั้น ซึ่งนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม ได้ชี้แจงว่าทรัพย์สินที่เก็บรักษาไว้ในบ้านมีเพียงเงินสดจำนวน 5 ล้านบาทเท่านั้น แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจกลับดำเนินการจับกุมพร้อมทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรมเป็นเงินอย่างน้อย 16 ล้านบาทเศษ

ทั้งนี้ จากความผิดปกติดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เดินทางเข้าค้นบ้านของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม พร้อมดำเนินการอายัดเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง อายัดทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบว่านายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม ร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ กระทั่งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2555 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติเอกฉันท์ ว่านายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม ร่ำรวยผิดปกติ และมีทรัพย์สินถูกยึดทั้งสิ้น 64,738,587 บาท ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2557 ศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินรวม 19 รายการ รวมมูลค่าทั้งสิ้น 46 ล้านบาทเศษของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม และพวก พร้อมดอกผลของเงินและทรัพย์สินต่าง ๆ นั้นตกเป็นของแผ่นดิน นายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม กับพวก และพนักงานอัยการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น ต่อมาเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2558 ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษาแก้ไขรับทรัพย์สินรายการอื่น ๆ มูลค่ารวมเป็น 64,998,587.52 บาทของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม และพวกตกเป็นของแผ่นดิน²³⁶

อนึ่ง ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะชี้มูลความผิดของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2555 พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ รักษาการเลขาธิการ ป.ป.ช. ในขณะนั้นได้แถลงต่อสำนักข่าวต่าง ๆ ว่า ในส่วนของการดำเนินการอายัดทรัพย์สินภายใต้อำนาจของคณะกรรมการธุรกรรม สังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น ต้องรอให้ทางสำนักงาน ป.ป.ช. ชี้มูลฐานความผิดว่าความร่ำรวยผิดปกตินั้นเกิดมาจากการทุจริตก่อน สำนักงาน ป.ป.ช. จึงจะสามารถเข้าไปดำเนินการอายัดทรัพย์สินของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อมได้²³⁷ เนื่องจากในขณะนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

²³⁵ แฟ้มอาชญากรรม ไทยรัฐออนไลน์, "ใครห้สปลันบ้าน'ปลัดสุพจน์' กับที่มา 'ร่ำรวยผิดปกติ?'" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/content/406247>

²³⁶ เดลินิวส์ออนไลน์, "ศาลอุทธรณ์สั่งยึดทรัพย์ "สุพจน์ ทรัพย์ล้อม" เพิ่ม 64 ล้าน." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560. แหล่งที่มา: <https://www.dailynews.co.th/crime/360275>

²³⁷ อัจฉริยะ ปัญญา, "ปปง.พบเงินสุพจน์โยง บ.รับเหมาก่อสร้างจริง" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560. แหล่งที่มา: <http://news.voicetv.co.th/thailand/29529.html>

ของสำนักนายกรัฐมนตรีมีมติว่า ไม่มีมูลการทุจริตของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม ตลอดจนไม่มีประจักษ์พยานเพียงพอที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินต่าง ๆ ของนายสุพจน์ ทรัพย์ล้อม เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน

(2) กรณีศึกษา: การดำเนินการกับทรัพย์สินกรณีทุจริตอนุมัติซื้อตัวสัญญาใช้เงินโดยคณะกรรมการกองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.)²³⁸

เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2560 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยและทางอาญาแก่ นายเกษม กลั่นยิ่ง และคณะกรรมการบริหารกองทุนเงินสนับสนุนพิเศษและส่งเสริมความมั่นคงตามโครงการสวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค. รวมทั้งบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด และนายสัมฤทธิ์ บัณฑิตกฤษดา ตลอดจนนักธุรกิจ รวม 20 ราย เกี่ยวกับกรณีที่คณะกรรมการกองทุนช.พ.ค. อนุมัติซื้อตัวสัญญาใช้เงินมูลค่า 2,100 ล้านบาท และ 400 ล้านบาท ตามลำดับ จากบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด โดยมีข้อ และเป็นเหตุประโยชน์ให้บริษัทดังกล่าวด้วย

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า จากการไต่สวนข้อเท็จจริงพบว่า เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2556 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ได้รับหนังสือเชิญชวนให้ซื้อตัวสัญญาใช้เงินจำนวน 2,100 ล้านบาท จากบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด หลังจากนั้นคณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. ในการประชุมครั้งที่ 15/2556 เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2556 มีมติอนุมัติให้นำเงินของกองทุน ช.พ.ค. ไปซื้อตัวสัญญาใช้เงินจากบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด จำนวน 2,100 ล้านบาท โดยพิจารณาจากเอกสารของบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ที่เชิญชวนเพียงฉบับเดียว ทั้งที่หนังสือเชิญชวนกำหนดเงื่อนไขว่า ตัวสัญญาใช้เงินที่จะซื้อขายกันนั้นต้องมีธนาคารเป็นผู้อวัลเต็มจำนวน พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7 ต่อปี และมีการกำหนดเวลาใช้เงินภายใน 1 ปี 1 วัน แต่คณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. ไม่พิจารณาในรายละเอียดหรือเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องของบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด เช่น สถานะของบริษัท ทุนจดทะเบียนบริษัท และผลประกอบการ รวมทั้งไม่ได้ตรวจสอบเอกสารอวัลของธนาคาร อันเป็นเงื่อนไขสำคัญทำให้การซื้อตัวสัญญาใช้เงินสมบูรณ์ตามคำเชิญชวนนั้น ทั้งนี้ไม่ปรากฏว่ามีความจำเป็นรีบด่วนพิจารณาซื้อตัวสัญญาใช้เงินจากบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด รวมถึงภายหลังการอนุมัติซื้อตัวสัญญาใช้เงินฉบับดังกล่าวได้เพียง 2 วัน คณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. ยังรีบเร่งโอนเงินจำนวน 2,100 ล้านบาทให้กับบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ซึ่งภายหลัง บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ไม่ได้ดำเนินการเพื่อขอให้ธนาคารทำการอวัลเพื่อรับรองตัวสัญญาใช้เงินฉบับดังกล่าวแต่อย่างใด

²³⁸ สำนักข่าวอิศรา, "ป.ป.ช.เชือด'เกษม-สมศักดิ์-บอร์ดี ช.พ.ค.' ทุจริตปล่อยกู้ 2.5 พันล.ให้ บ.'เดอะบีก'" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/isranews-news/57117-isranewsll.html>

ทั้งนี้ แม้อำนาจระหว่างรออวัลจากธนาคาร บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ได้นำหลักทรัพย์เป็นโฉนดที่ดิน เซ็คราคารแลนด์แอนด์เฮ้าส์ และดริฟของธนาคารฮ่องกง และเซี่ยงไฮ้คอร์ปอเรชัน จำกัด มูลค่า 100 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือประมาณ 2,300 พันล้านบาท มาให้สำนักงาน สกสค. ยึดถือไว้เป็นหลักประกันของตัวสัญญาใช้เงินฉบับข้างต้น แต่สำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ที่ดินแปลงที่ บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด นำมาวางเป็นหลักประกันมีราคาประเมินรวมเพียง 37 ล้านบาทเท่านั้น ส่วนเซ็คไม่สามารถเรียกเก็บเงินได้ และดริฟดังกล่าวก็เป็นดริฟปลอม รวมทั้งจนที่สุดแล้ว บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ก็ไม่สามารถหาธนาคารเพื่ออวัลตัวสัญญาใช้เงินฉบับดังกล่าวได้

ต่อมาเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2557 คณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. ยังได้อนุมัติเงินเพิ่มให้บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด อีกจำนวน 400 ล้านบาท ทั้งที่ตัวสัญญาใช้เงินฉบับแรกยังไม่มีอวัล และตัวสัญญาใช้เงินฉบับที่สองนี้ก็ไม่มีอวัลจากธนาคารเช่นกัน และถึงแม้ว่าต่อมาบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด จะนำใบหุ้นของสโม่สเรตดิง จำนวน 50 ล้านหุ้น หุ้นละ 1 ปอนด์ (รวม 50 ล้านปอนด์) วางเป็นหลักประกัน แต่เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจสอบกลับพบว่า ใบหุ้นของสโม่สเรตดิงเป็นใบหุ้นปลอม ทั้งนี้ เมื่อตัวสัญญาใช้เงินทั้งสอง 2 ฉบับใกล้ครบกำหนดชำระ คณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. กลับยินยอมขยายเวลาชำระหนี้แก่บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ออกไปอีก แต่เดิมตัวสัญญาใช้เงินทั้งสองฉบับจะครบกำหนดในวันที่ 28 ธันวาคม 2557 แต่คณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. กลับขยายกำหนดชำระเงินไปถึงวันที่ 31 มกราคม 2558 โดยบริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ได้วางเงินสกุลโครเอเชียเพื่อการขยายกำหนดชำระเงินตามตัวสัญญาใช้เงินทั้งสองฉบับดังกล่าว แต่เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตรวจสอบกลับพบว่า เงินสกุลโครเอเชีย 950 ล้านเหรียญโครเอเชีย ที่บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด มาวางเพื่อขยายระยะเวลานั้น แม้เป็นเงินสกุลโครเอเชียจริง แต่สกุลเงินดังกล่าวได้ถูกยกเลิกการใช้งานไปแล้ว ดังนั้น จากพฤติการณ์ต่าง ๆ ของคณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. ดังกล่าวข้างต้น จึงเอื้อประโยชน์ให้บริษัท บิลเลียน อินโนเวทีด กรุ๊ป จำกัด ได้รับเงินทั้ง 2 ครั้ง รวมเป็นจำนวน 2,500 ล้านบาท โดยมีชอบและโดยทุจริต เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กองทุน ช.พ.ค. และสำนักงาน สกสค. การกระทำของคณะกรรมการกองทุน ช.พ.ค. มีมูลความผิดทั้งทางวินัยและอาญา

ปัจจุบัน อยู่ระหว่างขั้นตอนดำเนินการและติดตามทรัพย์สินคืนมาซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ประสานข้อมูลกับสำนักงาน ป.ป.ง. ในเบื้องต้นสำนักงาน ป.ป.ง. ได้ดำเนินการยึดทรัพย์เกี่ยวกับการทุจริตกรณีนี้ไปแล้วกว่า 400 ล้านบาทเศษ และยังอยู่ในการพิจารณาและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. ต่อไป

บทที่ 5

บทวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ของต่างประเทศกับประเทศไทย

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้อภิปรายถึงแนวทางการปราบปรามการทุจริตตามทฤษฎีเกี่ยวกับการการปราบปรามการทุจริตในวงราชการที่ผู้เขียนได้อภิปรายไว้ในบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ประกอบกับการเปรียบเทียบแนวทางการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยกับต่างประเทศตามผู้เขียนได้อภิปรายไว้ในบทที่ 3 และบทที่ 4 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตามลำดับเพื่อกำหนดแนวทางการกำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ รวมทั้งแนวทางกำหนดมาตรการความอิสระและโปร่งใสของสำนักงาน ป.ป.ง. ตลอดจนแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ ส่งผลให้ประสิทธิภาพให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น ตามรายละเอียดที่ผู้เขียนจะอภิปรายเป็นลำดับ ดังนี้

5.1 การแก้ปัญหามาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ

ปัญหาการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ นั้น ผู้เขียนขออภิปรายแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวดังต่อไปนี้

5.1.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ

ตามผู้เขียนได้อภิปรายเกี่ยวกับทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลซึ่งสามารถอธิบายการเกิดการทุจริตในวงราชการได้ว่า ก่อนที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะตัดสินใจกระทำการทุจริตนั้น ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวจะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการทุจริตกับโทษที่ตนจะได้รับจากการกระทำทุจริตดังกล่าว ซึ่งโดยปกติ ผลประโยชน์ที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับเป็นการตอบแทนจากการทุจริตในวงราชการ เช่น เงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบอื่น ๆ อันสามารถตีเป็นราคาได้จากผู้ที่มีมุงหวังและประสงค์การเอื้อประโยชน์โดยมิชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ซึ่งจำนวนและมูลค่าอาจมากน้อยต่างกันไปตามประโยชน์ที่ฝ่ายผู้ให้เงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบอื่น ๆ มุงหวังจะได้รับจากการทุจริตในวงราชการดังกล่าว ในส่วนผลเสียหรือโทษที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจได้รับจากการกระทำทุจริตในวงราชการถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายของประเทศ

ไทยหลายฉบับ เช่น ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมาตรา 200 กำหนดระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 1,000 บาทถึง 14,000 บาท หรือจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000 บาทถึง 40,000 บาท แล้วแต่กรณี หรือในมาตรา 201 มีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 2,000 บาทถึง 40,000 บาท หรือประหารชีวิต และโดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้ระวางโทษทางอาญาสูงสุดถึงประหารชีวิต²³⁹ และในส่วนของ ผลประโยชน์ที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับเป็นการตอบแทนจากการทุจริตในวงราชการ เช่น เงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบอื่น ๆ อันสามารถตีเป็นราคาได้จากผู้ที่มีมุ่งหวังและประสงค์การเอื้อประโยชน์โดยมิชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ซึ่งจำนวนและมูลค่าอาจมากขึ้นน้อยต่างกันไปตามประโยชน์ที่ฝ่ายผู้ให้เงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบอื่น ๆ มีมุ่งหวังจะได้รับจากการทุจริตในวงราชการดังกล่าว

นอกจากนี้ ตามทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ของศาสตราจารย์แกรี สแตนลีย์ เบ็คเคอร์ ยังสามารถกำหนดแนวทางการปราบปรามทุจริตได้ กล่าวคือ หากผลประโยชน์ต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตยังมากกว่าต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต ก็จำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการทุจริตลดลงให้ต่ำที่สุด และรวดเร็วที่สุด แต่หากผลประโยชน์ต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตยังน้อยกว่าต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริต ก็จำเป็นต้องเพิ่มต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตให้สูงขึ้นมากที่สุดและรวดเร็วที่สุดด้วยเช่นกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า หากสามารถเพิ่มให้ต้นทุนต่อหน่วยสุดท้ายของการทุจริตสูงเท่ากับหรือมากกว่าประโยชน์ของหน่วยสุดท้ายของการทุจริตได้เมื่อใด การทุจริตก็จะยุติลง หรือ การป้องกันการทุจริตในวงราชการจำเป็นต้องดำเนินการเป็นสองแนวทางร่วมกันคือ การป้องกันไม่ให้ประโยชน์จากการทุจริตในวงราชการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มหรือกำไรส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หรือเศรษฐกิจผล (economic rent) ซึ่งเป็นต้นทุนสำคัญของการทุจริต เพราะหากข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดอยู่ในฐานะที่สามารถใช้อำนาจที่จะสร้างเศรษฐกิจผลขึ้นมาได้ เช่น อำนาจในการออกใบอนุญาต อำนาจในการจับกุม อำนาจในการคัดเลือกคู่สัญญาหรือผู้ดำเนินโครงการของรัฐ หรือดุลยพินิจอื่นใด ก็ย่อมมีโอกาสที่จะก่อให้เกิดการทุจริตในวงราชการได้มากกว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐอื่น การป้องกันการทุจริตในวง

²³⁹ มาตรา 123/2 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือ เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับ ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบ หรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต

ราชการจึงต้องป้องกันไม่ให้มีเศรษฐกิจผลอันไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้น และไม่ให้เกิดโอกาสที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐแสวงหาเศรษฐกิจผลได้

จากสาระสำคัญของทฤษฎีทั้งสองประการข้างต้นจะเห็นได้ว่า หากการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการเป็นไปได้อย่างรัดกุม รวดเร็ว และจำกัดจำนวนทรัพย์สินหรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการจะได้รับไปให้น้อยที่สุด ย่อมเป็นการตัดแรงจูงใจในการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการ และส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.1.2 วิเคราะห์มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศนิวซีแลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลี ผู้เขียนขออภิปรายเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการเป็นรายประเทศดังนี้

(1) การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน

จากการศึกษามาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดนพบว่า ราชอาณาจักรสวีเดนได้กำหนดให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต้องดำเนินการไปโดยเร็วที่สุดเมื่อเกิดอาชญากรรมขึ้น ราชอาณาจักรสวีเดนจึงมีจัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการฟอกเงินเพียงองค์กรเดียว ส่งเสริมให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ และการฟอกเงินเกิดขึ้นในขั้นตอนและในคราวเดียวกัน ตลอดจนยังกำหนดมาตรการดำเนินกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการและการฟอกเงินอื่น ๆ หลายประการ เช่น สามารถดำเนินการริบทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้จากการทุจริตในวงราชการไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมรวมทั้งประโยชน์ที่เกิดขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ และสามารถริบเงินตามมูลค่าของทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สิน นอกจากนี้ ยังกำหนดมาตรการริบทรัพย์สินจากประมาณการความมั่งคั่งของกิจการที่เพิ่มขึ้นของผู้กระทำความผิดในกรณีที่มีผู้ประกอบการได้รับผลประโยชน์จากการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ ของบริษัท เป็นต้น ซึ่งส่งผลหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตสามารถดำเนินการมาตรการในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและมาตรการปราบปรามการฟอกเงินกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการไปพร้อม ๆ กันโดยการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรเดียว และทำให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดนเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์

จากการศึกษามาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของ **ประเทศนิวซีแลนด์** พบว่า ประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดให้การทุจริตในวงราชการและการฟอกเงินเป็นการกระทำความผิดร้ายแรง และได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งสองสถานโดยเฉพาเจาะจงไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน และสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงไปในคราวเดียวกันได้เช่นเดียวกับมาตรการของราชอาณาจักรสวีเดน รวมทั้งได้กำหนดมาตรการเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการอื่น ๆ เช่น กำหนดให้ดำเนินการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงซึ่งเป็นความผิดอาญาโดยใช้มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งที่สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินเช่นว่านั้นได้ แม้จะยังไม่ได้พิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดทางอาญาจริงหรือไม่ นอกจากนี้ ประเทศนิวซีแลนด์ยังกำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงไว้หลายมาตรการ กล่าวคือ การมีคำสั่งยับยั้งการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สิน การมีคำสั่งริบทรัพย์สิน การมีคำสั่งลงโทษทางการเงิน และการมีคำสั่งริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดซึ่งหลบหนี รวมทั้งยังกำหนดมาตรการริบเงินในจำนวนที่เสมอด้วยมูลค่าของทรัพย์สินที่ต้องคำสั่งให้ริบเพื่อเป็นการลดช่องว่างในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงรอดพ้นจากอำนาจดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในประเทศนิวซีแลนด์ไปแล้ว และยังกำหนดมาตรการที่สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลทบทวนการกำหนดมูลค่าทรัพย์สินที่จะถูกดำเนินการ เนื่องจากเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงภายหลังจากศาลได้มีคำสั่งเช่นว่านั้นได้ในกรณีที่ศาลอาจกำหนดมูลค่าทรัพย์สินที่จะถูกดำเนินการต่ำเกินไป เป็นต้น ซึ่งส่งผลหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตสามารถดำเนินการมาตรการในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและมาตรการปราบปรามการฟอกเงินกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการไปพร้อม ๆ กันโดยการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรเดียว และทำให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพไม่ยิ่งย่อนไปกว่าราชอาณาจักรสวีเดน

(3) การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี

จากการศึกษามาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของ **สาธารณรัฐเกาหลี** พบว่า สาธารณรัฐเกาหลีกำหนดให้การทุจริตในวงราชการมีความผิดทางอาญา แต่กลับไม่ได้กำหนดให้การฟอกเงินมีความผิดอาญาด้วย อย่างไรก็ตาม สาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาต่าง ๆ ซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตในวงราชการด้วยนั้น ในแนวทางเดียวกับการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศอื่น ๆ

ดังนั้น การใช้มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในเชิงปราบปรามการทุจริตในวงราชการและในเชิงปราบปรามการฟอกเงินจึงเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันเช่นเดียวกับราชอาณาจักรสวีเดน และประเทศนิวซีแลนด์ นอกจากนี้ สาธารณรัฐเกาหลียังได้กำหนดมาตรการในเชิงการปราบปรามการทุจริตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่การปราบปรามการทุจริตหลายมาตรการ เช่น สามารถดำเนินการริบเงินในจำนวนที่เท่ากับมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาแทนได้ รวมทั้งสามารถดำเนินการบังคับกับดอกผลทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน และให้มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาดังกล่าวครอบคลุมไปถึงค่าตอบแทนจากการทุจริตในวงราชการด้วย

เมื่อพิจารณามาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศนิวซีแลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า ทั้งสามประเทศดังกล่าวต่างมีองค์กรในการดำเนินมาตรการเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการและเพื่อปราบปรามการฟอกเงินเป็นองค์กรเดียวกันทั้งสิ้น ทำให้การดำเนินมาตรการเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดทั้งสองลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการสามารถดำเนินการไปได้ในเวลาเดียวกัน ซึ่งเป็นกรณีที่แตกต่างจากประเทศไทย เนื่องจาก ประเทศไทยได้ก่อตั้งสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ และดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ กับก่อตั้งสำนักงาน ป.ป.ง. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการปราบปรามการฟอกเงินและบังคับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน ซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตในวงราชการด้วย ดังนั้น มาตรการส่งเสริมให้การบังคับใช้มาตรการของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. เกิดขึ้นพร้อมกันหรือในเวลาใกล้เคียงกันที่สุด เป็นสิ่งจำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย

5.1.3 แนวทางกำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย

ตามที่ได้อภิปรายไว้เกี่ยวกับการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยว่า แม้มาตรการการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. เป็นมาตรการที่รัดกุมและสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยได้ก็ตาม แต่การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของสำนักงานทั้งสองก็ไม่ได้ดำเนินการไปในคราวเดียวกัน และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 58 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แม้จะเป็นมาตราที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ง. เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ง. และ/หรือคณะกรรมการธุรกรรมจะมีอำนาจ

ดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ ในกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่ได้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้น หรือได้มีการดำเนินการแล้วไม่เป็นผล หรือหากใช้มาตรการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้วจะ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่าก็ตาม แต่เมื่อการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ ทุจริตในวงราชการมักเริ่มต้นโดยการกล่าวหาผู้กระทำผิดว่าร่ำรวยผิดปกติต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เป็น สำคัญ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมักเป็นผู้รู้ถึงการกระทำความผิด ใกล้ชิดกับข้อเท็จจริงตลอดจน พยานหลักฐานต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการทุจริตในวงราชการมากยิ่งขึ้นกว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนั้น หากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ในเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงมาก ที่สุดกับเวลาที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการทุจริตในวง ราชการ ย่อมทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. และ/หรือคณะกรรมการธุรกรรม สามารถ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตในวงราชการจะ ดำเนินการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการให้พ้นจากการดำเนิน มาตรการปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงาน ป.ป.ช. ในช่องว่างของเวลาที่ทรัพย์สินเหล่านั้นกลับไป อยู่ในความครอบครองของผู้ต้องหาดังกล่าวเนื่องจากมาตรการดำเนินการยึดทรัพย์สินที่อาจเกี่ยวข้องกับ การทุจริตในวงราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. มีผลบังคับไปไม่ตลอดช่วงระยะเวลาทั้งหมดที่ สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีคำสั่งชี้มูลความผิดหรือดำเนินการเพื่อเอาผิดทางอาญากับผู้ถูกกล่าวหาได้เป็น ผลให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ป้องกันไม่ให้ทรัพย์สินอันเป็นแรงจูงใจในการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการตกไปอยู่ในเงื้อม มือของผู้กระทำความผิดและบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย อันเป็นการส่งเสริมให้การปราบปรามการ ทุจริตในวงราชการเป็นไปได้อย่างเต็มประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

อนึ่ง จากแนวความคิดและทฤษฎี ประกอบกับแนวทางการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของต่างประเทศข้างต้น การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับ การทุจริตในวงราชการที่รวดเร็ว รัดกุม รอบด้าน และมุ่งเน้นให้ใช้มาตรการทั้งหลายกับทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการไปในคราวเดียวกันย่อมมีผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการ ปราบปรามการทุจริตในวงราชการอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากหากสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ทรัพย์สินต่าง ๆ ดังกล่าวตกไปอยู่ใน เงื้อมมือของผู้กระทำความผิดหรือผู้รู้เห็นเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการในจำนวนที่น้อยที่สุด อันเป็นการตัดแรงจูงใจหรือประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดมุ่งหวังจะได้รับจากการกระทำความผิดฐานนี้

ในส่วนของมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ ของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. นั้น ผู้เขียนเห็นควรให้ออกประกาศคณะกรรมการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลและพยานหลักฐานจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้แก่คณะกรรมการตุลาการ สังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. ทราบเพื่อให้ดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและใช้อำนาจภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประการหนึ่ง กับการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประการหนึ่ง และการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อีกประการหนึ่ง ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.2.3.1 การออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ตามที่คุณเขียนได้อธิบายไว้ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ รวมทั้งเป็นหน่วยงานที่รู้ถึงการกระทำความผิด และใกล้ชิดกับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ ดังนั้น ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการจึงมักถูกรวบรวมในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น ในขั้นต้นเพื่อให้การส่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวเกิดมีขึ้นได้เร็วยิ่งกว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่จะอธิบายต่อไปในข้อ 5.2.3.2 ผู้เขียนจึงเห็นสมควรให้ออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

(ร่าง)

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
เรื่อง หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริต
และประพัตติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕..

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดว่าด้วยการทุจริตในวงราชการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตและประพัตติมิชอบ และการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพัตติมิชอบในวงราชการ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕²⁴⁰ ประกอบมาตรา ๑๙ (๑๗)²⁴¹ และมาตรา ๔๕²⁴² แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประธานกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงออกประกาศไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕..”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงแต่งตั้งโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เปิดเผยข้อมูลให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยแจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามทราบถึงเรื่องร้องเรียนและการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยเร็ว และภายหลังจากการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวไปแล้ว ๓๐ วัน ให้อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นชอบ เข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวในวันและเวลาที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด เพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

²⁴⁰ มาตรา 5 บัญญัติว่า ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกประกาศหรือระเบียบกับแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

²⁴¹ มาตรา 19 บัญญัติว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้...

(17) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการตามที่เห็นสมควร หรืออาจส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการต่อไปได้

²⁴² มาตรา 45 บัญญัติว่า ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 43 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

การเปิดเผยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิยมชอบในวงราชการตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาอนุมัติ และรายงานการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

ข้อ ๔ ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินการเข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงนัดแรกตามความในข้อ ๓ แล้ว ปรากฏว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินร้องขอเข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมภายหลังจากการเข้าพิจารณานัดแรกไปแล้วไม่น้อยกว่า ๑๕ วันโดยทำเป็นหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แสดงเหตุผลและความจำเป็นในการพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวได้จนกว่าคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงจะดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ในกรณีที่มีการร้องขอเข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำ ความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาภายใน ๗ วันนับแต่ได้รับหนังสือร้องขอดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีความเห็นประการใด ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบโดยเร็ว

ข้อ ๕ เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้จัดทำสรุปรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สำเนารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมพยานหลักฐานให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย เว้นแต่มีเหตุผลอันควรไม่อาจดำเนินการได้ ก็ให้สำเนาเฉพาะรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่สำนักงานป้องกันและปราบปรามอาจเข้าตรวจพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรอนุญาต

ข้อ ๖ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรักษาการตามประกาศนี้และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้ประกาศนี้

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

5.2.3.2 การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกับร่างประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ได้อภิปรายไว้ก่อนหน้านี้ กล่าวคือ กำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการให้สำนักงาน ปปง. ทราบถึงการกระทำ ความผิดฐานทุจริตในวงราชการและสามารถร้องขอเข้าพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ จากการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้สำนักงาน ปปง. มีข้อมูลและพยานหลักฐานที่เพียงพอและครบถ้วนให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ พ.ศ. 2542 ทุจริตต่อหน้าที่ และสามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตามรายละเอียดดังนี้

(1) การแจ้งเรื่องร้องเรียนแก่สำนักงาน ปปง. ระหว่างขั้นตอนการตรวจสอบทรัพย์สินตามมาตรา 37/2

มาตรา 37/2²⁴³ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ฉบับปัจจุบัน บัญญัติว่า

(วรรค 1) “การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักย้ายแปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินนั้นได้เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

(วรรค 2) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชีที่มีพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้ต่อเมื่อมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว

²⁴³ มาตรา 37/2 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

(วรรค 3) ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือสถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน”

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในวรรค 3 ของมาตรา 37/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยกำหนดเงื่อนไขและวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเรียกข้อมูลทางการเงินจากสำนักงาน ปปง. เพื่อให้สำนักงาน ปปง. ทราบถึงเหตุและลักษณะของการกระทำที่อาจเชื่อได้ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกระทำผิดฐานทุจริตในหน้าที่ในเบื้องต้นได้ โดยผู้เขียนเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในวรรคที่ 3 ของมาตรา 37/2 ดังนี้

“...ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือสถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินและในกรณีการเรียกข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำเป็นหนังสือชี้แจงเหตุแห่งการเรียกข้อมูลธุรกรรมนั้น และลักษณะของการกระทำที่อาจเชื่อได้ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินถึงสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย”

(2) การแจ้งให้สำนักงาน ปปง. ทราบถึงการกระทำที่อาจเข้าข่ายเป็นการทุจริตในวงราชการระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 45

มาตรา 45²⁴⁴ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ฉบับปัจจุบัน บัญญัติว่า “ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๔๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ต่อมาในปี 2559 พระราชบัญญัติประกอบ

²⁴⁴ มาตรา 45 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 45/1²⁴⁵ และมาตรา 45/2²⁴⁶ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การมอบหมายให้พนักงานไต่สวน²⁴⁷ ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนเสนอ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้บัญญัติมาตรา 45/3 และมาตรา 45/4 เพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับการแจ้งให้สำนักงาน ป.ป.ง. ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริงซึ่งอาจนำไปสู่การรู้ว่ามีกรทุจริตในวงราชการ ตลอดจนสามารถร้องขอเข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้มาตรการของสำนักงาน ป.ป.ง. ต่อไป ตามรายละเอียดดังนี้

มาตรา ๔๕/๓ เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงแจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบโดยเร็ว และภายหลังจากการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวไปแล้ว ๓๐ วัน ให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นชอบ เข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวในวันและเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา และดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

การแจ้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิยมชอบในวงราชการตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอประธานกรรมการพิจารณาอนุมัติในการแจ้งข้อมูล และรายงานการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

มาตรา ๔๕/๔ ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินการเข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงนัดแรกตามความในมาตรา ก่อนไปแล้วสิบห้าวัน หากปรากฏว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอในการ

²⁴⁵ มาตรา 45/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

²⁴⁶ มาตรา 45/2 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559

²⁴⁷ “พนักงานไต่สวน” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อไต่สวนข้อเท็จจริง หรือแสวงหาข้อเท็จจริงหรือปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งอนุญาตให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้ โดยพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นในการพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ จนกว่าผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ไต่สวนข้อเท็จจริงจะได้ดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจนแล้วเสร็จเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว

ในกรณีที่มีการร้องขอเข้าพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาภายในเจ็ดวันนับแต่ได้รับหนังสือร้องขอดังกล่าว และให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบโดยเร็ว

(3) การส่งสำเนารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. ในขณะที่เสนอรายงานดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาตามมาตรา 50

มาตรา 50 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ฉบับปัจจุบัน บัญญัติว่า

“เมื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อประธานกรรมการ ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา
- (๒) เรื่องที่ถูกล่าวหา
- (๓) ข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริง
- (๔) เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย (๕) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง
- (๖) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา”

ผู้เขียนเห็นควรให้เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งสำเนารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นบทบัญญัติมาตรา 50/1 เพื่อสำนักงาน ป.ป.ช. จะนำข้อมูลต่าง ๆ เหล่านั้นไปใช้ในการดำเนินมาตรการของตนได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น ดังนี้

มาตรา ๕๐/๑ เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้จัดทำสรุปรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สำเนารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมพยานหลักฐานให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย เว้นแต่มีเหตุผลอันควรไม่อาจดำเนินการได้ ให้สำเนาเฉพาะรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่สำนักงานป้องกันและปราบปรามอาจเข้าตรวจพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้ตามที่คณะกรรมการป.ป.ช. เห็นสมควรอนุญาต

5.2 แนวทางการกำหนดมาตรการเพื่อความเป็นอิสระของสำนักงาน ปปง.

ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นอิสระของสำนักงาน ปปง. นั้น ผู้เขียนขออภิปรายแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวตามรายละเอียดต่อไปนี้

5.2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความเป็นอิสระของสำนักงาน ปปง.

จากทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจ หน่วยงานทั้งหลายที่ใช้อำนาจในการตรวจสอบตามทฤษฎีดังกล่าวเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการต้องเป็นองค์กรที่มีอิสระไม่อยู่ภายใต้ใต้อำนาจหรือหน่วยงานใด เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ต้องตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรหรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจอธิปไตยอีกทอดหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่บุคคลผู้มีตำแหน่งซึ่งอยู่ในขอบข่ายที่จะถูกดำเนินการตามกฎหมาย ย่อมไม่ควรมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีอำนาจบังคับบัญชาหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายนั้น หรือควรมีมาตรการเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว

5.2.2 วิเคราะห์มาตรการความเป็นอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการความเป็นอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศนิวซีแลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลี ผู้เขียนขออภิปรายเกี่ยวกับแนวทางของมาตรการความเป็นอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นรายประเทศดังนี้

(1) ความเป็นอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน

จากการศึกษากฎหมายของ**ราชอาณาจักรสวีเดน** พบว่าราชอาณาจักรสวีเดนได้กำหนดให้สำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจซึ่งมีพันธกิจในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการฟอกเงินในหน่วยงานเดียวกันเป็นอันเป็นหน่วยงานย่อยภายในสำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดในราชอาณาจักรสวีเดนถูกจัดตั้งให้เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงยุติธรรม โดยวิธีการคัดเลือกบุคคลที่เข้าปฏิบัติงานในสำนักงานอาชญากรรมจะต้องมีคุณสมบัติตามผู้อำนวยการสำนักงานอาชญากรรมกำหนด ประกอบกับบังคับใช้มาตรการเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ และการมีขีดกันของผลประโยชน์ในราชอาณาจักรสวีเดนนั้นมีประสิทธิภาพอย่างสูง ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดของราชอาณาจักรสวีเดนจึงเป็นหน่วยงานที่มีหลักประกันความเป็นอิสระที่มีประสิทธิภาพตามทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจข้างต้น

(2) ความเป็นอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์

จากการศึกษากฎหมายของ**ประเทศนิวซีแลนด์** พบว่า ประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดให้สำนักงานดำเนินคดีของตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือกำหนดให้สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง (กรณี que เข้าข่ายคดีฉ้อโกงร้ายแรงและมีความซับซ้อน) แล้วแต่กรณี เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและปราบปรามการฟอกเงินในระบบองค์กรเดี่ยวเช่นเดียวกับราชอาณาจักรสวีเดน ทั้งนี้ ในส่วนของสำนักงานดำเนินคดีของตำรวจ แม้จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานที่มีหน้าที่ปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์จึงไม่ได้มีสถานะเป็นองค์กรอิสระ แต่เนื่องจากประเทศนิวซีแลนด์มีระบบการปราบปรามการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพอย่างสูง และกำหนดให้มีมาตรการเพื่อประกันความเป็นอิสระของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงในลักษณะเดียวกับราชอาณาจักรสวีเดน ประกอบกับค่านิยมทางสังคมของประเทศนิวซีแลนด์ยึดถือความซื่อสัตย์สุจริต และต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ รวมถึงการทุจริตในวงราชการด้วย จึงมีโอกาสน้อยอย่างมากที่สำนักงานดำเนินคดีของตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะถูกแทรกแซงจากบุคคลที่เข้าข่ายจะถูกดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานดำเนินคดีของตำรวจที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ในส่วนของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง นั้น ก็เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการประสานงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีอำนาจในการปราบปรามการกระทำความผิดอาญาทั้งหลาย การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงถูกตรวจสอบโดยหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวไปโดยปริยาย และลดโอกาสที่สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงจะ

ถูกแทรกแซงจากบุคคลที่เข้าข่ายจะถูกดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกัน

(3) ความเป็นอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี

จากการศึกษากฎหมายของ **สาธารณรัฐเกาหลี** พบว่า สาธารณรัฐเกาหลีไม่ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา รวมทั้งไม่ได้จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อดำเนินการปราบปรามการฟอกเงินโดยเฉพาะเจาะจง แต่ได้กำหนดมาตรการให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปราบปรามการกระทำความผิดอาญา กล่าวคือ พนักงานอัยการ เป็นผู้ดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาให้กว้างขวางไปในแนวทางเดียวกับการปราบปรามการฟอกเงินของราชอาณาจักรสวีเดนและประเทศนิวซีแลนด์ ทั้งนี้ สำนักงานอัยการของสาธารณรัฐเกาหลี เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการของสาธารณรัฐเกาหลีจึงไม่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระตามทฤษฎีการบางแยกการใช้อำนาจ ตลอดจนไม่ได้กำหนดให้มีหลักประกันความเป็นอิสระ หรือหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานอัยการในเงื่อนไขเกี่ยวกับความปราศจากการขัดกันของผลประโยชน์ อันอาจเป็นการสร้างความเคลือบแคลงสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการเพื่อปราบปรามการฟอกเงินในสาธารณรัฐเกาหลีได้ ส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีไม่สัมฤทธิ์ผลเท่ากับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดนและประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนจากผลคะแนนในการสำรวจและจัดทำดัชนีความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของภาครัฐของสาธารณรัฐเกาหลีที่อยู่ในระดับต่ำกว่าราชอาณาจักรสวีเดน และประเทศนิวซีแลนด์ตามที่ได้เขียนได้อภิปรายไว้แล้วนั้นด้วย

5.2.3 แนวทางการกำหนดมาตรการความเป็นอิสระของสำนักงาน ปง.

ประเทศไทย ได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญตรงตามทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจข้างต้นแล้ว แต่มีข้อพึงสังเกตว่า หน่วยงานอื่น ๆ ที่มีพันธกิจเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังคงเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม²⁴⁸ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่²⁴⁹ กับออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ²⁵⁰ ตามลำดับ เป็นต้น

²⁴⁸ มาตรา 4, พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551.

ทั้งนี้ จากแนวความคิดและทฤษฎี ประกอบกับแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับความอิสระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงินในต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น การกำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการฟอกเงิน หรือกำหนดให้มีมาตรการประกันความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการฟอกเงิน ย่อมสามารถลดเสียงที่องค์กรดังกล่าวจะถูกแทรกแซงโดยบุคคลที่เข้าข่ายจะถูกดำเนินมาตรการตามกฎหมายเพื่อปราบปรามการฟอกเงินจึงมีผลต่อประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริตในวงราชการอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ตามที่ผู้เขียนได้อภิปรายไว้ในบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้วว่า รัฐบาลของประเทศไทยยังมีนโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 12 ในการพิจารณาแก้ไขสถานะขององค์กรที่ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริต ซึ่งรวมถึงสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นหน่วยงานอิสระ รวมทั้งกำหนดมาตรการรับรองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการทุจริตในวงราชการดังกล่าว ตลอดจนกำหนดมาตรการป้องกันการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ เหล่านั้นจากบุคคลที่เข้าข่ายจะต้องถูกดำเนินมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรกำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานอิสระ โดยแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อกำหนดมาตรการรับรองความเป็นอิสระ การสรรหากรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนการบริหารจัดการงบประมาณ และกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้บังคับบัญชาของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับทั้งเพิ่มมาตรการเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากบุคคลที่อยู่ในข่ายที่อาจถูกดำเนินมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงินและดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการอันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต่อไป โดยปัจจุบัน ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อเพิ่มเติมหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ป.ง. คณะกรรมการ ป.ง. และคณะกรรมการธุรกรรมหลายประการ เช่น กำหนดให้มีคณะกรรมการคัดสรรผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน²⁴⁹ กำหนดคุณสมบัติจำกัดให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับการใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้น้อยที่สุด²⁵² การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการป้องกันและ

²⁴⁹ พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

²⁵⁰ มาตรา 4, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

²⁵¹ มาตรา 24, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

²⁵² มาตรา 24/2, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ปราบปรามการฟอกเงินเพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจ²⁵³ หรือกำหนดวิธีการได้มาซึ่งผู้เข้าปฏิบัติหน้าที่ เป็นกรรมการธุรกรรม²⁵⁴ รวมทั้งกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ง. เป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนัก นายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระและเป็นกลาง²⁵⁵ เป็นต้น ดังนั้น ผู้เขียนจึง เห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อเพิ่มมาตรการประกันความเป็นอิสระในหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้อำนาจสำนักงาน ป.ป.ง. ดังนี้

5.2.3.1 นิยามของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่”

มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ฉบับ ปัจจุบัน บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ นั้น

ตามที่คุณเขียนได้อธิบายไว้แล้วว่า ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นข้าราชการทาง การเมืองและเป็นบุคคลที่อยู่ในขอบข่ายที่จะถูกดำเนินการตามมาตรการของสำนักงาน ป.ป.ง. ได้ ดังนั้น จึงควรจำกัดให้บุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของสำนักงาน ป.ป.ง. ให้น้อยที่สุด เท่าที่จะเป็นไปได้ นอกจากนี้ ผู้เขียนยังเห็นควรให้ผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารจัดการตามความใน พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามที่จะอธิบาย ต่อไปในข้อ 5.2.3.2 ดังนั้น จึงควรแก้ไขนิยามของคำว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ

มาตรา ๓ ... “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งให้ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

5.2.3.2 ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ฉบับ ปัจจุบัน บัญญัติว่า ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้ง พนักงาน เจ้าหน้าที่ที่กบอออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

อนึ่ง เพื่อเพิ่มมาตรการประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. และจำกัดให้บุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของสำนักงาน ป.ป.ง. ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะ เป็นไปได้ตามที่ผู้เขียนได้อธิบายไว้แล้ว จึงเห็นควรให้แก้ไขผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนี้

มาตรา ๔ ให้ประธานกรรมการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจ แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่กบอออกระเบียบและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

²⁵³ มาตรา 26, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

²⁵⁴ มาตรา 32/1, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

²⁵⁵ มาตรา 40, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

5.2.3.3 เพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ปง. และเลขาธิการ ปง.

มาตรา 24/2 (4) ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ฉบับปัจจุบัน บัญญัติว่า ผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้...

(๔) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมายและเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

และมาตรา 43 (1) ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ฉบับปัจจุบัน บัญญัติว่า เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย

เมื่อพิจารณาประกอบกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 32/1²⁵⁶ จะสังเกตได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการธุรกรรมจะต้องเป็นผู้ที่ซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งเป็นคุณสมบัติสำคัญที่จะส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นไปได้อย่างอิสระและเป็นกลาง ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้แก้ไขบทบัญญัติของมาตรา 24/2 และมาตรา 43 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ในแนวทางเดียวกับการกำหนดคุณสมบัติของ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๒๔/๒ ผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้...

(๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความรู้ ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมายและเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และ

²⁵⁶ มาตรา 32/1 บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาล ปกครองคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการอัยการ แต่ละคณะเสนอรายชื่อบุคคลที่ซื่อสัตย์สุจริตและมีความรู้ความสามารถอันจะยังประโยชน์แก่การปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้ คณะละหนึ่งคนส่งให้สำนักงานเพื่อเสนอรายชื่อต่อคณะกรรมการเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการธุรกรรม ใน กรณีที่คณะกรรมการผู้มีสิทธิเสนอชื่อคณะใดไม่เสนอชื่อบุคคลในส่วนของตนเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการธุรกรรมภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงาน ให้เสนอชื่อให้คณะกรรมการแต่งตั้งบุคคลอื่นที่เหมาะสมเป็นกรรมการธุรกรรมแทนการเสนอชื่อจากคณะกรรมการคณะนั้น

มาตรา ๔๓ เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในทาง เศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย

5.3 แนวทางการกำหนดมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ปัญหาเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่าง สำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ปปง. นั้น ผู้เขียนขออภิปรายแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวดังต่อไปนี้

5.3.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ตามที่คุณเขียนได้อภิปรายไว้แล้วว่า การทุจริตในวงราชการมีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนมีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินในบทที่ 2 ข้อ 2.4.3 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ดังนั้น ตามทฤษฎีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและการฟอกเงินดังกล่าว การทุจริตในวงราชการจึงมีลักษณะเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่งที่มีลักษณะและวิธีการในการกระทำความผิดที่มีความเฉพาะเจาะจงและมีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญและเข้าใจลักษณะเฉพาะของการทุจริตในวงราชการ ตลอดจนต้องมีการกำหนดแนวทางการปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวอย่างเฉพาะเจาะจงด้วยเช่นกันด้วย และแม้การฟอกเงินจะถูกพิจารณาเหมือนตั้งอาชญากรรมชั้นทุติยภูมิ ซึ่งเกิดขึ้นต่อเนื่องจากการทุจริตในวงราชการซึ่งเป็นอาชญากรรมปฐมภูมิ แต่หากสามารถนำมาตราการเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินมาบังคับใช้กับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้มาหรือเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพแล้ว ย่อมส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการลดอัตราการทุจริตในวงราชการ เนื่องจากเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการทุจริตในวงราชการตกไปถึงมือของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตได้อย่างยากลำบากและอาจไม่หลงเหลือประโยชน์ใด ๆ ตามที่คุณกระทำความผิดฐานทุจริตมุ่งหวังไว้ อันเป็นการตัดแรงจูงใจของการทุจริตในวงราชการให้ลดน้อยถอยลงไป จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเพื่อดำเนินการปราบปรามการฟอกเงินด้วยเช่นกัน

5.3.2 วิเคราะห์มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศนิวซีแลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลี ผู้เขียนขออภิปรายเกี่ยวกับแนวทางของมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นรายประเทศดังนี้

(1) มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน

เมื่อพิจารณามาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของ **ราชอาณาจักรสวีเดน** พบว่า ราชอาณาจักรสวีเดนได้ก่อตั้งสำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้มีหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการฟอกเงินในหน่วยงานเดียว ดังนั้นการใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อดำเนินการใด ๆ รวมทั้งมาตรการเชิงปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดนจึงเกิดขึ้นได้ในเวลาเดียวกันโดยไม่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการกับหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการปราบปรามการฟอกเงิน นอกจากนี้ ราชอาณาจักรสวีเดนยังได้กำหนดมาตรการเพื่อให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่ได้มีพันธกิจในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น หน่วยข่าวทางการเงิน (financial intelligence unit) ซึ่งทำหน้าที่รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลธุรกรรมอันควรสงสัยและจัดส่งข้อมูลรวมทั้งพยานเอกสารต่าง ๆ มายังหน่วยงานที่มีพันธกิจในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งรวมถึงสำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้วยนั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนการปราบปรามการกระทำความผิดอาญาในลักษณะต่างๆ ต่อไป

(2) มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศนิวซีแลนด์

เมื่อได้ศึกษามาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของ **ประเทศนิวซีแลนด์** พบว่า ประเทศนิวซีแลนด์มุ่งเน้นเรื่องการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นอย่างมาก และถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีการพัฒนาหลักการประสานความร่วมมือดังกล่าวที่รวดเร็วกว่าราชอาณาจักรสวีเดน สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทยอย่างมาก กล่าวคือ เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์นั้น ได้แก่ สำนักงานดำเนินคดีของตำรวจ หรือสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง แล้วแต่กรณีตามที่ผู้เขียนได้อภิปรายไปแล้ว จึงอาจเกิดกรณีที่มีข้อโต้แย้งเรื่องอำนาจการดำเนินการกับความผิดฐานทุจริตในวงราชการและความผิดฐานฟอกเงินที่มักเป็นความผิดต่อเนื่องจากการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการด้วยเสมอ สำนักงานดำเนินคดีของตำรวจและสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงจึงได้เข้าทำบันทึกข้อตกลงเพื่อกำหนดแนวทางประสานความร่วมมือในการเพิ่มประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เช่น กำหนดให้หน่วยงานทั้งสองดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซึ่งคาดได้ว่าอาจอยู่ในอำนาจความรับผิดชอบของหน่วยงานอีกฝ่ายหนึ่ง ตลอดจนการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยข่าวทางการเงิน (financial intelligence unit) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานดำเนินคดีของตำรวจ เพื่อให้หน่วยข่าว

ทางการเงินรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของหน่วยงานที่มีพันธกิจในการบังคับใช้กฎหมาย ในที่นี้หมายถึงสำนักงานดำเนินคดีของตำรวจและสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรง ในลักษณะเดียวกับหน่วยข่าวทางการเงินของราชอาณาจักรสวีเดน นอกจากนี้ สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงยังได้เข้าทำบันทึกข้อตกลงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตกับหน่วยงานอื่น ๆ หลายหน่วยงาน เช่น กรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมที่ดิน เป็นต้น

(3) มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี

จากการศึกษามาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า สาธารณรัฐเกาหลีได้ก่อตั้งหน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการและบังคับใช้มาตรการในเชิงการปราบปรามการฟอกเงินกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ (ซึ่งผู้เขียนขอกล่าวซ้ำอีกครั้งว่า สาธารณรัฐเกาหลีไม่ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นการกระทำความผิดอาญา และไม่ได้ก่อตั้งหน่วยงานใดที่มีอำนาจในการปราบปรามการฟอกเงินอย่างเฉพาะเจาะจง) ได้แก่ คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (ACRC) โดยกฎหมายให้อำนาจ ACRC ในการร้องขอให้หน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการส่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวเพื่อมาช่วยราชการของ ACRC ได้ ทั้งนี้ กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลียังกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ถูก ACRC ร้องขอต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการคัดสรรเจ้าหน้าที่ตามคุณสมบัติที่กฎหมายกำหนดและสามารถช่วยราชการของ ACRC เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการปราบปรามการทุจริตในสาธารณรัฐเกาหลีได้ ตลอดจนถึงดำเนินการหมุนเวียนและเลื่อนตำแหน่งเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่ได้รับการร้องขอจาก ACRC ดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการส่งเจ้าหน้าที่มาช่วยราชการใน ACRC นอกจากนี้ รัฐบาลของสาธารณรัฐเกาหลียังให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรที่มีอำนาจในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ในหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยการก่อตั้งโครงการประสานความร่วมมือระดับมหภาค ซึ่งมีชื่อว่า โครงการความร่วมมือเพื่อการต่อต้านการทุจริตและเสริมสร้างความโปร่งใสของสาธารณรัฐเกาหลี (the Korean Pact on Anti-Corruption and Transparency (K-PACT)) เพื่อเป็นการเปิดให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ทั้งนี้ สาธารณรัฐเกาหลีได้ดำเนินการอนุวัติการตามอนุสัญญาว่าด้วยคารป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจำนวนหลายฉบับ โดยการตั้งหน่วยข่าวทางการเงินแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (KoFIU) เพื่อดำเนินการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินและส่งไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนการปราบปรามการกระทำความผิดอาญา

ซึ่งรวมถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการต่อไปเช่นเดียวกับแนวทางของราชอาณาจักรสวีเดนและประเทศนิวซีแลนด์ด้วย

อนึ่ง เมื่อพิจารณามาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศนิวซีแลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า ทั้งสามประเทศต่างมุ่งเน้นการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการในเชิงมหภาค กล่าวคือมุ่งเน้นสร้างเครือข่ายเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องหรืออาจรู้ถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการอย่างหลากหลาย ตลอดจนผลักดันให้เกิดหน่วยงานกลางเพื่อประสานความความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างครอบคลุมในทุกด้านเท่าที่เป็นไปได้ จึงเป็นผลให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของทั้งสามประเทศมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ใดๆก็ดี เนื่องจากทั้งสามประเทศไม่ได้แยกหน่วยงานที่ดำเนินมาตรการต่าง ๆ กับผู้กระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการและผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินออกจากกันอย่างสิ้นเชิงในลักษณะของประเทศไทย ที่ก่อตั้งสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. ให้มีพันธกิจในการปราบปรามการกระทำความผิดแต่ละประเภทแยกจากกันเป็นเอกเทศตามรายละเอียดที่ได้อภิปรายไว้ในบทที่ 4 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และข้อ 5.1 ข้างต้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ป.ป.ง. เสียก่อนเป็นลำดับแรก แล้วจึงพัฒนาการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่นเพื่อให้เกิดเครือข่ายประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นลำดับต่อไป ตามรายละเอียดที่จะอภิปรายต่อไปท้ายนี้

5.3.3 แนวทางการกำหนดมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย

ในส่วนของ **ประเทศไทย** นั้นได้กำหนดให้มีสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานต้นธารในการปราบปรามการทุจริตและเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญกับการปราบปรามการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการ รวมทั้งได้กำหนดให้มีสำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อปราบปรามการกระทำความผิดฐานฟอกเงินอีกหน่วยงานหนึ่งด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแนวทางในการเข้าประสานความร่วมมือและทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้หลายประการตามที่ผู้เขียนได้อภิปรายไว้ก่อนหน้านี้แล้ว แต่เมื่อพิจารณาสถิติการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งสองเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการแล้วพบว่า จำนวนคดีที่สำนักงาน ป.ป.ง. ดำเนินการเกี่ยวกับความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (5) กล่าวคือการทุจริตในวงราชการนั้นมีจำนวนน้อยมาก

ซึ่งไม่สัมพันธ์กับจำนวนคดีที่ค้างค้างสะสมจำนวนมากของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแม้แต่น้อย และแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานทั้งสองยังไม่ได้ให้ความสำคัญในการประสานความร่วมมือเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตเท่าที่ควร

จากทฤษฎีและแนวความคิด ตลอดจนแนวทางการของมาตรการประสานความร่วมมือในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของต่างประเทศข้างต้น มีข้อควรสังเกตได้ว่า เมื่อการประสานความร่วมมืออันดีเกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการปราบปรามการทุจริต หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่เป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ อันสามารถนำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการแล้ว ย่อมมีผลต่อโดยตรงต่อความมีประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ นอกจากนี้ หากมีการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีบทบาทในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการด้วยแล้ว ย่อมสามารถสร้างค่านิยมให้แก่ประชาชนส่วนรวมให้ตระหนักถึงความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตอันเป็นการเสริมสร้างให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างยั่งยืน ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นควรให้ประเทศไทยสร้างความตระหนักให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อให้หน่วยงานทั้งสองให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการของแต่ละหน่วยงาน เพื่อประโยชน์ร่วมกัน กล่าวคือ การปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ตลอดจนกำหนดมาตรการประสานความร่วมมือที่มีสภาพบังคับเพื่อให้หน่วยงานทั้งสองจำต้องประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตเป็นลำดับ และควรสร้างเครือข่ายการปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ง. และหน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ซึ่งอาจเกี่ยวข้อง หรืออาจรู้ถึงการทุจริตในวงราชการ ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมให้ประสิทธิภาพในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยมีแนวโน้มในทางที่ดียิ่งขึ้นตามรายละเอียดดังนี้

5.3.3.1 สร้างความตระหนักและให้ความสำคัญในการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ป.ป.ง.

ตามที่คุณเขียนได้อธิบายไว้ในหลายส่วนของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยได้กำหนดแนวทางประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังนั้น ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน หน่วยงานทั้งสองมีอำนาจเข้าประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการและ

ดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการได้อยู่แล้ว ในเบื้องต้น จึงควรสร้างความตระหนักให้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสอง โดยสร้างรู้เกี่ยวกับมาตรการที่สามารถส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งสร้างความเข้าใจถึงประสิทธิภาพของมาตรการของแต่ละหน่วยงาน ความสัมพันธ์ของมาตรการต่าง ๆ ซึ่งสามารถใช้ร่วมกันเพื่อส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสร้างความเคารพในหน้าที่และไว้วางใจซึ่งกันและกัน อันเป็นการสร้างพื้นฐานและบรรยากาศบรรยากาศอันดีที่จะนำไปสู่การประสานความร่วมมือและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานทั้งสองอย่างราบรื่นต่อไป โดยอาจจัดให้มีโครงการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างความสร้างความตระหนักและให้ความสำคัญในการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ป.ป.ง. เป็นต้น

5.3.3.2 จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ป.ป.ง.

เมื่อสร้างบรรยากาศอันดีเพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประสานความร่วมมือและดำเนินการร่วมกันตามข้อ 5.3.3.1 แล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าการดำเนินการให้การประสานความร่วมมือดังกล่าวมีสภาพบังคับที่หนักแน่นมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้หน่วยงานทั้งสองเข้าลงนามในบันทึกข้อตกลงเพื่อประสานความร่วมมือในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ตามตัวอย่างร่างบันทึกข้อตกลงเพื่อประสานความร่วมมือในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยให้บันทึกข้อตกลงดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นการประสานความร่วมมือเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งกันและกันเพื่อประโยชน์ในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เพื่อให้ทั้งสองหน่วยงานมีข้อมูลและพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการแต่ละกรณีอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุด

(2) ตั้งคณะกรรมการร่วมกันระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. กับสำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อพิจารณาและวินิจฉัยแนวทางการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ตามอำนาจของแต่ละฝ่ายเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ตลอดจนกำหนดให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาดังกล่าว ตลอดจนเป็นผู้ดำเนินการจัดทำรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงคลอบคลุมถึงประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินมาตรการของแต่ละสำนักงานด้วย

(3) ในส่วนของการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ควรมีการแบ่งทรัพย์สินที่ดำเนินการริบหรืออายัดมาได้เป็น 3 ส่วน แบ่งให้แก่กระทรวงการคลัง สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ง. ฝ่ายละส่วนเท่า ๆ กัน

(4) กำหนดกรอบเวลาของแต่ละขั้นตอนการดำเนินงานของ คณะทำงานร่วม สำนักงาน ป.ป.ช. และ/หรือสำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อให้การดำเนินการตามความใน บันทึกข้อตกลงไปเป็นอย่างรวดเร็ว และสมเหตุสมผลมากที่สุด

(5) กำหนดระยะเวลาความผูกพันตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าว ตลอดจนเวลาที่กำหนดให้ทั้งสองสำนักงานดำเนินการเจรจาเพื่อปรับปรุงข้อกำหนดในบันทึก ข้อตกลงให้เหมาะสมและเพียงพอต่อสถานการณ์การทุจริตของประเทศไทยในแต่ละขณะ รวมทั้ง แก้ไขข้อขัดข้องในการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการด้วย

(6) กำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทในกรณีที่คณะทำงานร่วมไม่สามารถ หาข้อยุติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงได้ภายในกรอบเวลาที่กำหนด เพื่อป้องกันการล่าช้าในการหาข้อยุติจากคณะทำงานร่วม ซึ่งอาจขัดต่อวัตถุประสงค์ของบันทึกข้อตกลงนี้

อนึ่ง บันทึกข้อตกลงข้างต้นอาจมีลักษณะคล้ายคลึงกับร่างบันทึกข้อตกลงที่ ผู้เขียนจัดทำขึ้นบางส่วนตามรายละเอียดท้ายนี้

(ร่าง)



สำนักงาน ป.ป.ช.



บันทึกข้อตกลงเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ทำขึ้นเมื่อวันที่..... พ.ศ. ณระหว่าง
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (“สำนักงาน ป.ป.ช.”) ฝ่ายหนึ่ง
กับ

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (“สำนักงาน ป.ป.ง.”) อีกฝ่ายหนึ่ง
(ต่อไปจะเรียกรวมกันว่า “คู่ประสานความร่วมมือ”)

อารัมภบท

- ก. คู่ประสานความร่วมมือเข้าทำบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนหลักการว่าด้วยการปฏิบัติงานร่วมกันและส่งเสริมการดำเนินงานและการประสานความร่วมมือระหว่างทั้งคู่ประสานความร่วมมือซึ่งนำไปสู่การแบ่งกันผลการดำเนินงาน การดำเนินการทางกฎหมาย การสืบสวนสอบสวน การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูล รวมทั้งประโยชน์อื่นใดที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ
- ข. คู่ประสานความร่วมมือต้องให้ความสำคัญต่อการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการเพื่อสร้างสรรค์ให้ประเทศไทยปราศจากการทุจริต
- ค. คู่ประสานความร่วมมือจะผูกพันตามบันทึกข้อตกลงนี้เป็นเวลา 1 ปี โดยก่อนสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว ให้คู่ประสานงานประชุมหารือเพื่อปรับปรุงข้อกำหนดในบันทึกข้อตกลงฉบับนี้เพื่อพิจารณาความสัมฤทธิ์ผลของการประสานความร่วมมือ และความเหมาะสมของการประสานความร่วมมือที่จะมีต่อไป

คู่ประสานความร่วมมือได้ตกลงตามความดังต่อไปนี้

1. คณะทำงานประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

1.1 ให้มีคณะทำงานประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของคู่ประสานความร่วมมือทั้งสองฝ่าย ฝ่ายละเท่า ๆ กัน โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวร่วมประชุมกันเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนหรือข้อมูลที่แสดงว่ามีการทุจริตในวงราชการเกิดขึ้น เพื่อกำหนดแนวทางในการใช้มาตรการของคู่ประสานงานอย่างเหมาะสมในการดำเนินปราบปรามการทุจริตในวงราชการร่วมกันอย่างเหมาะสม

1.2 ผู้ที่จะเป็นกรรมการในคณะทำงานประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการมีคุณสมบัติตามที่ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินร่วมกันกำหนด โดยเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นที่ประจักษ์ ตลอดจนได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาสูงสุดของคู่ประสานความร่วมมือแต่ละฝ่ายด้วย

2. การบริหารงบประมาณในการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริต

...

3. การแบ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการที่ได้ดำเนินการภายใต้การประสานความร่วมมือ

...

เมื่อสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการให้แบ่งทรัพย์สินตามมูลค่าออกไป 3 ส่วน ส่งให้แก่กระทรวงการคลังหนึ่งส่วน และให้แบ่งระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปง. ฝ่ายละส่วนเท่า ๆ กัน

การตีราคาทรัพย์สินให้ดำเนินการโดยตัวแทนของสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ปปง. และกระทรวงการคลังดำเนินการร่วมกัน โดยทำเป็นหนังสือและลงนามร่วมกัน

4. การดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ

.

.

.

[*] การกำหนดหน่วยงานเจ้าของสำนวนคดีทุจริตในวงราชการ

.

.

.

[*] การยุติข้อพิพาทระหว่างคู่ประสานความร่วมมือ

.

.

.

[*] เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ให้พนักงานสอบสวนของคู่ประสานความร่วมมือดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ ให้สอบถามว่าเรื่องดังกล่าวได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษกับพนักงานสอบสวนของคู่ประสานความร่วมมืออีกฝ่ายไว้ก่อนหรือไม่

(2) ในกรณีปรากฏว่ามี การรับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษไว้ก่อนแล้ว หากการกระทำ ความผิดอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคู่ประสานความร่วมมือฝ่ายใด ให้คู่ประสานความร่วมมือฝ่ายนั้นเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษนั้น

[*] คู่ประสานความร่วมมือต้องให้ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองดูแล รวมถึงการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารโดยตรง หรือการเชื่อมข้อมูลข่าวสาร หรือแลกเปลี่ยนข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการสืบสวนสอบสวน หรือป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ตามที่ได้รับการร้องขอจากคู่ประสานความร่วมมืออีกฝ่ายหนึ่ง

[*] คู่ประสานความร่วมมือต้องให้การสนับสนุนการดำเนินการที่เกี่ยวกับคดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ในเรื่องการสนธิกำลัง บุคลากร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ อาวุธยุทโธปกรณ์ ยานพาหนะ เครื่องใช้หรือเครื่องมือที่จำเป็น และการดำเนินการอื่นใดตามที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของคู่ประสานความร่วมมือฝ่ายที่รับผิดชอบหลักในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษนั้นร้องขอ

[*] เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน เรื่องใดที่มีได้ตกลงกันไว้ ให้ผู้มีอำนาจสูงสุดของคู่ประสานความร่วมมือแต่ละฝ่ายประสานงานกันเพื่อขอรับการสนับสนุนได้โดยตรง

[*] กรณีบันทึกข้อตกลงฉบับนี้มิได้กำหนดรายละเอียดในเรื่องอื่นใดไว้ หรือมีปัญหาที่ต้องพิจารณาหรือตีความและมิได้มีกฎหมาย กฎ ประกาศ ระเบียบหรือข้อบังคับหน่วยงานของรัฐกำหนดในเรื่องนั้นไว้ ให้คู่ประสานความร่วมมือจัดทำรายงานสภาพปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้นพร้อมความเห็น เสนอหัวหน้าหน่วยงานของตน เพื่อประสานงานในการกำหนดแนวทางหรือกรอบวิธีปฏิบัติงานร่วมกัน

ลงนาม ลงนาม
 () ()
 ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
 การทุจริตแห่งชาติ การฟอกเงิน

5.3.3.3 จัดตั้งองค์กรกลางและเครือข่ายเพื่อประสานความร่วมมือในการ ปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่างองค์กรอื่น ๆ

เมื่อการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ก็ควรมุ่งประสานความร่วมมือในลักษณะเดียวกันกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่มีความใกล้ชิดกับข้อมูลและมีโอกาสพบเหตุการณ์อันน่าสงสัยว่ามีการทุจริตในวงราชการเกิดขึ้นเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่มาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยต่อไป ทั้งนี้ หน่วยงานที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ/หรือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินควรเข้าทำบันทึกข้อตกลงในลักษณะคล้ายคลึงกับการประสานความร่วมมือที่ผู้เขียนอภิปรายไว้ในข้อ 5.3.3.2 เช่น กรมสรรพากร หรือกรมศุลกากร เป็นต้น เพื่อเพิ่มการตรวจสอบและดำเนินการกับทรัพย์สินที่อาจเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการโดยอาศัยมาตรการทางภาษีอากรและการตรวจสอบการชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคลเพื่อให้การดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าวครอบคลุมและครบถ้วนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังควรสร้างเครือข่ายการปราบปรามการทุจริต โดยเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีบทบาทและกำหนดหน้าที่เพื่อให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นหน้าที่ของทุกภาคส่วนไม่ได้จำกัดอยู่เป็นความรับผิดชอบเฉพาะของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น เพื่อสร้างความตระหนักถึงหน้าที่ของการปราบปรามการทุจริตให้แก่สังคมและสามารถสร้างค่านิยมต่อต้านการทุจริตในวงราชการในสังคมได้อย่างยั่งยืนต่อไป

ตาราง 12 ตารางเปรียบเทียบมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต
ในวงราชการและการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ประเทศ ประเด็น	ราชอาณาจักร สวีเดน	ประเทศนิวซีแลนด์	สาธารณรัฐเกาหลี	ประเทศไทย
1. ระบบ กฎหมาย	- ระบบประมวล กฎหมาย	- ระบบกฎหมาย จารีตประเพณี	- ระบบประมวล กฎหมาย	- ระบบ ประมวล กฎหมาย
2. คะแนนความ โปร่งใสและ อันดับความ โปร่งใสในการ ดำเนินงานของ ภาครัฐ (พ.ศ. 2559)	- 8.8 คะแนน - อันดับที่ 4	- 9.0 คะแนน - อันดับที่ 1	- 5.3 คะแนน - อันดับที่ 52	- 3.5 คะแนน - อันดับที่ 101
3. หน่วยงาน หลักในการ ปราบปรามการ ทุจริตในวง ราชการ	- สำนักงาน อาชญากรรม ทางเศรษฐกิจ สำนักงาน อัยการสูงสุด	- สำนักงาน ดำเนินคดีของ ตำรวจ - สำนักงานคดี ฉ้อโกงร้ายแรง (กรณี que เข้าข่ายคดี ฉ้อโกงร้ายแรง และมีความ ซับซ้อน)	- สำนักงานอัยการ	สำนักงาน คณะกรรมการ ป้องกันและ ปราบปราม การทุจริต (สำนักงาน ป.ป.ช.)
4. หน่วยงาน หลักในการ ปราบปรามการ ฟอกเงิน	- สำนักงาน อาชญากรรม ทางเศรษฐกิจ สำนักงาน อัยการสูงสุด	- สำนักงาน ดำเนินคดีของ ตำรวจ - สำนักงานคดี ฉ้อโกงร้ายแรง (กรณี que เข้าข่ายคดี ฉ้อโกงร้ายแรง และมีความ ซับซ้อน)	- ไม่ได้กำหนดให้ เป็นความผิด อาญาและไม่ได้ จัดตั้งหน่วยงาน เฉพาะ	สำนักงาน ป้องกันและ ปราบปราม การฟอกเงิน
5. มาตรการ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับกร ทุจริตในวง ราชการ และ/ หรือการฟอกเงิน ("ทรัพย์สินฯ")	- กำหนดให้ต้อง ดำเนินการกับ ทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการ ทำความผิด โดยเร็วที่สุด เมื่อเกิด อาชญากรรม ขึ้น - สามารถ ดำเนินการกับ	- กำหนดให้หาร ทุจริตในวง ราชการและการ ฟอกเงินเป็นการ กระทำความผิด ร้ายแรง และ กำหนดมาตรการ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินโดย เฉพาะเจาะจง และสามารถ	- สามารถ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินไปใน คราวเดียว เนื่องจากกำหนด มาตรการ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินฯ ใน แนวทางเดียวกับ การปราบปราม การฟอกเงินของ	- สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการกับ ทรัพย์สินโดย ต้องข้มูลหรือ พิสูจน์ ความผิดทาง อาญาของ ผู้กระทำ ความผิด - สำนักงาน

ประเทศ ประเด็น	ราชอาณาจักร สวีเดน	ประเทศนิวซีแลนด์	สาธารณรัฐเกาหลี	ประเทศไทย
<p>5.มาตรการ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการ ทุจริตในวง ราชการ และ/ หรือการฟอกเงิน ("ทรัพย์สินฯ") (ต่อ)</p>	<p>ทรัพย์สินฯ โดยใช้ มาตรการ ปราบปราม การทุจริตในวง ราชการและ การฟอกเงินไป ในคราว เดียวกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - สามารถ ดำเนินการริบ ทรัพย์สินที่ ผู้กระทำ ความผิดได้ จากการทุจริต ในวงราชการ ไม่ว่าทางตรง หรือทางอ้อม และ<u>ประโยชน์ ที่เกิดขึ้นหรือ เกี่ยวข้องกับการ ทุจริตในวง ราชการ</u> - สามารถริบเงิน ตามมูลค่าของ ทรัพย์สินที่ศาล มีคำสั่งริบ ทรัพย์สิน - ในกรณีที่ ผู้ประกอบการ ได้ประโยชน์ จากการทุจริต ที่เกี่ยวกับการ ประกอบ กิจการให้รับ ทรัพย์สินจาก ประมาณการ ความมั่งคั่ง ของกิจการที่ เพิ่มขึ้น 	<p>ดำเนินการไปใน คราวเดียวกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - กำหนดให้ ดำเนินการริบ ทรัพย์สินทางแพ่งกับ ทรัพย์สินฯ - สามารถ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินฯ ได้ หลายประการ กล่าวคือ คำสั่ง ยับยั้งการกระทำ เกี่ยวกับทรัพย์สิน คำสั่งริบทรัพย์สิน คำสั่งลงโทษ ทางการเงิน และ คำสั่งริบทรัพย์สิน ของผู้กระทำ ความผิดซึ่ง หลบหนี - สามารถ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินที่อยู่ใน ครอบครองของ บุคคลที่ไม่ใช่ ผู้กระทำความผิด เมื่อมีเหตุตาม กฎหมาย - คำสั่งลงโทษ ทางการเงินใน จำนวนที่ประเมิน จากผลต่างมูลค่า ทรัพย์สินของ ผู้กระทำความผิด ก่อนและหลัง กระทำความผิด - สามารถยื่นคำร้อง ขอให้ศาลทบทวน มูลค่าทรัพย์สินฯ ที่ศาลมีคำสั่งให้ ดำเนินการตาม กฎหมายไปแล้ว 	<p>ประเทศอื่น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้ริบเงินใน จำนวนที่เท่ากับ มูลค่าของ ทรัพย์สินฯ แทน ได้ - กำหนดให้การ ทุจริตในวง ราชการเป็น ความผิดร้ายแรงที่ มีมาตรการ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินฯ เฉพาะ - ดำเนินการกับ ทรัพย์สินที่อยู่ใน ความครอบครอง บุคคลภายนอกที่รู้ ว่าทรัพย์สินนั้น เข้าข่ายถูกริบ ทรัพย์สินได้หรือมี ทรัพย์สินที่เข้า ข่ายถูกริบ ทรัพย์สินระคนอยู่ - ให้บังคับกับดอก ผลทั้งทางตรงและ ทางอ้อม หรือที่ เกี่ยวข้องกัน ทรัพย์สิน รวมทั้ง ให้ดำเนินการกับ ค่าตอบแทนจาก การทุจริตในวง ราชการด้วย 	<p>บปง. ดำเนินการยึด ทรัพย์สินทาง แพ่งได้ แม้ยัง ไม่ได้พิสูจน์ว่า ผู้ถูกกล่าวหา ต้องห้าม ความผิดทาง อาญา</p> <ul style="list-style-type: none"> - กฎหมายไม่ เอื้อให้ของ สำนักงาน ป.ช. กับ สำนักงาน บปง. ใช้ มาตรการ ดำเนินการกับ ทรัพย์สินใน เวลาเดียวกัน

ประเทศ ประเด็น	ราชอาณาจักร สวีเดน	ประเทศนิวซีแลนด์	สาธารณรัฐเกาหลี	ประเทศไทย
<p>6. การประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการกับที่หน่วยงานเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงิน</p>	<p>- สำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจแห่งราชอาณาจักรสวีเดน สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการฟอกเงินจึงสามารถดำเนินการกับความผิดทั้งสองสถานไป <u>ในคราวเดียว</u></p> <p>- ประสานงานกับหน่วยข่าวทางการเงินที่ทำหน้าที่รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ</p>	<p>- เนื่องจาก การทุจริตในวงราชการ และการฟอกเงิน เป็นการกระทำ ความผิดร้ายแรง ซึ่งอยู่ในอำนาจของสำนักงานดำเนินคดีของ ตำรวจ หรือสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงแล้วแต่กรณี <u>การดำเนินคดีความผิดทั้งสองสถานจึงมักกระทำโดยหน่วยงานเดียวกัน</u></p> <p>- สำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงมีอำนาจขอข้อมูลอาชญากรรมและข้อมูลธุรกรรมจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ</p> <p>- การทำ <u>MOU ระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับสำนักงานคดีฉ้อโกง</u></p>	<p>- ก่อตั้งหน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ</p> <p>- กฎหมายเปิดช่องว่างให้หน่วยงานกลางดังกล่าวขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการส่งเจ้าหน้าที่ของตนเพื่อมาช่วยราชการได้ และผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ถูกร้องขอต้องส่งเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด และเหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ</p> <p>- ก่อตั้งหน่วยข่าวทางการเงินเพื่อสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ</p> <p>- กำหนดให้มีโครงการความร่วมมือเพื่อต่อต้านการทุจริต (K-PACT)</p>	<p>- กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดมาตรการประสานความร่วมมือไว้หลายประการ แต่การประสานความร่วมมือดังกล่าวยังไม่ได้ให้ ความสำคัญอย่างจริงจัง</p>

ประเทศ ประเด็น	ราชอาณาจักร สวีเดน	ประเทศนิวซีแลนด์	สาธารณรัฐเกาหลี	ประเทศไทย
7. การประสาน ความร่วมมืออื่น เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพ ของมาตรการ ปราบปรามการ ทุจริตในวง ราชการ	<ul style="list-style-type: none"> - จัดตั้ง<u>เครือข่ายต่อต้านการทุจริตแห่งราชอาณาจักรสวีเดน</u> - จัดตั้ง<u>สำนักงานเรียกคืนทรัพย์สินแห่งราชอาณาจักรสวีเดน</u> - ประสานงานกับ<u>สหวิชาชีพ</u> เช่น เจ้าหน้าที่ด้านภาษีอากร เจ้าหน้าที่ศุลกากร และเจ้าหน้าที่ด้านการเงิน เป็นต้น เพื่อให้รู้ถึงการทุจริตในวงราชการ 	<ul style="list-style-type: none"> - การทำ MOU ระหว่างสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงกับ<u>กรมสรรพากร</u> - การทำ MOU ระหว่างสำนักงานคดีฉ้อโกงร้ายแรงกับ<u>กรมศุลกากร</u> 	-	<ul style="list-style-type: none"> - กฎหมายเปิดช่องให้สำนักงานป.ป.ช. สามารถขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตได้ แต่การประสานความร่วมมือดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับให้สำนักงานป.ป.ช. ต้องดำเนินการ

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ตามที่คุณเขียนได้อธิบายไว้แล้วว่า ประเทศไทยมีหน่วยงานราชการจำนวนมากไม่น้อยที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการมาตรการของตนเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังนั้น หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการต่าง ๆ สามารถร่วมมือและดำเนินการเชิงบูรณาการเพื่อบังคับใช้กฎหมายแล้ว และจำกัดให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการตกไปอยู่ในเงื้อมมือของผู้กระทำความผิดและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้น้อยที่สุดแล้ว ย่อมส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยดำเนินการได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมีประสิทธิผลมากขึ้น รวมทั้งบรรลุผลสัมฤทธิ์เพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้

ทั้งนี้ ผู้เขียนขอเรียนว่า สมมติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไว้ว่า “แม้ประเทศไทยจะกำหนดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการได้ กับได้วางแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้จำนวนมาก แต่การปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยกลับไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เนื่องจากไม่มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งสองในการปราบปรามการทุจริตและบังคับใช้มาตรการของหน่วยงานทั้งสองเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตไปในคราวเดียวกัน ดังนั้น จึงควรมีการทบทวนมาตรการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกำหนดแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างทั้งสองหน่วยงานเพื่อให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตสามารถกระทำได้ในคราวเดียว ส่งผลให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตตกไปอยู่ในมือของผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่รู้เห็นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดให้น้อยที่สุด อันเป็นการตัดแรงจูงใจในการทุจริต ส่งผลให้ประเทศไทยสามารถปราบปรามการทุจริตได้อย่างเป็นระบบและครบถ้วนสมบูรณ์ และประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น” เป็นสมมติฐานตั้งต้นที่ถูกต้อง ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นควรที่จะอธิบายโดยสรุปและเสนอแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมและกำหนดแนวทางการประสานความร่วมมือเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

6.1 บทสรุป

การทุจริตเป็นสิ่งที่ขัดขวางความวัฒนาสถาพรของการระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารปกครองประเทศเพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างมีความสุข เนื่องจากเป็นสิ่งบ่อนทำลายคุณธรรม และจริยธรรมของประชาชน ทั้งยังก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคภายใต้กฎหมายและการได้รับการ สาธารณะจากภาครัฐ ประชาคมโลกจึงให้ความสำคัญกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็น อย่างมาก รวมทั้งประเทศไทยก็ได้ให้ความสำคัญกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเสมอมา ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยกำหนดหลักการว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการไว้ใน กฎหมายของประเทศไทยหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งได้ กำหนดให้มีองค์อิสระตามรัฐธรรมนูญให้มีพันธกิจหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวง ราชการ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจในการดำเนินการเพื่อ ปราบปรามการทุจริตอย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีอำนาจหลายประการเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้กำหนดให้การทุจริตในวง ราชการเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นผลให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและ มาตรการของตนเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการได้อีกหน่วยงานหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงมีบทบัญญัติหลาย ประการที่กำหนดแนวทางให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประสานความร่วมมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการ ปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทย

แต่จากการพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตในวงราชการของประเทศไทย ในปัจจุบันพบว่า ประเทศไทยยังมีอัตราการเกิดการทุจริตในวงราชการในระดับที่สูงพิจารณาได้จาก จำนวนคดีที่ค้างค้างของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่มีเป็น จำนวนมากกว่า 8,000 เรื่องเศษต่อปี ประกอบการผลการประมาณการผลกระทบในเชิงลบต่อการ บริหารงบประมาณแผ่นดินที่ต้องสูญเสียไปเนื่องจากการทุจริตในวงราชการ นอกจากนี้ จากการสำรวจ ดัชนีความโปร่งของการปฏิบัติราชการของภาครัฐซึ่งจัดทำโดยองค์กรระหว่างประเทศ ประเทศไทยถูก จัดลำดับว่ามีอัตราการทุจริตในวงราชการค่อนข้างสูง ซึ่งมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยใน สายตาของประชาคมโลกอย่างมาก ทั้งนี้ จากการพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริต

ในวงราชการของประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า ปัญหาที่มีผลกระทบให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เกิดจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการที่ไม่เด็ดขาด และไม่สามารถดำเนินการยึดทรัพย์สินต่าง ๆ ได้อย่างเพียงพอ

ประการที่ 2 ความเป็นอิสระและหลักประกันความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ

ประการที่ 3 ขาดการประสานความร่วมมืออันดีระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

6.1.1 ลักษณะของมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

เมื่อผู้เขียนได้ศึกษาถึงทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ประกอบกับแนวทางการบริหารประเทศของรัฐบาล พบว่า มาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) การบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษโดยการถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ดำเนินคดีอาญา และต้องรับโทษทางวินัย ต้องเป็นไปอย่างเข้มงวด รวดเร็ว เฉียบขาด และอยู่ภายใต้หลักแห่งความยุติธรรม เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสที่ผู้กระทำการทุจริตต้องรับโทษต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งในการดำเนินการส่วนนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเอาผิดกับเจ้าหน้าที่และพนักงานของรัฐที่ทุจริต หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานต้นธารเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

(2) การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เช่น การตรวจสอบ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เพื่อไม่ให้เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบอื่นใดที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับจาก หรือคาดว่าจะได้รับเป็นผลตอบแทน หรือเป็นทรัพย์สินที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการทุจริตในวงราชการต้องตกไปอยู่ในเงื้อมมือของผู้กระทำการทุจริตหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และเพื่อเป็นการตัดเหตุจูงใจในการกระทำความผิด เนื่องจากทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจำนวนมากย่อมเป็นยอดปรารถนาของผู้กระทำการทุจริต หากการดำเนินการกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ผลตอบแทนของการกระทำทุจริตในวงราชการย่อมถูกตัดทอนให้น้อยลง ทั้งยังเป็นการตัดท่อนอนในการก่ออาชญากรรม

การขยายอิทธิพลหรือหาพวกพ้องของผู้กระทำผิดเพื่ออำนวยความสะดวกในการทุจริตในวงราชการในคราวต่อไป มีผลโดยตรงให้การปราบปรามการทุจริตวงราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการแก้ไขปัญหาการทุจริตในวงราชการอย่างยั่งยืน ซึ่งนอกจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมาตรการริบทรัพย์และร้องขอให้ทรัพย์ตกเป็นของแผ่นดินตามที่อภิปรายไว้ในวิทยานิพนธ์บทต่าง ๆ ก่อนหน้านี้อแล้ว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีอำนาจดำเนินการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ หรือแม้เพียงมีเหตุสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการได้ ซึ่งมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งที่เป็นเสมือนการขยายอำนาจในการดำเนินการกับทรัพย์สินให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

(3) หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ปราบปรามการทุจริตในวงราชการควรเป็นองค์กรอิสระ หรือมีมาตรการประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากผู้ที่เข้าเกี่ยวข้องหรือมีโอกาสอย่างสูงในการทุจริตและต้องถูกตรวจสอบและบังคับตามกฎหมายของโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ปราบปรามการทุจริตในวงราชการต่าง ๆ เหล่านั้น ได้แก่ ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งการและเป็นผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตามโครงสร้างบริหารกิจการภาครัฐ จึงอาจเป็นเหตุให้เคลือบแคลงสงสัยว่า การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ปราบปรามการทุจริตในวงราชการจะเป็นไปโดยไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมและเอื้อประโยชน์แก่ผู้บังคับบัญชาหรือข้าราชการระดับสูงของแต่ละหน่วยงานนั้น ๆ ได้

(4) หน่วยงานภาครัฐทั้งหลายต้องมุ่งเน้นความสำคัญของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการร่วมกัน โดยกำหนดมาตรการเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการให้สอดคล้องครอบคลุม และลดโอกาสที่จะเกิดการทุจริตในวงราชการตามลักษณะการปฏิบัติงานของแต่ละองค์กร รวมทั้งประสานความร่วมมือเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กรเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ อันเป็นการเสริมสร้างระบบการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้แข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6.1.2 การปรับใช้มาตรการต่าง ๆ ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศที่ได้ศึกษากับประเทศไทย

ผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับ มาตรการการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ และความเป็นอิสระของหน่วยงานที่มีหน้าที่ปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งมาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศต่าง ๆ รวม 3 ประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศนิวซีแลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งล้วนแล้วแต่มีภาพลักษณ์ความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภาครัฐที่ดีเยี่ยม และ/หรือดีกว่าประเทศไทยทั้งสิ้น และจาก

การศึกษาดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้ตามรายละเอียดที่ผู้เขียนจะขออธิบายพอสังเขปตามประเด็นศึกษาทั้ง 3 ประการ ดังนี้

(1) มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษามาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศนิวซีแลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลี แล้วพบว่า ทั้งสามประเทศดังกล่าวล้วนมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการโดยบังคับใช้มาตรการเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการและมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงินในเวลาเดียวกัน

ในส่วนของประเทศไทย นั้น ตามผู้เขียนได้อธิบายในส่วนต้นว่า แม้ประเทศไทยจะได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการไว้ให้อยู่ในอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย โดยที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่จำเป็นต้องรอให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เสียก่อนก็ตาม แต่เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ที่มักจะรู้ว่ามีกรกระทำผิดฐานทุจริตในวงราชการ ตลอดจนถึงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานดังกล่าวมากกว่าสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น การกำหนดมาตรการเพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรู้ถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตในวงราชการ และเริ่มดำเนินการกับทรัพย์สินภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้เร็วที่สุด จึงเป็นมาตรการที่จำเป็นและสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้

(2) ความเป็นอิสระของหน่วยงานที่มีหน้าที่ปราบปรามการฟอกเงิน

จากการศึกษาความเป็นอิสระและมาตรการประกันความอิสระในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ปราบปรามการฟอกเงินในทั้งสามประเทศที่ได้ดำเนินการศึกษาพบว่า แม้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการฟอกเงินของราชอาณาจักรสวีเดน และประเทศนิวซีแลนด์ จะไม่ได้เป็นหน่วยงานอิสระ แต่กลับมีมาตรการประกัยความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าว เช่น วิธีการคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงานจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด ประกอบกับบังคับใช้มาตรการเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการมีขีดกันของผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศชนนั้นมีประสิทธิภาพอย่างสูง รวมทั้งค่านิยมที่ไม่ยอมรับและ

เพิกเฉยต่อการทุจริตในวงราชการ ส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของทั้งสองประเทศดังกล่าวไปเป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ แต่ในส่วนของ**สาธารณรัฐเกาหลี** ซึ่งไม่ได้กำหนดโทษทางอาญากับการฟอกเงิน เพียงแต่ได้กำหนดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดอาญา (ซึ่งหมายรวมถึงการทุจริตในวงราชการ) ที่กว้างขวางในแนวทางเดียวกับมาตรการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศอื่น ๆ ทำให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นหน่วยงานเดียวกับหน่วยงานที่มีพันธกิจในการปราบปรามการกระทำความผิดอาญา ซึ่งไม่ได้เป็นองค์กรอิสระและไม่มีมาตรการประกันความอิสระในการปฏิบัติงานที่ีเท่าที่ควร เป็นผลให้ประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีต่ำกว่าประสิทธิภาพของการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของราชอาณาจักรสวีเดนและประเทศนิวซีแลนด์

ในส่วนของ**ประเทศไทย** นั้น ปัจจุบันสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานรัฐที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรม ใด ประกอบกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการประกันความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่หลายประการ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติบางมาตราของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วพบว่า ยังมีบทบัญญัติบางมาตราที่ยังมีช่องว่างให้บุคคลต่าง ๆ ที่เข้าข่ายถูกตรวจสอบและดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานได้ไม่มากนักน้อย ซึ่งอาจเป็นเหตุให้สังคมเคลือบแคลงสงสัยว่าสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะดำเนินการอย่างบริสุทธิ์หรือไม่เพียงใด ดังนั้น การแก้ไขปรับปรุงและจำกัดให้ช่องว่างต่าง ๆ ดังกล่าวให้มีปริมาณน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ รวมทั้งการเพิ่มเติมมาตรการประกันความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอีกประการหนึ่ง

(3) มาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

จากการศึกษามาตรการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการของต่างประเทศพบว่า **ราชอาณาจักรสวีเดน** ได้ก่อตั้งสำนักงานอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้มีหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ และการฟอกเงินในหน่วยงานเดียวจึงไม่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ส่วน**ประเทศนิวซีแลนด์** เป็นประเทศที่มุ่งเน้นเรื่องการประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นอย่างมาก และถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีการพัฒนาหลักการ

ประสานความร่วมมือดังกล่าวที่รุดหน้ากว่าราชอาณาจักรสวีเดน สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย เป็นอย่างมาก โดยได้จัดให้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ที่มีหน้าที่ปราบปรามการทุจริตในวงราชการกับหน่วยงานที่ส่งเสริมการปราบปรามการทุจริตในวง ราชการอื่น ๆ ทั้งนี้ เมื่อศึกษากฎหมายของ**สาธารณรัฐเกาหลี** พบว่า สาธารณรัฐเกาหลีได้ก่อตั้ง หน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปราบปรามการ ทุจริตในวงราชการและบังคับใช้มาตรการในเชิงบูรณาการเพื่อปราบปรามการฟอกเงินกับทรัพย์สินที่ เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ โดยหน่วยงานกลางดังกล่าวมีอำนาจขอให้หน่วยงานอื่นที่ เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการส่งเจ้าหน้าที่มาช่วยราชการในหน่วยงานกลางนั้น เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการได้ ยังได้สร้างเครือข่ายในการประสานความ ร่วมมือเพื่อต่อต้านการทุจริตในวงราชการ ซึ่งเปิดโอกาสให้องค์กรต่าง ๆ รวมทั้งภาคเอกชนเข้ามามีส่วน ร่วมกับการปราบปรามการทุจริตในวงราชการของสาธารณรัฐเกาหลีด้วย ดังนั้น การประสานความ ร่วมมืออันดีเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการก็ย่อมเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สามารถส่งเสริมให้การ ปราบปรามการกระทำความผิดฐานดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ทั้งนี้ จากการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการ ทุจริตในวงราชการของ**ประเทศไทย** โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พบว่า แม้มูลค่าทรัพย์สินที่ได้จากการดำเนินมาตรการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการจะมีมูลค่าที่สูงเป็นลำดับต้น ๆ เมื่อเทียบกับมูลค่า ทรัพย์สินที่ดำเนินการได้ตามความผิดมูลฐานอื่น ๆ แต่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมี สถิติการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการซึ่งเป็นความผิดมูลฐานว่าด้วยการ ทุจริตในวงราชการไม่สอดคล้องกับเรื่องค้างจำนวนมากพิจารณาการของสำนักงานคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แสดงให้เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังไม่ได้ให้ความสำคัญ ในการประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการเท่าที่ควร ดังนั้น การผลักดันให้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนหน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการ ปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ย่อมเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการ ปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยอีกประการหนึ่งด้วย

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิเคราะห์ที่ได้จากการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนเห็นขออภิปรายข้อเสนอแนะใน 3 ประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

6.2.1 กำหนดมาตรการเพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรู้ถึงการกระทำผิดและดำเนินมาตรการของตนให้เร็วที่สุดเมื่อมีการทุจริตในวงราชการ

อนึ่ง มาตรการเพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรู้ถึงการกระทำผิดและดำเนินมาตรการของตนให้เร็วที่สุดเมื่อมีการทุจริตในวงราชการนี้ ผู้เขียนขออภิปรายเป็นสองประการ ดังนี้

(1) ให้ออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ในเบื้องต้น ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งมีอำนาจออกประกาศเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามความแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ควรออกประกาศเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องด้วยการทุจริตในวงราชการที่ได้จากกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือพนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแต่งตั้ง ให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรู้ถึงการกระทำผิดฐานทุจริตในวงราชการ และสามารถเริ่มดำเนินมาตรการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการโดยมาตรการปราบปรามการทุจริตในวงราชการและมาตรการปราบปรามการฟอกเงินเกิดขึ้นในคราวเดียวกัน หรือในเวลาใกล้เคียงกับการทุจริตในวงราชการมากที่สุด ซึ่งเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการได้ก่อนที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันลงในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินการมาก

(2) การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ภายหลังจากการออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามข้ออภิปรายข้างต้นแล้ว ผู้เขียนเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์และลักษณะเดียวกับการหลักการเรื่องการเปิดเผยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องด้วยการทุจริตในวงราชการที่ได้จากกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือพนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแต่งตั้ง ให้แก่

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฉบับดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ต่อไปด้วย

6.2.2 เพิ่มเติมมาตรการประกันความอิสระและโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ผู้เขียนเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อกำหนดมาตรการประกันความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยจำกัดไม่ให้นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี เข้ามาส่วนเกี่ยวข้องในการออกระเบียบหรือประกาศ การกำหนดนโยบาย หรือแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนกำหนดให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเพิ่มเติมจากคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแทรกแซงจากบุคคลที่อยู่ในข่ายที่อาจถูกดำเนินมาตรการเพื่อปราบปรามการฟอกเงินและดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการ อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

6.2.3 เสริมสร้างการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนหน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่นเพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนเห็นควรให้กำหนดมาตรการเพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้จากการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้หน่วยงานทั้งสองให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการของแต่ละหน่วยงานเพื่อประโยชน์ร่วมกันในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ตลอดจนกำหนดมาตรการประสานความร่วมมือที่มีสภาพบังคับเพื่อเป็นกรอบให้หน่วยงานทั้งสองประสานความร่วมมือเพื่อการปราบปรามการทุจริตในราชการเป็นลำดับต่อมาโดยการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งจัดตั้งองค์กรกลางและสร้างเครือข่ายประสานความร่วมมือเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงราชการระหว่างองค์กรอื่น ๆ ที่สามารถส่งเสริมประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการให้ดียิ่งขึ้น เช่น กรมสรรพากร และกรมศุลกากร เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลให้การตรวจสอบทรัพย์สินที่อาจ

เกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงราชการดำเนินไปได้อย่างเป็นระบบ ครบถ้วนสมบูรณ์ และส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

อนึ่ง จากการศึกษาและจัดทหวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ยังมีประเด็นที่น่าสนใจในการศึกษาวิจัยต่อไป ซึ่งสามารถส่งเสริมให้การปราบปรามการทุจริตในวงราชการของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ประเด็นเรื่องการกำหนดให้การร่ำรวยผิดปกติหรือการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจชี้มูลความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตให้ครอบคลุมไปถึงมูลความผิดฐานฟอกเงินจากการทุจริตในวงราชการ การกำหนดกรอบระยะเวลาในการทำงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตลอดจนการผลักดันให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีกองทุนของตนเองเพื่อประโยชน์ในการประสานความร่วมมือและความชัดเจนในการจัดสรรทรัพย์สินที่ได้จากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการเพื่อใช้เป็นทุนในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการต่อไป ปปช. รวมทั้งการขจัดข้อจำกัดของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีการถอนถอนข้าราชการออกจากตำแหน่ง และกรณีคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งประธานคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงในสองกรณีดังกล่าวยังต้องเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น

รายการอ้างอิง

- Albert.V. Dicey. Introduction to the Study of the Law of the Constitution. London: Macmillan, 1959.
- Black's Law Dictionary* 2nd ed. United States: West Publishing, 1910.
- ekobrottsmyndigheten. Priority Areas: Recovering Proceeds of Crime [Online]. 2010. Available from: <https://www.ekobrottsmyndigheten.se/en/about-us/focus-on-priority-areas/> [17 October 2016]
- Financial Intelligence Unit. Annual Report Financial Intelligence Unit 2009 [Online]. 2009. Available from: <https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/79016.pdf> [17 January 2016].
- GAN Business Anti-Corruption Portal. Sweden Corruption Report [Online]. 2016. Available from: <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/sweden> [15 January 2017. 15 June 2016]
- Gary S. Becker. Crime and Punishment: An Economic Approach Chapter Author [Online]. Available from: www.nber.org/chapters/c3625.pdf [14 January 2017].
- Government of United Kingdom. History of the Committee [Online]. Available from: http://www.public-standards.gov.uk/about/history_of_the_committee.html [30 April 2015].
- Government Offices of Sweden. Act on Penalties for Money Laundering Offences [Online]. 2014. Available from: http://www.government.se/49cd61/contentassets/b202f4b9e9e44ded80b29fa6f62fbb2d/act-on-penalties-for-money-laundering-offences-2014_307.pdf [15 June 2016].
- . Swedish Penal Code [Online]. Available from: <http://www.government.se/contentassets/5315d27076c942019828d6c36521696e/swedish-penal-code.pdf> [15 June 2016].

- Hea-yong Song. Anti-Corruption Policy Implementation in Korea [Online]. 2007. Available from: http://www.nacf.org.za/global_forum5/CVs/009_e_Song.pdf [25 April 2007]
- J. Kleinig and William C. Heffernan. The Corruptibility of Corruption. In Edited by W.C. Heffernan and J. Kleinig, Public and Private Corruption. Lanham: Rowan and Littlefield, 2004.
- Johnston M. The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption. Paris: UNESCO, 1996.
- L. L. Fuller. The Morality of Law, Revised Edition. New Haven: Yale University Press, 1969.
- Ministry of Government Registration of Korea. "Act on Anti-Corruption and the Establishment and Operation of the Anti-Corruption & Civil Right Commission." In 8878, edited by Assembly, N. Republic of Korea, 2012.
- . Criminal Act [Online]. 2005. Available from: <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=52670&rctPstCnt=3&searchCondition=AllButCsfCd&searchKeyword=criminal> [2 February 2017. 12 October 2015]
- . "Enforcement Decree of the Act on Anti-Corruption and the Establishment and Operation of the Anti-Corruption & Civil Right Commission." edited by Assembly, N. the Republic of Korea, 2011.
- Ministry of Transport and Local Government. Act on Measures against Money Laundering and Terrorist Financing, No. 64/2006 [Online]. 2006. Available from: <https://eng.innanrikisraduneyti.is/laws-and-regulations/english/money-laundering-and-terrorist-financing/act-on-measures-against-money-laundering-and-terrorist-financing-no-64-2006> [15 June 2016.
- Money Laundering - Police Work. [Online]. 2015. Available from: <https://polisen.se/Om-polisen/Olika-typer-av-brott/Penningtvatt/> [1 December 2015]
- New Zealand Legislation. Anti-Money Laundering and Countering Financing of Terrorism Act 2009 [Online]. Available from:

<http://www.legislation.govt.nz/act/public/2009/0035/latest/DLM2140720.html>

[16 June 2016.

———. Crimes Act 1961 [Online]. Available from:

<http://legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/DLM327382.html> [16

June 2016.

———. Financial Transactions Reporting Act 1996 [Online]. Available from:

<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0009/latest/DLM373804.html>

[16 June 2016.

———. Proceeds of Crime Act 1991 [Online]. Available from:

<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1991/0120/latest/whole.html> [16

June 2016.

———. Serious Fraud Office Act 1990 [Online]. Available from:

<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1990/0051/16.0/DLM210990.html>

[16 June 2016.

Security Council of United Nations. Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies [Online].

Available from: www.un.org/ruleoflaw/files/2004%20report.pdf [4 July 2016.

Shin&Kim. Korean Laws on Recovery and Confiscation of Proceeds of Crime [Online].

Available from: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f701f49c-49fa-4efc-bb32-4676f6b5672b> [4 April 2017.

Statutes of the republic of korea. Act on Regulation and Punishment of Criminal Proceeds Concealment [Online]. Available from:

http://elaw.kri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=29407&type=part&key=p [16

June 2016.

The Serious Fraud Office. Memorandum of Understanding between Inland Revenue Department and Serious Fraud Office [Online]. Available from:

<https://www.sfo.govt.nz/file/184> [16 June 2016.

———. Memorandum of Understanding between New Zealand Police and Serious Fraud Office [Online]. Available from: <https://www.sfo.govt.nz/file/189> [16

June 2016.

- . Memorandum of Understanding between the New Zealand Customs Service and the Serious Fraud Office [Online]. Available from: <https://www.sfo.govt.nz/file/182> [16 June 2016].
- Transparency International. Corruption Perceptions Index 1995 [Online]. 1995. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_1995/0/ [18 April 2017]
- . Corruption Perceptions Index 1996 [Online]. 1996. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_1996/0/ [18 April 2017]
- . Corruption Perceptions Index 1999 [Online]. 1999. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_1999/0/ [18 April 2017]
- . Corruption Perceptions Index 2000 [Online]. 2000. Available from: http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2000/0/ [18 April 2017]
- . Corruption Perceptions Index 2012 [Online]. 2012. Available from: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2012/0/ [18 April 2017]
- . Corruption Perceptions Index 2013 Brochure [Online]. 2013. Available from: http://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2013 [6 January 2017].
- . Corruption Perceptions Index 2014 Brochure [Online]. 2014. Available from: http://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2014 [7 January 2017].
- . Corruption Perceptions Index 2015 Brochure [Online]. 2015. Available from: www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2015 [7 January 2017].
- . Corruption Perceptions Index 2016 Brochure [Online]. 2016. Available from: www.transparency.org/whatwedo/publication/corruptions_index_2016 [2 January 2017].
- . Our History [Online]. 2014. Available from: <https://www.transparency.org/whoweare/history> [16 May 2016. 24 December 2014]
- Ulfsdotter, I. Sweden's Forfeiture Regime in a Time of Change. Master degree, Faculty of Law Lund University. 2012.

United Nation Office on Drug and Crime. Korean Pact on Anti-Corruption and Transparency (K-Pact) [Online]. 2010. Available from:

https://www.unodc.org/ngo/showSingleDetailed.do?req_org_uid=16659 10
May 2017]

United Nation Office on Drugs and Crime. "United Nation Convention against Corruption (Austria)." edited by Nation, U. Austrai: United Nation, 2004.

United Nations Office on Drugs and Crime. "United Nations Convention against Corruption." edited by United Nations Office on Drugs and Crime. Vienna: Vienna International Center, 2004.

United Nations Pffice on Drugs and Crime. Financial Transaction Reports Act [Online].

Available from:

[http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/LegalResources/Korea,%20Republic%20of/Laws/Korea%20Financial%20Transactions%20Reports%20Act%20\[FTRA\]
%202001.pdf](http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/LegalResources/Korea,%20Republic%20of/Laws/Korea%20Financial%20Transactions%20Reports%20Act%20[FTRA]%202001.pdf) [16 June 2016.

เดลินิวส์ออนไลน์. สภา-สมบัติ-บอร์ด ชสมก."รอดคดีเข้าโฆษณาการเมือง... [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา:

<http://www.dailynews.co.th/politics/341685> [เข้าถึงเมื่อ 14 สิงหาคม 2558]

———. ศาลอุทธรณ์สั่งยึดทรัพย์ “สุพจน์ ทรัพย์ล้อม” เพิ่ม64ล้าน. [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา:

<https://www.dailynews.co.th/crime/360275> [เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560]

เพลินตา ต้นรังสรรค์. หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: [http://click.senate.go.th/wp-content/uploads/2014/05/หลักธรรมาภิบาล
ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.pdf](http://click.senate.go.th/wp-content/uploads/2014/05/หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.pdf) [เข้าถึงเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2559]

———. กฎหมายภายใต้หลัก Conflict of Interest. จุลนิติ 6, 5 (2552).

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรฐานสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2553.

แฟ้มอาชญากรรม ไทยรัฐออนไลน์. ใครห้สปลันบ้าน'ปลัดสุพจน์' กับที่มา 'ร่ำรวยผิดปกติ?' [ออนไลน์]. 2557.

แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/content/406247> [เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560]

แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ. รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003. กรุงเทพมหานคร:

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2551.

- โพสต์ทูเดย์. 10 ปีคดีอัลไพน์ตามหลอน "ยงยุทธ" ตกเก้าอี้มท.1 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.posttoday.com/analysis/report/179694> [เข้าถึงเมื่อ 23 กันยายน 2559]
- ไทยรัฐออนไลน์. การขู่จัดเทศกาลหนัง สู้สินบนโรลส์-รอยซ์ ไยปราบโกงต้องยืมมือฝรั่ง [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา: <http://thairath.co.th/content/842178> [เข้าถึงเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2559]
- . ป.ป.ช.หอบหลักฐาน ฟ้อง 'ยงยุทธ' ผิด ม.157 คดีที่ดินอัลไพน์ [ออนไลน์]. 2559. แหล่งที่มา: <http://www.thairath.co.th/content/765102> [เข้าถึงเมื่อ 23 กันยายน 2559]
- กฤษฎา บุญสมิต. สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน เล่มที่ 30 เรื่องที่ 4 กฎหมายตราสามดวง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานหอวิชาการพัฒนา, 2548.
- กำชัย จงจักรพันธ์. การขัดกันแห่งผลประโยชน์และมาตรา 100 พ.ร.บ. ป.ป.ช. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2550.
- คณะกรรมการป้องกันการปราบปรามการฟอกเงิน. ผลการดำเนินการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: https://www.nacc.go.th/cul_detail.php?id=culpability_00000484 [เข้าถึงเมื่อ 30 กันยายน 2559]
- จักรรัตน์ ศรีโกมุท และ วาทิน คำทรงศรี. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ศึกษากรณีอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2539.
- ณัฐธา ตนายะพงศ์. กฎหมายเพื่อบูรณาการการจัดการของเสียอย่างครบวงจรและยั่งยืน. นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2559.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ใน สำนักทำเนียบรัฐบาล (บรรณาธิการ), แผ่นดินไทย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2510.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร และคณะ. แผ่นดินไทย. กรุงเทพมหานคร: ทำเนียบรัฐบาล, 2520.
- ธีรภัทร เสรีรังสรรค์. เอกสารการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 7. อุบลราชธานี: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, 2549.
- ปณิธิร์ ปทุมวัฒน์. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ตอนที่ 2 พันธกรณีในการกำหนดฐานความผิดทางอาญาของรัฐภาคี. วารสารจลนิตี 8, มกราคม-กุมภาพันธ์ (2554).
- ปัญญามัง, อ. ปง. พบเงินสุพรรณโยง บ.รับเหมาก่อสร้างจริง [ออนไลน์]. 2555. แหล่งที่มา: <http://news.voicetv.co.th/thailand/29529.html> [เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560]
- ผาสุก เจริญเกียรติ. วารสารกฎหมายเปรียบเทียบศาลยุติธรรม. วารสารกฎหมายเปรียบเทียบศาลยุติธรรม ฉบับที่ 1, ปีที่ 4 (2555).

ผู้จัดการออนไลน์. คดีขาดอายุความยกฟ้อง! “ป่าเหินะ” ทุจริตซื้อที่ดินอัลไพน์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9530000163964>

[เข้าถึงเมื่อ 12 กันยายน 2558]

ม.ล. ชาญโชติ ชมพูนุท. ระบบหรือการปกครองโดยธรรม [ออนไลน์]. 2557. แหล่งที่มา:

<https://www.gotoknow.org/posts/569189> [เข้าถึงเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2559]

มนัส พูลสวัสดิ์. กระบวนการสรรหาคณะกรรมการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550.

กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2556.

ยงยศ เอี่ยมทอง. หลักอินทภาษ หลักแห่งความยุติธรรม. ตุลาคม 3, กันยายน-ธันวาคม (2559).

รติกร ดวงจันทร์. การกำหนดฐานความผิดและโทษในพระอัยการอาญาหลวงและพระอัยการอาญาราชภูร์กับ

กฎหมายอาญาสมัยใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2552.

ราชบัณฑิตยสถาน. กฎหมายตราสามดวงฉบับราชบัณฑิตยสถาน จัดพิมพ์ตามต้นฉบับหลวงเล่มที่ 1 - 2.

กรุงเทพมหานคร: บริษัท อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2550.

————. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2556.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. จุลินิติ มกราคม - กุมภาพันธ์ 2555(2555).

วสุนธรา กิจประยูร. หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=2442 [เข้าถึงเมื่อ 4

กรกฎาคม 2559]

วันชัย ต้นติวิทยพิทักษ์. A Man Called Puey. กรุงเทพมหานคร: โกลเด้นโพลีเอ็ทส์, 2559.

วิทยาการ เชียงกูร. นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ : การทับซ้อน ของผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest). กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า, 2549.

วีระพงษ์ บุญโยภาส และ สุพัตรา แผนวิจิต. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime).

กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2558.

สนุกดอทคอม. 2 ปี ปปง. พีรพันธุ์-สีหนาท รอดถูกไล่ออกหลังโดน ป.ป.ช. ฟัน-ถูกฎีกาชี้ได้รับผลจากกม. ล้าง
มลทิน [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://news.sanook.com/807231/> [เข้าถึงเมื่อ 10

กรกฎาคม 2560]

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. เมนูคอร์รัปชันและการแสวงหาผลประโยชน์. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อ
การพัฒนาประเทศไทย, 2557.

สหัส สิงหวิริยะ. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร:

นิติธรรม, 2547.

สำนักข่าวอิศรา. ป.ป.ช.เชือด‘เกษม-สมศักดิ์-บอร์ด ช.พ.ค.’ ทุจริตปล่อยกู้ 2.5 พันล.ให้ บ.’เดอะบีก’ [ออนไลน์].

2560. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/isranews-news/57117-isranewslll.html> [เข้าถึงเมื่อ 16 กรกฎาคม 2560]

———. เบื้องหลัง! ป.ป.ช.จ่อตีตกคดี“สุภา-สมบัติ”ปมปล่อยเช่าโฆษณาการเมือง ชสมก [ออนไลน์]. 2558.

แหล่งที่มา: https://www.isranews.org/isranews-scoop/40576-nacc02_40576.html
[เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2559]

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง. คำแถลงนโยบายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง [Online]. 2557. Available from:
http://www.opdc.go.th/Law/File_download/law19957.pdf [10 ธันวาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ประจำปี พ.ศ. 2556. กรุงเทพมหานคร: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977), 2558.

———. รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ประจำปี พ.ศ. 2557. กรุงเทพมหานคร: สหมิตรพรินติ้ง แอนด์พับลิชิ่ง, 2559.

———. รายงานผลการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่ประจำปี พ.ศ. 2555. กรุงเทพมหานคร: สยามคัลเลอร์พริน , 2558.

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. พระราชดำรัส/พระบรมราโชวาทด้านความซื่อสัตย์สุจริต [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:
www.royin.go.th/wp-content/uploads/2015/03/1689_4382.pdf [เข้าถึงเมื่อ 22
พฤศจิกายน 2559]

สุธนวุฒิ, ส. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและการ
บังคับใช้กฎหมายบางประการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2557.

สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2548.

สุรพล นิตไกรพจน์. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตาม
รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547.

หนังสือพิมพ์แนวหน้า. เฉียบขาด! ป.ป.ช.ฟัน'ปปง.' ระดับผอ.เรียกรับเงิน 20 ล.เป่าคดีอายุ 40 ปี [ออนไลน์]. 2560.
แหล่งที่มา: <http://m.naewna.com/view/highlight/275826> [เข้าถึงเมื่อ 25 มิถุนายน
2560]

หยุด แสงอุทัย และทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. กฎหมายอาญามาตรา 1. กรุงเทพมหานคร: บรรณาธิการ, 2532.
องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). ดัชนีสถานการณ์คอร์รัปชันไทย 19 มกราคม 2560. กรุงเทพมหานคร:
ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, 2560.

อรรถพล ใหญ่สว่าง. หลักนิติธรรมภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา:
<http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1424682345> [เข้าถึงเมื่อ 10
กุมภาพันธ์ 2559]





ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายบริพัตร ถนอมนาม เกิดเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พุทธศักราช 2532 ที่จังหวัดระยอง สำเร็จการศึกษาชั้นประถมศึกษาจากโรงเรียนอนุบาลระยอง ชั้นมัธยมศึกษาจากโรงเรียนระยองวิทยาคม และปริญญานิติศาสตรบัณฑิต จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พุทธศักราช 2555 นอกจากนี้ ยังสอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ สภานายความแห่งประเทศไทย เมื่อพุทธศักราช 2556 และสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 68 ปัจจุบันกำลังศึกษาอยู่ในชั้นปริญญา มหาบัณฑิต หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และประกอบอาชีพทนายความ ณ บริษัทสำนักกฎหมายสากล สยามพรีเมียร์ จำกัด ตั้งแต่พุทธศักราช 2555 จนถึงปัจจุบัน

