

ปัญหาการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับ
การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

นางสาวนุชจรินทร์ อินประถม



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2555

**Problems of Inquiries according to the Offence Act on Submission of Bids to State
Agencies in 1999 by the National Anti-Corruption Committee**

Miss Nootjarin Inpratom



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Public Law
School of Law
Sukhothai Thammathirat Open University
2012

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ชื่อและนามสกุล นางสาวนุชจรินทร์ อินประถม


วิชาเอก กฎหมายมหาชน


สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช


อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2555

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ)


..... กรรมการ
(อาจารย์ชาเล็ม อุสัคัส)


.....
(อาจารย์ไชยรัชย์ ณ นคร)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ผู้ศึกษา นางสาวนุชจรินทร์ อินประถม รหัสนักศึกษา 2524001894

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต **อาจารย์ที่ปรึกษา** รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ **ปีการศึกษา** 2555

บทคัดย่อ

ในการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศึกษาการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการกระทำความผิดการสมยอมในการเสนอราคา สาระสำคัญในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และกรมสอบสวนคดีพิเศษ

วิธีการศึกษาเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) ด้านการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาความสำคัญและสภาพปัญหาของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการสมยอมการเสนอราคา ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ศึกษาหลักการและแนวคิด สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ศึกษาเปรียบเทียบสาระสำคัญการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อเสนอแนวทางการสอบสวนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ทางเอกสารเป็นสำคัญ ค้นคว้าจากตัวบทกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ระเบียบการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พระราชบัญญัติกรมสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และรายงานประจำปีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวบรวมข่าวสาร ข้อเขียนเชิงวิชาการ บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ห้องสมุดสำนักงาน ป.ป.ช. จากหนังสือ ตำรา ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ ข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยรวบรวมทั้งจากเอกสารภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ สำหรับการนำมาศึกษา วิเคราะห์ประกอบกัน

จากการศึกษารูปแบบและวิธีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ทำให้เห็นว่ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐในกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง ยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้พิจารณาแนวทางแก้ไขปัญห สมควรเพิ่มเติมทางมาตรการทางกฎหมายและมาตรการด้านอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขปัญหาการ กระทำความผิดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยประการแรกรัฐบาลควรที่จะยอมรับสภาพปัญหาและความตั้งใจ จริงในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน โดยเน้นว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่จะต้องใช้เวลาแก้ไขอย่างต่อเนื่อง ควรมีการออก ระเบียบ หรือกฎหมาย เกี่ยวกับมาตรการหรือวิธีการ โดยวิธีพิเศษในการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสอบสวน ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 เช่นเดียวกับกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้การสอบสวนข้อเท็จจริงเกิดประสิทธิภาพและรวดเร็วมากขึ้น ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการสร้างศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อให้พร้อมทำหน้าที่ ควรมีการคัดเลือกบุคลากรอย่างเข้มงวดที่ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผล เหมือนเช่นหน่วยงาน FBI ของสหรัฐอเมริกา และหน่วยงาน ICAC ของฮ่องกง และควรเพิ่มการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นความผิดมูลฐานหนึ่งของ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อสามารถใช้มาตรการทางแพ่งและอาญาเกี่ยวกับ ทรัพย์สินมาดำเนินการอีกมาตรการหนึ่งเพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัว

คำสำคัญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การฮั้ว

Independent Study title: Problems of Inquiries according to the Offence Act on Submission of Bids to State Agencies in 1999 by the National Anti-Corruption Committee

Author: Miss Nootjarin Inpratom; **ID:** 2524001894; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Malee Surachet, Associate professor; **Academic year** 2012

Abstract

This independent study on problems of inquiries according to the Offence Act on submission of bids to State Agencies bidding to government agencies in 1999 by the National Anti-Corruption Committee aims to study investigation the facts of the National Anti-Corruption Committee on collusion offences in the bidding process, main topics of the Offence Act in regard to bidding to government agencies in 1999 and investigation of the National Anti-Corruption Committee (NACC) and the Department of Special Investigation.

This study is a qualitative and documentary research on documents and textbooks. Problems of collusion offences in the bidding process, legal measures that are enforceable at present, principles and concepts, main topics of the Offence Act in regard to bidding to government agencies were studied. Investigation processes of the National Anti-Corruption Committee and the Department of Special Investigation were compared in order to offer guidelines on investigation according to the Submission of Bids to State Agencies, B.E. 2542. In this qualitative study, important documents and laws were studied, which were the Submission of Bids to State Agencies, B.E. 2542, regulation of fact inquiries of the NACC Commission, the Department of Special Investigation Act, B.E 2547 and NACC Commission annual reports. News, academic articles, thesis, documents on offences of submission of bids to state agencies, the library of the Office of NACC Research both in Thai and English were studied and analyzed.

In terms of forms and methods, the study found that measures to prevent and suppress offences of submission of bids to state agencies the offences were not sufficient. The author suggested the following solutions to optimize efficiency of solutions to these problems. First, the government should accept that there are problems and try to solve corruption problems focusing on structural problems that need time to solve. Second, regulations or laws should be enacted giving authority to the National Anti-Corruption Committee and the Department of Special Investigation to investigate facts on offences according to the Submission of Bids to State Agencies, B.E. 2542. Moreover, the National Anti-Corruption Committee should identify potential of officers so they are ready to work. Personnel recruitment should be done in a strict manner to render the most efficient performance like that of the FBI of the USA and the ICAC of Hong Kong. Furthermore, offences on submission of bids to state agencies should be added in the Money Laundering Prevention Act, B.E. 2542 so that they have both civil and criminal measures to suppress offenders to fear and then prevent offenders from committing offences.

Keywords: National Anti-Corruption Committee, Collusion

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง การสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติสำเร็จได้ด้วยอาจารย์รศ.มาลี สุรเชษฐ ที่ปรึกษาคณบดีที่เสียสละเวลาในการให้
คำปรึกษาแก่ข้าพเจ้านอกจากนี้ต้องขอขอบคุณเพื่อนร่วมงานในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกท่านที่ให้คำปรึกษาและเสนอข้อเสนอแนะต่าง ๆ ทำให้การศึกษา
ครั้งนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ข้าพเจ้าขอมอบให้กับบิดา มารดา ครู อาจารย์ ที่
ประสิทธิ์ประสาทวิชาแก่ข้าพเจ้า และรวมถึงผู้ที่มีใฝ่เรียนมา ณ ที่นี้ด้วย

นุชจรินทร์ อินประถม

พฤศจิกายน 2555



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาของความผิดเกี่ยวกับการ เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ	2
2. กรอบแนวคิดและทฤษฎี	5
3. ประเภทของการศึกษาค้นคว้าอิสระ	5
4. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
5. ประเด็นปัญหาที่ศึกษา	6
6. ขอบเขตการศึกษา	6
7. รูปแบบและวิธีการศึกษา	6
บทที่ 2 แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความผิดในการเสนอราคา	8
1. ทฤษฎีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและระบบการค้นหาข้อเท็จจริง	8
2. ระบบบริหารงานยุติธรรม	11
3. ความเป็นมาเกี่ยวกับความผิดในการเสนอราคาของไทยและต่างประเทศ	12
4. แนวความคิดเกี่ยวกับการแข่งขันแบบร่วมกันประมุขที่ไม่เป็นธรรม	21
5. ทฤษฎีเกี่ยวกับความผิดในการเสนอราคา	23
6. หน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด ที่เป็นลักษณะของการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ	29
บทที่ 3 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	40
1. วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	40
2. รายละเอียดพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	41
2.1 ประเภทของผู้กระทำความผิด	42
2.2 ลักษณะความผิด	42

สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
2.3 โทษต่อผู้กระทำความผิด.....	50
2.4 กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	51
2.5 ตัวอย่างเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด.....	54
3. องค์การและกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย	57
3.1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.....	57
3.2 กรมสอบสวนคดีพิเศษ.....	75
3.3 พนักงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.....	81
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	85
1. วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	85
2. วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ.....	92
3. เปรียบเทียบและวิเคราะห์การได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับการสอบสวนข้อเท็จจริงของกรมสอบสวนคดีพิเศษ.....	102
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	106
1. บทสรุป.....	106
2. ข้อเสนอแนะ	110
บรรณานุกรม	117
ภาคผนวก	122
ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วย การแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554	123

สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
ข ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวน ข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555	130
ประวัติผู้ศึกษา	152



บทที่ 1

บทนำ

โดยทั่วไปรัฐมีหน้าที่ในการพัฒนาประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนซึ่งหนึ่งในหน้าที่ของรัฐ คือ การจัดทำบริการสาธารณะ ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้บริการแก่ประชาชนนั้น รัฐจะต้องทำตามความต้องการของประชาชนซึ่งอาจเป็นบริการแบบให้เปล่า หรืออาจเก็บค่าบริการ นอกจากนี้รัฐยังมีหน้าที่ในการจัดระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็นแก่ประชาชนเพื่อที่จะให้การจัดการบริการสาธารณะดังกล่าวสำเร็จตามวัตถุประสงค์รัฐต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากในการดำเนินการจัดสร้าง จัดซื้อหรือจัดหาวัสดุเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายและต้องทำตามกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อจะควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปอย่างถูกต้อง สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ทั่วไปในการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการในประเทศไทยนั้น ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าในการดำเนินการดังกล่าว รัฐเองจะต้องมีความเป็นกลาง และจะต้องมีการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าแข่งขันอย่างเสรี โปร่งใส และเป็นธรรม ทั้งในแง่ของวิธีการและขั้นตอนของการเสนอราคา รวมถึงกระบวนการที่สำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยทั้งนี้ภายใต้หลักการที่กล่าวมาข้างต้นนั้น การจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการยังจะต้องมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐด้วย ซึ่งประโยชน์สูงสุดในที่นี้อาจจะอยู่ในแง่ของการเสียค่าใช้จ่ายที่ต่ำที่สุดหรือได้รับประสิทธิภาพสูงสุดในภาพรวม ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป อย่างไรก็ตามทั้งในอดีตและปัจจุบันได้มีข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นมาว่า ได้มีภาคธุรกิจเอกชนรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมมือ หรือให้ความช่วยเหลือกันในการเสนอราคาเพื่อถักทอให้มีผู้อื่นเข้ามาเป็นคู่สัญญากับรัฐอย่างไม่เป็นธรรม โดยมุ่งประสงค์เพื่อให้ตนเองเท่านั้นที่จะได้รับผลประโยชน์จากการที่เข้ามาเป็นคู่สัญญากับรัฐในการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งนับวันปัญหานี้ได้มีมากขึ้นและกลายเป็นปัญหาเรื้อรังและมีผลกระทบสำคัญโดยตรงที่ร้ายแรงต่อเศรษฐกิจและภาพพจน์ของประเทศ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาของความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

ปัญหาของการกระทำความผิดหรือการคอร์รัปชัน¹เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นปัญหาสังคมอย่างหนึ่งโดยเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมือง ร่วมมือกับผู้ประกอบการ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้างอันส่งผลกระทบต่อความเจริญและการพัฒนาประเทศ ประกอบกับการกระทำความผิดดังกล่าวมีรูปแบบหลากหลาย และมีความซับซ้อนยากแก่การตรวจสอบพบ แม้ว่าจะมีกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 รวมทั้งจัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อดำเนินการแก้ไข แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงปรากฏอยู่ เนื่องจากมีปัจจัยหลายอย่างที่อยู่ นอกเหนือการควบคุมไม่ว่าจะเป็นการควบคุมภายใน คือ จริยธรรม คุณธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการควบคุมภายนอก คือ กฎ ระเบียบ ที่มีช่องว่างทางกฎหมายที่เอื้อต่อการกระทำความผิด อีกทั้งกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษผู้กระทำความผิดที่ยังไม่มีประสิทธิภาพในการลดโอกาสการกระทำความผิดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

ภาพรวมของการกระทำความผิดหรือการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐในประเทศไทยมีหลายรูปแบบ เช่น การปลอมแปลงเอกสาร การสมยอม เพิกเฉยหรือละเว้นการกระทำ การมีผลประโยชน์ร่วมกันในการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น สำหรับการกระทำความผิดหรือการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่ปรากฏแพร่หลายอยู่ในขณะนี้และกระจายลึกลงไปถึงระดับรากหญ้าในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การสมยอมกันในการเสนอราคาจัดซื้อจัดจ้าง โครงการต่าง ๆ หรือที่เรียกว่าการฮั้ว คือ การรวมกลุ่มของบุคคลที่ทำธุรกิจเพื่อที่จะเสนอราคาเพื่อซื้อหรือเพื่อขายสินค้าหรือบริการใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐโดยมีการสมยอมกันเพื่อให้คนหนึ่งคนใดหรือกลุ่มหนึ่งได้รับสิทธิในการทำสัญญาดังกล่าวกับหน่วยงานของรัฐ หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “การฮั้ว”

ปกติการฮั้วจะเกิดขึ้นเมื่อมีการร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ เช่น นักการเมือง เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะการกระทำความผิดในปัจจุบันมีรูปแบบการทุจริตหลายลักษณะที่มีความซับซ้อนและแนบเนียนมากยิ่งขึ้น ยากในการตรวจสอบและติดตามได้ทันเพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้จะทำให้ดูเหมือนว่าเป็นการกระทำที่โปร่งใส เช่น มีการประกาศสอบราคาหรือ

¹ คอร์รัปชัน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจของตนโดยไม่ถูกต้องเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตนหรือแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ประกวดราคาตามขั้นตอนพอเป็นพิธี หมายถึง รู้กันอยู่แล้วว่าใครจะได้งานในโครงการนั้น ๆ ไป โดยไม่มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างแท้จริง นอกจากนี้การทุจริตในปัจจุบันมีความรุนแรงถึงขนาดที่ไม่ได้เริ่มต้นจากขั้นตอนการออกแบบโครงการอย่างที่เข้าใจกันเท่านั้น การร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนเพื่อทำการแสวงหาประโยชน์นั้น ได้พัฒนาไปถึงขั้นการร่วมมือกันจัดทำโครงการเพื่อของบประมาณในแต่ละปี โดยจะร่วมมือกันวางแผนว่าปีงบประมาณนี้จะให้หน่วยงานของรัฐจัดทำโครงการใดบ้าง มีรายละเอียดโครงการเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ที่จะต้องจัดซื้อหรือแบบแปลนงานก่อสร้างอย่างไรบ้างและต้องใช้งบประมาณเท่าใด และควรที่จะจัดจ้างด้วยวิธีการใด เพื่อให้เอกชนรายที่ร่วมมือด้วยนั้น ๆ ได้เข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นการกีดกันขัดขวางไม่ให้นักธุรกิจรายอื่นเข้ามาจัดซื้อจัดจ้างภายในหน่วยงานดังกล่าวได้ จึงเป็นที่เห็นได้บ่อย ๆ ที่หน่วยงานบางแห่งมีนักธุรกิจเพียงน้อยรายที่ผูกขาดเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานนั้น ๆ ในด้านหนึ่งย่อมส่งผลทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดิน หากมีการแข่งขันการเสนอราคาอย่างเสรีและเป็นธรรมจะมีการซื้อหรือจ้างได้ในราคาต่ำไม่ใช่ราคาเต็ม สามารถนำเงินที่เหลือไปพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ ได้อีก นอกจากนี้ผลเสียของการไม่มีการแข่งขันการเสนอราคาอย่างเสรีและเป็นธรรม คือ งานตามโครงการไม่ได้คุณภาพเท่าที่ควร เพราะเงินส่วนหนึ่งถูกจัดสรรไปให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนผู้เข้าร่วมสมยอมในการเสนอราคา พฤติการณ์การกระทำ ความผิดหรือการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐเช่นนี้หากกระทำความผิดก่อนวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 สามารถใช้กฎหมายทั่วไป คือ ประมวลกฎหมายอาญาดำเนินคดีได้ สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจเข้าข่ายเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ได้แก่ มาตรา 147, 148, 149, 151, 152 และ 157 ของประมวลกฎหมายอาญาส่วนบุคคลทั่วไปที่ร่วมกระทำความผิดก็จะมีคุณสมบัติฐานเป็นผู้สนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 86 ต่อมารัฐบาลมีความพยายามต่อเนืองที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชัน เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เพื่อสร้างกรอบในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันให้ครอบคลุมไปถึงฝ่ายการเมือง พร้อมกับการให้อำนาจสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เข้าไปตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินมากขึ้น รวมทั้งการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการปกกเงิน (ป.ป.ง.) เพื่อดำเนินคดีกับผู้ที่รั่วรอยผิดปกติ และสั่งยึดทรัพย์ดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน หากผู้ที่ถูกตรวจสอบไม่สามารถนำหลักฐานมาหักล้างได้ แต่ดูเหมือนว่ายิ่งป้องกันยิ่งปราบปราม ก็ยิ่งทำให้รูปแบบ กระบวนการ และขบวนการคอร์รัปชันเข้มแข็งและเติบโตมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ประเทศชาติ จึงสมควรกำหนดให้การสมยอมในการเสนอราคาเป็นการกระทำผิด และสร้างกลไกดำเนินการเอาผิดแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะทำให้การปราบปรามความผิดประเภทนี้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 แต่ปัญหาการกระทำผิดที่เกิดขึ้นยังคงยากต่อการควบคุม เพราะการควบคุมในเรื่องดังกล่าวจะต้องใช้ทั้งการควบคุมภายใน คือ ด้านจริยธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเอกชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนักการเมือง ที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมไม่มีการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากอำนาจหน้าที่ของตน และการควบคุมภายนอก คือ กฎ ระเบียบ และวิธีการบริหารราชการที่ในปัจจุบันยังมีช่องว่างทางกฎหมายในการเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มบุคคลดังกล่าวอยู่ และนับตั้งแต่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม 2542 เป็นต้นมา เป็นที่น่าสังเกตว่าความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา มิได้ลดลงแต่ประการใด เสมือนหนึ่งว่า มิได้มีกฎหมายพิเศษฉบับนี้ออกมาบังคับใช้ ทั้ง ๆ ที่ กฎหมายพิเศษฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อปราบปรามความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคาไม่ให้ความรุนแรงมากขึ้น โดยกำหนดฐานความผิดไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมพฤติการณ์หรือลักษณะความผิดไว้ครบถ้วน กำหนดประเภทของผู้กระทำผิดรวมไปถึงเอกชนหรือตัวแทนนิติบุคคล เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตลอดจนกำหนดโทษต่อผู้กระทำความผิดไว้สูงมาก เพื่อเป็นการข่มขู่ให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิด

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จึงเห็นความสำคัญและความจำเป็นต้องศึกษาค้นคว้าหาวิธีการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อเสนอมาตรการบังคับใช้กฎหมาย แสวงหาพยานหลักฐาน และการไต่สวนข้อเท็จจริงของหน่วยงานที่รับผิดชอบอันเป็นการเสริมสร้างกลไกที่เข้มแข็งให้ทันต่อวิธีการและครอบคลุมกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันกระทำความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ให้เกิดประสิทธิภาพ และบรรลุตามวัตถุประสงค์ต่อไป

2. กรอบแนวคิดและทฤษฎี

การวิจัยนี้ครอบคลุมแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับมูลเหตุ/สาเหตุของการคอร์รัปชัน เฉพาะการสมยอมในการเสนอราคา (การฮั้ว) ที่จะก่อให้เกิดการบูรณาการในการหามาตรการการ จัดการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในรูปแบบของการสมยอมในการเสนอราคาใน สังคมไทย เพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการ จัดการคอร์รัปชัน

3. ประเภทของการศึกษา

เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาตามแนวทางระเบียบวิธีเชิงพรรณนา ที่ นำเอาข้อมูลด้านคุณภาพของการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 รวมทั้งการ สอบสวนข้อเท็จจริงขององค์กรอื่นมาวิเคราะห์ หาเหตุของปัญหาของการสอบสวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

4. วัตถุประสงค์การศึกษา

4.1 เพื่อศึกษาหลักการและแนวคิดของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

4.2 เพื่อศึกษาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

4.3 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบสาระสำคัญการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

4.4 เพื่อเสนอแนวทางการสอบสวนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

5. ประเด็นปัญหาที่ศึกษา

5.1 เพื่อศึกษาวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

5.2 เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

5.3 เพื่อเปรียบเทียบวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กับพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔

6. ขอบเขตของการศึกษา

เน้นการศึกษาเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 วิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงการกระทำความผิดดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 รวมทั้งปัญหาของการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

7. รูปแบบและวิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารเป็นสำคัญ โดยรวบรวมทั้งจากเอกสารภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ สำหรับการนำมาศึกษา วิเคราะห์ประกอบกัน

7.1 เป็นการศึกษาค้นคว้าจากตัวบทกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ระเบียบการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พระราชบัญญัติกรมสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และรายงานประจำปีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

7.2 เป็นการรวบรวมข่าวสาร ข้อเขียนเชิงวิชาการ บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ห้องสมุดสำนักงาน ป.ป.ช.



บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความผิดในการเสนอราคา

1. ทฤษฎีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและระบบการค้นหาข้อเท็จจริง

1.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)

ก่อนที่หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐจะเกิดขึ้น การดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของเอกชนเป็นผู้ดำเนินคดีในฐานะเป็นผู้เสียหาย เป็นการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งประปนกันไปโดยใช้ “หลักการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน (Private Prosecution)” หรือ “หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution)”

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนดั้งเดิมเป็นของอังกฤษ มีแนวความคิดที่ว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน ดังนั้นเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นจะถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย มีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วส่วนใหญ่ตำรวจจะเป็นผู้ดำเนินคดีขึ้นมาก่อน และอยู่ภายใต้การควบคุมของ Director of Public Prosecution (D.D.P.) หรือบางกรณี D.D.P. ก็เข้ามาดำเนินคดีเอง D.D.P. ไม่ใช่พนักงานอัยการแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมการฟ้องคดีอาญา โดยประชาชนโดยตำแหน่ง D.D.P. ดังกล่าว เป็นผลสืบเนื่องมาจากความพยายามที่จะนำคดีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ ส่วนการดำเนินคดีในศาลก็ใช้ Barrister เป็นผู้แทนแผ่นดิน และต่อมาเมื่อ ค.ศ. 1986 อังกฤษก็ได้เปลี่ยนมาใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยมีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ D.D.P. มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาที่ตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด เว้นแต่ คดีเล็กน้อย แต่สิทธิการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนยังคงมีอยู่ และมี Attorney General รับผิดชอบการปฏิบัติงานในคณะรัฐมนตรี

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น เริ่มต้นจากประเทศฝรั่งเศสที่กำหนดให้มีระบบกล่าวหาอันเนื่องมาจากข้อบกพร่องของระบบไต่สวน โดยถือหลักว่ารัฐเป็นผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ การสอบสวนฟ้องร้อง อันเป็นหลักเกณฑ์ของระบบอัยการที่สมบูรณ์ที่ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็น กระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้ ตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่

ช่วยเหลืออัยการเท่านั้น² โดยมืองค์กรในการดำเนินคดีอาญาทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็ศาล อัยการ และทนายความ ต่างมีหน้าที่ร่วมมือกันในการค้นหาความจริงอย่างจริงจัง และยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาจากเป็น กรรมในคดี ขึ้นเป็นประธานในคดี ซึ่งประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปได้ดำเนินคดีอาญาตามหลักนี้ สำหรับประเทศไทยนั้นเมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนการดำเนินคดีแล้วถือว่าเป็นไปตามแนวของหลักการดำเนินคดีโดยรัฐ แต่มีการแบ่งแยกขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด กล่าวคือ ให้นักงานสอบสวนมีหน้าที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีอาญาซึ่งเป็นคดีทั่วไป ส่วนพนักงานอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบการฟ้องร้อง แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ มีแนวความคิดพื้นฐานมาจากกฎหมายอาญา เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา การที่จะลงโทษบุคคลใดจะต้องมีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และต้องมีการพิจารณาคดีเพื่อลงโทษ เป็นหลักความชอบด้วยกฎหมายในกฎหมายอาญา

1.2 ระบบการค้นหาความจริง

ระบบการดำเนินคดีอาญานั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ระบบ คือ ระบบไต่สวน และระบบกล่าวหา ดังนี้

(1) ระบบไต่สวน เป็นระบบที่ใช้อยู่ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศในภาคพื้นยุโรป หรือประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน เป็นต้น มีที่มาจากระบบกฎหมายโรมัน ในระบบไต่สวนไม่ใช้วิธีการให้ผู้เสียหายซึ่งเป็ราษฎรทำหน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องกล่าวโทษผู้กระทำผิดแต่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่เป็นโจทก์ โดยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งปัจจุบันปกติ คือ อัยการ สำหรับสาระสำคัญของระบบไต่สวน ในทางทฤษฎียอมรับกันว่าระบบไต่สวนมีที่มาจากศาสนาคริสต์ ศาสนานิกายคาทอลิกในสมัยกลาง มีวิธีพิจารณาคดีผู้กระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายของทางศาสนา ด้วยวิธีการซักฟอกพยานในรูปของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับคดีโดยตรง คือ พระผู้ทำการไต่สวนผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ถูกไต่สวน โดยไม่ต้องมีผู้พิพากษาเป็นคนกลาง ดังนั้น ในศาลศาสนาผู้ไต่สวนทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐาน ซักถามพยานและชำระความโดยไต่สวนคดีด้วยตนเอง สันตะปาปามีอิทธิพลเหนือกษัตริย์ยุโรป ในสมัยกลางอิทธิพลของศาสนาจึงได้ถูกนำมาใช้ในศาลปกติในคดีความผิดอาญาทั่วไป ไป ไปด้วย และวิวัฒนาการมาเป็นระบบไต่สวนเช่นปัจจุบัน ระบบไต่สวนศาลไม่ได้ทำหน้าที่วางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดเหมือนระบบกล่าวหา แต่จะทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเอง ดังนั้น ในระบบไต่สวนศาลจึงมีบทบาทอย่างสูงในการแสวงหาพยานหลักฐานและควบคุมการไต่

² คณิศ ฅ นกร “กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2546) หน้า 47

สวนเอง การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนมิใช่การต่อสู้กันระหว่างคู่ความ แต่เป็นการต่อสู้กันระหว่างจำเลยกับรัฐ การพิจารณาคดีใช้การพิจารณาจากเอกสารมากกว่าการเบิกความของพยานบุคคล การทำหน้าที่ของศาลจะทำได้ตั้งแต่ชั้นสอบสวนจนกระทั่งการดำเนินคดีในศาล การฟ้อง การให้การและการต่อสู้ โดยศาลจะให้พยานเล่าเรื่องจนจบแล้วศาลจะซักถามเพิ่มเติมในภายหลัง ทนายจะซักถามพยานได้ก็โดยขอให้ศาลเป็นผู้ถามให้ และระบบนี้จะเน้นในเรื่องการค้นหาความจริงเป็นหลัก ดังนั้นกฎเกณฑ์ในการดำเนินคดีเช่น การสืบพยาน การดำเนินการต่าง ๆ ในศาลจึงยืดหยุ่นกว่าระบบกล่าวหา และไม่ได้ให้ความสำคัญในหลักการเท่าเทียมกันระหว่างโจทก์ และจำเลย เพราะการต่อสู้คดีระหว่างจำเลยกับรัฐโดยตรง ดังนั้น การฟ้องคดีอาญาจึงต้องกระทำในนามของรัฐ ราษฎรมีบทบาทในการฟ้องคดีอาญาอย่างจำกัด

(2) ระบบกล่าวหา เป็นระบบที่พัฒนาขึ้นในประเทศกลุ่มกฎหมาย Common Law เช่น อังกฤษและสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ระบบนี้แท้จริงแล้วมิใช่ระบบใหม่แต่เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน โดยแบ่งบุคคลในคดีออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ผู้เสียหายทำหน้าที่เป็นโจทก์ จำเลย และศาล เหตุผลที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะมีแนวความคิดมาจากการพิจารณาคดีในสมัยโบราณ ซึ่งใช้วิธีทรมานและให้ทั้งสองฝ่ายต่อสู้คดีกันเอง ส่วนศาลจะทำหน้าที่เป็นคนกลาง ต่อมาได้มีวิวัฒนาการมาเป็นการเอาพยานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยฝ่ายโจทก์จะเอาพยานที่เป็นพรรคพวกของตนมาเบิกความกล่าวหาจำเลย ส่วนจำเลยก็เอาพรรคพวกของตนมาเบิกความรับรองความบริสุทธิ์ของตนให้ศาลฟัง แล้วศาลก็ตัดสินคดีไปตามน้ำหนักพยานของแต่ละฝ่าย ระบบนี้มีหลักการที่สำคัญคือ มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง แยกจากองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา เพื่อให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันอำนาจซึ่งกันและกันและมีการรับรองสิทธิต่าง ๆ ของผู้ถูกกล่าวหาตามข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาจากเป็นกรรมในคดีขึ้นเป็น ประธานในคดี โดยไม่ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นวัตถุแห่งการซักฟอก แต่ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นคนและเป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายจึงให้การคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ เพื่อไม่ให้ผู้ถูกกล่าวหาเดือดร้อนเกินความจำเป็นและเพื่อเปิดโอกาสให้ต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาที่ราษฎรเป็นโจทก์หรือพนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นโจทก์จะมีบทบาทอย่างสูงในการดำเนินคดีเพราะต้องทำหน้าที่ในการหาพยานหลักฐานแล้วนำพยานหลักฐานในศาล

ตั้งแต่ต้นจนจบ การดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ในปัจจุบันได้นำระบบกล่าวหามาใช้อย่างแพร่หลาย เพราะเป็นระบบที่สนองความคิดในเรื่องเสรีนิยมและความเป็นประชาธิปไตย³

สำหรับในประเทศไทยนั้น ระบบกฎหมายได้รับอิทธิพลจากประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติของศาลนั้นกลับได้รับอิทธิพลมาจากอังกฤษ ดังนั้น จึงได้รับอิทธิพลของระบบกล่าวหาต่อการสืบพยานและหาข้อเท็จจริง โดยถือว่าหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงเป็นของคู่ความ แต่ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาหลายองค์กร โดยเฉพาะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทั้งการไต่สวนข้อเท็จจริงและการสอบสวนข้อเท็จจริงสำหรับการดำเนินคดีอาญากับความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ปัจจุบันยังมีสภาพปัญหาเกี่ยวกับวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อให้เกิดความล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพในการดำเนินคดีและการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2. ระบบการบริหารงานยุติธรรม โดยทั่วไปแบ่งได้ออกเป็น 2 แนวคิด คือ⁴

2.1 ระบบการบริหารงานยุติธรรมที่เรียกว่า ระบบนิติธรรม นั้น เป็นการบริหารงานยุติธรรมที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภค มุ่งแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษ เพื่อป้องกันกรณีที่เกิดกระบวนการยุติธรรมอาจจะบกพร่องผิดพลาดได้ ภายใต้ระบบนี้การบริหารงานของรัฐจะมุ่งส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้บริโภคโดยดำเนินการด้วยความละเอียดรอบคอบเพื่อสืบพิสูจน์ให้ได้แน่ชัดว่าใครเป็นผู้บริโภค และใครเป็นผู้กระทำความผิด กระบวนการยุติธรรมจึงมีหลายขั้นตอนมีความยุ่งยากและใช้เวลานานกว่าจะเอาผิดหรือลงโทษผู้กระทำผิดได้

2.2 ระบบการยุติธรรมแบบควบคุมอาชญากรรม จะเน้นความสงบสุขของสังคมเป็นหลัก ระบบนี้มุ่งที่จะควบคุมอาชญากรรมในสังคมเป็นสำคัญ มาตรการใดที่สามารถใช้แล้วมีผลลดหรือป้องกันอาชญากรรมอย่างได้ผลก็สามารถดำเนินการได้ แม้ว่าจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั่วไปบ้างก็ตาม แต่เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวมแล้ว ถือว่าเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการได้ กระบวนการยุติธรรมลักษณะนี้จะมีลักษณะที่เน้นในเรื่องความรวดเร็วรุนแรง โดย

³ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล “คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2545) หน้า 22-23

⁴ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ออนไลน์ 2552

ที่ไม่ต้องมีขั้นตอนมากนักเพียงแต่คำนึงถึงความสงบสุขของประชาชนส่วนรวมเป็นเกณฑ์ ซึ่งอาจส่งผลให้ปัจเจกชนยอมไม่พอใจที่ต้องสูญเสียความสะดวกสบายและสิทธิเสรีภาพบางประการไป

3. ความเป็นมาเกี่ยวกับความผิดในการเสนอราคาของไทยและต่างประเทศ

การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือที่เรียกว่า “นื้อราษฎร์บังหลวง” นั้นเกิดขึ้นในสังคมไทยมาเป็นเวลาช้านาน โดยมูลเหตุของปัญหาดังกล่าวได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรมดั้งเดิมของสังคมไทย เนื่องจากในสมัยก่อนข้าราชการได้รับการยอมรับว่าเป็นชนชั้นปกครองเพราะคำว่าข้าราชการ⁵ คือ ข้าของพระเจ้าแผ่นดินที่ทำหน้าที่แทนพระเจ้าแผ่นดินในนามของพระเจ้าแผ่นดิน การรับราชการเป็นการรับใช้พระเจ้าแผ่นดิน ดังนั้น ข้าราชการจึงเป็นผู้มีอำนาจที่ประชาชนทั่วไปต้องให้ความเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่ง จึงมีฐานะทางสังคมสูงและประกอบกับการที่ข้าราชการในสมัยก่อนไม่มีเงินเดือนประจำเหมือนปัจจุบันจึงทำให้พระเจ้าแผ่นดินพระราชทานเครื่องยศและบำเหน็จรวมทั้งสิทธิพิเศษต่าง ๆ ให้แก่ข้าราชการเป็นการตอบแทน แต่ข้าราชการต้องไปรบเมื่อเกิดสงครามโดยทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชากองทหาร ที่สำคัญคือการให้ข้าราชการมีอำนาจเรียกเก็บภาษีอากร จึงมอบ ส่วน จากราษฎร เมื่อได้รับแต่งตั้งไปประจำหัวเมืองต่างพระเนตรพระกรรณ โดยภาษีอากรส่วนหนึ่งที่เก็บมาได้ให้นำส่งเป็นเครื่องราชบรรณาการ อีกส่วนหนึ่งเก็บไว้ใช้ในราชการ พฤติกรรมดังกล่าวนี้ได้รับการยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันเป็นระยะเวลานานกลายเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในสังคมหมู่ข้าราชการทั่วไปว่าตนเองเป็นชนชั้นที่ทำหน้าที่แทนพระมหากษัตริย์ เป็นผู้ปกครองประชาชนเรียกว่าระบบเจ้าขุนมูลนาย ซึ่งการที่ข้าราชการจะหาทรัพย์สินจำนวนมากมาได้นั้นบางครั้งจะต้องมีการใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองไปในทางมิชอบ และพฤติกรรมเช่นนี้ก็ได้รับการยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาจนกลายเป็นค่านิยมที่ยึดถือระบบพวกพ้องที่เรียกว่า ระบบอุปถัมภ์⁶

การนื้อราษฎร์บังหลวงในอดีตดังกล่าวตกทอดกลายมาเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน⁷ของข้าราชการไทยในสมัยปัจจุบัน ส่งผลให้ทัศนคติของข้าราชการและประชาชนที่มีต่อการนื้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องปกติธรรมดาไม่ร้ายแรงเหมือนกับความคิดทางอาญาอื่น ๆ เนื่องจากสังคมไทยไม่ถือว่าการนื้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องเสียหาย ต่างจากการกระทำความผิดทางอาญาอื่น ๆ ตรงกัน

⁵ ดร.จรวัยพร ธรณินทร์ “การบริหารราชการตามระบบคุณธรรม” www.Charuaypantarranin.com

⁶ ศ.ดร. ลิขิต ธีรเวคิน “ระบบอุปถัมภ์และการพัฒนาประชาธิปไตย” หนังสือพิมพ์สยามรัฐ (วันที่ 4 พฤศจิกายน 2553)

⁷ พจนานุกรมไทย บริษัท แพร่พิทยา จำกัด 2537 หมายถึง การนื้อราษฎร์บังหลวง เบียดบังเอาโดยอำนาจหน้าที่ราชการ

ข้ามหากข้าราชการคนใดมีพฤติกรรมต่อต้านการซื้อราษฎร์บังหลวงจะถูกมองว่าเป็นพวกแตกแยก เพราะไม่ยอมทำตามระบบจนในที่สุดก็ต้องยอมปฏิบัติตาม โดยเริ่มกระทำความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ และค่อย ๆ เพิ่มจนถึงการกระทำความผิดที่เป็นเรื่องใหญ่มีมูลค่าที่มากขึ้น การซื้อราษฎร์บังหลวงของราชการส่วนใหญ่ไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้เพราะขาดพยานหลักฐานหรือไม่มี การดำเนินการอย่างจริงจัง การซื้อราษฎร์บังหลวงกลายเป็นวัฒนธรรมที่ฝังรากลึก พฤติกรรมดังกล่าวได้ขยายวงกว้างออกไปในสังคมจนยากต่อการป้องกันและปราบปรามเพราะผู้รู้เห็นส่วนมากมักจะมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย

การทุจริตคอร์รัปชันหรือการซื้อราษฎร์บังหลวงอีกรูปแบบหนึ่ง ที่เป็นความผิด เกี่ยวกับการเสนอราคา ซึ่งเรียกว่า “การสมยอมในการเสนอราคา” มีความหมายว่า การตกลงกระทำการ ร่วมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดราคาอันเป็นการ เอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อเป็นการเอื้อ ประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา แต่ผู้เดียวหรือเพื่อประโยชน์อย่าง ใดในระหว่างผู้กระทำการเช่นนั้น⁸ หรือที่พูดแล้วเข้าใจง่ายที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ฮั้ว” การฮั้ว ตามความหมายตรงตัว คือ การตกลงกัน การรวมหัวกัน แต่โดยทั่วไปเราเข้าใจว่าฮั้ว คือ การตกลง กันที่จะไม่มีการแข่งขันในการประมูลงานระหว่างพ่อค้า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ราคาที่ตกลง กัน และมีการแบ่งผลประโยชน์กัน การสมยอมกันเสนอราคานี้เป็นพฤติกรรมที่ผิดกฎหมาย เพื่อ แสวงหาประโยชน์ร่วมกันในทางที่มีชอบ โดยตกลงที่จะไม่ให้มีการแข่งขันราคาในการประมูลงาน อันเป็นการร่วมกันฉ้อโกงรัฐ

เดิมมีแนวคิดว่าการสมยอมราคาถือว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายเป็น พหุชนัยนโยบายของการประมูล จึงมีการสมยอมราคากันอย่างเปิดเผย การกระทำดังกล่าวไม่เป็นที่ ความผิดอาญา ซึ่งเคยมีคำพิพากษาฎีกาที่ 297/2501 “ผู้ประมูลการก่อสร้างคนหนึ่งตกลงออกเช็คให้ผู้ ประมูลอีกคนหนึ่งเพื่อประมูลแข่งขัน โดยให้ยื่นประมูลสูงกว่าพอเป็นพิธี สัญญานี้ไม่ขัดต่อ ศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ออกเช็คต้องใช้เงินตามเช็คแก่ผู้ประมูลที่รับเช็คนั้น”¹⁰ ศาลฎีกา ยอมรับว่าการสมยอมราคาเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นพหุชนัยนโยบายของการประมูล ไม่ใช่การล่อลวงให้หลงเชื่อจึงเป็นอิสระแก่โจทก์และจำเลยที่จะทำกันได้ สัญญาระหว่างโจทก์กับ

⁸ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ. ... ซึ่งคณะกรรมการร่างกฎหมาย ป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคาและปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (กรสพ.) ได้ยกร่างครั้งแรกก่อนถูกปรับปรุงแก้ไข

⁹ พจนานุกรมไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2542 หมายถึง รวมหัวกันประมูล โดยผลัดกันประมูลได้และแบ่งกำไรกัน

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาประจำพุทธศักราช 2501 หน้า 270 – 275

จำเลยไม่ผิดกฎหมายใช้บังคับกันได้จึงเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทำการทุจริต แม้ว่าจะมีระเบียบในการจัดซื้อจัดจ้างก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างที่มีการทุจริตได้ ต่อมาศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การสมยอมเสนอราคาเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญาตกเป็นโมฆะ ใช้บังคับไม่ได้ ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3047-3048/2531 “ข้อตกลงระหว่างผู้ประมูลสร้างทางให้ประมูลสูงกว่าจำเลย จำเลยจะจ่ายเงินตอบแทนเป็นการร่วมกันบีบบังคับเอาเงินของรัฐโดยไม่สุจริต ข้อตกลงดังกล่าวขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 (ปัจจุบันมาตรา 150) เชื้อที่จำเลยออกให้ตามข้อตกลงนี้ ซึ่งโจทก์รับโอนไปโดยรู้ถึงมูลหนี้ดังกล่าว ฟ้องเอาเงินจากจำเลยไม่ได้” สรุปได้ว่า คำพิพากษาดังกล่าวเป็นเพียงผลทางแพ่งไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิด เมื่อพิจารณาถึงผลที่ตามมาจะเห็นว่าสร้างความเสียหายให้แก่รัฐ เป็นจำนวนมาก เช่น

1. ทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณสูงกว่าที่ควรจะเป็น เพราะหากให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรี ผู้ที่เสนอราคาต่ำจะเป็นผู้ที่ได้งานไป แต่การสมยอมราคาที่เสนอไม่ใช่ราคาที่ต่ำที่สุดที่จะสามารถดำเนินงานตามที่ประมูลได้
2. ทำให้รัฐได้งานที่ไม่มีคุณภาพ เพราะงานที่ประมูลได้เนื่องจากการสมยอมราคาค่าจ้างส่วนหนึ่งต้องนำไปจ่ายตามข้อตกลงสมยอมราคา ทำให้ผู้ได้รับงานจำเป็นต้องลดมาตรฐานของสิ่งก่อสร้างเพื่อประหยัดต้นทุน โดยใช้วัสดุอุปกรณ์ที่มีคุณภาพต่ำ
3. ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้โอกาสที่จะแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการสมยอมราคาเป็นการเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการประมูลงานแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ประมูลงาน

3.1 ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการสมยอมเสนอราคาของต่างประเทศ

แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการไม่ให้มีการสมยอมเสนอราคาจึงเกิดขึ้น ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญในนโยบายการค้าเสรี การแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ มั่นคง ยั่งยืน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง แต่การเปิดนโยบายการค้าเสรี ทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างรุนแรง และเกิดปัญหาตามมา จึงทำให้มีการบัญญัติเป็นกฎหมายซึ่งในต่างประเทศที่มีกฎหมายในสกุล Common Law ได้แก่

ในอังกฤษมีกฎหมายเกี่ยวกับการสมยอมราคาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1927 คือ “Bidding Agreement Act 1927” บัญญัติเรื่องข้อตกลงที่เรียกว่า “Knock-out Agreement” คือ ผู้ไปสู้ราคาในการขายทอดตลาด ตกลงไม่สู้ราคากันปล่อยให้ใครคนหนึ่งสู้ราคาไปตามลำพัง เมื่อผู้ใดจะมาแบ่ง

กันภายหลัง การตกลงเช่นนี้เป็นความผิดมิโทษทางอาญา¹¹ สัญญาจึงตกเป็นโมฆะ ข้อตกลงดังกล่าว ไม่มีผลผูกพัน เห็นได้ว่าในประเทศอังกฤษนั้นการตกลงไม่สู้ราคากันในการขายทอดตลาดก็เป็นความผิดและมีโทษทางอาญาทำให้สัญญาตกเป็นโมฆะแม้เป็นเรื่องการสู้ราคาในการขายทอดตลาด ไม่ใช่เรื่องการซื้อหรือการจ้างก็ตาม แต่สามารถนำมาเทียบเคียงได้

ในอเมริกาก็ถือว่าสัญญาที่เรียกว่า “Restraint of Trade” เป็นโมฆะเพราะขัดต่อรัฐประศาสนโยบายนั้น รวมถึงสัญญาที่ตกลงกันเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันในการสู้ราคา สิ่งของ หรือแรงงานด้วย¹² และใน Restatement of the Law , Contracts , เล่ม 2 หน้า 1002 ข้อ 518 ก็ว่าข้อตกลงที่จะไม่สู้ราคาในการขายทอดตลาดหรือในการซื้อขาย หรือทำสัญญา ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนแข่งขันสู้ราคากันมีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเป็นการขจัดเสียซึ่งการแข่งขันกันนั้น เป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย¹³ ซึ่งอเมริกาได้พัฒนาหลักเรื่องการขจัดค่าเสียหายที่จะเป็นการลงโทษ มิประโยชน์ในการช่วยทำให้กฎหมายลักษณะละเมิดมีผลบังคับอย่างแท้จริง ไม่มีกฎหมายลักษณะใดแม้แต่กฎหมายอาญาที่จะควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ได้กว้างขวางไปกว่ากฎหมายลักษณะละเมิด ดังนั้นการลงโทษจึงมีส่วนช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายในลักษณะละเมิดเป็นไปอย่างจริงจัง ส่วนของไทยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในกรณีต่างๆ โดยเฉพาะความเสียหายต่อร่างกายและจิตใจน้อยกว่าศาลในสกุล Common Law กำหนดมาก

3.2 ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการสมยอมเสนอราคาของไทย

ประเทศไทยมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้สร้างองค์กรอิสระขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานตรวจสอบ เช่น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลในสมัยนั้นยังได้เล็งเห็นด้วยว่าทางราชการต้องสูญเสียงบประมาณในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการสมยอมกันในการเสนอราคาทั้งที่เกิดจากฝ่ายเอกชนและเกิดจากการร่วมมือกันระหว่างเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาดังกล่าวจึงได้มอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคาและปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเรียกโดยย่อว่า “กรสพ.” ประกอบด้วยรัฐมนตรี

¹¹ บุญลือ กงแจ “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสมยอมเสนอราคาในการจ้างก่อสร้างอาคารในหน่วยงานของรัฐ” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2540) หน้า 14-15

¹² บุญลือ กงแจ เรื่องเดียวกัน หน้า 15

¹³ จิตติ ดิงสภักดิ์ “หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกา 297/2501” (กรุงเทพมหานคร : เนติบัณฑิตยสภา , 2501) , หน้า 277-278

ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธาน และหน่วยงานที่มีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นจำนวนมากร่วมเป็นกรรมการร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการสมยอมกันในการเสนอราคารวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่ง กรสพ. ได้ยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) กำหนดนิยามและลักษณะความผิดที่เป็นการกระทำการสมยอมในการเสนอราคา โดยหากมีการกระทำให้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้จะมีความผิดฐานฉ้อโกง และการเสนอราคาตามร่างพระราชบัญญัตินี้รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นการจัดหาหรือจำหน่าย

(2) กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยงานกลางที่จะสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา และมีอำนาจกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีต่อไปได้แทนหน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการ อย่างไรก็ตามไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายอื่น หรือหน่วยงานของรัฐนั้นจะกล่าวโทษเองด้วย

(3) กำหนดโทษผู้กระทำความผิดไว้ 2 ระดับ คือ

1) สำหรับผู้กระทำการสมยอมใช้อัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี โดยเทียบกับความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ส่วนโทษปรับกำหนดเป็นจำนวนร้อยละสิบของมูลค่าในการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุในคราวที่กระทำผิดนั้น และเมื่อปรับในลักษณะนี้แล้วก็ไม่จำเป็นต้องมีโทษในทางแพ่งอีก กรณีนิติบุคคลกระทำความผิดให้มีบทสันนิษฐานว่ากรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมในการกระทำความผิดนั้น

2) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตรู้เห็นเป็นใจด้วยนั้น ใช้อัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 25 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 200,000 บาท โดยเทียบเคียงกับความผิดฐานเจ้าพนักงานทุจริตในการจัดซื้อตามประมวลกฎหมายอาญา

ในการยกร่างโดย กรสพ. นี้ กรสพ. ได้มีข้อสังเกตไว้ประการหนึ่งที่น่าสนใจ คือ ร่างมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ. ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการสมยอมในการเสนอราคาโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 301 (6) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด” แต่มีคณะกรรมการบางท่านมีข้อสังเกตว่า ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งใช้บังคับกับผู้เสนอราคาที่มีการสมยอมในการเสนอราคา ซึ่งเป็นภาคเอกชน จึงอาจจะมีปัญหาว่าไม่สอดคล้องกับ

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งมุ่งใช้บังคับดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นสำคัญ¹⁴

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมกันเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2541 ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ.ตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ และส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 10) ได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ.แล้วมีความเห็นว่าร่างดังกล่าวมีหลักการในสาระสำคัญ 2 ประการ คือ

ประการแรก กำหนดลักษณะการกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา

ประการที่สอง กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวเพื่อส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีต่อไป

ทั้งนี้ ในการส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาด้วยว่า การกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้จะสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้น โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกระทำอันเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ฉะนั้น การจะตรากฎหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนการกระทำความผิดในการสมยอมในการเสนอราคา ซึ่งรวมถึงการสอบสวนการกระทำของเอกชนที่ไม่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย จึงทำให้เป็นการตรากฎหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยเฉพาะแล้ว ซึ่งไม่ตรงต่อความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญในการจัดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้น และอาจมีการหยิบยกได้ว่ากฎหมายนี้ขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ตัดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออก ซึ่งทำให้คงเหลือเพียงบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำผิด จึงได้ปรับปรุงลักษณะการกระทำผิดที่จะมีผลให้การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐไม่

¹⁴ หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร 1305/2400 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2541 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง การพิจารณาขักร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขและป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคา

เป็นความจริงให้ครบถ้วนทุกกรณี และยกเว้น เป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่....) พ.ศ.เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

โดยเหตุผลที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา แทนที่จะตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง ก็เพราะเห็นว่า สมควรกำหนดลักษณะการกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคาให้ชัดเจนครอบคลุมถึงการกระทำในลักษณะต่าง ๆ ที่อาจทำให้การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐไม่ตรงกับความ เป็นจริงหรือเป็นการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ หรือเป็นการจำกัดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ซึ่งการบัญญัติเฉพาะลักษณะความผิดดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายขึ้นใหม่เป็นเอกเทศ แต่สมควรนำไปบัญญัติเป็นลักษณะความผิดในประมวลกฎหมายอาญาเช่นเดียวกับการกำหนดความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการทุจริตในการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่ได้มีการกำหนดเป็นความผิดไว้แล้วในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 มาตรา 151 และมาตรา 152 ซึ่งนอกจากการนำเรื่องนี้ไปบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาจะถูกต้องตามระบบกฎหมายของประเทศไทยแล้วยังเป็นการสอดคล้องกับแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ ที่มีการบัญญัติความผิดในลักษณะเดียวกันนี้ไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศเหล่านั้น นอกจากนี้ การบัญญัติความผิดในเรื่องการสมยอมราคาไว้ในประมวลกฎหมายอาญาทำให้การดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการสอบสวนหรือดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดย่อมสามารถดำเนินการโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนี้โดยตรงอยู่แล้ว ซึ่งไม่แตกต่างจากการดำเนินการในความผิดต่าง ๆ ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น ๆ ที่มีการดำเนินการได้ตามปกติ จึงไม่จำเป็นต้องมีการจัดตั้งองค์กรอื่นเป็นผู้พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นอีก เพราะจะทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการเรื่องเดียวกันและทำให้ขั้นตอนในการดำเนินคดีความผิดเรื่องนี้ต้องใช้เวลามากขึ้นกว่าการดำเนินคดีปกติ นอกจากนี้มาตรการตามกฎหมายนี้มีผลเพียงแต่เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งในการป้องกันและปราบปรามการสมยอมในการเสนอราคาจะต้องมีมาตรการทางบริหารควบคู่ไปด้วย โดยในขณะนี้สามารถทำได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งมีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลและการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ฉะนั้น ตามร่างกฎหมายดังกล่าวและตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการย่อมสามารถกำหนดกลไกในทางบริหารเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำดังกล่าวให้รัดกุมหรือให้มีการประสานการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพได้อยู่แล้ว แลหากการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในขณะนี้ยังมีข้อบกพร่องเป็นประการใด รัฐบาลย่อมจะสามารถกำหนดเป็นนโยบายเร่งรัดหรือปรับปรุงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจังเพียงใดก็ได้

สามารถดำเนินการในทางบริหารได้ โดยไม่ต้องมีการตรากฎหมายขึ้นรับรองการดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด¹⁵

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2541 แล้วมีความเห็นว่าการแก้ไขและป้องกันการสมยอมในการเสนอราคาสมควรกำหนดมาตรการ โดยมีกลไกพิเศษที่ช่วยดูแลปัญหาเพื่อมิให้มีการกระทำในลักษณะดังกล่าว ซึ่งจำเป็นต้องตรากฎหมายเป็นเอกเทศเฉพาะ จึงให้คงหลักการเดิมไว้ โดยให้มีกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 10) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าหลักการเดิมของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคาแต่ตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดการกระทำความผิดไว้ 2 ส่วน คือ การกระทำความผิดของเอกชนกับการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งในส่วนของกรกระทำผิดของเอกชนนั้น หากให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนก็จะเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่นอกขอบเขตความมุ่งหมายในการให้มืองค์กรนี้ขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น การจะกำหนดบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัตินี้ให้มีอำนาจสอบสวนบุคคลอื่นนอกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย จึงอาจขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ การกระทำของเอกชนในส่วนนี้จึงต้องเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติเช่นเดียวกับการกระทำผิดต่าง ๆ ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น¹⁶ อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ก็ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี โดยตรวจร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ. โดยในส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ให้มีอำนาจเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเท่านั้น

โดยมีสาระสำคัญในเรื่องการตรวจร่างกฎหมายดังกล่าว ดังนี้¹⁷

¹⁵ บันทึก เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ.(การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กันยายน พ.ศ. 2541

¹⁶ บันทึก เรื่อง การพิจารณาบททวนหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... (ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พฤศจิกายน พ.ศ. 2541

¹⁷ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/1163 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2541 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง การพิจารณากรร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขและป้องกันการสมยอมในการเสนอราคา

(1) ชื่อร่างพระราชบัญญัติ ได้ใช้ชื่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. แทนชื่อร่างเดิม เพราะการสมยอมในการเสนอราคาเป็นเพียงความผิดประการหนึ่งในหลายประการที่กำหนดเป็นความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ฉะนั้น จึงแก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับเนื้อหา

(2) การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำให้การเสนอราคาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้กำหนดการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกับที่ได้เคยเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... คือ

1) การตกลงร่วมกันในระหว่างผู้เข้าเสนอราคาโดยทุจริต
2) การให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจูงใจให้ร่วมเสนอราคาโดยทุจริต

3) การใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญให้ร่วมเสนอราคาโดยทุจริต

4) การใช้อุบายหลอกลวงเพื่อมิให้ผู้อื่นเข้าเสนอราคาหรือเสนอราคาโดยหลงผิด

5) การเสนอราคาที่สูงหรือต่ำเกินปกติจนไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาได้
สำหรับอัตราโทษ ได้กำหนดให้โทษปรับเป็นร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดหรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่ากัน

(3) การกำหนดความผิดสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสมควรกำหนดลักษณะการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ครอบคลุมการกระทำทุกกรณีที่มีผลทำให้เป็นการช่วยเหลือหรือสนับสนุนหรือเป็นผู้ก่อให้เกิดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา โดยได้กำหนดค่าการกระทำที่เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในการอนุมัติ การพิจารณาหรือดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคา รู้ว่าการเสนอราคามีการกระทำความผิด ละเว้นต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการเสนอราคา

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยเหลือหรือกระทำการใดเพื่อให้ประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดในการเสนอราคา หรือร่วมกระทำความผิด

3) ข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น กรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งแม้ว่าจะมิใช่เป็นผู้มีหน้าที่

โดยตรงในการเสนอราคา แต่ได้ใช้อำนาจในหน้าที่บังคับหรือกระทำการใดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิด

(4) การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกำหนดว่า เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับผิดชอบการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยเร็ว ซึ่งในกรณีนี้ย่อมสามารถดำเนินการได้ทั้งผู้กระทำความผิดที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวอาจพบพฤติการณ์ของเอกชนผู้เสนอราคาว่ามีการกระทำอันเป็นความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้อยู่ด้วย ซึ่งแม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่มีอำนาจดำเนินการโดยตรง แต่เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดต่อไป จึงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปด้วย อันเป็นมาตรการเสริมให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในเรื่องนี้บรรลุผลมากขึ้น

ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐเข้าสู่รัฐสภา รัฐสภาโดยสภาผู้แทนราษฎรได้มีการแก้ไขปรับปรุง เรื่องอัตราโทษในบางฐาน เพิ่มเติมความผิดฐานเสนอราคาที่สูงหรือต่ำเกินปกติจนไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาได้ ความผิดฐานเจ้าหน้าที่กระทำการเอื้อประโยชน์ต่อการกระทำผิด เพิ่มบทบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสอบสวนข้อเท็จจริงและในการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาล้วนวุฒิสภา ได้เพิ่มบทนิยามความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” แก้ไขความผิดอาญารวมกันในระหว่างผู้เข้าเสนอราคาโดยทุจริต

เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐแล้ว ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ขึ้น เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2542

4. แนวความคิดเกี่ยวกับการแข่งขันแบบร่วมกันประมูลที่ไม่เป็นธรรม

ตามหลักการค้าเสรีในโลกที่เน้นการแข่งขันทางการค้าโดยเสรีบนพื้นฐานของระบบทุนนิยม หากตลาดใดเกิดการผูกขาดของนายทุนเฉพาะรายเกิดขึ้นนั้นย่อมแสดงว่าลักษณะการค้าดังกล่าวเป็นการค้าที่ไม่เป็นธรรมตามหลักการแข่งขันโดยเสรี เนื่องจากไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรม โดยที่การประมูลถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการแข่งขันทางการค้าที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เอกชนหรือกลุ่มนายทุนได้แข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อให้ได้สิทธิการ

ประกอบธุรกิจกับโครงการของหน่วยงานของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นการรับเหมาในรูปแบบต่าง ๆ หรือการได้สิทธิมาประกอบธุรกิจโครงการของหน่วยงาน การร่วมกันประมูลที่มีลักษณะเป็นการสมยอมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ถือว่าเป็นการร่วมกันกระทำความผิดของพ่อค้า โดยที่การรวมหัวกันในการเสนอราคาจะสำเร็จได้นั้นต้องมีองค์ประกอบและบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับหลายฝ่ายทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ และภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ เนื่องจากผู้ที่รวมหัวกันในการเสนอราคานั้น จะเอางบประมาณที่หน่วยงานกำหนดไว้ในการจัดจ้างโครงการนั้น ๆ บางส่วนไปเพื่อการติดสินบนบุคคลที่ร่วมสมยอมในการเสนอราคาด้วยกัน ทำให้งบประมาณในการก่อสร้างโครงการนั้น ๆ ลดลง งานก่อสร้างก็จะไม่มีคุณภาพและไม่เป็นไปตามแบบรูปราชการ เนื่องจากงบประมาณในการก่อสร้างไม่เพียงพอ

การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเริ่มขึ้นที่ขั้นตอนของการเริ่มจัดทำโครงการหลังจากนั้นจึงเป็นการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการโดยถ้าในขั้นตอนนี้ผ่านการพิจารณาหลังจากนั้นก็จะเป็นขั้นตอนการออกแบบรายละเอียดโครงการเพื่อกำหนดงบประมาณและมีการประเมินราคากลางตามแบบรายละเอียด โดยถ้าทุกอย่างไม่มีปัญหา ก็จะเริ่มประมูลงานจัดซื้อจัดจ้างดำเนินงานก่อสร้างและตรวจรับงานอันเป็นขั้นตอนสุดท้ายในขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนแต่มีการทุจริตคอร์รัปชันแอบแฝงอยู่ เช่น ขั้นตอนการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของโครงการซึ่งในขั้นตอนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่าโครงการดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อสังคม อย่างไรก็ตาม ข้อมูลในส่วนของต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการจึงมักเป็นตัวเลขที่ถูกสร้างขึ้น โดยปราศจากหลักฐานและข้อมูลทางวิชาการหรือในขั้นตอนของการออกแบบรายละเอียดของโครงการเพื่อกำหนดงบประมาณของโครงการก็จะมีกำหนดคุณสมบัติของสิ่งของหรือคุณสมบัติของผู้ยื่นซองประกวดราคาเพื่อที่จะทำการล็อกสเปก¹⁸ แก่กลุ่มหรือพรรคพวกของตนเอง เพื่อที่จะได้ไม่มีคู่แข่งในการประกวดราคานั้นเอง ในขั้นของการประมูลงานจัดซื้อจัดจ้างถ้าทำกันเป็นขั้นมาแต่ต้น การจ่ายสินบนในขั้นการประมูลก็จะเป็นจำนวนไม่มากเพราะได้มีการเปิดทางกันมาตั้งแต่แรกแล้ว แต่ในกรณีที่โครงการจัดซื้อจัดจ้างทำทั่วประเทศและผู้ประกอบธุรกิจต้องการเหมาโครงการทั้งหมดก็จะต้องมีการตั้งบริษัทอื่นมาเป็นหุ่นเชิดและอาศัยเทคนิคการประมูลที่คิดกันคู่แข่งเพื่อให้กลุ่มผลประโยชน์ของตนเองเป็นผู้ได้งานไป เป็นต้น ซึ่งนอกจากข้าราชการประจำแล้ว นักการเมืองเองเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะในโครงการที่มีมูลค่าสูง ๆ ตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการตั้งที่ปรึกษาของ

¹⁸ มาจากภาษาอังกฤษ specification refers to the lock หมายถึง การกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะที่ต้องการของสิ่งนั้น

ตนเองเข้าไปเป็นกรรมการในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีการจัดจ้างซื้อมูลค่าสูง บางกรณีมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการรัฐวิสาหกิจทั้งชุด เพื่อที่จะได้ออมนุมัติผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มของตนเอง โดยในส่วนของผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐนั้นจะร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดคุณสมบัติและแบบของสินค้าและบริการที่ต้องการจัดจ้างจัดซื้อ ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมประมูลเพื่อสร้างอุปสรรคต่อคู่แข่งรายอื่น ๆ นอกจากนี้กลุ่มผลประโยชน์ยังมีกลวิธีในการกีดกันผู้ประกอบการรายอื่นไม่ให้เข้ามายื่นซองประกวดราคา

จากหลักการของการค้าเสรีที่ปรารถนาให้มีการแข่งขันทางการค้าที่ปราศจากการแทรกแซง ทำให้มีรัฐมีหน้าที่เพียงแต่เข้าไปเป็นคนกลางในการให้ความสะดวกด้วยความยุติธรรม ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวซึ่งลักษณะของการจัดซื้อจัดจ้างโดยการยื่นเสนอราคาที่หน่วยงานรัฐจัดให้มีขึ้นนั้นถือได้ว่าเป็นการแข่งขันทางการค้าอย่างหนึ่งซึ่งวัตถุประสงค์ที่แท้จริงก็คือต้องการให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อที่จะได้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดแก่รัฐทำให้เกิดการประหยัดงบประมาณของแผ่นดินที่ได้มาจากภาษีของประชาชนแต่ที่ปรากฏในสังคมไทยปัจจุบันกลับพบว่ามีการร่วมมือกันทุจริตคอร์รัปชันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนอันเป็นการกระทำ ความผิดต่อการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐส่งผลให้เกิดการผูกขาดทางการค้าขึ้นทำให้เห็นได้ว่า ทั้งองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนขาดความสุจริตโปร่งใสในการทำงานขาดความรับผิดชอบที่พึงมีต่อสังคม ซึ่งปัจจุบันแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล¹⁹ เข้ามามีบทบาทในสังคมไทยมากขึ้นส่งผลให้หลายหน่วยงานพยายามปรับเปลี่ยนองค์กรของตน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลเข้ามาเป็นตัวชี้วัดเพื่อกำหนดการปฏิบัติงานรวมถึงใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรของตนเองซึ่งถ้าทุกหน่วยงานได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้อย่างจริงจังก็จะทำให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่เป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทย

5. ทฤษฎีเกี่ยวกับความผิดการในการสมยอมเสนอราคา

การสมยอมในการเสนอราคาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกัน หรือที่นิยมเรียกกันว่า "ฮั้ว" เป็นพฤติกรรมที่ปรากฏแพร่หลายในสังคมไทย การฮั้วจึงเป็นสิ่งที่สะท้อนทั้งระบบอุปถัมภ์ และการคอร์รัปชันของสังคมไทย โดยมี "อำนาจ" เป็นสายเลือดเส้นใหญ่ที่คอยหล่อเลี้ยง เพราะการ

¹⁹ พจนานุกรมไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2542 มาจากภาษาอังกฤษ Good governance หมายถึง การบริหารบ้านเมืองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม

ฮิวเป็นพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับอำนาจ ทั้งอำนาจที่เป็นทางการ ได้แก่ อำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นอำนาจกำหนดนโยบายและตัดสินใจ และอำนาจที่ไม่เป็นทางการ อันเป็นอำนาจมืดที่อยู่เบื้องหลัง

ทฤษฎีฮิว ที่มีการกล่าวถึง คือ งานของแกรนต์ แม็กคอนเนล (Grant McConnell) ที่ชื่อ "Private Power and American Democracy" นับเป็นงานชิ้นแรกๆ ของทฤษฎีฮิว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการฮิวนั้นเป็นถึงสากลและมีได้หลายระดับ ทั้งการฮิวชั้นต่ำ เช่น นักเลงกุมเวลาขึ้นของเสนอราคา หรือมีการใช้กำลังประทุษร้าย ใช้บริษัท/ห้างร้านยื่นเอกสารประกบเป็นพิธี ใช้บริษัทกระดาศหรือบริษัทปลอมมาแข่ง ทำร้ายหรือสั่งเก็บคู่แข่ง เป็นต้น หรือการฮิวชั้นสูงที่จะต้องเข้าไปกุมอำนาจการใช้ดุลพินิจของข้าราชการและกำหนดนโยบายแอบแฝงประโยชน์ส่วนตัวเอาไว้ เพราะจะมีผลประโยชน์หลายส่วนผสมกันไป การฮิวชั้นสูงจะต้องเข้าไปกุมอำนาจการใช้ดุลพินิจของระบบราชการเอาไว้ให้ได้ นอกจากนั้นก็ต้องประสานกับฝ่ายอื่น โดยเฉพาะฝ่ายที่มีอำนาจตรวจสอบและถ่วงดุลกับฝ่ายบริหารหรือองค์กรอิสระต่าง ๆ อย่างน้อยก็ต้องสร้างเครือข่ายให้ทั่วถึง การฮิวชั้นสูงจึงสามารถกำหนดนโยบายที่แฝงประโยชน์ส่วนตัวเอาไว้ได้อย่างแยบยล ซึ่งยากมากที่สาธารณะจะเข้าใจว่ามีวาระซ่อนเร้นอะไร ตรงไหน เพราะจะมีผลประโยชน์หลายส่วนผสมกันไป ตามทฤษฎีดังกล่าวข้างต้นนี้ชี้ให้เห็นภาพได้ว่าการฮิวกันจะมี 3 ฝ่าย คือข้าราชการ นักการเมือง และนักธุรกิจ หรือกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเรียกว่า "iron triangles" ตามหลักทฤษฎีฮิวนั้นเริ่มจากข้าราชการ เพราะข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติงานที่สามารถเลือกตัดสินใจเรื่องใดก็ได้และใช้เวลาตัดสินใจให้งานเสร็จเร็วหรือช้าก็ได้ รวมทั้งมีพื้นฐานอำนาจต่างๆ ทางด้านกฎหมาย งบประมาณ และทรัพยากรอื่น ทำให้ข้าราชการที่มีส่วนในการจัดซื้อจัดจ้างมีอำนาจมาก ทั้งอำนาจตามบทบาทและที่เกินกว่าบทบาทของตัวเอง การฮิวเกิดขึ้นเมื่อข้าราชการร่วมกับนักการเมือง นักธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์แสวงหาประโยชน์ร่วมกัน พื้นฐานที่สำคัญที่สุดของการฮิวมาจาก การมีอำนาจการใช้ดุลพินิจ (bureaucratic discretion) ของข้าราชการ การฮิวเกิดไม่ได้ถ้าหากไม่มีอำนาจการใช้ดุลพินิจ

งานของแกรนต์ แม็กคอนเนล กล่าวว่า วิธีการฮิวที่คลาสสิกที่สุด คือการผลักดันกฎหมายและนโยบายที่เปิดช่องให้ข้าราชการใช้ดุลพินิจเพื่อความสะดวก ความเหมาะสม เป็นธรรมเนียมให้ข้าราชการมีอำนาจกำหนดวิธีปฏิบัติหรือตัดสินใจเพิ่มเติมได้ เมื่อข้าราชการมีอำนาจใช้ดุลพินิจแล้วก็สามารถใช้ดุลพินิจเพื่อผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มได้ เช่น ตัดสินให้ใครได้ทรัพยากรหรือได้รับประโยชน์ ซึ่งสามารถอ้างเหตุผลทางเทคนิค หรือใช้กรรมการหลายสิบคณะ มีทั้งการกลั่นกรองตรวจสอบ พิจารณาหรือสอบสวน ประมวลหลักฐาน ชั่งน้ำหนัก เพื่อให้ดูว่าเป็นการพิจารณาที่ละเอียด แต่ที่จริงการตัดสินใจถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้มาในชั้นหลังนั้น

ต้องการเพียงนำมาใช้เป็นหลักฐานรองรับการตัดสินใจให้ชอบธรรม ในทฤษฎีฮิว²⁰ จึงอธิบายว่า อันที่จริงกฎหมายหรือนโยบายต่างๆ ของชาตินั้น มีคนไม่กี่คนกำหนด และก็ไม่ได้เป็นไปได้เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ดังที่อ้าง แต่ถ้าหากการฮิวกันมีมาก ส่วนรวมก็เสียหายมาก และเกิดการได้เปรียบเสียเปรียบขึ้นในสังคม เพราะกลุ่มหลากหลายเข้าถึงทรัพยากรของรัฐไม่เท่าเทียมกัน ด้วยเหตุนี้จึงมีผู้คิดวิธีการแก้ปัญหาการฮิวได้ 2 วิธี วิธีแรกคือ การควบคุม ส่วนวิธีที่สองคือ การเปลี่ยนโครงสร้างงานของรัฐ วิธีการควบคุมแยกออกอีก 2 วิธี คือ (1) การควบคุมทางกฎหมาย ทั้งกฎหมายทั่วไปและกฎหมายคุ้มครองฮิวโดยตรง นอกนั้นยังมีการตรวจสอบจากหน่วยตรวจสอบ ทั้งตามสายงานและทั้งจากภายนอก เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สภาและองค์การอิสระ และ (2) การควบคุมโดยการสร้างจริยธรรม เช่น จรรยาบรรณข้าราชการ จรรยาบรรณนักการเมือง ส่วนอีกวิธีหนึ่งเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างงานของรัฐไปใช้แนวทางการตลาด โดยให้เอกชนแข่งกันเข้ามาทำ และสร้างตัวชี้วัดไว้คอยวัดผลลัพธ์ โดยเชื่อว่ากระบวนการแข่งขันกันจะทำให้เกิดคุณภาพที่สามารถวัดและตรวจสอบได้วิธีหนึ่งที่นิยมมากในปัจจุบัน คือการจัดทำงบประมาณให้โปร่งใสโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์แสดงงบประมาณและรายรับ-รายจ่ายจริง นอกนั้นก็มีการประมูลงานกลางผ่านอินเทอร์เน็ต หรือที่เรียกว่าการประมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งก็แก้ปัญหาการฮิวได้เปละหนึ่ง

ลักษณะหรือวิธีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ (การฮิว) ในทัศนะของผู้ศึกษาแบ่งการกระทำออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐโดยเอกชน ซึ่งมีหลากหลายวิธีสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชูเชิญและใช้อิทธิพลทุกรูปแบบ เพื่อให้คู่แข่งจำยอมกระทำหรือไม่กระทำการใด ๆ เพื่อตัดโอกาสที่จะเข้าเสนอเอกสารหรือเข้าแข่งขันในการเสนอราคาในคราวนั้น หรือการเข้าแข่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาของผู้เสนอราคารายอื่น ๆ ก่อนที่จะเข้ายื่นเอกสารเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วงเหนี่ยวหรือกักขังหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการถ่วงเวลาเพื่อไม่ให้ผู้เสนอราคายื่นเอกสารเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐได้ทันเวลาที่กำหนด หรือขัดขวางการติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ทุกชนิดในขณะที่มีการดำเนินกระบวนการเสนอราคาเพื่อให้ตนเป็นผู้ชนะการประมูล

²⁰ ดร.เรืองวิทย์ เกษรสุวรรณ “ทฤษฎีฮิว” มติชนรายวัน วันที่ 5 พฤษภาคม 2546

2) มีการตกลงร่วมกันเพื่อให้ผู้เสนอราคา รายใดรายหนึ่ง ได้เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อที่จะเป็นผู้มีสิทธิในการเสนอราคา โดยจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้เสนอราคา รายอื่นตามที่ตกลงกัน

3) เสนอให้ผลประโยชน์ ทรัพย์สินหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เช่น การมอบงานรับเหมางานช่วง หรือรับว่าจะแบ่งงานอื่นให้ เพื่อแลกกับการที่ให้ผู้เสนอราคา รายอื่น ถอนการเสนอราคา

4) ใช้อุบายหลอกลวงและปลอมแปลงเอกสารประกาศประกวดราคาหรือ สอบราคาให้ผู้เสนอราคา รายอื่นหลงผิดในลักษณะต่าง ๆ เช่น คุณสมบัติของผู้เข้าเสนอราคา เงื่อนไขการเสนอราคา ลักษณะของสินค้าหรืองาน โครงการต่าง ๆ วัน เวลา สถานที่ ยื่นซองและเปิดซองเสนอราคา หรือวงเงินงบประมาณ เป็นต้น ทำลายหรือเอาเอกสารประกาศของทางราชการที่ เกี่ยวข้องกับประกาศเชิญชวนหรือประกาศผลการพิจารณาออกไปในระหว่างปิดประกาศดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ที่จะเข้าร่วมยื่นเสนอราคา รายอื่นไม่ทราบข้อมูลข่าวสารและไม่สามารถเข้าแข่งขันในการ เสนอราคาได้ทันหรือทราบล่าช้าส่งผลให้เสียโอกาสในการเข้าแข่งขัน

5) ใช้อุบายหลอกลวงเพื่อให้ได้เข้าเป็นผู้รับงานลำดับที่ 2 หรือที่ 3 เช่น กรณีตั้งบริษัทซึ่งไม่มีการประกอบธุรกิจจริงหรือเอาบริษัทที่อยู่ในความควบคุมของตนเข้าร่วม ประกวดราคาเพื่อให้เข้าเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดโดยมีช่องว่างในการเสนอราคาห่างจากผู้เสนอราคา อันดับที่ 2 แล้วไม่เข้าทำสัญญาโดยยินยอมให้เสียค่าปรับเพื่อให้บริษัทที่ 2 ซึ่งเป็นผู้ควบคุมได้เข้าทำ สัญญากับหน่วยงานของรัฐแทน

6) อาศัยช่องว่างจากหลักเกณฑ์ตามประกาศเชิญชวนของรัฐเพื่อเป็นเหตุ ยกเลิกการเสนอราคาและเพื่อให้ตนเองชนะการเสนอราคา เช่น การตัดสัญญาทางอินเทอร์เน็ต ของตนเองเพื่อยกเป็นข้ออ้างต่อหน่วยงานของรัฐในการใช้ช่องทางสำรอง คือ การส่งโทรสารเสนอ ราคาภายหลังจากทราบผลการประมูลแล้ว โดยอาจมีเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมถึงผู้ให้บริการตลาดกลาง ช่วยเหลือในการกระทำความผิดดังกล่าว

7) มีการตกลงร่วมกันให้ผู้เสนอราคา รายใดเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและ ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันในกลุ่มผู้ที่ร่วมกระทำความผิดในการเสนอราคาต่ำสุดเพื่อแบ่งงานกัน โดยมีการรวบรวมเงินไว้เป็นส่วนกลางจำนวนหนึ่งสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรวมถึง สินบนเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาจเป็นการกระทำของผู้เสนอราคาด้วยกันที่ทรงอิทธิพลหรือ บุคคลภายนอกก็ได้

(2) การฉ้อฉลโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่

1) การแจ้งข่าวการประกวดราคา เช่น

1. ไม่ส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคา
2. ส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาให้เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ลงทะเบียนว่ามีการจัดส่งจริงแต่ให้เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์กักไว้ก่อนและให้จัดส่งภายหลังล่วงเลยเวลาวันขึ้นซองแล้ว
3. ปลอมใบรับฝากหรือใบนำส่งหรือตราประทับของไปรษณีย์และไม่ได้จัดส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาจริง
4. ปิดประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาไว้ที่บอร์ดประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานจริงแต่ติดเฉพาะวันแรกที่กำหนดให้ซื้อหรือรับเอกสารเสนอราคาแล้วถ่ายรูปเพื่อเป็นพยานหลักฐานว่ามี การติดประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาจริงแล้วปลดประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาออก หากมีผู้สนใจมาถามก็ให้เจ้าหน้าที่แจ้งว่าหน่วยงานไม่มีโครงการใด ๆ ประกาศสอบราคาหรือประกวดราคาช่วงเวลานี้ ต่อมาเมื่อล่วงเลยวันขึ้นซองก็นำประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาดังกล่าวมาปิดประกาศที่บอร์ดประชาสัมพันธ์อีกครั้งหรือเก็บไว้เลย
5. ส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาให้เฉพาะแต่บริษัทหรือห้างที่เป็นกลุ่มพรรคพวกของตัวเอง โดยเฉพาะวิธีสอบราคาตามที่ตามระเบียบพัสดุกำหนดให้ส่งเฉพาะผู้มีอาชีพนั้น ๆ โดยตรงก็เพียงพอ
6. ส่งกระดาษเปล่าหรือเรื่องอื่นหรือประกาศบางส่วนให้หน่วยงานต่าง ๆ โดยมีการประสานงานให้ความช่วยเหลือในการปกปิดประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาแก่กันและกัน เพียงเพื่อให้มีหลักฐานการจัดส่งเอกสารทางไปรษณีย์ไว้เพื่อให้ตรวจสอบเท่านั้น
7. ส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาให้ผู้รับเหมาล่าช้า
8. เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำหน้าที่ในการรับเอกสารในการเสนอราคาทำการกีดกันขัดขวาง ถ่วงเวลาหรือหลบเลี่ยง ไม่ยอมรับเอกสารของผู้เสนอราคารายอื่น เพื่อให้เลยกำหนดเวลาในการยื่นเอกสารการเสนอราคา
9. เจ้าหน้าที่ของรัฐเจตนาที่จะกำหนดราคากลางในการจัดซื้อจัดจ้างเกินกว่าความเป็นจริงเป็นเหตุให้ผู้เสนอราคาที่สมยอมเป็นผู้ชนะการเสนอราคาและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ส่งผลสมารถที่จะขอปรับจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมในการจัดหากรณีงบประมาณไม่เพียงพอ

10. เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยโอกาสที่รู้ข้อมูลในการแข่งขันเสนอราคาให้ข้อมูลกับผู้เสนอราคาบางรายเพื่อให้ได้เปรียบในการเข้าแข่งขันในการเสนอราคา

2) การเอื้อประโยชน์ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนร่วมกันวางแผนมาตั้งแต่เริ่มโครงการ โดยกำหนดคุณสมบัติหรือเงื่อนไขที่เป็นการกีดกันหรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใด เช่น

1. กำหนดคุณลักษณะของเครื่องจักรกลที่ใช้ในการก่อสร้างให้ตรงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่งตามที่ตกลงกันไว้ หรือครุภัณฑ์ที่มีผู้ผลิตหรือเสนอราคาเพียงบางรายเท่านั้นที่มีคุณสมบัติถูกต้อง

2. กำหนดคุณลักษณะของวัสดุก่อสร้างหรือครุภัณฑ์ที่มีผู้ผลิตหรือผู้เสนอราคาเพียงบางรายเท่านั้น

3. กำหนดทุนจดทะเบียนของกิจการที่เข้าเสนอราคาไว้สูงมาก

4. กำหนดว่าต้องมีผลงานก่อสร้างเฉพาะแบบใดแบบหนึ่งซึ่งผู้เสนอราคารายอื่นมีคุณสมบัติตามที่กำหนดน้อยมาก

5. กำหนดคุณลักษณะเฉพาะ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขใด ๆ อันเป็นการกีดกัน โดยจะนำคุณสมบัติของเอกชนรายหนึ่งรายใดมากำหนดเป็นการเฉพาะ เพื่อให้ผู้เสนอราคาที่ได้ตกลงกันไว้เท่านั้นที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ส่งผลให้ผู้เสนอราคารายอื่นไม่อาจเข้าแข่งขันในการเสนอราคาได้ หรือทำให้รายอื่นต้องถูกตัดสิทธิเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน

3) การเสนอราคาไขว้กัน เป็นการกระทำเพื่อให้เห็นว่ามี การเสนอราคาหลายรายและมีการแข่งขันกันจริง แต่แท้จริงแล้วทั้งหมดเป็นบริษัทในเครือเดียวกัน หรือที่ได้ตกลงกันไว้แล้ว

4) การสร้างเงื่อนไขและเงื่อนไขให้มีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษจะให้อำนาจหัวหน้าหน่วยงานมีอำนาจอนุมัติจัดซื้อจัดจ้างบริษัทหรือห้างที่ผลิตหรือจำหน่ายหรือรับเหมาก่อสร้างหรือรับบริการงานโครงการนั้น ๆ ได้โดยไม่ต้องมีการประกาศประกวดราคาหรือสอบราคา เมื่อเข้าเงื่อนไขว่าได้มีการประกวดราคาหรือสอบราคาแล้วหลายครั้งไม่ได้ผลดี การประกาศประกวดราคาหรือสอบราคาจะไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จทันภายในปีงบประมาณนั้น ๆ ซึ่งจะทำให้เงินงบประมาณตกไปหรืออ้างเหตุผลความจำเป็นอื่น ๆ เพื่อให้สามารถจ้างผู้รับเหมาตามที่ต้องการได้ กรณีนี้เป็นกลวิธีอีกรูปแบบหนึ่งที่พยายามหาช่องว่างของระเบียบพัสดุ

5) เจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจไม่ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเพื่อให้ผู้เสนอราคาที่เป็นผู้มีผลประโยชน์ได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าวอันเป็นวิธีการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคณะกรรมการพิจารณาผลหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาคัดเลือกผู้มีสิทธิ์ในการเสนอราคา

6) การอาศัยโอกาสแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงใบเสนอราคาใหม่ เพื่อให้ผู้รับเหมาที่ตกลงกันไว้เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด

7) เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้เห็นการกระทำของผู้เสนอราคารายอื่นที่สมยอมกับผู้เสนอราคาบางราย แล้วละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

6. หน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นลักษณะของการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับหน่วยงานของต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นลักษณะของการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พบว่ามีเพียงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ดังนี้

6.1 สหรัฐอเมริกา

(1) หน่วยงานที่ทำหน้าที่ต่อต้านการคอร์รัปชันของสหรัฐอเมริกา คือ

1) Federal Bureau of Investigation (FBI) หรือ สำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรม คดีหลักๆ ที่ FBI ดูแล แบ่งได้เป็น 9 หมวดคือ การก่อการร้าย การต่อต้านข่าวกรอง อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การคอร์รัปชันของราชการ สิทธิพลเมือง อาชญากรรมในองค์กร อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมรุนแรง และการโจรกรรมกลุ่ม ซึ่งมีอำนาจในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง เช่น อัยการ ผู้พิพากษา ผู้ว่าการรัฐ วุฒิสมาชิก เป็นต้น โดยเริ่มจากการดำเนินคดีโดยการสืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซึ่งปกติจะใช้เทคนิคการดำเนินการทางลับซึ่งวิธีหนึ่งที่ใช้บ่อย คือ การปฏิบัติการ Sting Operation โดยเจ้าหน้าที่สืบสวนจะปลอมตัวเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งหรือเป็นเอกชนเพื่อเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่โดยมีการใช้อุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเก็บพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหลังจากนั้น

จึงทำการสรุปสำนวนส่งให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาว่าจะสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้ามีความเห็นควรสั่งฟ้องก็จะส่งคดีเข้าสู่การพิจารณาในชั้นศาลต่อไป²¹

ปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จคือ บุคลากร โดยคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ที่จะสามารถสมัครเพื่อเป็น FBI SPecial Agent ได้ จะต้องมิใช่สัญชาติอเมริกัน อายุระหว่าง 23-37 ปี ไม่เคยมีความผิดโทษทางอาญา มีใบขับขี่รถยนต์ จบปริญญาตรี (สาขาใดก็ได้) มีประสบการณ์ทำงานอย่างน้อย 3 ปี มีความรู้หรือพร้อมที่จะเรียนรู้เนื้อหาของงานเกี่ยวกับบัญชี IT ภาษา และกฎหมาย สุขภาพดี บุคลิกภาพดี พร้อมทั้งจะทำงานที่ไหนก็ได้ในโลกใบนี้

ขั้นตอนการคัดเลือก FBI จะคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสม เข้ามาทำการทดสอบเบื้องต้นในเรื่องต่อไปนี้ ทดสอบความสามารถในการคิดวิเคราะห์ การกล้าตัดสินใจ ทดสอบความสามารถในการเข้าถึงรายละเอียดต่างๆ และการประเมินข้อมูลเพื่อตัดสินใจ โดยข้อสอบส่วนนี้จะเป็นการถามเกี่ยวกับสถานการณ์ต่างๆ ที่มีกฎหมายหรืออคติความเข้าใจเกี่ยวข้อง ทดสอบความสามารถในการวางแผน การรักษาภาพพจน์ การปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ ความซื่อสัตย์ และการมีศีลธรรม ข้อสอบเป็นเหตุการณ์สมมติที่ให้เรตัดสินใจแก้ปัญหา และมีแนวทางแก้ปัญหาให้ โดยให้เราประเมินว่า แนวทางแก้ปัญหา แต่ละข้อนั้น ข้อไหนเหมาะสมมากที่สุด ผู้ที่ทดสอบผ่าน จะต้องทำการทดสอบในหัวข้อต่อไปนี้ สอบสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่พิเศษ FBI 3 คน ซึ่งผ่านการเทรนในการคัดเลือกเจ้าหน้าที่มาเป็นอย่างดี โดยเจ้าหน้าที่ที่สอบสัมภาษณ์นี้จะไม่รู้อะไรเกี่ยวกับผู้เข้าสอบสัมภาษณ์เลยยกเว้นชื่อ การสอบข้อเขียน โดยทางเจ้าหน้าที่จะมอบหลักฐานสำคัญของคดีจำลองหนึ่ง และให้ผู้เข้าสอบ เขียนรายงานหรืออธิบายเกี่ยวกับหลักฐานนั้น ทดสอบสมรรถภาพร่างกาย ซิทอัพ 1 นาที วิ่งระยะสั้น 300 เมตร วิดพื้น (ไม่จำกัดเวลา นับครั้งเท่าที่ทำได้) และวิ่งระยะไกล 1.5 ไมล์ เมื่อผ่านการทดสอบดังกล่าวข้างต้น ทาง FBI จะทำการสอบสวนประวัติของผู้ที่ผ่านการทดสอบอย่างละเอียด โดยเฉพาะประวัติด้านอาชญากรรมและยาเสพติด ตรวจสอบสุขภาพ โดยเฉพาะการมองเห็นและการได้ยิน หลังจากนั้นจะถูกจัดสรรไปตามแผนกต่างๆ ของ FBI ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ จะต้องเข้ารับการฝึกอย่างเข้มงวดอีกเป็นเวลา 21 สัปดาห์ ที่วิทยาลัยสืบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา หรือ FBI National Academy จากนั้นถึงจะได้เข้าทำงานเป็น FBI Special Agent หรือเจ้าหน้าที่พิเศษแห่ง FBI²²

²¹ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ์ (2549) “การลือร่ำรฐรบังหลวงและมาตรการในการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ” หน้า 39-40

²² www”dek-d.com “วัฒนธรรมต่างประเทศ กว่าจะเป็น FBI” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2555

2) The National Procurement Fraud Task Force (NPFTF) เป็นหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกาที่มีลักษณะเป็นคณะทำงาน มีหน้าที่ในการตรวจสอบ ป้องกันและดำเนินคดีกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีรองอัยการสูงสุดเป็นประธาน สำหรับในหน่วยงานจะประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จาก FBI ผู้ตรวจการณืทั่วไปของกระทรวงยุติธรรมและของมลรัฐต่าง ๆ เจ้าหน้าที่สืบสวน อัยการของแต่ละมลรัฐรวมถึงหน่วยงานในทางแพ่ง เป็นต้น โดยหน่วยงาน NPFTF จะเน้นการบังคับใช้กฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญารวมถึงในเรื่องของการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดย NPFTF ได้ร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ คือ

- เพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการต่อสู้คอร์รัปชันเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

- เพิ่มปริมาณการฟ้องคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญารวมถึงการกระทำทางฝ่ายบริหารในการแก้ไขผลที่ได้รับจากการทุจริตในเรื่องดังกล่าว

- ศึกษาและแจ้งให้สาธารณชนทราบถึงการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการจัดอุปสรรคในการป้องกัน ปรามปราม ละครการฟ้องคดีของคอร์รัปชันเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

- สนับสนุนให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและป้องกันการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

- ประเมินผลการปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ของ NPFTF ว่ามีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพหรือไม่ นับตั้งแต่มีการตั้ง NPFTF ขึ้นมานั้น พบว่ามีคดีที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐมากกว่า 200 คดี และจำเลยมากกว่า 300 คน ที่ถูกดำเนินคดี โดยสิ่งที่ทำให้ประสบความสำเร็จประกอบด้วยปัจจัยหลายอย่างไม่ว่าจะเป็นสิ่งที่ประธานคณะกรรมการฝ่ายปฏิบัติงานมาจากผู้แทนระดับสูงของ FBI ที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการจัดการฝึกอบรม การฟ้องคดี รวมถึงข้อมูลการทุจริตของนานาชาติด้วย โดยที่ NPFTF จะมีหน่วยงานระดับท้องถิ่นทั้งหมด 14 หน่วยงาน ทำหน้าที่รับผิดชอบท้องถิ่นของตนเองในการป้องกันและปรามปรามการทุจริตซึ่งมีพนักงานอัยการของรัฐบาลกลางทำหน้าที่เป็นหัวหน้า

(2) วิเคราะห์ประสิทธิภาพการต่อต้านการคอร์รัปชันของสหรัฐอเมริกา เปรียบเทียบกับสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในทางปฏิบัติแล้วการทำงานทั้งของหน่วยงาน FBI และ NPFTF ก็ประสบปัญหา อยู่บ้างในการดำเนินการต่อต้านคอร์รัปชัน เช่น การมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงาน หรือกรณีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐกระทำผิดความผิดเองและมีการให้สินบนเจ้าหน้าที่หลายระดับเพื่อให้ผู้กระทำผิดไม่ต้องถูกดำเนินคดี ในประเทศไทยสำนักงาน ป.ป.ช.เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่โดยหลักการแล้วจะไม่ถูกการเมืองแทรกแซง

ในหน่วยงานของ NPFTF เป็นการบูรณาการหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เข้ามาทำงานเป็นคณะทำงานเพื่อต่อต้านการกระทำผิด ดังนั้น จึงมีการนำเอาความรู้จากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาร่วมปฏิบัติงานอันส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากกว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ที่แม้จะเป็นหน่วยงานที่มีนักกฎหมายรวมตัวกันมากที่สุดแต่ก็ไม่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ได้เทียบเท่าการบูรณาการจากหลายหน่วยงาน

ส่วนหน่วยงาน FBI นั้น ก็เป็นหน่วยงานที่มีชื่อเสียงในการสืบสวนระดับโลกที่มีทั้งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถรวมถึงมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินงานเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยเฉพาะบุคลากรที่มีการคัดเลือกอย่างเข้มงวดที่ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผลอันเป็นที่น่าพอใจ ในส่วนงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่มีการคัดเลือกบุคลากรที่จะเข้ามาทำงานอย่างเข้มงวด ทั้งทางด้วยประสบการณ์การทำงานด้านต่าง ๆ มาก่อน ประวัติส่วนบุคคลด้านศีลธรรม รวมทั้งข้อสอบที่ใช้คัดเลือกบุคลากรจะเน้นเฉพาะคำถามที่เป็นข้อกฎหมาย ไม่มีคำถามที่มาจากสถานการณ์จริงเพื่อทดสอบการตัดสินใจแต่อย่างใด นอกจากนี้การรับโอนย้ายบุคลากรมาทำงานในสำนักงาน ป.ป.ช. ยังมีการนำเอาระบบอุปถัมภ์มาใช้ เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. มีค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้น การขาดความเข้มงวดในการคัดเลือกเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงานดังกล่าว จึงทำให้ประสิทธิภาพในส่วนของบุคลากรในสำนักงาน ป.ป.ช. ลดน้อยลง

6.2 อ่องกง

(1) หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการปราบปรามคอร์รัปชัน คือ Independent Commission Against Corruption (ICAC) ก่อนที่ข้าหลวงใหญ่ของฮ่องกงจะจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อการปราบปรามการคอร์รัปชัน (INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION – ICAC) ในปี พ.ศ.2517 ฮ่องกงก็เป็นประเทศที่มีปัญหาเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะตำรวจคอร์รัปชันกันมาก แต่หลังจากรัฐบาลไต้หวันได้รณรงค์การปราบปรามคอร์รัปชัน โดยมีคณะกรรมการ ICAC ชุดนี้เป็นองค์กรหลักอย่างจริงจัง ภายในเวลา 30 ปี สถานการณ์การคอร์รัปชันได้ลดลงมาก ดังจะเห็นได้จากสถิติการทำสำรวจทัศนคติของประชาชนต่อการคอร์รัปชันของ

เจ้าหน้าที่รัฐที่ลดลง รวมทั้งทัศนคติของประชาชนต่อเรื่องการคอร์รัปชันก็เปลี่ยนไปอย่างสำคัญ จากที่ประชาชนส่วนใหญ่เคยมองว่า การคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่พบเห็นโดยทั่วไปที่พอยอมรับได้ เป็นการมองว่าคอร์รัปชันเป็นเรื่องเลวร้ายและมีผลเสียต่อสังคม รวมทั้งประชาชนมีความพร้อมที่จะกล้ารายงานเรื่องคอร์รัปชันที่ตนได้พบและกล้าเปิดเผยตัวมากขึ้น เมื่อเทียบกับเมื่อ 30 ปีก่อน การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ ภาครัฐกิจเอกชนซึ่งเมื่อก่อนไม่ค่อยสนใจหรือตระหนักถึงอันตรายของปัญหาการคอร์รัปชันและมองว่าเรื่องการจ่ายใต้โต๊ะเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจ เป็นทัศนคติที่ร่วมมือการปราบคอร์รัปชัน ทั้งภายในองค์กรของตัวเอง และที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐมากขึ้น องค์กรธุรกิจภาคเอกชนที่ไปขอคำแนะนำเรื่องการปราบปรามคอร์รัปชันจากคณะกรรมการอิสระเพื่อการปราบปรามคอร์รัปชัน มีจำนวนมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2537 ICAC เริ่มณรงค์เรื่องจริยธรรมทางธุรกิจ และต่อมาอีก 18 เดือนมีบริษัทและสมาคมการค้ากว่า 1,200 แห่ง ประกาศเรื่องประมวลจรรยาบรรณของบริษัท (Code of conduct)

(2) กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันของฮ่องกง คือ

- 1) Independent Commission Against Corruption Ordinance เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงาน
- 2) ICAC Corrupt and Illegal Practice Ordinance เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการทุจริต ผิดกฎหมาย
- 3) Prevention of Bribery Ordinance เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการให้สินบน

ICAC มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในทุกระดับ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระแยกต่างหากจากหน่วยงานตำรวจและพลเรือน การทำงานของ ICAC จะขึ้นตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกง มีสำนักงานสาขา 11 แห่งทั้งฮ่องกง โดยสำนักงานใหญ่แบ่งการทำงานออกเป็นสองส่วน คือ สำนักงานของคณะกรรมการใหญ่และหน่วยงานอีกสามหน่วยงานที่ดูแลในเรื่องการปราบปรามคอร์รัปชัน การป้องกันการคอร์รัปชัน และผ่านความสัมพันธ์กับชุมชนเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษา 4 คณะ ที่ช่วยให้คำปรึกษาและดูแลหน่วยงานทั้งสามส่วน สำหรับหน่วยปราบปรามนั้นมีหน้าที่หลักในการสืบสวนสอบสวนกรณีการคอร์รัปชัน และการให้สินบนเจ้าพนักงานซึ่งจะมีพนักงานอัยการระดับสูงจากกรมอัยการท่านหนึ่งเข้าร่วมด้วยและมีหน้าที่ดูแลจนกระทั่งส่งฟ้องถึงศาล ในด้านการศึกษา ICAC มีอำนาจอย่างกว้างขวาง เช่น การจับกุมผู้ต้องสงสัยซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชันและมีอำนาจควบคุมตัวบุคคลไว้ที่สำนักงานฝ่ายปราบปรามได้ถึง 48 ชั่วโมง เพื่อดำเนินการสอบสวนให้เสร็จสิ้น หรือสามารถค้นในที่ใด ๆ โดยที่มี

หมายค้น หรือสามารถจับกุมผู้ต้องหาโดยไม่ต้องมีหมายจับในกรณีความผิดเรื่องคอร์รัปชัน การรับสินบน และการกระทำผิดกฎหมายที่กฎหมาย ICAC กำหนดไว้ ในส่วนของกฎหมายเรื่องการติดสินบนให้อำนาจ ICAC ในการตรวจสอบบัญชีธนาคาร บัญชีหุ้น บัญชีอื่น ๆ รวมถึงสามารถออกฉันทินหนังสือเดินทางมิให้เดินทางออกนอกประเทศในขณะที่การสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าอำนาจสืบสวนสอบสวนของ ICAC จึงมีอำนาจเหนือตำรวจ โดยที่หลักการสืบสวนที่ได้จากส่วนปราบปรามคอร์รัปชันจะส่งตรงไปยังผู้ช่วยอัยการสูงสุดของอัยการสูงสุดที่สามารถตัดสินใจแทนอัยการสูงสุดว่าเรื่องใดควรดำเนินการฟ้องร้อง ในส่วนงานป้องกันคอร์รัปชันจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญจากหลายสาขาวิชาที่มีหน้าที่ตรวจตราพฤติกรรมการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อหาช่องโหว่โดยมีการตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อทำการศึกษางานของระบบการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ และโอกาสการคอร์รัปชันโดยจะนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์และแนะนำทางแก้เพื่ออุดช่องโหว่โดยที่หน้าที่ดังกล่าวจะถือคิดว่า กันไว้ดีกว่าแก้และในส่วนงานที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับชุมชนก็มีหน้าที่ในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพื่อรณรงค์ในการช่วยกันป้องกันการคอร์รัปชัน

(3) ปัจจัยที่ทำให้ฮ่องกงประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน คือ

1) การยอมรับสภาพปัญหาและความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันของรัฐบาล โดยเน้นว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่จะต้องใช้เวลาแก้ไขอย่างต่อเนื่องมากกว่ามาตรการระยะสั้น อย่างกรณีของฮ่องกง ข้าหลวงใหญ่เป็นผู้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการอิสระเพื่อการปราบปรามคอร์รัปชัน โดยตรง และตั้งเป็นองค์กรอิสระจากการแทรกแซงการเมือง เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือ รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณในการสร้างองค์กรนี้ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการคัดเลือกและตรวจสอบพนักงานอย่างมีคุณภาพ ให้เงินเดือนและสวัสดิการสูงเพื่อให้เป็นองค์กรที่อยู่ได้อย่างยาวนาน ต่างจากการรณรงค์การปราบปรามการคอร์รัปชันระยะสั้นในหลายประเทศ ซึ่งมักเป็นการหาเสียงทางการเมืองมากกว่าจะมีความจริงจังในการปราบปรามการคอร์รัปชัน และทำให้ประชาชนไม่เชื่อถือและไม่ร่วมมือกับองค์กร ที่รัฐบาลตั้งขึ้นมา

2) การมีองค์กรปราบปรามคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใสมีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่มาทำงานที่เข้มงวดมาก คือจะต้องคัดเลือกคนที่เก่ง ทั้งมีคุณธรรมความซื่อสัตย์สูง เจ้าหน้าที่องค์กร ICAC จะได้เงินเดือนและสวัสดิการสูง แต่ก็ต้องปฏิบัติตามวินัย และมีการตรวจสอบภายในที่เคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ถูกเข้ายวนใจให้เป็นผู้คอร์รัปชันเสียเอง ในบางประเทศที่เจ้าหน้าที่ด้านนี้มีอำนาจมากอาจเป็นดาบสองคมให้พวกเขาหลงใช้อำนาจไปในทางที่ผิดได้ และทำให้การปราบปรามคอร์รัปชันไม่ได้ผล

3) การมียุทธศาสตร์ในการปราบคอร์รัปชันระยะยาวที่มีการวางแผนอย่างรอบคอบ คือ การทำสงครามด้านคอร์รัปชัน 3 ทางพร้อมกันแบบบูรณาการ คือ การสอบสวน การป้องกัน และการให้การศึกษาแก่ประชาชน ทางแรก มีกองปฏิบัติการที่ทำงานสอบสวนข้อเท็จจริงตามที่ได้รับรายงานหรือมีการร้องเรียนเข้ามา ทางที่ 2 มีกองป้องกันคอร์รัปชันซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันเพื่อลดโอกาสในการคอร์รัปชัน ทั้งในภาครัฐและเอกชน ทางที่ 3 มีกองประชาสัมพันธ์ ชุมชนทำงานด้านให้การศึกษา ให้ประชาชนตระหนักถึงความเลวร้ายของคอร์รัปชัน และแสวงหาการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากพลเมือง ความสำเร็จด้านหนึ่งขององค์กร ICAC คือ การที่องค์กรทำให้สาธารณะชนเปลี่ยนทัศนคติใหม่ว่า การติดสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐนั้น เป็นการส่งเสริมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เพิ่มค่าใช้จ่ายให้สูงขึ้น ทำให้ธุรกิจมีกำไรลดลง และเป็นการทำลายระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีการทำงานในด้านการสอบสวนและลงโทษผู้ทำผิดได้ก็จะมีส่วนช่วยให้ประชาชนเชื่อถือองค์กร ICAC และช่วยรายงานข้อมูลมาให้องค์กร ICAC มากขึ้น รวมทั้งร่วมมือในการป้องกันคอร์รัปชันมากขึ้นแม้ 3 กองนี้จะทำงานคนละด้าน แต่ก็มีความร่วมมือและส่งเสริมซึ่งกันและกัน เพราะการทำงานประสบความสำเร็จของแต่ละกอง ช่วยให้กองอื่นทำงานได้สำเร็จมากขึ้น

4) การใส่ใจต่อรายงานข้อร้องเรียนเรื่องคอร์รัปชันทุกฉบับ แม้เป็นเรื่องเล็กน้อยและจะตอบให้ประชาชนทราบด้วยว่าเรื่องที่ร้องเรียนมานั้นสอบสวนไปถึงไหน ผลเป็นอย่างไร เพื่อให้ประชาชนจะได้ไว้วางใจและจะได้ช่วยเป็นหูเป็นตาคอยรายงานให้องค์กร ICAC อีกในครั้งต่อไป แม้บางเรื่องที่ประชาชนร้องเรียนมาเป็นเรื่องปัญหาของหน่วยงานรัฐมากกว่าจะเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน แต่ ICAC ก็ไม่โยนทิ้งแต่ส่งต่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไป เพื่อให้ประชาชนไว้วางใจว่าองค์กร ICAC เป็นที่พึ่งได้

5) การรักษาความลับของผู้ร้องเรียนอย่างเข้มงวด เพราะการร้องเรียนนั้นมีความเสี่ยงอยู่ คนที่จะร้องเรียนต้องมีความกล้าและความมั่นใจว่า ICAC ต้องปกปิดชื่อผู้ร้องเรียนโดยไม่ทำให้พวกเขาได้รับอันตรายภายหลัง การบันทึกข้อมูลของผู้ร้องเรียนในคอมพิวเตอร์และระบบไฟล์ จะมีการป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลอย่างดี จะมีเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่จำเป็นต้องรู้เท่านั้นจึงจะเข้าถึงข้อมูลได้ เจ้าหน้าที่คนอื่นไม่เกี่ยวข้องจะเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ ข้อมูลที่ใช้ไปและหมดความจำเป็นแล้วจะถูกทำลาย กฎหมายของฮ่องกงยังให้ ICAC มีสิทธิไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของข้อมูลของตนได้ด้วย

6) การมีปัจจัยแวดล้อมโดยรวมที่เอื้อ ICAC ประสบความสำเร็จเพราะมีปัจจัยหลายอย่างที่ทำงานร่วมกันอย่างเอื้ออำนวยต่อการปราบปรามคอร์รัปชัน ข้ำหลวงใหญ่ฮ่องกงเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการและรองเลขาธิการสำนักงาน ICAC เลขาธิการ ICAC เป็นผู้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่

ICAC คนอื่น ๆ และรายงานตรงต่อข้าหลวงใหญ่ เพื่อป้องกันไม่ให้หน่วยงานอื่นหรือนักการเมือง ข้าราชการคนอื่นๆ เข้าไปแทรกแซง ICAC เลขาธิการ ICAC เป็นผู้เจรจาต่อรองกับรัฐบาลและ รัฐสภาในเรื่องงบประมาณประจำปี เจ้าหน้าที่ของ ICAC ต้องทำตามระเบียบเงื่อนไขการจ้างงาน ของเจ้าหน้าที่รัฐ แต่การปฏิบัติงานของ ICAC เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงเพื่อป้องกันไม่ให้ ICAC ใช้ อำนาจไปในทางที่ผิด จะมีระบบการตรวจสอบ ICAC ที่เข้มงวด งานของ ICAC จะถูกชี้แจงโดย คณะกรรมการที่ปรึกษา 4 คณะ สมาชิกของคณะกรรมการที่ปรึกษามาจากตัวแทนกลุ่มต่างๆ ใน สังคม โดยมีข้าหลวงใหญ่เป็นผู้แต่งตั้ง และยังมีคณะกรรมการคณะที่ 5 ประกอบไปด้วยตัวแทน จากฝ่ายบริหารของรัฐสภามีหน้าที่พิจารณาเรื่องที่ประชาชนร้องเรียน ICAC ผู้ที่เป็นประธาน กรรมการทั้ง 5 ชุด ไม่ใช่เลขาธิการ ICAC แต่เป็นหนึ่งในสมาชิกคณะกรรมการที่ปรึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการที่ปรึกษาเป็นอิสระอย่างแท้จริง

ปัจจัยที่เอื้ออำนวยอย่างสำคัญประการหนึ่ง คือ การที่ระบบกฎหมายของฮ่องกง สนับสนุนให้ ICAC ทำงานปราบคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ICAC มีอำนาจที่จะป้องกัน ไม่ให้ผู้ต้องสงสัยว่าจะคอร์รัปชัน โยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินได้ สามารถร้องขอต่อศาลสั่งห้ามผู้ต้อง สงสัยเดินทางออกนอกประเทศได้ สามารถเข้าไปตรวจสอบบัญชีและตู้निรภัยของผู้ต้องสงสัยได้ เรียกร้องให้ผู้ต้องสงสัยต้องแสดงสถานการณทางการเงินโดยละเอียด รวมทั้งเข้าไปตรวจค้นที่ บ้านพักของผู้ต้องสงสัย ถ้าการสอบสวนโยงใยไปถึงบุคคลอื่น ICAC ก็สามารถตามไปตรวจสอบ คนๆนั้นเพื่อที่จะโยงในเรื่องการคอร์รัปชันทั้งหมดได้

อาวุธที่สำคัญข้อหนึ่งที่ระบบกฎหมายฮ่องกงยื่นให้ ICAC คือ ICAC สามารถตั้ง ข้อหาต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่มีทรัพย์สินมากและไม่อาจอธิบายได้ หรือใช้ชีวิตที่หรูหราฟุ่มเฟือยเกินกว่า รายได้ประจำจากเงินเดือน ถ้าเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นไม่สามารถอธิบายต่อศาลได้ว่า ทรัพย์สินเหล่านั้นมา อย่างไร เขาจะถูกถือว่าคอร์รัปชัน กฎหมายนี้ช่วยให้เจ้าหน้าที่รัฐของฮ่องกงต้องทำงานอย่างซื่อสัตย์ เพิ่มขึ้น²³

(2) วิเคราะห์ประสิทธิภาพการต่อต้านการคอร์รัปชันของฮ่องกงเปรียบเทียบกับ สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การที่ฮ่องกงสามารถแก้ปัญหาการคอร์รัปชันได้ เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ หลาย ประการ ดังนี้

²³ รศ. วิทยากร เชียงกุล “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในฮ่องกง” ชมรมศึกษาผลงานวิทยากร เชียงกุล <http://witayakomclub.wordpress.com>

2.2.1 การที่ได้รับการสนับสนุนการต่อต้านการคอร์รัปชันอย่างจริงจังจากรัฐบาล โดยกำหนดเป็นนโยบายมีมาตรการต่าง ๆ ทั้งทางกฎหมายและด้านอื่น ๆ และมีภารกิจประมาณที่เพียงพอในการต่อต้านการคอร์รัปชันอันแตกต่างจากประเทศไทยที่แม้รัฐบาลจะมีการประกาศนโยบายการต่อต้านการคอร์รัปชันแต่รัฐบาลก็ถูกกล่าวหาว่ามีคนในรัฐบาลที่คอร์รัปชันเสียเอง นอกจากนี้ยังสนับสนุนงบประมาณน้อยเกินไป

2.2.2 หน่วยงาน ICAC เป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานอื่น ๆ ไม่ขึ้นตรงต่อข้าราชการพลเรือนและตำรวจ ดังนั้น จึงมีอิสระในการทำงานทำให้การแทรกแซงเป็นไปได้ยากโดยเจ้าหน้าที่ของ ICAC สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ ซึ่งกรณีนี้ก็จะเหมือนกับสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน

2.2.3 การทำงานของ ICAC ที่ไม่ได้มุ่งเน้นการปราบปรามแต่เน้นการป้องกันโดยการรณรงค์เพื่อให้ประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการคอร์รัปชันซึ่งส่งผลให้เกิดการป้องกัน อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากประชาชนจะเป็นผู้คอยให้ข้อมูลเพื่อช่วยเหลือการทำงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้แล้วเมื่อสังคมไม่ยอมรับกับการคอร์รัปชันแล้วการที่ข้าราชการหรือนักการเมืองจะคอร์รัปชันแล้วก็จะเป็นเรื่องยากเพราะถูกเฝ้ามองจากสังคม ซึ่งในส่วนนี้นั้นเพราะส่วนที่มีประสิทธิภาพมากในการป้องกันปัญหา เพราะเป็นการสร้างค่านิยมที่ฝังรากลึกเข้าไปในสังคมซึ่งเมื่อสังคมมีค่านิยมดังกล่าวแล้วก็จะทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันลดน้อยลงจนหมดไปในที่สุด ซึ่งในส่วนนี้ก็เช่นเดียวกันที่เป็นภารกิจหลักของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่พยายามปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีให้ต่อต้านการคอร์รัปชันทั้งภาคประชาชนและข้าราชการ โดยเฉพาะกับนักเรียน

2.2.4 การที่ ICAC มีจำนวนเปอร์เซ็นต์ข้าราชการเทียบเท่ากับจำนวนงานที่อยู่บนหน้าที่รับผิดชอบและได้รับงบประมาณในอัตราที่สูงในการทำงานก็ส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในส่วนนี้สำนักงาน ป.ป.ช. ก็ยังมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับจำนวนงาน ทำให้คดีที่เข้ามาเกิดการล่าช้า และสะสมอยู่จำนวนมาก บางครั้งมีงานมาก ๆ ทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ลดน้อยลง ส่งผลให้การต่อต้านการคอร์รัปชันไม่ได้ผลเท่าที่ควร

2.2.5 เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ามาทำงานใน ICAC มีความรู้ความสามารถที่ผ่านการพิจารณาทั้งด้านความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ เช่น นักกฎหมาย นักบัญชี วิศวกร เป็นต้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีประสบการณ์โดยมีการคัดเลือกและตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ มีเงินเดือนและสวัสดิการสูง เพื่อให้องค์กรอยู่ได้ยาวนานและน่าเชื่อถือ ในขณะที่สำนักงาน ป.ป.ช. รับเพียงนักกฎหมายที่เพิ่งจบปริญญาเท่านั้นที่เข้ามาทำหน้าที่ในการปราบปรามการคอร์รัปชัน โดยเฉพาะการทำสำนวนคดีทุจริต ทำให้ไม่มีความหลากหลายในวิชาชีพและประสบการณ์ ถ้าต้องการความเชี่ยวชาญหรือความเห็นประกอบการทำสำนวนในเรื่อง

ต่าง ๆ ก็ต้องไปขอความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งอาจทำให้ประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือขององค์กรลดน้อยลง

6.3 ออสเตรเลีย

(1) หน่วยงานและกฎหมายที่ทำหน้าที่ต่อต้านการคอร์รัปชันในออสเตรเลีย แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย คือ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติ ICAC Act 1988 ที่กำหนดกรอบการทำงานว่าหน้าที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันใด ๆ ได้นั้น จะต้องเป็นการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นความผิดทางอาญาเป็นการกระทำต่อระเบียบราชการ หรือเป็นการกระทำร้ายแรงที่มีโทษถึงขั้นปลดออกจากราชการ ซึ่งผู้บริหารของ ICAC ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการนั้น ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐนิวเซาท์เวลส์ โดยผ่านการเห็นชอบจากรัฐสภา

ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย มีขอบอำนาจกว้างขวางในการสืบสวนสอบสวน คดีการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็นการมีอำนาจในการเรียกตัวบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาไต่สวนข้อมูลเป็นการเฉพาะ โดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน การดักฟังสายโทรศัพท์หรือบันทึกเสียงโทรศัพท์โดยอาศัยกฎหมายการดักฟังของออสเตรเลีย (Interception Act 1979) แต่เครื่องมือที่สำคัญในการแก้ปัญหาการคอร์รัปชันก็คือการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) ในช่วงการสอบสวนซึ่งแตกต่างจากห้องกงที่ไม่มีการใช้กระบวนการดังกล่าว โดยที่ 1988 ICAC Act ได้ให้อำนาจ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย จัดให้มีการพิจารณารับฟังข้อมูลความคิดเห็นเพื่อจุดประสงค์ในการสอบสวน โดยเป็นการหาข้อมูลเพื่อเป็นการเปิดเผยพฤติกรรมเพื่อการควบคุมการกระทำผิด โดยที่การเปิดเผยข้อมูลทำให้สาธารณชนมีส่วนร่วมเพื่อช่วยหน่วยงาน ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย แสวงหาวิธีควบคุมเพื่อเปิดช่องโหว่ของตัวบทกฎหมายหรือหามาตรการใหม่ ๆ เพื่อลดการคอร์รัปชันและสามารถนำข้อมูลที่ได้อามาขยายผลการสืบสวนสอบสวนต่อไป²⁴

(2) วิเคราะห์ประสิทธิภาพการต่อต้านการคอร์รัปชันของหน่วยงาน ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลียเปรียบเทียบกับสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1) หน่วยงาน ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย มีผู้บริหารที่มาจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ และผ่านการเห็นชอบโดยรัฐสภา มีหน้าที่ที่จะต้องรายงานผลการดำเนินการต่อรัฐสภาทุก ๆ หกเดือน ซึ่งส่วนนี้แตกต่างจากสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ กรรมการ ป.ป.ช. มาจากการสรรหาและการเลือกจากคณะกรรมการสรรหาและโดยความเห็นชอบของวุฒิสภา

²⁴ ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2541) “การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย” เรื่องเดิม หน้า 265

2) การที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย นั้น ทำการสืบสวนสอบสวนเพื่อดำเนินคดีจะไม่มีพนักงานอัยการเข้าร่วมดำเนินการในการปฏิบัติงานเลย แตกต่างจาก ICAC ออสเตรเลีย ในบางคดีที่จะมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในชั้นนี้ด้วยซึ่งในส่วนนี้จะเหมือนกับของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ระยะหลัง ๆ มาจะไม่มีพนักงานอัยการเข้าร่วมสืบสวนสอบสวนด้วย เพราะไม่ต้องหวังว่าสำนวนจะไม่สมบูรณ์ในการสอบสวน เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจส่งฟ้องได้ด้วยตนเอง

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ พบว่า เนื่องจากสภาพปัญหา ลักษณะของความผิดและความรุนแรงของปัญหาในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการสมยอมเสนอราคาของต่างประเทศกับประเทศไทยมีความแตกต่างกัน การบัญญัติกฎหมายจึงมีความแตกต่างกันด้วย คือกฎหมายต่างประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็นสังคมอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันกันสูง และเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่จะบัญญัติความผิดประเภทนี้ไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ในครั้งแรกก็ได้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ต่อมาได้จัดทำเป็นกฎหมายพิเศษต่างหากเพื่อเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้สามารถจัดการกับความรุนแรงของปัญหาที่มีแนวโน้มว่าจะลุกลามขยายวงกว้างออกไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะสังคมไทยส่วนใหญ่ยังเป็นสังคมเกษตรกรรม และมีความเข้มแข็งของระบบอุปถัมภ์ การช่วยเหลือพวกพ้อง และบริวารในทางมิชอบยังเป็นค่านิยมที่ได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นผู้มีบารมีกว้างขวางหรือบางที่เรียกว่าผู้มีอิทธิพลยังปรากฏอยู่ทั่วไป

บทที่ 3

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

1. วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงาน ของรัฐ พ.ศ. 2542 มี ดังนี้

ตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงาน
ของรัฐ พ.ศ. 2542 เหตุผลในการประกาศใช้ คือ การจัดหาสินค้าและบริการไม่ว่าด้วยวิธีการจัดซื้อ
หรือการจัดจ้างหรือวิธีอื่นใดของหน่วยงานของรัฐทุกแห่งนั้นเป็นการดำเนินการโดยใช้งบประมาณ
เงินกู้ เงินช่วยเหลือ หรือรายได้ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นเงินของแผ่นดิน รวมทั้งการที่รัฐให้
สิทธิในการดำเนินกิจการบางอย่างโดยการให้สัมปทานอนุญาตหรือกรณีอื่นใดในลักษณะเดียวกันก็
เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นกิจการของรัฐ ฉะนั้น การจัดหาสินค้าและบริการ
รวมทั้งการให้สิทธิดังกล่าว จึงต้องกระทำอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมและมีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อให้
เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ แต่เนื่องจากการดำเนินการที่ผ่านมามีการกระทำในลักษณะการสมยอม
ในการเสนอราคาและมีพฤติการณ์ต่างๆ อันทำให้มิได้มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่
หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริงและเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ นอกจากนั้น ในบางกรณีผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีส่วนร่วมหรือมีส่วนสนับสนุนในการทำความผิด
หรือละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ อันมีผลทำให้ปัญหาในเรื่องนี้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จึง
สมควรกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดเพื่อเป็นการปราบปรามการกระทำในลักษณะ
ดังกล่าว รวมทั้งกำหนดลักษณะความผิดและกลไกในการดำเนินการเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้การปราบปรามดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่างานจัดหาสินค้าและบริการนี้ มีลักษณะเป็นงานของรัฐ เพื่อประโยชน์
สาธารณะ การสมยอมราคากัน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามีส่วนร่วม หรือมีส่วนในการกระทำ
ความผิด จะเกิดความเสียหายแก่รัฐ²⁵

²⁵ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

2. รายละเอียดพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

การเสนอราคา หมายความว่า การยื่นข้อเสนอเพื่อเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐอันเกี่ยวกับการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทานหรือการได้รับสิทธิใด (มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542)

การสมยอมในการเสนอราคา หมายความว่า การตกลงกระทำการร่วมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดราคาอันเป็นการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาแต่ผู้เดียวหรือเพื่อประโยชน์อย่างใดในระหว่างผู้กระทำการเช่นว่านั้น²⁶

โดยทุจริต หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น²⁷

การสมยอมเสนอราคานี้เป็นพฤติกรรมที่ผิดกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ร่วมกันในทางมิชอบ โดยตกลงที่จะไม่มีการแข่งขันในการประมูลงานอันเป็นการร่วมกันถือ โกงรัฐ ซึ่งนิยมเรียกกันว่า “ฮั้ว” โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มีทั้งหมด 16 มาตรา โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดโทษทางอาญา เพื่อที่จะลงโทษกรณีที่มีการสมยอม การรวมหัวกันในการเสนอราคา หรือในกรณีทุจริตอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเสนอราคา ทุกรูปแบบ เนื่องจากข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวมีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายรวมทั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ อาจจะมีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามไม่เพียงพอ คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายดังกล่าวจึงได้บัญญัติให้ “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” เป็นหน่วยงานที่จะสอบสวนข้อเท็จจริงและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด ซึ่งทั้งนี้รวมถึงบางกรณีที่มีการกระทำผิดที่อาจจะเกิดขึ้นจากบุคคลในภาคเอกชนแต่เพียงฝ่ายเดียวด้วย นอกจากนี้เนื้อหาใน

²⁶ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ..... ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้เสนอแนะให้แก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (กรสพ.) ได้ยกร่างครั้งแรกก่อนถูกปรับปรุงแก้ไข

²⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(1)

กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดลักษณะความผิด ประเภทของผู้กระทำความผิด และโทษของผู้กระทำความผิด พิเศษแตกต่างไปจากกฎหมายอื่น ๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 ประเภทของผู้กระทำความผิด

ตามกฎหมายฉบับนี้อาจแบ่งประเภทผู้กระทำความผิดออกเป็น 3 ประเภท คือ

2.1.1 “บุคคลใดบุคคลหนึ่ง” ตามที่กฎหมายได้ใช้คำว่า “ผู้ใด” ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 4,5,6 และ 7 ซึ่งจะเป็นนิติบุคคล ประชาชน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็ได้

2.1.2 “เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐ” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 10,11 และ 12 หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

2.1.3 “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด” ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 13

2.2 ลักษณะความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒

2.2.1 ความผิดฐานตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่หน่วยงานรัฐอันมิใช่เป็นไปในการการประกอบธุรกิจปกติ²⁸

ความผิดฐานนี้ถือว่าเป็นลักษณะความผิดขั้นพื้นฐานของพฤติกรรมการตกลงสมยอมกันในการเสนอราคา โดยการตกลงกันเองในระหว่างเอกชนแต่ละรายที่มีสิทธิเสนอ

²⁸ มาตรา 4 ผู้ใดตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐอันมิใช่เป็นไปในการประกอบธุรกิจปกติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ราคาว่าจะให้เอกชนรายใดเป็นผู้ได้งานของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ไป วิธีการตกลงที่เข้าข่าย ความผิดฐานนี้ ได้แก่ การตกลงแบ่งงานก่อสร้างกันในระหว่างกลุ่มผู้รับเหมาก่อสร้างที่เข้าร่วม เสนอราคาในแต่ละส่วนราชการ ผู้กระทำความผิดที่ถือเป็นตัวการในความผิดฐานนี้ จะเป็นผู้ที่เข้า ร่วมตกลงกันหรือผู้ที่ร่วมฮั้ว และผู้ที่ไปชักชวนผู้อื่นให้เข้าร่วมตกลงกัน หรือเรียกว่า “คนจัดฮั้ว” ผู้ ที่จะมีความผิดฐานนี้ การตกลงร่วมกันในการเสนอราคานั้นต้องประกอบไปด้วยเจตนาพิเศษด้วย แต่ความผิดนี้จะถือว่าเป็นความผิดสำเร็จแล้วเมื่อมีการตกลงกัน ไม่จำเป็นต้องมีการกระทำตามที่ ตกลง ซึ่งเป็นเจตนาตามทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม เพื่อลดโอกาสในการกระทำความผิดและ ป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม

2.2.2 ความผิดฐานให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการใด ๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้า บริการ หรือสิทธิที่จะ ได้รับ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา²⁹

ความผิดฐานนี้จะเป็นการตกลงสมยอมกันในการเสนอราคาที่มีการ แลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อจูงใจผู้เสนอการรายอื่นตอบแทนในการที่ตนจะได้เป็นผู้ชนะการ ประมูลเสนอราคาในครั้งนั้น ๆ ผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้มีทั้งสองฝ่าย คือ ผู้ให้หรือผู้รับว่าจะ ให้ และผู้รับหรือตกลงที่จะรับประโยชน์ใด ๆ เพื่อจูงใจให้ผู้อื่นเข้าร่วมกระทำความผิด ความผิด สำเร็จเมื่อมีการให้หรือแม้เพียงตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ใด ๆ แก่ผู้อื่น หรือรับหรือเพียงตกลงว่า จะรับผลประโยชน์ใด ๆ จากผู้อื่นก็ตาม ซึ่งเป็นความผิดสำเร็จโดยไม่ต้องพิจารณาว่าจะได้มีการยื่น

²⁹ มาตรา 5 ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการ เสนอราคา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการใด ๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มี สิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไป ตามลักษณะสินค้า บริการ หรือสิทธิที่จะได้รับ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือถอนการ เสนอราคา ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปีและปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุด ในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้นหรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะ สูงกว่า

ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อกระทำการตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย

เสนอราคาจริง หรือไม่ และไม่ว่าหน่วยงานของรัฐจะเสียประโยชน์ไปแล้วหรือไม่ก็ตาม³⁰ และความผิดฐานนี้ใช้หลักการ ตามทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม เพื่อลดโอกาสในการกระทำผิดและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างร้ายแรง แต่ทั้งนี้ต้องมีเจตนาพิเศษเป็นองค์ประกอบความผิดด้วย

2.2.3 ความผิดฐานข่มขืนใจผู้อื่นให้จำยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคา หรือไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องทำการเสนอราคาตามที่กำหนด โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น³¹

ข่มขืนใจ คือ การบังคับเอาโดยผู้ถูกขู่เข็ญไม่ได้สมัครใจ การยอมโดยถูกบังคับเช่นนี้ ไม่ใช่ยินยอมโดยสมัครใจ

ใช้กำลังประทุษร้าย หมายความว่า ทำการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะทำด้วยใช้แรงกายภาพหรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใด ๆ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ไม่ว่าจะโดยใช้ยา ทำให้มีเมามา สะกดจิต หรือวิธีอื่นใดอันคล้ายคลึงกัน³²

ความผิดฐานใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญให้ร่วมเสนอราคาโดยทุจริต เป็นความผิดสำเร็จทันทีเมื่อผู้ถูกข่มขืนใจยอมตามที่ถูกบังคับ คือ ยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคา หรือยอมไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือยอมถอนการเสนอราคาหรือยอมทำการเสนอราคาตามที่กำหนด ไม่ต้องรอให้ผู้ถูกข่มขืนใจดำเนินการตามที่ยอมเสียก่อน แต่หากการขู่เข็ญนั้นผู้ถูกข่มขืนใจไม่ยอมทำตามที่ถูกขู่เข็ญ ผู้ขู่เข็ญมีความผิดฐานพยายาม ใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญให้ร่วมเสนอราคาโดยทุจริต ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของความผิดตามมาตรา 6

³⁰ บุญยิ่ง คงอาชภัทร “รายงานการศึกษาเรื่องความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ : ศึกษากรณีการจัดจ้างของหน่วยงานรัฐ” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต , จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544) (หน้า 36)

³¹ มาตรา 6 ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้จำยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคาหรือไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องทำการเสนอราคาตามที่กำหนด โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

³² ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (6)

2.2.4 ความผิดฐานใช้อุบายหลอกลวง หรือกระทำการโดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด³³

การใช้อุบายหลอกลวง คือ การทำให้ผู้อื่นหลงเชื่อผิดจากความเป็นจริง เช่น การปลอมหนังสือส่วนราชการเกี่ยวกับการประกวดราคา เป็นต้น

การกระทำโดยวิธีอื่นใด คือ วิธีการที่จะใช้เป็นประการใดก็ได้ทำนองเดียวกับการใช้อุบายหลอกลวง เช่น การทำให้การส่งประกาศประกวดราคาล่าช้า ปลดประกาศประกวดราคาไปเสียจากหน่วยงานที่ปิดประกาศไว้ เป็นต้น

ทั้งนี้ การใช้อุบายหลอกลวงและกระทำการด้วยวิธีอื่นใดนั้น จะมีความผิดอาญาก็ต่อเมื่อการกระทำนั้นเป็นเหตุทำให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด ซึ่งสามารถแยกการกระทำเป็น 2 กรณี คือ

1. การใช้อุบายหลอกลวงเป็นเหตุให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด
2. การกระทำโดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม³⁴

2.2.5 ความผิดฐานทุจริตทำการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐโดยรู้ว่ราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินไปจนเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐสูงกว่าความเป็นจริงตามสิทธิที่จะได้รับ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและการกระทำเช่นว่านั้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้³⁵

³³ มาตรา 7 ผู้ใดใช้อุบายหลอกลวงหรือกระทำการโดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้นหรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

³⁴ มานิตย์ จุมปา “คำอธิบาย พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542” (สำนักพิมพ์วิญญูชน 2545) หน้า 80 - 81

³⁵ มาตรา 8 ผู้ใดโดยทุจริตทำการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐโดยรู้ว่ราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินไปจนเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐสูงกว่าความเป็นจริงตามสิทธิที่จะได้รับ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและการกระทำเช่นว่านั้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคา หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ความคิดนี้มีลักษณะพิเศษ คือ เป็นกรณีที่ผู้รับจ้างเสนอราคาต่ำเกินกว่าปกติ อันเป็นการถือ โกงรัฐอีกวิธีหนึ่งเช่นเดียวกัน คือเป็นการกระทำความผิดที่ครบองค์ประกอบ โดยมีเงื่อนไขทางกฎหมายให้พิจารณาหลายประเด็น เช่น มูลเหตุจงใจพิเศษ ที่ผู้กระทำความผิดจะต้องเสนอราคาต่ำเกินปกติโดยทุจริต และโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม และต้องเป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ การพิสูจน์มูลเหตุจงใจพิเศษจะต้องครบทุกองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติไว้³⁶ ความคิดฐานนี้มักจะเกิดขึ้นเมื่อไม่อาจพิสูจน์ได้ชัดเจนว่ามีการตกลงฮั้วกันในระหว่างผู้ยื่นประกวดราคาหรือเสนอราคา แต่มีผู้รับเหมารายหนึ่งเสนอราคาต่ำมากเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ ผู้รับเหมารายนั้นก็ถูกตั้งข้อหาฐานเสนอราคาที่สูงหรือต่ำเกินกว่าปกติไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาได้ แต่ต้องมีเจตนาพิเศษ คือ โดยทุจริต หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นประกอบด้วย เพราะการเสนอราคาต่ำมาก ๆ เกินกว่าปกติ โดยสภาพอาจเห็นได้ชัดว่ามีวัตถุประสงค์เป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม จุดสำคัญของความผิดอาชญาฐานนี้เรียกกันในวงการว่า “การพินงาน” คือได้งานแล้วไม่ทำสัญญาหรือมาทำสัญญาแล้วทำงานไม่เสร็จทิ้งงานไป

2.2.6 ความคิดฐานเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด รัฐหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้งนั้น³⁷

ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ตามวรรคหนึ่ง เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของสัญญาดังกล่าวผู้กระทำผิดต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นด้วย

ในการพิจารณาคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ถ้ามีการร้องขอ ให้ศาลพิจารณากำหนดค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องรับภาระเพิ่มขึ้นให้แก่หน่วยงานของรัฐตามวรรคสองด้วย

³⁶ บุญยัง คงอาชภัทร “รายงานการศึกษาเรื่องความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ : ศึกษากรณีการจัดจ้างของหน่วยงานรัฐ” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต , จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544) หน้า 37 - 38

³⁷ มาตรา 10 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด

รัฐหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้งนั้น มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ความคิดนี้มีเจตนาธรรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาที่อยู่ เห็นว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ให้ดำเนินการเพื่อยกเลิกการประกวดราคาหรือการ สอบราคาในครั้งนั้น เนื่องจากการดำเนินการเพื่อการสมยอมกันในการเสนอราคาของเอกชนหลาย ครั้งทำการสมยอมกันโดยชัดแจ้งก่อนการยื่นซองเสนอราคาที่เกี่ยวข้องกันในการก่อสร้างว่า “การฮั้ว หน่วยงาน” คือ การที่เอกชนไปตกลงสมยอมกันหน้าสถานที่ยื่นซองเสนอราคาของส่วนราชการ โดยที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐก็รู้เห็น แต่ก็วางเฉยเพราะอาจเห็นว่าไม่เกี่ยวข้องกับตน กฎหมายจึงต้องบัญญัติให้การ ละเว้นการไม่ดำเนินการเสนอให้มีการยกเลิกการเสนอราคาดังกล่าวเป็นความผิด³⁸

การรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 นี้ ได้แก่ กรณีที่มีการกระทำความผิดแล้วเจ้าหน้าที่ผู้รับรู้ เช่น ก่อนมีการยื่นซองเสนอราคาผู้ยื่นซองเสนอ ราคาจำนวน 4-5 ราย ได้ยื่นคูปองอยู่ด้านนอกห้องยื่นซองเสนอราคา มีการเปิดซองเสนอราคา แลกเปลี่ยนกันดูเอกสารเกี่ยวกับการเสนอราคา และเขียนอะไรบางอย่างลงไปนอกเอกสารเสนอราคา เจ้าหน้าที่ที่เห็นเหตุการณ์เช่นนี้ต้องทราบว่าการกระทำความผิดฐานตกลงร่วมกันในการเสนอ ราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ตามมาตรา 4 แล้ว และต้องรายงานเพื่อให้มีการ ยกเลิกการเสนอราคาในครั้งนั้น หากไม่ดำเนินการถือว่าการละเว้นเป็นความผิด ส่วนกรณีมี พฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 นี้ แม้โดย ข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ไม่รู้ว่าในการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิด แต่ตามพฤติการณ์ตน ควรรู้แต่ไม่รู้ การไม่รู้นั้นก็อาจจะเกิดจากความไม่เอาใจใส่ในหน้าที่การงานที่รับผิดชอบ กรณีเช่นนี้ กฎหมายก็ถือว่าเสมือนหนึ่งเจ้าหน้าที่นั้นรู้ แต่เมื่อไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกเกี่ยวกับการ เสนอราคาในครั้งนั้น เจ้าหน้าที่ผู้รับรู้ก็มีความผิด

2.2.7 ความผิดฐานเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ได้รับมอบหมายจาก หน่วยงานของรัฐ โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนด ผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการ เสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับ

³⁸ บุญยิ่ง คงอาชาภัทร “รายงานการศึกษาเรื่องความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ : ศึกษากรณี การจัดจ้างของหน่วยงานรัฐ” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต , จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544) หน้า 21

หน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคา รายใดให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม³⁹

ความคิดนี้ เป็นกรณีที่มีการลงมือกระทำ และเป็นการกระทำที่มีมูลเหตุจงใจหรือเจตนาพิเศษตามทฤษฎีโครงสร้างความคิดทางอาญาที่เป็นการกระทำโดยทุจริต ผู้กระทำความผิดที่ถือเป็นตัวการในความคิดนี้ จะเป็นที่ตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงในการออกแบบ กำหนดราคา หรือกำหนดเงื่อนไข และผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐ ผู้ที่ได้รับมอบหมายในกรณีนี้อาจหมายถึงเจ้าหน้าที่รัฐเองหรือเอกชนก็ได้ โดยในส่วนของเอกชนที่รัฐว่าจ้างได้แก่ บริษัทผู้ออกแบบที่มีบทบาทในการกำหนดแบบรูปและรายการ รวมทั้งเงื่อนไขในการทำงาน นอกจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำจะมีความผิดแล้ว บางครั้งในการออกแบบอาคารหรือการดำเนินการอื่น ๆ เจ้าหน้าที่อาจมีการว่าจ้างหรือมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ออกแบบหรือดำเนินการด้วยก็ได้ เอกชนรายที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐก็เสมือนหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการดำเนินการนั้น หากกระทำการใดตามนี้ก็ย่อมต้องรับผิดชอบด้วย

2.2.8 ความผิดฐานเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ โดยมีมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคา รายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ⁴⁰

เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกระทำการสมยอมหรือทำให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม เพื่อช่วยเหลือผู้เสนอราคา รายหนึ่งรายใดเป็นการเฉพาะ โดยมีอยู่ 2 กรณีด้วยกัน คือ

กรณีแรก เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

³⁹ มาตรา 11 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ใดโดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคา โดยมีมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคา รายใดให้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคา รายใดให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

⁴⁰ มาตรา 12 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ โดยมีมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคา รายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

กรณีสอง เจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคา
 อย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา
 หน่วยงานของรัฐ

ความคิดนี้เป็นเสมือนตัวบดทรวงจักรวาล เพราะเมื่อเป็นเจ้าหน้าที่แล้ว
 ไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอราคาครั้งนั้น แต่หากไปทำผิดฐานใดฐานหนึ่งตาม
 พระราชบัญญัติก็ต้องรับผิด หรือกระทำการใด ๆ ก็อาจต้องรับผิดตามนี้ได้เช่นกัน

2.2.9 ความผิดฐานเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรือ
 อนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีไม่ใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ กระทำความผิดตาม
 พระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ใน
 การอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาเพื่อจงใจหรือทำให้จำ
 ขอมต้องขอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้⁴¹

เป็นกรณีการกระทำความผิดที่กฎหมายระบุตัวผู้กระทำไว้โดยเฉพาะ
 ประกอบด้วย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา
 ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองและระเบียบว่าด้วยข้าราชการ
 ฝ่ายรัฐสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นกรณีของผู้ที่มีอำนาจในฝ่ายบริหารที่
 สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางที่มีขอบให้เกิดการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
 และตัวผู้กระทำการนี้ให้รวมถึงกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐที่มีเจ้าหน้าที่ใน
 หน่วยงานของรัฐ กรรมการหรืออนุกรรมการเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ใด ๆ ในการให้คำแนะนำให้
 เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือประชาชน การมีอำนาจหน้าที่ที่เหนือกว่าบุคคลที่กำหนดไว้นี้ สามารถเข้าไป
 แทรกแซงดุลพินิจหรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ กฎหมายจึงต้องกำหนดมาตรฐาน
 ความผิดไว้เป็นการเฉพาะ และมีบทลงโทษหนักที่สุด คือ หนักกว่าบุคคลใด ๆ ในพระราชบัญญัตินี้
 เพราะเป็นที่ทราบกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะเป็นผู้ได้บังคับบัญชาตกอยู่ในการจำยอมต้อง
 ปฏิบัติตาม เนื่องจากอำนาจหน้าที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการของนักการเมืองระดับชาติ หรือ

⁴¹ มาตรา 13 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีไม่ใช่เป็น
 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ใน
 หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ
 เสนอราคาเพื่อจงใจหรือทำให้จำยอมต้องขอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้
 ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุก
 ตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสี่หมื่นบาทถึงสี่แสนบาท

นักการเมืองท้องถิ่น มักใช้อิทธิพลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจำยอมกระทำตาม โดยแบ่งออกได้ 2 กรณี คือ

1. กรณีที่กระทำความผิดเอง โดยจัดให้มีการฮั้วสมยอมราคากัน หรือ
2. ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งของตนในการข่มขู่ผู้อื่นให้ตกลงสมยอมกันด้วย
3. กรณีกระทำการต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติ

จัดซื้อจัดจ้าง เพื่อจูงใจหรือยอมร่วมในการตกลงสมยอมรับการเสนอราคา ซึ่งอาจเป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่าในการเป็นผู้บังคับบัญชาในฝ่ายบริหาร ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐจำต้องกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นอาจเกรงกลัวในเรื่องการกลั่นแกล้งในการพิจารณาความดีความชอบ ประเมินผลการปฏิบัติงาน การถูกโยกย้ายตำแหน่ง ปัญหาความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการ เป็นต้น⁴²

2.3 โทษต่อผู้กระทำความผิด

ตามกฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดโทษจำคุกไว้อย่างต่ำตั้งแต่ 1 ปีจนถึงจำคุกตลอดชีวิต ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำความผิดตามที่กฎหมายได้ระบุไว้เป็นกรณี ๆ ไป อย่างไรก็ดี ในส่วนของโทษปรับที่มีอยู่ในกฎหมายฉบับนี้จะมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากกฎหมายอื่น ๆ ประการหนึ่งก็คือ นอกเหนือจากที่มีการระบุโทษปรับเป็นจำนวนเงินขั้นต่ำหรือขั้นสูงที่แน่นอนไว้แล้วนั้นยังมีโทษปรับอีกประเภทคือ โทษปรับที่กฎหมายได้ระบุไว้ให้ปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดหรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญา กับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า⁴³ โดยโทษปรับในลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ชัดว่าเป็นโทษปรับซึ่งไม่มีการกำหนดอัตราการปรับขั้นสูงไว้อย่างแน่นอน กรณีดังกล่าวอาจมีผลทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวในการที่จะกระทำความผิดได้เพราะค่าปรับที่เกิดขึ้นจะมีจำนวนที่สูงมากเมื่อมีการกระทำความผิดต่อโครงการใหญ่ ๆ ซึ่งมีทุนทรัพย์สูง

นอกเหนือจากความผิดอาญาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษเฉพาะเรื่องแล้ว หากการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 แต่อาจจะต้องรับผิดในความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับ

⁴² มานิตย์ จุมปา “คำอธิบาย พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542” (สำนักพิมพ์วิญญูชน 2545) หน้า 97-99

⁴³ โทษปรับดังกล่าวระบุไว้ในมาตรา 4 5 6 7 และ 8

การจัดซื้อ หรือจัดจ้าง หรือการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 มาตรา 148 มาตรา 151 มาตรา 152 และมาตรา 157 ได้

2.4 กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนี้ กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้ โดยเฉพาะในส่วนที่การกระทำความผิดเกิดจากผู้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีการเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔๓⁴⁴ แต่หากผู้กระทำความผิดเป็นเอกชน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะส่งเรื่องต่อให้พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไป เพราะอำนาจหลักของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ การดำเนินการในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ จะต้องดำเนินการตามกระบวนการ ดังต่อไปนี้

(1) การสอบสวนข้อเท็จจริง

เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 14 กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสอบสวนข้อเท็จจริงดังที่บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริง

⁴⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔๓ “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ และมาตรา ๔๔ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามบทบัญญัติในหมวดนี้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเนื่องจากได้มีกรเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเนื่องจากการกระทำผิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) มีกรณีที่ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๖๖

(๓) มีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๑๕

(๔) มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกิตตามมาตรา ๑๗ หรือกระทำความผิดตามมาตรา ๑๘

(๕) มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๘

ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดขึ้นจะต้องไม่กระทบถึงสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม และจะต้องไม่ทำให้สิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาลดน้อยลงกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย”

เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนว่า การดำเนินการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทานหรือการได้รับสิทธิใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐครั้งใดมีการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว และถ้าเห็นว่ามีมูลให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกับผู้ผู้นั้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2) ในกรณีที่เป็นบุคคลอื่นนอกจากบุคคลตาม (1) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ในการดำเนินการของพนักงานสอบสวนให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก

3) ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม (1) และบุคคลอื่นที่ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็ตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคราวเดียวกัน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็น ไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้มีการฟ้องคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสำหรับผู้ที่กระทำความผิดนั้น โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวสมควรให้ดำเนินการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นผู้ดำเนินคดีต่อไป

การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการกระทำความผิดในการเสนอราคา ในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

จากบทบัญญัติมาตรา 14 นี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้ใน 3 กรณี คือ

กรณีแรก มีพฤติการณ์ที่ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าการดำเนินการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทานหรือการได้รับสิทธิใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐในครั้งใดมีการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 คำว่า พฤติการณ์ปรากฏนั้นมีความหมายค่อนข้างกว้าง อาจปรากฏขึ้นจากการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ก็ได้

กรณีที่สอง มีการกล่าวหาหรือเรียนว่า การดำเนินการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทานหรือการได้รับสิทธิใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐในครั้งใดมีการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 คำว่า “กล่าวหาหรือเรียน” นั้น มีความหมายกว้างกว่า คำกล่าวหาตามกฎหมาย (คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสั่งไต่สวนได้ก็เฉพาะมีคำกล่าวหาตามกฎหมายแล้ว เท่านั้น) ตรงนี้โดยสภาพของงานนั่นเองบังคับให้ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเสียก่อน ซึ่งกฎหมายเรียกว่า “การสอบสวนข้อเท็จจริง”

กรณีที่สาม คณะกรรมการดำเนินการสอบสวนเอง ตามมาตรา 14 (3) นั้น เรียกว่า “การสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญา” ซึ่งต้องดำเนินการตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ เช่น การแจ้งข้อกล่าวหา การจับ การควบคุมตัว และที่สำคัญก็คือ เมื่อพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ต้องเสนอสำนวนต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเลือกที่จะดำเนินการ ตามมาตรา 14 (1) คือ ดำเนินการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 บทนิยามคำว่า ผู้ถูกกล่าวหา มาตรา 19 และมาตรา 43 ซึ่งได้ผลเท่ากัน โดยไม่จำเป็นต้องออกกระเปียบอีกแต่อย่างใด

นอกจากนี้มาตรา 15 บัญญัติว่า “ในการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

(2) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน

(3) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน

สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใดๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้น และพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ คั้น ยัด หรืออัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(4) คำเนิการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกกฎหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่างการไต่สวน ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการต่อไป

(5) ขอให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามหมายของศาลที่ออกตาม (3) หรือ (4)

(6) กำหนดระเบียบโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และการประสานงานในการดำเนินคดีระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ช. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งอัยการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้อัยการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการสอบสวนให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินคดีต่อไป การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งฟ้องหรือส่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ถือว่าบทบัญญัติที่กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

ทั้งนี้ มาตรา ๑๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

2.5 ตัวอย่างเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด

1. กรณีกล่าวหานางพิมลรัตน์ ศรีจันทร์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลวังสวาบ อำเภอภูพาน จังหวัดขอนแก่น ว่าไม่ปิดประกาศที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังสวาบ และไม่ส่งประกาศสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพหรือรับจ้าง

ข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2543 อบต.วังสวาบ ได้ประกาศจัดจ้างโดยวิธีสอบราคาตามโครงการก่อสร้างหอดังประปาหมู่บ้านเขาวง หมู่ที่ 5 ตำบลวังสวาบ งบประมาณ 340,000 บาท และโครงการก่อสร้างทำนบกักเก็บน้ำกั้นลำห้วยโป่งคดตอนล่าง บ้านหนองเหี้ยว หมู่ที่ 3 ตำบลวังสวาบ งบประมาณ 800,000 บาท นางพิมลรัตน์ ศรีจันทร์ ผู้ถูกกล่าวหา ในฐานะหัวหน้าส่วนการคลัง และหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้มีหน้าที่จัดทำเอกสารสอบราคาเพื่อประกาศสอบราคา ปิดประกาศ ส่งประกาศสอบราคา ขยายแบบเอกสารสอบราคา และรับซองสอบราคาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ไม่ได้ปิดประกาศสอบราคาทั้งสองโครงการไว้ที่บอร์ดประกาศของ อบต.วังสวาบ และไม่ส่งประกาศสอบราคาไปยังที่ว่าการอำเภอภูพานเพื่อปิดประกาศเผยแพร่การสอบราคา ประกอบกับมีการจัดทำบันทึกريبแบบและเอกสารสอบราคา พร้อมกับออกใบเสร็จรับเงินเลขที่ 18 - 23 ลงวันที่ 4 เมษายน 2543 บันทึกทะเบียนรับซองสอบราคา ลงวันที่ 7 เมษายน 2543 และบันทึกการรับซองสอบราคา ลงวันที่ 7 เมษายน 2543 ในการสอบราคาทั้งสองโครงการเป็นหลักฐานยืนยันว่าทำการขยายแบบเอกสารสอบราคา ให้กับร้าน บ.โยธา และห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. และรับซองสอบราคาจากผู้ประกอบการ กิจการดังกล่าวทั้งสองรายอันเป็นที่จ เพื่อแสดงให้เห็นว่าได้ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดยมีเจตนาเพื่อเอื้ออำนวยให้แก่ผู้อื่นเป็นผู้ชนะการสอบราคาโครงการทั้งสอง เพื่อให้ได้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับ อบต.วังสวาบ และเพื่อให้บุคคลอื่นไม่มีโอกาสทราบข่าวการเผยแพร่การสอบราคาครั้งนี้ การกระทำของนางพิมลรัตน์ ศรีจันทร์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลวังสวาบ เป็นความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 7 และมาตรา 12 และตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 มาตรา 161 และมาตรา 162

2. กรณีกล่าวหานายเผชิญ ขำโพธิ์ ขณะดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรม

ประชาสัมพันธ์ รักษาราชการอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ กับพวก

ข้อกล่าวหา ดำเนินการคัดเลือกบริษัทเข้ามาเป็นคู่สัญญาร่วมผลิตรายการข่าวประจำวัน โดยมีได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการและโดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย

ข้อเท็จจริงจากการไต่สวน ได้ความว่า นายเผชิญ ขำโพธิ์ ผู้ถูกกล่าวหาที่ 1 ขณะดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ รักษาราชการอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และนายสุริยงค์ หุณฑสาร ผู้ถูกกล่าวหาที่ 2 ขณะดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนจัดและควบคุมรายการรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ได้ร่วมกันดำเนินการ

คัดลอกบริษัทเข้ามาเป็นคู่สัญญาร่วมผลิตรายการข่าวประจำวัน โดยมีได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ และหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย กล่าวคือ เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2551 นายอติศักดิ์ ชื่นชม ผู้ถูกกล่าวหาที่ 3 กรรมการผู้จัดการ และนายพรเลิศ ยนต์ศักดิ์สกุล ผู้ถูกกล่าวหาที่ 4 กรรมการบริษัท คิจิตอล มีเดีย โฮลดิ้ง จำกัด ได้นำเสนอโครงการร่วมผลิตรายการข่าวประจำวันสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย NBT ให้กรมประชาสัมพันธ์พิจารณา โดยเสนอขอเป็นผู้ร่วมผลิตรายการข่าวภาคข่าวแต่เพียงรายเดียว ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายของผู้ถูกกล่าวหาที่ 1 ที่ต้องการให้มีบริษัทเดียวเข้ามาเป็นผู้ร่วมผลิตรายการข่าว จากนั้นบริษัทฯ ได้รับการติดต่อจากผู้ถูกกล่าวหาที่ 2 ให้นำเสนอรายละเอียดเพิ่มเติมทั้งแนวทางการผลิตรายการข่าวประจำวันและการเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่กรมประชาสัมพันธ์

ต่อมากรมประชาสัมพันธ์โดยผู้ถูกกล่าวหาที่ 2 ได้ทำสัญญากับบริษัทฯ ในการร่วมผลิตรายการข่าวประจำวัน ลงวันที่ 27 มีนาคม 2551 และในสัญญาได้มีเงื่อนไขการตอบแทนให้แก่ผู้เข้าร่วมผลิตรายการนำไปจัดหาผู้สนับสนุนรายการตามอัตราที่ผู้เข้าร่วมผลิตรายการกำหนด โดยผู้เข้าร่วมผลิตรายการเป็นผู้รับผิดชอบภาระและค่าใช้จ่ายในการจัดหาผู้สนับสนุนรายการ รวมทั้งค่าจัดเก็บรายได้เอง ส่วนกรมประชาสัมพันธ์ได้กำหนดระเบียบว่าด้วยเงินรายได้จากการร่วมผลิตของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยในเครือข่ายกรมประชาสัมพันธ์ พ.ศ. 2551 และได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเพื่อขอยกเว้นไม่นำส่งเงินจำนวน 45 ล้านบาทต่อปี เป็นรายได้แผ่นดิน แต่จะเก็บไว้เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาการผลิตรายการข่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบ

ในการดำเนินงานร่วมผลิตรายการข่าวของกรมประชาสัมพันธ์กับบริษัทฯ ได้มีการใช้เงินงบประมาณตามบทนิยามคำว่า “เงินงบประมาณ” ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่ให้รวมถึงเงินซึ่งส่วนราชการได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ไม่ต้องส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ดังนั้นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ร่วมผลิตรายการข่าวประจำวันตามสัญญาร่วมผลิตรายการข่าวประจำวัน ลงวันที่ 17 มีนาคม 2551 จึงต้องดำเนินการจัดหาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ แต่ผู้ถูกกล่าวหาที่ 1 และผู้ถูกกล่าวหาที่ 2 กลับไม่ได้ดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวแต่อย่างใด

นอกจากนี้ ในการดำเนินการจัดหาผู้ร่วมผลิตรายการข่าวประจำวันได้มีการให้บริษัท คิจิตอล มีเดีย โฮลดิ้ง จำกัด และบริษัท เค แอล ทีเอ็ม มีเดีย โปรดักส์ จำกัด เข้ายื่นหนังสือข้อเสนอมาที่กรมประชาสัมพันธ์ โดยปรากฏพฤติการณ์น่าเชื่อว่าบริษัททั้งสองมีความเกี่ยวพันกัน

การเสนอราคาคงกล่าวจึงเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่บริษัท ดิจิตอล มีเดีย โฮลดิ้ง จำกัด เป็นผู้มิสิทธิทำสัญญาเกี่ยวกับกรมประชาสัมพันธ์ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการเอาเปรียบแก่กรมประชาสัมพันธ์ อันมิใช่เป็นไปในการประกอบธุรกิจตามปกติ โดยมีผู้ถูกกล่าวหาที่ 3 ผู้ถูกกล่าวหาที่ 4 และนายทรงกลด มุกดาพิทักษ์ ผู้ถูกกล่าวหาที่ 5 เป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่ 1 และผู้ถูกกล่าวหาที่ 2 เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 85 (1) (4) และเป็นความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 มาตรา 12 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151 และ มาตรา 157⁴⁵

3. องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องการสมยอมในการเสนอราคา มีดังนี้

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดให้ผู้ที่มิอำนาจในการสอบสวนข้อเท็จจริง คือ

1. คณะกรรมการ ป.ป.ช.
2. กรมสอบสวนคดีพิเศษ
3. พนักงานสอบสวน

3.1 คณะกรรมการ ป.ป.ช.

องค์กรที่มีบทบาทสำคัญตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดย ภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีทั้งในด้านป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด ซึ่งภาระหน้าที่ทั้งสองด้านนี้ ย่อมมีแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน คือ

1. ภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในด้านการป้องกันการกระทำความผิด ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ซึ่งได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มี

⁴⁵ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2553 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ภารกิจด้านการป้องกันการกระทำความผิดซึ่งแบ่งออกเป็นสองด้านคือ ด้านตัวระบบ และด้านบุคคล กล่าวคือ ด้านตัวระบบ มาตรา 19 (11) เสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อ คณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงาน โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อีกด้านคือด้านบุคคล มาตรา 19 (13) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2. ภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในด้านการปราบปรามการกระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 10 ส่วนที่ 3 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อส่งให้วุฒิสภาคัดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง คือ ผู้บริหารระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ซึ่งถูกกล่าวหาว่าทุจริต และร้ายวณผิดปกติ ออกจากตำแหน่ง และได้สวนวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิด ซึ่งถูกกล่าวหาว่าทุจริต และร้ายวณผิดปกติ เพื่อดำเนินการทางวินัย ทางอาญา และให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีอำนาจสอบสวนในคดีซึ่งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ด้วย⁴⁶

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มีทั้งแนวป้องกันและปราบปราม ในส่วนของการป้องกันนั้นปรัชญาอาชญาวิทยาแบบปฏิฐานซึ่งเป็นปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายโดยมิได้คำนึงถึงการลงโทษแต่เพียงอย่างเดียว แต่เน้นการใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องปรามมิให้เกิดการกระทำความผิดเป็นปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายที่สอดคล้องกับการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของการป้องกัน สำหรับการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของการปราบปรามนั้น เป็นแนวทางการบังคับใช้กฎหมายในเชิงการลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อส่งเรื่องให้วุฒิสภาคัดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งถูกกล่าวหาว่าร้ายวณผิดปกติออกจากตำแหน่ง นอกจากนั้นยังมีอำนาจดำเนินการทางวินัยและดำเนินคดีอาญา ซึ่งการใช้อำนาจบังคับใช้

⁴⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

กฎหมายในส่วนนี้จะตรงกับปรัชญาอาชญาวิทยาที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายแบบดั้งเดิม ซึ่งก็จะเป็นปรัชญาในการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในลักษณะเดียวกับการปรับปรุงกฎหมายมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นสิ่งที่สามารถดำเนินไปได้ในทิศทางที่ถูกต้องตรงกัน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปี

1) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 250 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือ

(1) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาดำเนินการตามหมวด 5 การถอดถอนจากตำแหน่ง

(2) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด 6 การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญ

(3) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) และเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(4) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วย ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(5) กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญ

(6) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชี

แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(7) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(9) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

(10) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(11) เสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(12) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิก หรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ใ้ค้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

(13) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(14) ดำเนินการเกี่ยวกับด้านการต่างประเทศโดยเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

(15) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขธิการ

(16) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

(17) คำเนิการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ในกรณีทีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินคดีตามที่เห็นสมควรต่อไป หรืออาจส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรับไปดำเนินการต่อไปก็ได้⁴⁷

2) ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

(1) หลักในการพิจารณารับเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประเด็นสำคัญ 2 ประการ คือ เรื่องผู้ถูกกล่าวหา และการพิจารณาเรื่องกล่าวหา

1.1 ผู้ถูกกล่าวหา

(1) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁴⁸ การกล่าวหาเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

ผู้กล่าวหา อาจเป็นผู้เสียหายหรือมิใช่ผู้เสียหายก็ได้⁴⁹ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร้ายวผิดปกติ กระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

ข้อกล่าวหา ร้ายวผิดปกติ กระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

⁴⁷ มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁴⁸ มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁴⁹ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการกล่าวหาบุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2551

การกล่าวหา ทำเป็นคำร้องระบุชื่อหรือตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหา ข้อกล่าวหา และพฤติการณ์ ความเสียหายที่ได้รับ หรือพยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการต่อไปได้ โดยผู้เสียหายต้องระบุชื่อที่อยู่และลงลายมือชื่อไว้ด้วย

(2) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้ถูกกล่าวหา⁵⁰

ผู้กล่าวหา เป็นผู้ใดก็ได้ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหาย หรืออาจเป็นบัตรสนเท่ห์ซึ่งระบุพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการได้ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิด

ข้อกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

การกล่าวหา ทำเป็นหนังสือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดพร้อมพยานหลักฐาน ชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา ทั้งนี้ผู้กล่าวหาต้องลงลายมือชื่อของตนด้วย และต้องกล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

(3) การพิจารณาเรื่องกล่าวหา⁵¹

(3.1) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ เรื่องที่เข้าสู่สำนักงาน ป.ป.ช. และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้มีกรณีดังต่อไปนี้

- ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากได้มีการร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งได้แก่ ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีขึ้นไป เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้แก่บุคคลที่มีตำแหน่งสำคัญ ๆ เช่น ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นต้น

- ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินคดีอาญากับนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา อัยการสูงสุด

⁵⁰ มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁵¹ มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

หรือข้าราชการการเมืองอื่น ในกรณีร้ายผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

- มีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ

- มีเหตุอันควรสงสัยว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา อัยการสูงสุด หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร้ายผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

- มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา อัยการสูงสุด หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(3.2) เรื่องที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ หรือไม่รับหรือยกขึ้นพิจารณา

- ไม่ได้กล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ไม่ใช่เรื่องกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

- เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วและไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี⁵²

- เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล หรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว⁵³

(3.3) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจไม่รับหรือยกขึ้นพิจารณา⁵⁴

⁵² มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁵³ มาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁵⁴ มาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

- บัตรสนเท่ห์ ซึ่งไม่ระบุพยานชัดเจนเพียงพอที่จะ
ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

- เรื่องที่ล่วงเลยมาเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุและไม่อาจ
หาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

3) การไต่สวนข้อเท็จจริง เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะ
ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป ดังนี้

3.1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเอง

3.3 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเลขานุการ ดำเนินการแสวงหา
ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวน
ต่อไปซึ่งเลขานุการอาจมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการแทนได้⁵⁵

3.2 การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน⁵⁶

3.3 การมอบหมายพนักงานไต่สวน⁵⁷

4) ในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้⁵⁸

4.1 แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบ
ข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

4.2 ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและ
ควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้
ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตาม (1)
คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวน ดำเนินการแทนก็ได้

⁵⁵ มาตรา 44/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁵⁶ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁵⁷ มาตรา 45/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁵⁸ มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

5) กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเห็นว่ากรณีที่สอบสวนนั้นมีมูลก็จะดำเนินการต่อไป ซึ่งแยกเป็น 3 กรณีด้วยกัน คือ

- 5.1 ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- 5.2 ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- 5.3 ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคคลอื่น

สำหรับการดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในกรณีผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้กระทำมีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 หมวด 6 มาตรา 66 ถึงมาตรา 74 และหมวด 8 มาตรา 84 ถึงมาตรา 99 กล่าวโดยสรุป คือ กระบวนการในการไต่สวนจะเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีโอกาสชี้แจงข้อกล่าวหาก่อนที่จะคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติ โดยหากมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลจะดำเนินการแยกเป็น 2 กรณี คือ

กรณีแรก หากผู้ที่ถูกไต่สวนนั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมือง ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งรายงานที่มีอยู่พร้อมความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีวิธีการ โดยเฉพาะผู้ที่มีตำแหน่งสูง เนื่องจากในอดีตกระบวนการปกติไม่อาจนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ จึงต้องมีกระบวนการพิเศษสำหรับบุคคลพิเศษดังกล่าว⁵⁹

กรณีที่สอง หากผู้ที่ถูกสอบสวนนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นนอกเหนือจากกรณีแรกเมื่อมีการไต่สวนและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีมูลก็จะดำเนินการต่อไป⁶⁰

6) กระบวนการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

⁵⁹ มาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁶⁰ มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 14 ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้ใน 2 กรณี คือ

กรณีแรก มีพฤติการณ์ที่ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีได้หลายทาง เช่น สื่อมวลชนเสนอข่าวโทรทัศน์ หรือหนังสือพิมพ์อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

กรณีที่สอง มีผู้กล่าวหาหรือเรียนมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้กล่าวหาในที่นี้จะเป็นบุคคลใดก็ได้ที่พบเห็นหรือสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

7) การสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเริ่มขึ้นเมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 14 วรรคสอง โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ต่อจากนั้น ได้แก่

7.1 ขั้นตอนการสอบสวนข้อเท็จจริง

ในกรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงและหากคดีมีมูลให้ดำเนินการ ตามมาตรา 14 วรรคสอง (1) – (3) ดังนี้

- 1) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยไม่มีบุคคลอื่นใดเกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามกฎหมาย ป.ป.ช.
- 2) ในกรณีเป็นบุคคลอื่นนอกจาก 1) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวโทษบุคคลนั้น ตามมาตรา 2 (8) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนต้องถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก

อย่างไรก็ตามกรณีนี้ผู้เสียหายจากการสมยอมเสนอราคาสามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนได้โดยตรง ตามมาตรา 2 (7) มาตรา 123 และมาตรา 124 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบมาตรา 14 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และพนักงานสอบสวนก็จะดำเนินการเช่นคดีอาญาทั่วไป เพราะผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พนักงานสอบสวนจึงไม่ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการภายใน 30 วัน นับแต่ที่มีการร้องทุกข์ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

3) ในกรณีบุคคลตาม 1) และ 2) ร่วมกันกระทำความผิดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เลือกว่าจะส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน หรือจะดำเนินการสอบสวนเอง ซึ่งการดำเนินการต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบุคคลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มีความสัมพันธ์กัน จึงต้องพิจารณาตัวบุคคลและการกระทำประกอบกันทั้ง 2 ฉบับ

7.2 ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง หากเห็นว่าค่ากล่าวหาหรือเรียนพฤติการณ์ตามที่ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมูลความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 หลักปฏิบัติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้จัดทำรายงานและความเห็นพร้อมทั้งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาดำเนินการกับผู้นั้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลอื่น นอกจากบุคคลตาม (1) ให้จัดทำรายงานและความเห็นพร้อมทั้งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริง เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อดำเนินคดีต่อไป ในการดำเนินการของพนักงานสอบสวนให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก

3) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยร่วมกับบุคคลอื่นที่ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกันไม่ว่าจะเป็นตัวการผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงาน และความเห็นพร้อมทั้งสำนวนข้อเท็จจริง เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาดำเนินการกับผู้นั้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

4) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ

หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วย โดยกระทำหรือร่วมกับบุคคลอื่นกระทำที่ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานและความเห็นพร้อมทั้งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริง เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาคำเนิการกับผู้นั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 แต่ลักษณะความผิดมิได้เป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยกระทำหรือร่วมกับบุคคลอื่นกระทำที่ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานและความเห็นพร้อมทั้งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการสอบสวน เพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งหมดในคราวเดียวกัน

(2) ส่งผลการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ไปยังพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อเป็นผู้ดำเนินคดีต่อไป

หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เลือกวิธีการดำเนินการสอบสวนเอง โดยไม่ส่งพนักงานสอบสวน เมื่อดำเนินการสอบสวนแล้วให้ส่งรายงานการสอบสวนให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินคดีต่อไป การดำเนินการเกี่ยวกับการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาถือว่าบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เมื่อผ่านขั้นตอนดังกล่าวมาแล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะพิจารณาว่าเรื่องดังกล่าวมีบุคคลที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ และบุคคลนั้น ได้กระทำการอันอยู่ในข่ายความผิดที่จะต้องถูกตรวจสอบโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ ซึ่งได้รายละเอียดของบุคคลและการกระทำดังกล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่ออยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ก็จะเริ่มกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

เมื่อผ่านขั้นตอนการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นมาแล้ว เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง นอกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเองแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายพนักงานไต่สวน เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนก็ได้

คณะอนุกรรมการไต่สวน ประกอบด้วย ประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ แต่ถ้าเป็นการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อไต่สวนกรณีตามมาตรา 63 หรือมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ประธานอนุกรรมการต้องเป็นกรรมการ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะระดับของตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร โดยคณะอนุกรรมการไต่สวนมีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 มาตรา 25/1 และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

การมอบหมายพนักงานไต่สวน การไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยก็ได้ โดยในการไต่สวนข้อเท็จจริงให้พนักงานไต่สวนที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งมีอำนาจตามมาตรา 25 (1) (2) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องซึ่งถูกส่งเข้ามาสู่กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวน/พนักงานไต่สวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กำลังกล่าวหาในฐานะอื่นที่มีไว้ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานไต่สวนมาก่อน
- (2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กำลังกล่าวหา
- (3) มีสาเหตุหรือเกี่ยวข้องกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา
- (4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นส่วนหนึ่งหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา⁶¹

การหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ให้บุคคลนั้นมาให้ถ้อยคำ กรณีที่พยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควรอย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันรับทราบข้อกล่าวหา และเมื่อได้สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้วต้องทำรายงานเสนอประธานกรรมการ และต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องนั้นภายใน 30 วัน

7.3 ขั้นตอนภายหลังได้สวนข้อเท็จจริง

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลให้ประธานกรรมการ ดำเนินการดังนี้

7.3.1 ทางอาญา ให้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็น ไปยัง

1) ประธานวุฒิสภา ถ้าข้อกล่าวหาเป็นเรื่องประชานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงเนื่องจากได้มีการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งตามมาตรา 59 หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเนื่องจากการกระทำความผิดฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

2) อัยการสูงสุด ถ้าผลการได้สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดอาญาหรือร่ำรวยผิดปกติและผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลตามมาตรา 58 เว้นแต่อัยการสูงสุดหรือเป็นข้าราชการการเมืองอื่นนอกเหนือจากบุคคลตามมาตรา 58 (1) และ (2)

3) อัยการสูงสุด ถ้าผลการได้สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดอาญาหรือร่ำรวยผิดปกติและผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

⁶¹ มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

4) ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ถ้าผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัย หรือมีมูลความผิดต้องให้พ้นจากตำแหน่ง และผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁶²

7.3.2 ทางวินัย

(1) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

(2) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

(3) ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการทหาร ให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ฟ้องคดีโดยถือเป็นอัยการทหารตามกฎหมายว่าด้วยพระธรรมนูญศาลทหาร หรือจะมอบหมายให้อัยการทหารเป็นผู้ฟ้องคดีแทนก็ได้

กรณีที่มีการฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีชี้รายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ

⁶² มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควร โดยให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยใช้ระบบไต่สวน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ รวมถึงการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เป็นไปตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลทหารสูงสุดกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁶³

(4) สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหาให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป⁶⁴

7.3.3 การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเสียงข้างมากกว่าข้อกล่าวหาที่มาจากการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับอื่นที่เทียบเท่าออกจากตำแหน่งมีมูล และได้รายงานไปยังประธานวุฒิสภามาตรา ๕๖ (๑) แล้ว ให้ประธานวุฒิสภাজัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณามติโดยเร็ว

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานให้พ้นสมัชชัประชุม ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าว และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ⁶⁵

⁶³ มาตรา 98/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁶⁴ มาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁶⁵ มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนน ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่ถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในหน่วยงานของรัฐ หรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี มติของวุฒิสภาตามมาตรา⁶⁶นี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่กรณี⁶⁶

7.4 ขั้นตอนการฟ้อง

(1) ทางอาญา กรณีที่อัยการสูงสุด เห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วน ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้น โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป

ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน⁶⁷ ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานกรรมการ แล้วแต่กรณี จะพิจารณามอบหมายให้พนักงานไต่สวนซึ่งมีวุฒิการศึกษาในระดับเนติบัณฑิตหรือวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมายและมีประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานดำเนินการดังกล่าวในศาลแทนในฐานะผู้รับมอบอำนาจ หรือจะพิจารณาแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ให้พนักงานไต่สวนซึ่งได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการมีอำนาจว่าความและดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลได้⁶⁸

⁶⁶ มาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

⁶⁷ มาตรา 97 วรรคแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

⁶⁸ มาตรา 28/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

(2) ทางวินัย ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน จะต้องพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง⁶⁹ ถ้าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ใดละเลยไม่ดำเนินการให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือกฎหมายตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา⁷⁰

กรณี que ผู้บังคับบัญชาไม่ดำเนินการทางวินัยหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควรหรือในกรณีที่เป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสั่งให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการอื่นซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ส่งแต่งตั้งกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไปก็ได้ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาล ปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี⁷¹

⁶⁹ มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁷⁰ มาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁷¹ มาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

3.2 กรมสอบสวนคดีพิเศษ

นอกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่ทำหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐอีก คือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งสังกัดกระทรวงยุติธรรม และถือว่ามีความสำคัญอย่างมากในการปราบปรามการทุจริตเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา

กรมสอบสวนคดีพิเศษ ถูกตั้งขึ้นมาด้วยเหตุผลที่ว่าปัจจุบันสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่ส่งผลให้เกิดผลกระทบทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมที่เปลี่ยนแปลงมากขึ้นก็ส่งผลให้อาชญากรรมมากขึ้นตามไป การปราบปรามอาชญากรรมถือเป็นหัวใจสำคัญ การสืบสวนสอบสวนในปัจจุบันยังไม่สามารถปราบปรามอาชญากรรมและอำนวยความสะดวกให้แก่สังคมได้ รวมทั้งความซับซ้อนของพยานหลักฐาน การแสวงหาข้อเท็จจริงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงอย่างเดียวยังไม่เอื้ออำนวยต่อการสืบสวนสอบสวนเจตนารมณ์ในการให้มีความสอบสวนคดีพิเศษขึ้นมาโดยเป็นหน่วยงานราชการระดับกรม ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 33 (8) โดยบัญญัติให้สังกัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการแก้ไขความบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รับผิดชอบในการดำเนินคดีพิเศษเพื่อลดความเสียหายทางเศรษฐกิจของรัฐ รวมทั้งปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยเป็นองค์กรที่มีผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ มาร่วมปฏิบัติงานเพื่ออุดช่องว่างการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ จุดประสงค์ของการสอบสวนคดีพิเศษจึงน่าจะอยู่ที่การแสวงหาพยานหลักฐาน โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดคดีนั้นไม่มีประจักษ์พยาน ด้วยการสอบสวนในปัจจุบันไม่อาจหาพยานหลักฐานให้เพียงพอได้ จึงทำให้คดีที่สำคัญ ๆ ที่มีอิทธิพลต้องหลุดพ้นจากการลงโทษตามกฎหมายไป ประการสำคัญ การสอบสวนโดยบุคคลหลายฝ่ายเป็นการสร้างระบบการสอบสวนให้มีความหนักแน่นเพียงพอให้ศาลยอมรับฟังพยานหลักฐาน โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ขึ้น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) หลักการและเหตุผล

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่กระทรวงยุติธรรมโดยจัดให้มีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทที่กำหนดให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และโดยที่คดีดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน รวมทั้งกำหนด

อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

2) หลักทั่วไปของงานคดีพิเศษ

อาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษโดยทั่วไปตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ประกอบบัญชีท้ายพระราชบัญญัติและประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่องการกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) เป็นอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ ประกอบด้วยอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ องค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติเป็นสำคัญ ซึ่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของคดีพิเศษไว้ซึ่งสามารถจำแนกเป็น 2 ระดับ และ 5 ประเภทดังต่อไปนี้

2.1 คดีพิเศษระดับปฐมภูมิ คือ คดีพิเศษด้วยตนเองหรือเป็นคดีประธานที่อาจแยกย่อยเป็นคดีพิเศษระดับทุติยภูมิ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 คดีพิเศษที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) คือความผิดทางอาญาที่กฎหมายกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ จำนวน 22 ฉบับ และที่กำหนดโดยกฎกระทรวงเพิ่มเติมอีก 5 ฉบับ รวม 27 ฉบับ แต่ทั้งนี้ความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมายทั้ง 27 ฉบับ ดังกล่าว มิได้ถือเป็นคดีพิเศษทุกกรณี โดยความผิดที่จะเป็นคดีพิเศษในประเภทที่ 1 นี้ ต้องปรากฏรายละเอียดไว้อีกส่วนหนึ่งด้วย เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 คณะกรรมการคดีพิเศษกำหนดว่าต้องเป็นการกระทำความผิดที่มีวงเงินหรือมูลค่าตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป เป็นต้น

ประเภทที่ 2 คือ คดีพิเศษตามมาตรา 21 คือ คดีความผิดทางอาญาอื่นนอกจากประเภทที่ 1 ตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งคณะกรรมการคดีพิเศษได้มีประกาศเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้คณะกรรมการคดีพิเศษมีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษมีมติให้ความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นแนวทางปฏิบัติ

ประเภทที่ 3 คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีเงื่อนไขและองค์ประกอบครบตามคดีประเภทที่ 1 แต่เกิดขึ้นก่อนวันที่ 22 กรกฎาคม 2547 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ฉบับที่ 1 สำหรับกฎหมายจำนวน 22 ฉบับแรก และที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ 28 มกราคม 2548 ซึ่งเป็นวันที่

ประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิด ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551

2.2 คดีพิเศษระดับตุลียภูมิ คือ คดีพิเศษที่แตกสาขาจากคดีพิเศษประธาน หรือคดีพิเศษปฐมภูมิ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 คือ คดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคสองเป็นคดีที่เป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวกัน แต่ผิดกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือคดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกันและเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

สรุป คดีประเภทนี้จะต้องเป็นคดีพิเศษประธานเกิดขึ้นก่อนตามประเภท 1-3 ของระดับปฐมภูมิ แล้วอยู่ในเงื่อนไขกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบทหลายเรื่องต่อเนื่องกันหรือหลายเรื่องเกี่ยวพันกัน ก่อให้เกิดอำนาจสืบสวน โดยที่ไม่ต้องนำเข้าคณะกรรมการคดีพิเศษหรือต้องเป็นข้อกล่าวหาหรือครบเงื่อนไขที่เป็นคดีพิเศษอีก

ประเภทที่ 2 คือ คดีพิเศษที่มีการสอบสวนขยายผลไปยังตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน การกระทำความผิดประเภท 1-3 ของระดับปฐมภูมิ และประเภทที่ 1 ของระดับตุลียภูมิ ซึ่งแม้ว่าการสอบสวนอาจแยกสำนวนการสอบสวนเพื่อฟ้องคดีต่อผู้กระทำความผิดไปแล้วแต่อำนาจในการสืบสวนและสอบสวนเพื่อขยายเครือข่ายผู้ร่วมกระทำความผิดรวมทั้งผู้บงการยังคงมีอยู่โดยในการสอบสวนคดีนี้ต้องอ้างอิงและเชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์กับคดีประธานด้วย โดยที่พระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษนั้นบัญญัติให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้รับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวน โดยมีเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ช่วยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนสอบสวน

3) การสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้สร้างวิธีการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษโดยเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยสรุปดังต่อไปนี้

3.1 กำหนดช่องทางในการบูรณาการในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ การสืบสวนสอบสวน โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลรวมทั้งการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ซึ่งปัจจุบันมีข้อบังคับคณะกรรมการคดีพิเศษว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. 2547 เป็นกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติ (มาตรา 22 , 22/1)

3.2 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดที่

เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหรือซึ่งอาจเป็นพยานหลักฐานได้ รวมทั้ง ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบหรือที่ส่งมาดังกล่าว (มาตรา 24 (1))

3.3 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตรวจสอบบุคคลหรือ ยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจเป็นพยานหลักฐานได้ รวมทั้งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบหรือที่ส่งมาดังกล่าว (มาตรา 24 (2))

3.4 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการมีหนังสือสอบถามหรือ เรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อ ตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา รวมทั้งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมา ดังกล่าว (มาตรา 24 (3))

3.5 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการมีหนังสือสอบถาม หรือ เรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา รวมทั้งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่ง มาดังกล่าว (มาตรา 24 (4),(5))

3.6 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็น หนังสือในการยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกใช้ หรือ อาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ (มาตรา 25)

3.7 ให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ได้รับมอบหมายจัดทำ เอกสารหรือหลักฐานหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มบุคคลใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวน สอบสวน

3.8 อธิบดีอาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นที่ ปรัชษาคดีพิเศษ เมื่อมีเหตุจำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (มาตรา 30)

3.9 กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าใช้จ่ายสำหรับการ สืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษและวิธีการเบิกเงินทดรองจ่าย (มาตรา 31)

3.10 สร้างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเฉพาะคดี โดยนายกรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมาปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อ ประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ (มาตรา 33)

3.11 สร้างเจ้าหน้าที่สืบสวนเพิ่มเติมเฉพาะคดีจากข้าราชการและลูกจ้างของกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยคำสั่งอธิบดี (มาตรา 23)

3.12 การมีพนักงานอัยการและอัยการทหาร มาปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน หรือเข้าร่วมสอบสวน (มาตรา 32)

4.) ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษ

ตามที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ได้กำหนดให้คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษซึ่งมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามข้อ (ก)–(ง) และมีรายละเอียดของการกระทำความผิดตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษกำหนดเป็นคดีพิเศษ ซึ่งคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐก็เป็นประเภทหนึ่งที่ถูกกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยได้กำหนดประเภทของคดีความผิดทางอาญาไว้ดังนี้

- (1) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน
- (2) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า
- (3) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์
- (4) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์
- (5) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเล่นแชร์
- (6) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน
- (7) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ
- (8) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม
- (9) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค
- (10) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า
- (11) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา
- (12) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร
- (13) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน
- (14) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย
- (15) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด

- (16) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- (17) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
- (18) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์
- (19) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- (20) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (21) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร
- (22) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (23) คดีความผิดตามประมวลรัษฎากร
- (24) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
- (25) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสรรพสามิต
- (26) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสุรา
- (27) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ

คดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ที่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะเป็นคดีพิเศษนั้นจะต้องเป็นคดีที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 12 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ที่มีหรือมีมูลน่าเชื่อว่ามี การกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาเพื่อเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐซึ่งมีวงเงิน หรือมูลค่าตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป (ประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่องการกำหนด รายละเอียดของลักษณะการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการ สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547) อย่างไรก็ตามคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์การเป็นคดีพิเศษดังกล่าวข้างต้น หากคณะกรรมการคดีพิเศษมีมติให้คดีใดเป็น คดีพิเศษได้ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็ให้ ถือว่าคดีนั้นอยู่ในอำนาจการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ แม้ว่าวงเงินที่เป็นการกระทำ ความผิดจะมีมูลค่าไม่ถึงหนึ่งร้อยล้านบาทซึ่งในทางปฏิบัตินั้นการกระทำความผิดที่เป็นการฮั้วที่ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้เข้าไปตรวจสอบนั้นมี 2 ลักษณะ คือ การฮั้วสด ก็คือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการเข้าร่วมยื่นซองในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อหา หลักฐานในการกระทำความผิด เช่น อาจมีผู้กระทำความผิดเข้ามาเสนอผลประโยชน์ตอบแทนการ ไม่ยื่นซองเสนอราคา เป็นต้น และการฮั้วแห้ง เป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการ

ตรวจสอบข้อมูลย้อนหลังในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานใด ๆ เพื่อตรวจสอบว่าการจัดซื้อจัดจ้างในครั้งดังกล่าวมีการร่วมมือกันกระทำความผิดเพื่อผลประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือไม่⁷²

3.3 พนักงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนความผิดอาญาทั่วไป อีกทั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ยังได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวน สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ไว้ 4 กรณี คือ

(1) กรณีตามมาตรา 14 (1) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกับผู้นั้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประกอบมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554⁷³ เป็นเรื่องที่พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องดำเนินการ แต่การกระทำนั้นไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา 84⁷⁴ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 จึงส่งคืนพนักงานสอบสวน และ

⁷² ธานี วรรณนารกุล “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 : กรณีศึกษากรมสอบสวนคดีพิเศษ” (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี 2552)

⁷³ มาตรา 89 ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา 66 อันเนื่องมาจากได้กระทำการตามมาตรา 88 ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเพื่อจะดำเนินการตามบัญญัติในหมวดนี้ ในการนี้หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมิใช่กรณีตามมาตรา 88 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องกลับไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป

⁷⁴ มาตรา 84 ภายใต้บังคับมาตรา 19 การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

มาตรา 88⁷⁵ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554

(2) กรณีตามมาตรา 14 (2) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 คือ ในกรณีที่เพื่อบุคคลอื่นนอกจากบุคคลตาม (1) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ในการดำเนินการของพนักงานสอบสวนให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก กรณีนี้ไม่มีปัญหาเรื่องอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวน แต่คงมีเฉพาะปัญหาว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจดำเนินการในกรณีนี้ได้หรือไม่ อย่างไร

ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ 87/2543 เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2543 ได้พิจารณา กรณีมีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวหาบุคคลไม่ทราบชื่อ ตำแหน่ง ที่อยู่ ว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และผู้ร้องเรียนได้ร้องทุกข์กล่าวโทษเรื่องดังกล่าวต่อพนักงานสอบสวนด้วย ที่ประชุมพิจารณาแล้ว เห็นว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 14 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีการกล่าวหาผู้ร้องเรียนว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กรณีของเรื่องนี้ ผู้ร้องเรียนได้กล่าวหาผู้ร้องเรียนว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา 7 จึงอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะสอบสวนข้อเท็จจริง แม้ว่าเรื่องนี้ผู้ร้องเรียนจะได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนด้วย ก็ไม่เป็นเหตุให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไม่รับพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนได้ ที่ประชุมจึงมีมติรับพิจารณา ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อไป”

(3) กรณีตามมาตรา 14 (3) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 คือ ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม (๑) และบุคคลอื่นที่ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคราวเดียวกัน ให้

⁷⁵ มาตรา 88 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 84 หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด 4 การไต่สวนข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้มีการฟ้องคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสำหรับผู้ที่กระทำความผิดนั้น โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวสมควรให้ดำเนินการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.ส่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นผู้ดำเนินคดีต่อไป

(4) กรณีตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 วรรคท้าย คือ การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการกระทำความผิดในการเสนอราคา ในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ปัญหานี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ 8/2544 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2544 ได้พิจารณาความเห็นของคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายระเบียบและคดี ในกรณีที่มีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีกับราษฎรที่ได้กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว มีความเห็น ส่งฟ้องผู้ต้องหาและได้ส่งสำนวนต่อพนักงานอัยการ แต่พนักงานอัยการส่งสำนวนคืนพนักงานสอบสวน เนื่องจากเห็นว่าความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงและมีอำนาจกล่าวโทษผู้ถูกกล่าวหาต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป หลังจากนั้นพนักงานสอบสวนจึงจะมีอำนาจดำเนินคดีได้ กรณีจึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายว่า เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ ว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 14 วรรคท้าย แล้วพนักงานสอบสวนมีอำนาจที่จะดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป หรือจะต้องส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ

ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติว่า พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 เมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา และได้บัญญัติไว้ในมาตรา 14 วรรคท้าย ว่าการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการกระทำความผิดในการเสนอราคา ในการร้องทุกข์

หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวนและพนักงานอัยการย่อมมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลได้

แต่ปัจจุบันการดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ ยังเป็นปัญหาในทางปฏิบัติว่า ในกรณีพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนพบข้อเท็จจริงมีมูลว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ และเข้าหลักเกณฑ์ความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 มาตรา 66 หรือมาตรา 84 แล้วแต่กรณีด้วย พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจสอบสวน และพนักงานอัยการจะมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้หรือไม่ ซึ่งปัจจุบันพนักงานอัยการยังทำความเข้าใจให้ส่งสำนวนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการต่อไป ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 ซึ่งตรงตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้ให้ความเห็นไว้ว่า “กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีโทษบุคคลตามมาตรา 66 หรือเป็นบุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 อันเป็นความผิดที่เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา 84 หรือมาตรา 66 แล้วแต่กรณีด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทำการสอบสวนข้อเท็จจริงและดำเนินการตามมาตรา 15 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ไม่ได้”⁷⁶ ดังนั้น มาตรา 14 วรรคท้าย จึงไม่อาจปฏิบัติได้ในบางกรณี คือ ถ้าเป็นการกระทำที่เข้าหลักเกณฑ์ความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 มาตรา 66 หรือมาตรา 84 พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจสอบสวนคดีดังกล่าวได้

⁷⁶ หนังสือเวียนของ สำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส (สฝปผ.) 0018/ว 455 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2546 เรื่อง การส่งคดีที่เกี่ยวข้องกันระหว่างคดีที่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวน และคดีที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการสอบสวนข้อเท็จจริง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

ในที่นี้จะได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับการสอบสวนข้อเท็จจริงของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งจะเป็นการวิเคราะห์ถึง ขั้นตอนและวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงในคดีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ทราบว่ามีการใช้วิธีการที่เหมือนและแตกต่างกันอย่างไร ในการสอบสวนข้อเท็จจริงคดีที่เกิดจากการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันและเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับเดียวกัน ดังนี้

1 วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เรื่องกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ เรื่องที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนว่าการดำเนินการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้สัมปทานหรือการได้รับสิทธิใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณี ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกับผู้นั้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในกรณีที่ เป็นบุคคลอื่นนอกจากบุคคลข้างต้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป โดยในการดำเนินการของพนักงานสอบสวนให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก แต่ถ้าในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคคลอื่นที่ลักษณะคดีมีความ

เกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นผู้การ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคราวเดียวกัน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้มีการฟ้องคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสำหรับผู้ที่กระทำความผิดนั้น โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวสมควรให้ดำเนินการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นผู้ดำเนินคดีต่อไป

วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขั้นตอนก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้พิจารณาและมีมติว่าเห็นควรรับเรื่องกล่าวหา นั้น ๆ ไว้พิจารณาหรือไม่ ซึ่งการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.1 ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งจะได้จำแนกกระบวนการขั้นตอนการสอบสวนข้อเท็จจริงและระยะเวลาดำเนินการในขั้นตอนการตรวจรับเรื่องกล่าวหา และขั้นการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ดังนี้

1. รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน โดยลงทะเบียนรับเรื่องตามระบบงานสารบรรณ และส่งเรื่องให้สำนักงานเลขาธิการออกเลขเรื่องกล่าวหา ถ้าเป็นกรณีเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนที่มาจากสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด ก็จะดำเนินการลงทะเบียนรับเรื่องตามระบบงานสารบรรณ ตรวจสอบคำกล่าวหา ร้องเรียนลงในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และส่งเรื่องให้สำนักเลขาธิการออกเลขเรื่องกล่าวหา แต่ถ้าเป็นกรณีเร่งด่วนให้ส่งทางโทรสาร

2. ออกเลขเรื่องกล่าวหา และส่งให้สำนักไต่สวน/สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด ที่รับผิดชอบ

3. จ่ายเรื่องกล่าวหาให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ

ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะจัดทำสารบบเรื่องกล่าวหา และจัดทำบันทึกการปฏิบัติงาน โดยตรวจสอบ/วิเคราะห์คำกล่าวหาว่าเป็น “คำกล่าวหา” ตามมาตรา 85⁷⁷ หรือไม่ ตรวจสอบเงื่อนไขการกล่าวหา ตามมาตรา 66 , 84⁷⁸ ตรวจสอบเงื่อนไขการสั่งไต่สวน ตามมาตรา 44 , 86 , 87⁷⁹ และตรวจสอบเงื่อนไขการดำเนินคดีอาญาตาม ป.วิอาญา จากนั้นก็จะบันทึกการตรวจรับเรื่องกล่าวหาเสนอผู้บังคับบัญชา และให้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้กล่าวหาว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาไว้ดำเนินการแล้วตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ครั้งที่ ๓๘๕-๔๓/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๕

4. ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน โดยขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติมตามคำกล่าวหาจากผู้กล่าวหา บันทึกถ้อยคำบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง ขอทราบข้อเท็จจริงหรือขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบสถานที่หรือท้องที่เกิดเหตุ เข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานหรือสถาบันการเงิน ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานฝ่าย

ปกครองหรือตำรวจตาม ป.วิอาญา ดำเนินการตามมาตรา 25 (1) (2) และ (3)⁸⁰ และ บันทึกการปฏิบัติงาน สรุป/เสนอรายงานผลการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

5. ผู้บังคับบัญชาพิจารณาก่อนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วก็จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประชุมพิจารณาว่า จะสั่งรับเรื่องกล่าวหาไว้ไต่สวนหรือไม่ ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นี้ก็จะพิจารณาและมีมติให้ดำเนินการแล้วแต่กรณี คือ

- (1) มอบหมายพนักงานไต่สวน
- (2) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน
- (3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนเอง
- (4) ส่งให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ

⁷⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

⁷⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

⁷⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

⁸⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

(5) ไม่รับ/ไม่ยก/ส่งคืนอื่น ๆ⁸¹

จะเห็นได้ว่าขั้นตอนทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงขั้นตอนการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อให้ทราบรายละเอียดที่ชัดเจนว่า เรื่องที่กล่าวหานั้นเป็นการกล่าวหาผู้ใด ตำแหน่ง และหน้าที่อย่างไร มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาหรือไม่ อย่างไร เท่านั้น ยังมิใช่ขั้นตอนการสั่งรับเรื่องไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างใด รวมเวลาตามกระบวนการขั้นตอนข้างต้น สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดกรอบไว้จำนวนประมาณ 112 วัน ต่อ 1 เรื่องกล่าวหาหรือเรียน⁸²

1.2 ขั้นตอนไต่สวนข้อเท็จจริง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วว่า เรื่องกล่าวหาหรือเรียนที่แสวงหาข้อเท็จจริงมานั้นมีพฤติการณ์และข้อเท็จจริงที่มีมูลการกระทำความผิด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสั่งรับเรื่องกล่าวหาไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งมีขั้นตอนและรายละเอียดระยะเวลาดำเนินการ ดังนี้

1. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติรับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนนั้นไว้พิจารณาแล้ว และอาจมีมติให้มอบหมายพนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์คณะไต่สวนเอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะแจ้งมติไต่สวนให้พนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องทราบเพื่อดำเนินการจัดทำคำสั่งไต่สวน และเสนอให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ลงนามในคำสั่งไต่สวนดังกล่าว⁸³

2. พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องแจ้งคำสั่งไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และเพื่อคัดค้าน แจ้งผู้ไต่สวนทราบและอาจมีกรณีขอลอนตัวเนื่องจากมีเหตุอาจถูกคัดค้าน⁸⁴

3. กรณีมีการคัดค้านผู้ไต่สวน ให้พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ว่ายกคำคัดค้าน ให้พ้นจาก

⁸¹ มาตรา 45 และมาตรา 45/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁸² คู่มือการปฏิบัติงานไต่สวนข้อเท็จจริง สำนักงาน ป.ป.ช. เอกสารหมายเลข 1/2555 สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ วิทยาลัยพัฒนากระบวนการไต่สวน

⁸³ มาตรา 45 และมาตรา 45/1 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

⁸⁴ มาตรา 46 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

อนุกรรมการหรือพนักงานไต่สวน หรือให้แต่งตั้งเพิ่ม/ไม่แต่งตั้งเพิ่ม และแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้คัดค้านหรือผู้ขอถอนตัว ทราบ

4. พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประชุมพนักงานไต่สวนหรือคณะอนุกรรมการไต่สวนครั้งแรก เพื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้มาตามมาตรา 44/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 พร้อมกับกำหนดประเด็นและแนวทางการไต่สวน กำหนดวิธีการรวบรวมพยานหลักฐาน กำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวน การมอบหมาย การแจ้งข้อกล่าวหาและรับฟังคำชี้แจง⁸⁵

5. พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม (ถ้ามี) เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานครบถ้วน

6. พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. สรุปรายข้อเท็จจริงเพื่อ แจ้งข้อกล่าวหา เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาให้ข้อกล่าวหาตกไป เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา (ถ้ามี) ให้มีการคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือกักขังบุคคลไว้เป็นพยาน ไต่สวนเพิ่มเติมกรณีร้ายแรงผิดปกติ มีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตรวจสอบธุรกรรมทางการเงิน พิสูจน์ทรัพย์สิน มีบุคคลอื่นร่วมสนับสนุนการกระทำความผิด (กรณีมอบหมายพนักงานไต่สวน) หรือมีคำสั่งยึดอายัดทรัพย์สินหรือพยาน⁸⁶

7. พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประชุมพิจารณาร่างบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาหรือเสนอให้ข้อกล่าวหาตกไป

7.1 กรณีมีการแจ้งข้อกล่าวหา

(1) พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งบันทึกข้อกล่าวหาไปยังผู้ถูกกล่าวหา

(2) พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับฟังและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาขอขยายระยะเวลา

⁸⁵ มาตรา 21 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

⁸⁶ มาตรา 42 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ขอร้องพยานหลักฐาน ขอตรวจเอกสารในสำนวน และไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้าง⁸⁷

(3) พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสร็จสำนวนเสนอองค์คณะไต่สวนเพื่อพิจารณานำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา ชี้มูลความผิด สั่งไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรือให้ข้อกล่าวหาตกไป⁸⁸

7.2 กรณีเสนอให้ข้อกล่าวหาตกไป

(1) พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอสำนวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

(2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา มีมติให้ข้อกล่าวหาตกไป หรือไต่สวนเพิ่มเติม

(3) พนักงานไต่สวนหรืออนุกรรมการไต่สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา

รวมระยะเวลาขึ้นการไต่สวนข้อเท็จจริงตามกรอบระยะเวลาที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดไว้จำนวน 87 วัน⁸⁹

อนึ่ง ในการปฏิบัติหน้าที่จริงของสำนักงาน ป.ป.ช. แล้ว จากตารางแสดงสถิติผลดำเนินการเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 – 2553 สำนักงาน ป.ป.ช. รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน ปีงบประมาณ 2551 จำนวน 3,029 เรื่อง ปีงบประมาณ 2552 จำนวน 2,779 เรื่อง และในปีงบประมาณ 2553 จำนวน 3,049 เรื่อง เฉลี่ยแล้วสำนักงาน ป.ป.ช. รับเรื่องร้องเรียนปีละประมาณ 3,000 เรื่อง และจากตารางแสดงสถิติผลดำเนินการจำแนกตามที่มาของเรื่องหรือลักษณะของเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน ประจำปี พ.ศ. 2553 (ม.ค. – ธ.ค. 2553) มีเรื่องกรณีกล่าวหา

⁸⁷ มาตรา 37 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

⁸⁸ มาตรา 53 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

⁸⁹ คู่มือการปฏิบัติงานไต่สวนข้อเท็จจริง สำนักงาน ป.ป.ช. เอกสารหมายเลข 1/2555 สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ วิทยาลัยพัฒนาระบบการไต่สวน

เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ที่ยกมาจากปีก่อน ๆ จำนวน 655 เรื่อง เรื่องรับใหม่จำนวน 110 เรื่อง แล้วเสร็จจำนวน 169 เรื่อง ในปี พ.ศ. 2553 คงเหลือเรื่องกล่าวหาประเภทนี้จำนวน 595 เรื่อง⁹⁰ ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านงานสอบสวนข้อเท็จจริงในปัจจุบันรวมประมาณ 300 คน เจ้าหน้าที่แต่ละคนจะมีเรื่องในความรับผิดชอบขั้นต่ำประมาณ 50 เรื่อง ดังนั้น ในแต่ละเรื่องกล่าวหาจะใช้ระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยวิธีแสวงหาข้อเท็จจริงมากกว่า 112 วัน และในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงมากกว่า 87 วัน ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ทำให้มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนค้างดำเนินการจำนวนมาก สัดส่วนของเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จกับสัดส่วนของจำนวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่เข้ามาและกับสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นสัดส่วนที่ไม่มีความสมดุล นอกจากนี้จากขั้นตอนการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวยังมีกระบวนการดำเนินการที่ยาวเกินไป บางขั้นตอนไม่มีความจำเป็นเช่น การปฏิบัติตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องจัดทำหนังสือรับคำร้องเรียนส่งไปแจ้งให้ผู้กล่าวหาทราบว่าจะขึ้นสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับคำร้องเรียนของผู้กล่าวหาไว้ดำเนินการแล้ว

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย โดยปัจจุบันสำนักงาน ป.ป.ช. มีสำนักงานเลขาธิการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบ/วิเคราะห์คำกล่าวหา/แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาว่าเรื่องกล่าวหาหรือเรียนดังกล่าว ตามขั้นตอนข้างต้นอยู่ในอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ และมีพฤติการณ์เพียงพอแก่การไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วสำนักงานเลขาธิการหาได้ทำหน้าที่ดังกล่าวไม่มีหน้าที่เพียงตรวจคำกล่าวหาเพื่อให้ทราบเรื่องอายุความตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น หลังจากนั้นก็ส่งเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในแต่ละสำนักไต่สวนต่อไป ซึ่งทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่สำนักไต่สวนที่มีหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องกล่าวหาหรือเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้ดำเนินการแล้ว ยังต้องทำหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องกล่าวหาหรือเรียนอีกด้วย และเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่พนักงานเจ้าหน้าที่ 1 คน มีเรื่องในความรับผิดชอบจำนวนมากและต้องใช้เวลาในการดำเนินการทำให้มีคดีค้างจำนวนมาก และก่อให้เกิดเรื่องกล่าวหาหรือเรียนที่ขาดอายุความและที่ขาดอายุความไปแล้วแต่ยังไม่ดำเนินการแล้วเสร็จอีกจำนวนหนึ่งด้วย

⁹⁰ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2553 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

2. วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและวิธีการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษเป็นการเฉพาะเพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามคดีอาญาบางประเภทที่จะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน กล่าวคือ คดีพิเศษเป็นคดีอาญาที่ต้องมีส่วนเกี่ยวข้องเฉพาะด้านทำการสืบสวนสอบสวนและการสืบสวนสอบสวนคดีดังกล่าว ก็ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการโดยใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ โดยตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจดังนี้

2.1 อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเท่านั้นที่จะมีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ฉะนั้น ความผิดใดไม่ว่าจะกระทำลงในหรือนอกราชอาณาจักรไทย หรือแม้จะเป็นความผิดข้ามชาติที่สำคัญ ซึ่งตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (ค) ถ้าเป็นคดีพิเศษแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเท่านั้น มีอำนาจสืบสวนสอบสวน ส่วนพนักงานสอบสวนอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่น่าจะเป็นพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่สำหรับความผิดเกิดในราชอาณาจักรหรืออัยการสูงสุดสำหรับความผิดเกิดนอกราชอาณาจักรไทยย่อมไม่มีอำนาจสืบสวนสอบสวน

2.2 เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายถึง เป็นเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยเฉพาะที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ เป็นเหตุให้มีอำนาจที่จำเป็นเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16) (17) ที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามี ได้แก่ อำนาจสืบสวน จับ ค้น และค้นบุคคล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 , 78, 92 , และ 93 เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายถึง เป็นเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) เป็นเหตุให้มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มี ซึ่งรวมถึงอำนาจตรวจ ค้น เรียก และยึด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131, 132 (1) – (4) และ 133 ด้วย นอกจากนี้ยังมีอำนาจพิเศษ คือ ค้น โดยไม่มีหมาย ค้นบุคคลหรือยานพาหนะ มีหนังสือเรียกหน่วยงานหรือบุคคล

และยึดหรืออายัด ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 24 (1) – (5) เพิ่มมา อีกด้วย⁹¹

2.3 นอกจากนี้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

(1) การดักฟัง (Wiretap) หมายถึง การลอบฟังการสนทนาด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ในลักษณะที่เป็นการดักฟังการสื่อสารทางโทรศัพท์ที่บุคคลอื่นมีถึงกันโดยมิได้รับความยินยอมจากคู่สนทนาซึ่งการดักฟังไม่จำเป็นจะต้องดักฟังเฉพาะ โทรศัพท์เท่านั้น แต่ในความหมายที่แท้จริงการดักฟังในการดำเนินการเพื่อให้ล่วงรู้ข้อมูลของบุคคลโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ได้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งส่งทางสายหรือคลื่นแม่เหล็กอื่น ๆ อาจจะเป็นข้อมูลที่ส่งทางอินเทอร์เน็ต โทรสาร โทรศัพท์ ซึ่งเป็นการกระทำที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 25 ให้อำนาจดังนี้

“ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้ เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษพนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

- (1) มีเหตุอันควรเชื่อว่ามีกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ
- (2) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว
- (3) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

⁹¹ บทความเรื่องการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 มาใช้บังคับกับการสอบสวนคดีพิเศษ โดย พ.ต.ท. พงศ์พร พรหมณ์แสนห้ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีพิเศษ กำกับดูแลศูนย์สะกดรอย กรมสอบสวนคดีพิเศษ www.dsi.go.th

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ภายหลังจากที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และให้ใช้ประโยชน์ในการสืบสวนหรือใช้เป็นพยานหลักฐานเฉพาะในการดำเนินคดีพิเศษดังกล่าวเท่านั้น ส่วนข้อมูลข่าวสารอื่นให้ทำลายเสียทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด”

ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนั้น โดยปกติจะเป็นการร่วมกันกระทำความผิดระหว่างกลุ่มผู้กระทำความผิดด้วยกันเอง ซึ่งอาจจะมีการพูดคุยกันเฉพาะในกลุ่มของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการนัดแนะเพื่อดำเนินการกันในห้องจัดเลี้ยง หรือห้องส่วนตัว แต่วิธีที่สะดวกที่สุด คือ การพูดคุยเจรจากันระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดโดยผ่านทางโทรศัพท์มือถือ เนื่องจากเป็นเครื่องมือสื่อสารที่หาง่ายและใช้งานได้สะดวก สามารถดำเนินการติดต่อกันได้ตลอดเวลา ดังนั้นในการหาพยานหลักฐานเพื่อเชื่อมโยงการกระทำความผิดจึงเป็นสิ่งที่ยาก

อย่างไรก็ดี กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ใช้วิธีดักฟังมาแล้วหลายกรณี ดังตัวอย่างต่อไปนี้

คดีพิเศษที่ ปกปัด/2549 ที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการขยายผลเพิ่มจากผู้กระทำความผิดในคดี พิเศษที่ (ปกปัด)/2548 ซึ่งคดีนี้ ผู้กระทำความผิดที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นได้มีการโทรศัพท์ติดต่อกับผู้ที่จัดฮั้ว (ผู้ที่มีหน้าที่ในการเสนอผลประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วมยื่นซองเสนอการรายอื่น) ซึ่งเป็นผู้ต้องหาในคดีพิเศษที่ (ปกปัด)/2548) ตั้งแต่ก่อนการเสนอราคา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงวันก่อนที่จะมีการเสนอราคาและในวันที่มีการเสนอรานั้นปรากฏว่ามีการโทรศัพท์ติดต่อกันเป็นจำนวนหลายครั้ง โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ทราบรายละเอียดการใช้งานของโทรศัพท์ของนักการเมืองท้องถิ่นจากการขอรายละเอียดการใช้งานโทรศัพท์กับบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์ ซึ่งในกรณีดังกล่าวถ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้นำเอามาตรการการดักฟังที่กฎหมายได้ให้อำนาจมาดำเนินการ ก็จะทำให้ทราบข้อมูลการสนทนาระหว่างผู้กระทำความผิดอันจะนำไปสู่การรวบรวมพยานหลักฐานอื่น ๆ เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้สะดวกมากกว่าเดิม เพราะอย่างไรเสียสนทนาทางโทรศัพท์ระหว่างผู้กระทำความผิด

ด้วยกันที่ผ่านกระบวนการขั้นตอนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าวตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างถูกต้องก็สามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อนำไปสู่การหาพยานหลักฐานอื่น

(2) การสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการดักฟังซึ่งมีการติดต่อจากสถานที่หนึ่งไปยังสถานที่หนึ่งโดยการโทรศัพท์เพื่อให้ทราบว่า การติดต่อนั้นมาจากสถานที่ใด ซึ่งข้อมูลที่ปรากฏจะเป็นบันทึกการใช้โทรศัพท์เป็นการพิสูจน์ทราบถึงบุคคลที่ติดตามสืบสวนสะกดรอยว่า บุคคลนั้นอยู่สถานที่ใด ทั้งนี้พยานหลักฐานแวดล้อมที่ได้จากการสะกดรอยด้วยวิธีการธรรมดา ก็จะเป็นเครื่องสนับสนุนซึ่งกันและกันกับการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งตามพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นั้นได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรา 25 ซึ่งการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เช่น การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สะกดรอยจากภายนอกเคหะสถาน ก็คือการใช้เครื่องดักจับสัญญาณเสียงที่มีการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องสงสัยในที่สาธารณะซึ่งปกติแล้วถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและการติดต่อสื่อสารที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ เพราะข้อความที่มีการพูดคุยกันระหว่างบุคคลสองคน บุคคลอื่นที่ไม่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับข้อความนั้นย่อมไม่อาจรับฟังได้ แต่ถ้าหากข้อความที่มีการพูดคุยกันเป็นเรื่องที่กระทบถึงความมั่นคงความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นการติดต่อสื่อสารที่ก่อให้เกิดอาชญากรรม รัฐควรเข้ามาปกป้องคุ้มครองสังคมส่วนรวมให้ได้รับความคุ้มครองจากภัยที่จะเกิดขึ้น จึงไม่น่าจะถือว่าขัดรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ การใช้วีดีโอบันทึกภาพถ่ายของบุคคลที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิด เป็นการพิสูจน์ทราบและเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ของบุคคลว่า เคยติดต่อกันมาก่อน โดยการใช้มาตรการสมคบ การใช้วิธีนี้เพื่อเป็นพยานหลักฐานซึ่งเป็นพยานวัตถุชิ้นหนึ่งประกอบกับพยานหลักฐานอื่นที่ได้จากการสืบสวน เพื่อยืนยันการกระทำความผิดว่ามีการสมคบกันระหว่างบุคคลสองคน ซึ่งอาจจะเป็นการติดต่อระหว่างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ถือว่าเป็นการสมคบกันกระทำความผิดได้ ซึ่งการบันทึกวีดีโอนี้ก็ไม่น่าขัดรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ในส่วนของการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้นำเอาการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้เป็นอย่างมาก เนื่องจากในการพบปะพูดคุยกันในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดเพื่อร่วมกันวางแผนในการกระทำความผิด จะเป็นการพูดคุยกันในสถานที่ที่เฉพาะซึ่งคนที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดนั้น ไม่สามารถเข้าร่วมสนทนาดังกล่าวได้ ดังนั้นในการหาพยานหลักฐานเพื่อเชื่อมโยงว่าผู้กระทำความผิดมีการพบปะบุคคลใดเพื่อวางแผนในการกระทำความผิดหรือไม่นั้น จึงต้องใช้วิธีการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาประกอบวิธีการดัก

ฟัง เพื่อเป็นหลักฐานในการเชื่อมโยงว่าบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือผู้ต้องสงสัยได้มีการพบปะพูดคุยกับใครบ้างและในการพบปะดังกล่าวนั้นมีการกล่าวถึงการกระทำความผิดหรือวางแผนการกระทำความผิดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐหรือไม่ โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษมีการนำเอาวิธีการติดตามด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่นำมาใช้ในการสืบสวนสอบสวนกระทำความผิดในคดีพิเศษที่ (ปกปิด)/2548 และคดีพิเศษที่ (ปกปิด)/2549 คือ การให้เจ้าหน้าที่สะกดรอยตามผู้ต้องหาว่ามีการเดินทางไปยังสถานที่นัดพบที่ใดบ้างโดยในสถานที่นัดพบดังกล่าวมีการพบปะพูดคุยกับใครบ้าง โดยการสะกดรอยดังกล่าวได้มีการนำเครื่องบันทึกภาพและเสียงมาใช้ในการบันทึกภาพเหตุการณ์ และในวันยื่นซองประกวดราคาก็ได้จัดให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่เข้าไปทำการแฝงตัวเพื่อเข้าเป็นผู้เข้าร่วมยื่นซองทำการบันทึกภาพและเสียงเหตุการณ์ที่มีผู้จัดซื้อเข้ามาเสนอผลประโยชน์จนกระทั่งได้มีการนัดสถานที่ในการยื่นผลประโยชน์ ซึ่งในช่วงเวลาที่มีการจ่ายเงินเพื่อแลกกับการไม่เข้าร่วมการยื่นซอง เจ้าหน้าที่ก็ได้ใช้วิธีการติดตามด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์บันทึกภาพเหตุการณ์การกระทำความผิดอันเป็นพยานหลักฐานสำคัญที่นำไปสู่พยานหลักฐานอื่นในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

(3) วิธีการล่อซื้อ ล่อจับ อันเป็นวิธีในการรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์การกระทำความผิดในทันทีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่วิธีนี้มีปัญหาคือ เกิดข้อโต้แย้งขึ้นว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการล่อซื้อนี้ได้มาโดยมิชอบ หรือมีน้ำหนักไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้กระทำความผิดกระทำความผิดจริง

การล่อให้กระทำความผิด หรือที่เรียกกันในภาษาอังกฤษว่า “Entrapment” นั้น ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาเคยตัดสินไว้ว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดบุคคลซึ่งมิได้คิดจะกระทำความผิดนั้น ๆ เกิดความคิดที่จะกระทำนั้น ๆ และได้กระทำความผิดนั้น ๆ ขึ้น ซึ่งผลในทางกฎหมายคือ ถือว่าการกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดเพราะผู้บัญญัติกฎหมายไม่ประสงค์ให้ความผิดนั้น ๆ ครอบคลุมถึงบุคคลที่กระทำเพราะถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกระตุ้นให้กระทำ หลักสำคัญที่จะถือว่าเป็น Entrapment คือ ผู้กระทำตั้งใจที่จะกระทำความผิดนั้น ๆ อยู่ก่อนแล้วหรือไม่ หากพร้อมอยู่แล้วก็ไม่เป็นการล่อ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้กลยุทธ์ใด ๆ ในการแสวงหาพยานหลักฐานก็ตาม ศาลของสหรัฐอเมริกาได้วินิจฉัยไว้ด้วยว่าจะถือเป็นการล่อได้ ผู้ทำการล่อต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่เป็นตัวแทน เช่น สายลับของเจ้าหน้าที่ การกระทำของเอกชนคนหนึ่งกระตุ้นให้เอกชนอีกคนหนึ่งกระทำความผิดไม่ถือเป็นการล่อ⁹²

⁹² จิตฤดี วีระเวสส์ “หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกา” สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศระบบสารสนเทศคำพิพากษาศาลฎีกา สำนักงานยุติธรรม 2545 หน้า 3-6

พยานหลักฐานที่ได้จากการล่อให้กระทำความผิด แยกพิจารณาได้ คือ ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้ก่อให้เกิดการกระทำความผิด ถ้าถึงขนาดที่ไปชักจูงให้คนที่ไม่ได้มีความตั้งใจที่จะกระทำความผิดมาก่อน ตกลงกระทำความผิดเพราะทนการชักจูงไม่ได้ นั้น จำเลยสามารถยกข้อต่อสู้เพื่อที่จะไม่ต้องรับผิดชอบได้ซึ่งเป็นหลักการที่วางโดยศาลสหรัฐอเมริกา แต่ถ้าเจ้าพนักงานแค่เข้าไปติดต่อกับหรือร่วมกระทำความผิด เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน โดยผู้กระทำความผิดนั้นได้ตั้งใจมากระทำความผิดอยู่ก่อนแล้ว จำเลยจะยกข้อต่อสู้เพื่อไม่ต้องรับผิดไม่ได้⁹³ ซึ่งกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้ก่อให้เกิดการกระทำความผิด น่าจะเกิดผลในทางกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 คือ ถือว่าพยานหลักฐานนั้นได้มาโดยมิชอบและรับฟังไม่ได้

ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษเคยนำเอาหลักการเรื่องการล่อซื้อ มาใช้กับการตรวจสอบข้อเท็จจริง คดีพิเศษที่ (ปกปิด)/2549 โดยเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษได้มีการแฝงตัวเข้าไปในบริษัทที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อสร้าง โดยเจ้าหน้าที่ได้ทำการซื้อแบบประกวดราคาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งหนึ่งเพื่อเข้าร่วมยื่นซองประกวดราคา เนื่องจากเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษทราบมาว่าการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนี้มีการจัดฮั้วกันให้บริษัทหนึ่งได้เป็นผู้รับจ้าง ในวันยื่นซองประกวดราคาเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทำที่วาระเวลาในการยื่นซองเพื่อล่อให้ผู้กระทำความผิดเข้ามาเจรจาเสนอผลประโยชน์เพื่อแลกกับการไม่ยื่นซอง โดยทีมเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ได้ทำการบันทึกภาพอยู่ภายนอกอาคาร โดยรับสัญญาณภาพจากกล้องที่ซ่อนไว้ในตัวเจ้าหน้าที่ที่เข้าทำการแฝงตัว⁹⁴

(4) การปฏิบัติการลับหรือการแฝงตัว คือ การปลอมตัวโดยใช้วิธีการปิดบังความเป็นตัวตนที่แท้จริง ตั้งแต่การใช้เอกสารแสดงตนปลอม เช่น บัตรประจำตัวประชาชน หรือหนังสือเดินทางปลอม รวมถึงการแสดงถึงการมีอาชีพและสถานะซึ่งไม่เป็นความจริงโดยให้เข้ากับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สามารถสืบทราบข้อมูลข่าวสารได้ การอำพรางโดยการปลอมของเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่ถูกกำหนดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถเข้าไปในพื้นที่เป้าหมาย และสามารถกระทำการใด ๆ เพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน โดยไม่เปิดเผยสถานะที่แท้จริง โดยเหตุผลที่สำคัญของการอำพราง คือ การสร้างเรื่องเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่อำพราง เพื่อให้อีก

⁹³ อรรถนพ ลิขิตจิตถะ “รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ หัวข้อเทคนิคการสืบสวนสอบสวนพิเศษ” สำนักงานกองทุน 2550 หน้า 113 www.dsi.go.th

⁹⁴ ธนาธิป นวรัตน์วรกุล (2552) "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542" วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

ฝ่ายหนึ่งไม่สงสัยในพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่อ้างว่า ไม่ได้เป็นสายลับของเจ้าหน้าที่เพื่อการปฏิบัติการที่บรรลุดุฎประสงค์

พระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นั้น ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับวิธีการสืบสวนสอบสวนในลักษณะการเป็นสายลับเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 27

“ในกรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีหรือผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจให้บุคคลใด จัดทำเอกสารหรือหลักฐานใดขึ้นหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่อธิบดีกำหนด

การจัดทำเอกสารหรือหลักฐานใด หรือการเข้าไปแฝงตัวในองค์กร หรือกลุ่มคนใดเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบ”

การปฏิบัติการอ้างว่านั้น โดยส่วนใหญ่เมื่อมีการนำข้อมูลมาใช้ในทางคดีก็มักจะพบว่าจะไม่มีการเปิดเผยตัวของผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งข่าวสารในลักษณะนี้ เป็นลักษณะเบื้องต้นเพื่อทราบการกระทำ ความผิด ดังนั้น จึงต้องมีการดำเนินการสืบสวนด้วยวิธีการอื่นประกอบด้วย เพื่อให้ได้ข้อมูลข่าวสารยืนยันและให้มีความสอดคล้องเนื่องจากการปฏิบัติการอ้างว่าไม่อาจรวบรวมพยานหลักฐานได้ทั้งหมดแต่ต้องใช้วิธีการสืบสวนอื่นในการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่ก็ไม่ใช่จะไม่มีประโยชน์เพราะข้อมูลข่าวสารที่ได้รับเป็นข้อมูลยืนยันถึงสถานที่กระทำผิด บุคคล สิ่งของ ที่ผิดกฎหมาย ทำให้การสืบสวนด้วยวิธีการอื่นกระทำได้อย่างถูกต้อง มีทิศทาง และตรงตามเป้าหมาย

เนื่องจากการเข้าร่วมประกวดราคาในโครงการใหญ่ ๆ นั้น คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมการประกวดราคาที่สำคัญประการหนึ่งคือการที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ไม่ว่าจะเป็นห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน เพื่อให้เกิดความมั่นคงและความน่าเชื่อถือในสถานะทางการเงิน ดังนั้น วิธีการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดของกรมสอบสวนคดีพิเศษคือ การพรางตัวโดยการทำเอกสารในลักษณะที่เป็นบริษัทจำกัด เพื่อที่จะสามารถเข้าร่วมการประกวดราคาได้ ดังนั้น วิธีการอ้างจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการสืบสวนสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน โดยคดีพิเศษที่ (ปกปิด)/2548 และคดีพิเศษที่ (ปกปิด)/2549 กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้นั้น ได้นำเอาหลักการสืบสวนสอบสวนด้วยวิธีการพิเศษที่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการที่จะอ้างพรางตัวโดยในคดีดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการจัดทำเอกสาร ตามที่ มาตรา 27 ได้ให้อำนาจเพื่ออ้างตัวเป็นบริษัทเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการค้าขายเครื่องจักรกล

เพื่อเข้าร่วมการยื่นของประมูลงานเพื่อเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดซื้อจัดจ้างเครื่องจักรกลโดยได้มีการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการบันทึกเหตุการณ์ในการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดโดยภาพที่ทำการบันทึกได้ว่ามีเงินจ่ายเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการไม่ให้เจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษยื่นซองนั้น ได้ถูกนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบกับคำรับสารภาพในการลงโทษ

ตัวอย่างคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการคือ คดีพิเศษ (ปกปิด)/2548 เป็นกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน โดยเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2548 ได้มีการจัดให้ฮั้วประมูลงานที่หน่วยงาน ก. เกี่ยวกับการประกวดราคาจัดซื้อเครื่องจักรกลจำนวน 12 รายการ วงเงิน 29,460,000 บาท โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ส่งชุดปฏิบัติการเฉพาะกิจเพื่อเข้าทำการแฝงตัวเป็นผู้เสนอราคากับหน่วยงาน ก. โดยการแฝงตัวดังกล่าวชุดปฏิบัติการได้มีการใช้เครื่องมือพิเศษสำหรับบันทึกภาพและเสียงเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน ปรากฏว่าจากการแฝงตัวดังกล่าวมีบุคคลที่อ้างว่าเป็นผู้จัดการฮั้วได้เข้ามาเจรจาต่อรองเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ยื่นเสนอราคาในการประกวดราคาจัดซื้อเครื่องจักรกลจำนวน 12 รายการดังกล่าว โดยตกลงจะจ่ายค่าตอบแทนให้เป็นเงินจำนวน 40,000 บาท เจ้าหน้าที่ได้ทำการตกลงและรับเงินจำนวนดังกล่าวไว้เพื่อเป็นค่าตอบแทนที่จะไม่ยื่นประกวดราคาดังกล่าว ซึ่งชุดปฏิบัติการได้บันทึกภาพในการเจรจาไว้ได้ ต่อมาพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้เสนอขอให้เป็นคดีพิเศษเนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวมีวงเงินหรือมูลค่าไม่เกิน 100 ล้านบาท โดยที่คณะกรรมการคดีพิเศษได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษ เนื่องจากมีประจักษ์พยานหลักฐานชัดเจนจากภาพและเสียงที่บันทึกได้ ต่อมาพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการยื่นคำร้องขอหมายจับผู้กระทำความผิดโดยใช้พยานหลักฐานสำคัญ ได้แก่ ภาพและเสียงที่ได้รับการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน เมื่อศาลอาญาได้ออกหมายจับแล้วพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้ดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิด จำนวน 2 ราย คือนาย บ. และนาย ป. โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ร่วมกับพนักงานอัยการทำการสอบสวนจนกระทั่งเสร็จสิ้น จึงได้สรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษ โดยพนักงานอัยการได้มีความเห็นสั่งฟ้อง และได้ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลอาญา ในที่สุดศาลได้มีคำพิพากษาตามหมายเลขคดีแดงที่ อ.1469/2549 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2549 ให้จำคุกนาย บ. และนาย ป. คนละ 6 เดือน โดยไม่มีการรอลงอาญา

ต่อมาพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการขยายผลเป็นคดีพิเศษ ที่ (ปกปิด)/2549 ซึ่งจากการซัดทอดของจำเลยที่ 1 คือ นาย บ. ปรากฏว่ายังมีผู้ร่วมกระทำความผิดอีกโดยเฉพาะนักการเมืองท้องถิ่น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้ทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ และมีมูลเหตุอันน่าเชื่อว่ามีผู้ร่วมกระทำความผิดร่วมกับจำเลยที่ 2 จำนวน 10 ราย ซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท ตัวแทนบริษัท หุ่นส่วนผู้จัดการ ตัวแทนของห้าง อันเป็นความผิดตาม

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 9 และมาตรา 12 ประกอบกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83 แต่เนื่องจากการกระทำความผิดของบุคคลดังกล่าวนั้นปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกระทำความผิดด้วย ดังนั้นจึงได้สอบสวนและสรุปสำนวนส่งไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 4 มาตรา 66 และมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542⁹⁵

นอกจากนี้ การให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมทำการสอบสวน ในกรณีที่คณะกรรมการคดีพิเศษเห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ คณะกรรมการคดีพิเศษจะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือประเภทใด ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณีก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการคดีพิเศษกำหนด

ในส่วนของการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในอำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นคดีที่มีมูลค่าสูง ซึ่ง จึงมีผู้มีอิทธิพลสำคัญ ที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิด ดังนั้น จึงมักพบว่ามีนักการเมืองท้องถิ่นหรือนักการเมืองระดับชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการกระทำความผิด ถือว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญ ดังนั้น ในคดีดังกล่าวจึงต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วย ซึ่งการที่มีพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนส่งผลให้การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นการเข้ามาร่วมตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มต้น

⁹⁵ ธนาธิป นวรัตน์วรกุล (2552) "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542" วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

2.2 ในส่วนของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เชื่อมโยงกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

กรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่มิใช่บุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แลและแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 21/1 ว่า

“ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดอันเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิได้เป็นบุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังมีมติเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจทำการสอบสวนไปพลางก่อนได้

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติรับคดีพิเศษตามวรรคหนึ่งไว้ดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสอบสวนตามวรรคสองไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจถือสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นสมควรส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการตามกฎหมายต่อไป”

และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และพบว่าคดีมีมูลแล้ว แต่เป็นกรณีไม่พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กระทำความผิด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ถ้าเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนดังกล่าวมีวงเงินเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนมีมูลค่าตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไป ตามประกาศ

คณะกรรมการคดีพิเศษ ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2547 หรือเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดร่วมกับเอกชน ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรว่าเรื่องดังกล่าวสมควรที่จะดำเนินการโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็อาจส่งเรื่องให้กรมสอบสวนคดีพิเศษก็ได้ และในกรณีมีการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ และพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิด หรือเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดร่วมกับเอกชน พนักงานกรมสอบสวนคดีพิเศษก็ต้องส่งเรื่องดังกล่าวมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและดำเนินการต่อไป

3. เปรียบเทียบและวิเคราะห์การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับการสอบสวนข้อเท็จจริงของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

จากอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรมสอบสวนคดีพิเศษ จะเห็นได้ว่า วิธีการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ใช้วิธีการในระบบไต่สวนคือ มีไต่สวนต่อสู้กันระหว่างคู่ความ แต่เป็นการต่อสู้กันระหว่างจำเลยกับรัฐ การพิจารณาคดีใช้พิจารณาจากเอกสารมากกว่าการเบิกความของพยานบุคคล และจะเน้นในเรื่องการค้นหาคำความจริงเป็นหลัก ดังนั้น กฎเกณฑ์ในการสอบสวน เช่น การแสวงหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริง การดำเนินการต่าง ๆ จะยืดหยุ่นกว่าระบบกล่าวหา ส่วนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งจะใช้ระบบกล่าวหา คือ ผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี โดยไม่ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นวัตถุแห่งการซักฟอก แต่ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งสามารถเปรียบเทียบกันได้ ดังนี้

	คณะกรรมการ ป.ป.ช.	กรมสอบสวนคดีพิเศษ
อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริง	จะเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็น นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ ผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการซึ่งดำรง ตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง รวมถึง เอกชน ที่ร่วมกระทำความผิดกับ นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ ข้าราชการดังกล่าวด้วย	ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลทุกประเภท ซึ่งรวมทั้งนักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และข้าราชการด้วย
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	เป็นกฎหมายเฉพาะและเป็นความผิดตาม ประมวลกฎหมายอาญาในหมวดกระทำ	เป็นกฎหมายทั่วไป คดีความผิดทาง อาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชี

	<p>ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ</p>	<p>ท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าว จะต้องมิลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือ คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน</p>
<p>การสอบสวนข้อเท็จจริง</p>	<p>ให้ความสำคัญกับการแสวงหาข้อเท็จจริงแบบเปิดเผยโดย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่มีระเบียบหรือกฎหมายที่กำหนดให้ดำเนินการทางลับ 2. ให้ความสำคัญกับคู่ความ โดยจะมีการแจ้งรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงจากผู้กล่าวหาเพื่อให้ได้ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ที่ชัดเจน พร้อมทั้งเพื่อชี้ช่องเรื่องพยานหลักฐานด้วย 3. ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการรับทราบขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกขั้นตอน ตั้งแต่แจ้งคำสั่งการไต่สวนให้ทราบและเพื่อให้คัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งให้ไต่สวน แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ให้โอกาสชี้แจงแก้ข้อ 	<p>ใช้วิธีการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลัก โดยสอบสวนผู้กล่าวหา รวบรวมพยานหลักฐานและเรียกผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ยังมีการสอบสวนพิเศษ ในการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย</p>

	<p>กล่าวหา และนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหาของตนเองซึ่งพยานหลักฐานสนับสนุนนี้ผู้ถูกกล่าวหาจะนำมาเองหรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปนำหรือแสวงหาเองก็ได้ รวมทั้งอาจถูกกันยื่นพยานได้</p>	
<p>วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542</p>	<p>ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554 มีการสอบสวนข้อเท็จจริงแบบเดียว ที่เรียกว่า วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงแบบแห่ง หมายถึง มีการกล่าวหาหรือพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพฤติการณ์การกีดกันหรือสมยอมในการเสนอราคาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้ผ่านพ้นไปแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปสอบสวนข้อเท็จจริงย้อนหลังจากพยานเอกสารหลักฐานและพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น มีหลักฐานการปิดประกาศการส่งประกาศไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามระเบียบหรือไม่ วันขึ้นซองเสนอราคามีเหตุการณ์ใดเป็นที่น่าสังเกตหรือไม่ว่าจะมีการกระทำความผิด เป็นต้น</p> <p>การดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงย้อนหลังแบบนี้ไม่ค่อยได้ผลดีมากนัก เนื่องจากนับจากวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเรื่องร้องเรียนหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จนถึงวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ไปทำการสอบสวนข้อเท็จจริง เวลาที่ผ่านมานานแล้ว พยานเอกสารหลักฐานก็อาจถูกทำลาย หรือสูญหาย หรือมีการจัดการให้</p>	<p>วิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงแบบสด เป็นการสอบสวนโดยวิธีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดให้ทำได้</p>

	<p>ถูกต้องตามระเบียบ หรือกฎหมายแล้วก็ได้ นอกจากนี้พยานบุคคลที่เห็นหรือทราบเกี่ยวกับเหตุการณ์การกระทำความผิดก็อาจจำรายละเอียดไม่ได้แล้วหรือไม่อยากเข้าไปข้องเกี่ยว โดยเฉพาะผู้ร้องที่ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการที่ถูกกีดกันการเสนอราคา ในขณะที่ร้องเรียน ต่อมาเมื่อเวลาล่วงเลยมาผู้ประกอบการรายนั้นก็เข้าไปเป็นคู่สัญญาในโครงการอื่น ๆ กับหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานนั้นอีกทำให้ไม่อยากมีปัญหากับผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ ก็จะไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปัญหาดังกล่าวทำให้การปราบปรามการทุจริตตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ไม่ได้ผลเท่าที่ควร</p> <p>ในส่วนวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงแบบสดไม่มีระเบียบหรือกฎหมายใดกำหนดให้ทำได้ซึ่งการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงแบบสดนี้มีแนวปฏิบัติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือเมื่อรับเรื่องร้องเรียนแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการขออนุมัติจากที่ประชุมใหญ่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีการประชุมสัปดาห์ละ 2 ครั้ง คือ วันอังคาร และ วันพฤหัสบดี และที่ผ่านมากลคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อนุญาตให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแบบสดนี้ได้เพียง 1 หรือ 2 คดี เท่านั้น และให้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่</p>	
--	---	--

บทที่ 5

สรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ แนวคิดทฤษฎี โดยการทบทวนด้านกฎหมายและนำสำนวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษและของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาวิเคราะห์เพื่อให้เห็นถึงปัญหาการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อหาแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการกระทำคามผิดในเรื่องดังกล่าว ในบทนี้จึงเป็นการกล่าวสรุปภาพรวม พร้อมทั้งเสนอแนะแนวคิดในการป้องกันและปราบปรามการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหายังเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพต่อไป

เดิมประเทศไทยมีแนวคิดว่าการสมยอมราคา หรือที่นิยมเรียกกันว่า "ฮั้ว" ถือว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายเป็นพาณิชย์นโยบายของการประมูล จึงมีการสมยอมราคากันอย่างเปิดเผย การกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดอาญา ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 297/2501 แต่เมื่อพิจารณาถึงผลที่ตามมาปรากฏว่า สร้างความเสียหายให้แก่รัฐเป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณสูงกว่าที่ควรจะเป็น รัฐได้งานที่ไม่มีคุณภาพ และทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้โอกาสที่จะแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ ประกอบกับการกระทำคามผิดดังกล่าวมีรูปแบบหลากหลายและมีความซับซ้อนยากแก่การตรวจสอบพบ

ตามทฤษฎีฮั้วในงานของแกรนต์ แม็กคอนเนล (Grant McConnell) ที่ชื่อ "Private Power and American Democracy" ได้กล่าวว่า คนที่จะฮั้วกันมี 3 คน คือข้าราชการ นักการเมือง และนักธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเรียกว่า "iron triangles" การฮั้วเกิดขึ้นเมื่อข้าราชการร่วมกับนักการเมือง นักธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ แสวงหาประโยชน์ร่วมกัน พื้นฐานที่สำคัญที่สุดของการฮั้วมาจาก การมีอำนาจการใช้ดุลพินิจ (bureaucratic discretion) ของข้าราชการ การฮั้วเกิดไม่ได้ถ้าหากไม่มีอำนาจการใช้ดุลพินิจ ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะหรือวิธีการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ (การฮั้ว) ที่ปรากฏอยู่ โดยมีทั้งการกระทำคามผิดโดยเอกชน ได้แก่ การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ การตกลงร่วมกันเพื่อให้ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งได้เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด มีการตกลงร่วมกันให้ผู้เสนอราคารายใดเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันในกลุ่มผู้ที่ร่วมกระทำคามผิดในการเสนอราคาต่ำสุดเพื่อแบ่งงานกัน

และการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่ การไม่ส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคา ปลอมใบรับฝากหรือใบนำส่ง หรือตราประทับของไปรษณีย์ และไม่ได้จัดส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาจริงส่งประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคาให้เฉพาะแต่บริษัท หรือห้างที่เป็นกลุ่มพรรคพวกของตัวเอง กีดกัน ขัดขวาง ไม่ยอมรับเอกสารของผู้เสนอราคา รายอื่น เจตนาที่จะกำหนดราคากลางในการจัดซื้อจัดจ้างเกินกว่าความเป็นจริง นอกจากนี้ยังมีการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนร่วมกันวางแผนมาตั้งแต่เริ่มโครงการ โดยกำหนดคุณสมบัติ หรือเงื่อนไขที่เป็นการกีดกันหรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคา รายใด เป็นต้น

และนับตั้งแต่มีการกระจายอำนาจและงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ส่งผลให้การสมยอมราคาที่เคยปรากฏอยู่ในราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคระบาลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดแรงจูงใจให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกล้าเสี่ยงเพื่อแลกกับผลประโยชน์จำนวนมาก เพราะผู้ที่เข้าร่วมกระทำความผิดได้ประโยชน์จากการตกลงสมยอมเสนอราคาทุกครั้ง ผนวกเข้ากับค่านิยมเดิมของสังคมไทยซึ่งไม่ถือว่าการสมยอมเสนอราคาเป็นเรื่องผิดปกติหรือผิดกฎหมาย ไม่ได้รับโทษใดๆ เป็นเพียงวิธีการประกอบธุรกิจอย่างหนึ่งเท่านั้น โดยที่บุคคลเหล่านี้ในทางอาชญาวิทยาถือว่าเป็นอาชญากรคอเชิ้ตขาว (White Collar-Crime) ประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเอกชนผู้เสนอราคา กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีฮิวในงานของแกรนต์ แม็กคอนเนล (Grant McConnell)

ต่อมาประเทศไทยได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดให้การสมยอมราคากัน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามีส่วนร่วม หรือมีส่วนในการกระทำความผิด จะเกิดความเสียหายแก่รัฐเป็นความผิด

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดลักษณะความผิดไว้หลายลักษณะ คือ

- 1) ความผิดในการตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม
- 2) โดยกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ
- 3) ความผิดในการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา

- 4) ความผิดในการข่มขืนใจผู้อื่นให้จำยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคา
 - 5) ไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา
 - 6) ความผิดในการใช้อุบายหลอกลวง หรือกระทำการ โดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด
 - 7) ความผิดในการทุจริตทำการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยรู้ว่าราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินกว่าปกติ
 - 8) ความผิดกรณีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้ง
 - 9) ความผิดกรณีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐ โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดได้มีโอกาสดำเนินการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม
 - 10) ความผิดกรณีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำความผิดโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ
 - 11) ความผิดกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนี้ กฎหมายได้กำหนดกลไกที่สำคัญ คือ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้ โดยเฉพาะในส่วนที่การกระทำความผิดเกิดจากผู้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีการเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ใช้การค้นหาคำความจริงในคดีอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวในระบบไตสวน มีหน้าที่ในการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

กฎหมายฉบับดังกล่าวมีการมอบอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2542 แต่จนถึงปัจจุบันการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่มีมาตรการพิเศษทางกฎหมายในการแสวงหาพยานหลักฐาน ไม่ว่าจะเป็นมาตรการการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์ โดยเฉพาะความสามารถในการแสวงหาพยานหลักฐาน ไม่มีมาตรการในการแสวงหาพยานหลักฐานโดยวิธีพิเศษ คือ การดักฟัง การสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ การล่อซื้อ ล่อจับ และการแฝงตัว เหมือนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่มีอำนาจดำเนินการสอบสวนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 นอกจากนี้สำนวนคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสอบสวนแล้วปรากฏว่า มีนักการเมืองหรือข้าราชการ ร่วมกระทำความผิดด้วย กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ส่งเรื่องดังกล่าวมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป นั้น ถึงแม้ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 ข้อ 21 วรรคท้าย จะบัญญัติว่า ในกรณีที่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานหรือการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้มาจากการดำเนินการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน หรือเป็นส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ แล้วยึดสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้นเป็นแนวทางเท่านั้น เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ทราบว่า การได้มาซึ่งพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงของพนักงานสอบสวนนั้น ได้มาด้วยวิธีใด มีการข่มขู่พยานหรือไม่ ทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องกล่าวหาประเภทนี้ขาดความต่อเนื่องและล่าช้า ส่งผลให้คดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ที่เข้ามายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. บางส่วนต้องยุติการสอบสวนไปโดยไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ จำนวนเรื่องที่เข้ามายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวนมากทำให้เรื่องเก่าที่ค้างดำเนินการขาดอายุความ อันส่งผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมและระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากผู้ที่กระทำผิดนั้นไม่ถูกลงโทษ และยังคงกลับไปร่วมกระทำความผิดดังกล่าวซ้ำ ๆ อีกทำให้รัฐเกิดความเสียหาย ถึงแม้ปัจจุบันสำนักงาน ป.ป.ช. จะมีสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด และมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการปราบปรามการทุจริต แต่เนื่องด้วยแนวนโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่เหล่านั้นในการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และ

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 แบบเต็มรูปแบบตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่มีความพร้อมด้านเทคโนโลยีสื่อสารในการดักฟัง หรือเก็บภาพ ไม่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในด้านนี้ ซึ่งทำให้เป็นปัญหาต่อการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นอย่างมาก เกิดความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ ความลับในเรื่องร้องเรียนรั่วไหลจากการทำงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายทำให้ล้มเหลวในการจับกุมผู้กระทำความผิด

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงได้มีการนำเสนอมาตรการการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษารูปแบบและวิธีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ทำให้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้ทำการพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหасวมควรเพิ่มเติมทางมาตรการทางกฎหมายและมาตรการด้านอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

1. เสนอให้มีการออกระเบียบ หรือกฎหมาย เกี่ยวกับมาตรการหรือวิธีการโดยวิธีพิเศษในการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสอบสวนข้อเท็จจริง แสวงหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐาน เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 เพื่อให้การสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดประสิทธิภาพและรวดเร็วมากขึ้น โดย

1.1 ควรกำหนดให้มีระเบียบการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยแสวงหาพยานหลักฐานประกอบคำกล่าวหาหรือเรียนโดยเร็วที่สุดตั้งแต่รับเรื่องกล่าวหาหรือเรียน และควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ชัดเจน ทั้งนี้การแสวงหาพยานหลักฐานดังกล่าวไม่ต้องนำเรื่องขออนุมัติต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อน แต่เพียงขออนุมัติระดับเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมาย

เท่านั้น เพราะถ้ารอขออนุมัติจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีการประชุมเพียงสัปดาห์ละ 2 ครั้ง ก็จะทำให้เกิดความล่าช้า ทำให้การปราบปรามการทุจริตไม่ได้ผล

1.2 ควรกำหนดให้มีระเบียบการสอบสวนข้อเท็จจริงในทางป้องกันกระทำความผิด คือ ถ้ามีผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานใดสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ในวันยื่นซองเสนอราคาโครงการนั้น ๆ และต้องการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปร่วมสังเกตการณ์ในวันดังกล่าว เพื่อป้องกันการกระทำความผิดหรือเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานถ้ามีการกระทำความผิดจริง และควรกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตามคำร้องขอดังกล่าวได้

1.3 ควรกำหนดให้มีระเบียบการปฏิบัติการสอบสวนข้อเท็จจริงทางลับ มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ เข้ามาช่วย เช่น การดักฟัง การสะกดรอย การอำพรางตัว และการล่อให้กระทำความผิด เช่นเดียวกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยควรกำหนดนิยามของความหมายการดำเนินการต่าง ๆ ให้ชัดเจนและครอบคลุม

1.4 ควรกำหนดให้มีการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ชัดเจนว่าการกระทำใด ๆ ที่กฎหมายให้อำนาจถือเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมไปถึงการแก้ไข ปรับปรุง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและการรับฟังพยานหลักฐานให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในเรื่องการสอบสวนข้อเท็จจริงด้วยวิธีพิเศษ นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้จากการสอบสวนข้อเท็จจริงด้วยวิธีพิเศษสามารถนำไปใช้ประโยชน์ร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อที่จะสามารถบูรณาการระหว่างหน่วยงานอันจะนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการสร้างศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดย

2.1 ให้มีหน่วยงานภายในที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะ

2.2 จัดเจ้าหน้าที่เข้าอำพรางตัวเพื่อติดตามผู้กระทำความผิด รวมถึงจัดตั้งแหล่งข่าวหรือผู้ให้ข่าวเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน

2.3 ควรมีการตรวจสอบทางการเงิน การบัญชี การฟอกเงิน และด้านภาษีอากรของผู้ต้องสงสัย โดยกรณีนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดไว้ใน มาตรา 103/7 คือ

“ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดทำข้อมูลรายละเอียดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะราคากลางและการคำนวณราคากลางไว้ในระบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบได้

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในกรณีที่มีการทำ สัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับบุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ให้ บุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐนั้น มีหน้าที่แสดงบัญชีรายการรับจ่ายของ โครงการที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐต่อกรมสรรพากร นอกเหนือจากบัญชีงบดุลปกติที่ยื่น ประจำปี เพื่อให้มีการตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินและการคำนวณภาษีเงินได้ในโครงการที่เป็น คู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ในกรณีที่ปรากฏจากการตรวจสอบหรือการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าบุคคลหรือนิติบุคคลใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกรณีมี ความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการชำระภาษีเงินได้ของบุคคลหรือนิติ บุคคลนั้น แล้วแต่กรณี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจประสานงานและสั่งให้หน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องรับเรื่องดังกล่าวไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แล้วให้หน่วยงานของรัฐนั้นมีหน้าที่ รายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบต่อไป

นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรกำหนด มาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐรับไปปฏิบัติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งให้หน่วยงาน ของรัฐนั้นดำเนินการไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการในเรื่องนั้นแล้วรายงานให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบก็ได้

ขณะนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เตรียมประกาศหลักเกณฑ์รายละเอียด แนวทางดำเนินการประกาศราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางไว้ในระบบข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานรัฐ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว จะช่วยทำให้การดำเนินการของ หน่วยงานของรัฐที่ได้ใช้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เงินซึ่ง ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ให้ไม่ต้องส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือไม่ต้องส่งคลังตามกฎหมายอื่น เช่น เงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือ หรือรายได้ของหน่วยงานของรัฐนั้น หรือเงินที่หน่วยงานของรัฐได้มา หรือ

มีอยู่ และได้นำไปใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งหน่วยงานของรัฐนั้นจะต้องประกาศราคากลาง (ราคาอ้างอิง) และรายละเอียดในการคำนวณราคากลาง หรือที่มาของราคาอ้างอิงไว้ในระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงาน ให้มีข้อมูลในลักษณะรูปแบบเดียวกัน นอกจากนี้ยังให้ใช้ถึงกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาแล้วมีการหาคู่สัญญารายใหม่ด้วย และหลักเกณฑ์ตามประกาศ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใหม่ นี้ จะยังเพิ่มความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ เพราะต้องเปิดเผยสูตรการคำนวณราคากลางให้สาธารณชนทราบอย่างตรงไปตรงมา ลดความเคลงใจหรือข้อสงสัยเกี่ยวกับการตั้งราคากลางหรือราคาอ้างอิงว่าขาดความชัดเจน ซึ่งหลักเกณฑ์ตามประกาศนี้ ถือเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตหลักที่สำคัญอย่างยิ่ง

3. เสนอให้เพิ่มการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นความผิดมูลฐานหนึ่งของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อสามารถใช้มาตรการทางแพ่งและอาญาเกี่ยวกับทรัพย์สินมาดำเนินการอีกมาตรการหนึ่ง นอกเหนือจากมาตรการทางอาญาและทางอาญาเพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัว

4. ในกรณีประมวลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ควรกำหนดให้ตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยให้ตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ทำการวิเคราะห์ระบบการประมวลทั้งทางเทคนิคและทางวิชาการเพื่อประเมินความผิดปกติในการประมวล เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถนำเอาข้อมูลดังกล่าวมาใช้ประเมินสถานการณ์ในการกระทำความผิดในการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อในการพิจารณายกเลิก หรือตัดสิทธิ์ผู้กระทำความผิดดังกล่าว ก่อนที่จะมีการประกาศเป็นผู้มีสิทธิในการเสนอราคา และเป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหาต่อไป

5. กรณีที่ ตามมาตรา 21/1 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดอันเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิได้เป็นบุคคลตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังมีได้มีมติอย่างใดอย่างหนึ่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจทำการสอบสวนไปพลางก่อนได้

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติรับคดีพิเศษตามวรรคหนึ่งไว้ดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสอบสวนตามวรรคสองไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจถือสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นสมควรส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการตามกฎหมายต่อไป”

เนื่องด้วยแนวปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับสำนวนการสอบสวนจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่ได้ถือสำนวนการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องนั้น ๆ จะต้องนำมาเข้ากระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554 จึงเห็นว่ากรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเริ่มต้นรับเรื่องร้องเรียน และสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ไม่ควรส่งสำนวนการสอบสวนนั้นมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกควรที่จะดำเนินการต่อไปได้ แม้ว่าเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดอันเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิได้เป็นบุคคลตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ตาม ควรที่จะแจ้งมาแล้วขอมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้นก็เพียงพอ และระหว่างนั้นทางกรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ เนื่องจากมีสำนวนการสอบสวนจำนวนมากที่กรมสอบสวนคดีพิเศษรับเป็นคดีพิเศษ แล้วดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงจนกระทั่งทราบว่ามีการกระทำความผิด และผู้กระทำความผิดประกอบด้วยผู้ใดบ้าง แต่ปรากฏว่าผู้กระทำความผิดอันเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิได้เป็นบุคคลตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือบางสำนวนก็ไม่มี ความชัดเจนว่าจะอยู่ในอำนาจของหน่วยงานใดระหว่างกรมสอบสวนคดีพิเศษ กับสำนักงาน ป.ป.ช. ทางกรมสอบสวนคดีพิเศษก็ส่งสำนวนมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคดีก็มาค้างอยู่ที่สำนักงาน ป.ป.ช. จำนวนมากเกิดความล่าช้าในการสอบสวนข้อเท็จจริง

6. บุคลากรหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เข้ามาทำงานเป็นคณะทำงานเพื่อต่อต้านการกระทำผิด คำนึง จึงมีการนำเอาความรู้จากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาร่วมปฏิบัติงานอันส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากเช่นในหน่วยงานของ NPFTF ของสหรัฐอเมริกา สำนักงาน ป.ป.ช. ที่แม้จะเป็นหน่วยงานที่มีนักกฎหมายรวมตัวกันมากที่สุดแต่ก็ไม่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ได้เทียบเท่าการบูรณาการจากหลายหน่วยงาน

7. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการคัดเลือกบุคลากรอย่างเข้มงวดที่ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผลอันเป็นที่น่าพอใจที่ เหมือนเช่นหน่วยงาน FBI ของสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้น ควรจะมีประสบการณ์ทำงานมาบ้าง มีความรู้หรือพร้อมที่จะเรียนรู้เนื้อหางานเกี่ยวกับบัญชี IT ภาษา และกฎหมาย สุขภาพดี บุคลิกภาพดี พร้อมที่จะทำงานที่ไหนก็ได้ในประเทศนี้ มีขั้นตอนการคัดเลือก บุคคลที่เหมาะสม เข้ามาทำการทดสอบเบื้องต้นในเรื่องความสามารถในการคิดวิเคราะห์ การกล้าตัดสินใจ ทดสอบความสามารถในการเข้าถึงรายละเอียดต่างๆ และการประเมินข้อมูลเพื่อตัดสินใจ ทดสอบความสามารถในการวางแผน การรักษาภาพจน์ การปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ ความซื่อสัตย์ และการมีศีลธรรม ทดสอบสมรรถภาพ ทำการสอบสวนประวัติของผู้ที่ผ่านการทดสอบอย่างละเอียด โดยเฉพาะประวัติด้านอาชญากรรมและยาเสพติด และจริยธรรม ตรวจสุขภาพ และก่อนที่จะได้บรรจุเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องเข้ารับการศึกษาอย่างเข้มงวดอีกเป็นเวลาพอสมควร และเหมือนกับหน่วยงาน ICAC ของฮ่องกง ที่คัดเลือกบุคลากรมาทำงาน ต้องมีคุณธรรมความซื่อสัตย์สูง เจ้าหน้าที่องค์กร ICAC จะได้เงินเดือนและสวัสดิการสูง แต่ก็ต้องปฏิบัติตัวตามวินัย และมีการตรวจสอบภายในที่เคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ถูกเข้าวนใจให้เป็นผู้คอร์รัปชันเสียเอง

8. รัฐบาลควรที่จะยอมรับสภาพปัญหาและความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน โดยเน้นว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่จะต้องใช้เวลาแก้ไขอย่างต่อเนื่องมากกว่ามาตรการระยะสั้น เหมือนเช่นรัฐบาลของฮ่องกง ไม่เพียงรณรงค์การปราบปรามการคอร์รัปชันระยะสั้น ซึ่งมักเป็นการหาเสียงทางการเมืองมากกว่าจะมีความจริงจังในการปราบปรามการคอร์รัปชัน และทำให้ประชาชนไม่เชื่อถือและไม่ร่วมมือกับองค์กร ที่รัฐบาลตั้งขึ้นมา

9. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมิยุทธศาสตร์ในการปราบคอร์รัปชันระยะยาวที่มีการวางแผนอย่างรอบคอบ คือ การทำสงครามด้านคอร์รัปชัน 3 ทางพร้อมกันแบบบูรณาการ คือ การสอบสวน การป้องกัน และการให้การศึกษาแก่ประชาชน เหมือนเช่นความสำเร็จด้านหนึ่งขององค์กร ICAC ที่องค์กรทำให้สาธารณชนเปลี่ยนทัศนคติใหม่ว่า การคิดสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐนั้นเป็นการส่งเสริมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เพิ่มค่าใช้จ่ายให้สูงขึ้น ทำให้ธุรกิจมีกำไรลดลง และเป็น

การทำลายระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีการทำงานในด้านการสอบสวนและลงโทษผู้ทำผิดได้ก็จะมีส่วนช่วยให้ประชาชนเชื่อถือองค์กร ICAC และช่วยรายงานข้อมูลมาให้องค์กร ICAC มากขึ้น รวมทั้งร่วมมือในการป้องกันคอร์รัปชันมากขึ้น เพราะการทำงานประสบความสำเร็จของแต่ละด้าน ช่วยให้อื่นทำงานได้สำเร็จมากขึ้น

10. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการรักษาความลับของผู้ร้องเรียนอย่างเข้มงวด เพราะการร้องเรียนนั้นมีความเสี่ยงอยู่ คนที่จะร้องเรียนต้องมีความกล้าและความมั่นใจว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องปกปิดชื่อผู้ร้องเรียน โดยไม่ทำให้พวกเขาได้รับอันตรายภายหลัง เหมือนเช่นหน่วยงานของ ICAC ของฮ่องกง ที่การบันทึกข้อมูลของผู้ร้องเรียนในคอมพิวเตอร์และระบบไฟล์ จะมีการป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลอย่างดี จะมีเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่จำเป็นต้องรู้เท่านั้นจึงจะเข้าถึงข้อมูลได้ เจ้าหน้าที่คนอื่นไม่เกี่ยวข้องจะเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ ข้อมูลที่ใช้ไปและหมดความจำเป็นแล้วจะถูกทำลาย กฎหมายของฮ่องกงยังให้ ICAC มีสิทธิไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของข้อมูลของตนได้ด้วย

11. ควรมีการบัญญัติกฎหมายที่เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวย สนับสนุนให้ สำนักงาน ป.ป.ช. ทำงานปราบคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหมือนเช่น หน่วยงาน ICAC ของฮ่องกง คือ ICAC มีอำนาจที่จะป้องกันไม่ให้ผู้ต้องสงสัยว่าจะคอร์รัปชัน โยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินได้ สามารถร้องขอต่อศาลสั่งห้ามผู้ต้องสงสัยเดินทางออกนอกประเทศได้ สามารถเข้าไปตรวจสอบบัญชีและตู้নিরภัยของผู้ต้องสงสัยได้ เรียกร้องให้ผู้ต้องสงสัยต้องแสดงสถานการณ์ทางการเงินโดยละเอียด รวมทั้งเข้าไปตรวจค้นที่บ้านพักของผู้ต้องสงสัย ถ้าการสอบสวนโยงไปถึงบุคคลอื่น ICAC ก็ สามารถตามไปตรวจสอบคน ๆ นั้นเพื่อที่จะโยงในเรื่องการคอร์รัปชันทั้งหมดได้

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กรมสอบสวนคดีพิเศษ (2549) *รูปแบบและวิธีการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษและ
มาตรการในการป้องกันปราบปรามประเภทคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ
หน่วยงานของรัฐ* กรุงเทพฯ: กรมสอบสวนคดีพิเศษ
- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ออนไลน์ ๒๕๕๒
- คณิต ณ นคร (2546) *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษา
กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- คำพิพากษาศาลฎีกาประจำพุทธศักราช 2501 หน้า 270 – 275
- คู่มือการปฏิบัติงานไต่สวนข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ เอกสารหมายเลข 1/2555 สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติสัญญา ธรรมศักดิ์ วิทยาลัยพัฒนาระบุนการไต่สวน
- ดร.จรรยาพร ธรณินทร์ “การบริหารราชการตามระบบคุณธรรม” www.Charuaypantarranin.com
- จิตติ ดิงศักดิ์ “หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกา 297/2501” (กรุงเทพมหานคร: เนติบัณฑิตยสภา,
2501)
- จิตฤดี วีระเวสส์ (2545) *หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6801/2542* กรุงเทพฯ: สำนักงาน
เทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบสารสนเทศคำพิพากษาศาลฎีกา สำนักงานศาลยุติธรรม
- ชำนาญ ภิบาล (2546) "ปัญหาการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ทุจริต :ตามพระราชบัญญัติว่าด้วย
ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 " วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ทวี อธิลา (2550) "การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ
หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542" วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ธนธิป นวรัตน์วรกุล (2552) "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด
เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542" วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
- บทความเรื่องการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 มาใช้บังคับกับการ
สอบสวนคดีพิเศษ โดย พ.ต.ท. พงศ์พร พรหมณ์เสน่ห์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดี
พิเศษ กำกับดูแลศูนย์สะกดรอย กรมสอบสวนคดีพิเศษ www.dsi.go.th

- บันทึก เรื่อง การพิจารณาบททวนหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... (ความคิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช พ.ศ. 2541
- บุญยิ่ง คงอาชาภัทร “รายงานการศึกษาเรื่องความคิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ : ศึกษากรณีการจัดจ้างของหน่วยงานรัฐ” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544)
- บุญลือ กงแจ (2540) "ปัญหาเกี่ยวกับการสมยอมเสนอราคาในการจ้างก่อสร้างอาคารในหน่วยงานของรัฐ" วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ประธาน วัฒนาวณิชย์ (2524) ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2552) "ความขัดแย้งด้านปรัชญาอาชญาวิทยาซึ่งมีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา" วารสารอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม 1,3, (กรกฎาคม) : 24-34
- ประมวลกฎหมายอาญา
- พจนานุกรมไทย บริษัท แพร่พิทยา จำกัด 2537
- พจนานุกรมไทย ฉบับราชบัณฑิตสถาน 2542
- พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554
- พระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547
- มานิตย์ จุมปา (2545) คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ วิญญูชน
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
- ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ. ... ซึ่งคณะกรรมการร่างกฎหมายป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคาและปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (กรสพ.) ได้ยกร่างครั้งแรกก่อนถูกปรับปรุงแก้ไข
- ดร.เรืองวิทย์ เกสรสุวรรณ “ทฤษฎีฮิว” มติชนรายวัน วันที่ 5 พฤษภาคม 2546

- วรวิทย์ ทิพย์ธรรมธารา (2542) "ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542" วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- รศ. วิทยากร เชียงกุล "การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในฮ่องกง" ชมรมศึกษาผลงาน วิทยากร เชียงกุล <http://witayakornclub.wordpress.com>
- ศ.ดร. ลิขิต ชีระเวคิน "ระบบอุปถัมภ์และการพัฒนาประชาธิปไตย" หนังสือพิมพ์สยามรัฐ สืบค้นวันที่ 4 พฤศจิกายน 2553)
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2547) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2547 กรุงเทพฯ
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2551) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2551 กรุงเทพฯ
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2551) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2553 กรุงเทพฯ
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2552) "ปัญหาการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542" ในการสัมมนาโครงการสัมมนาเพื่อพัฒนากระบวนการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด วันที่ 20 พฤษภาคม 2552 โรงแรมสวิสโฮเต็ล เลอ คองคอร์ด กรุงเทพมหานคร
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล (2545) คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์วิญญูชน
- หนังสือเวียนของ สำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส (สฝปผ.) 0018/ว 455 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2546 เรื่อง การส่งคดีที่เกี่ยวข้องกันระหว่างคดีที่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวน และคดีที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/1163 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2541 ถึง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง การพิจารณาขร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขและป้องกันการสมยอมในการเสนอราคา
- หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร 1305/2400 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2541 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง การพิจารณาขร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขและป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคา บันทึก เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ.(การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของ

รัฐ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กันยายน พ.ศ. 2541
อรรถพ ลิขิตจิตถะ (2550) รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ หัวข้อ เทคนิคการสืบสวนสอบสวนพิเศษ
กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
www”dek-d.com “วัฒนธรรมต่างประเทศ กว่าจะเป็น FBI” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2555





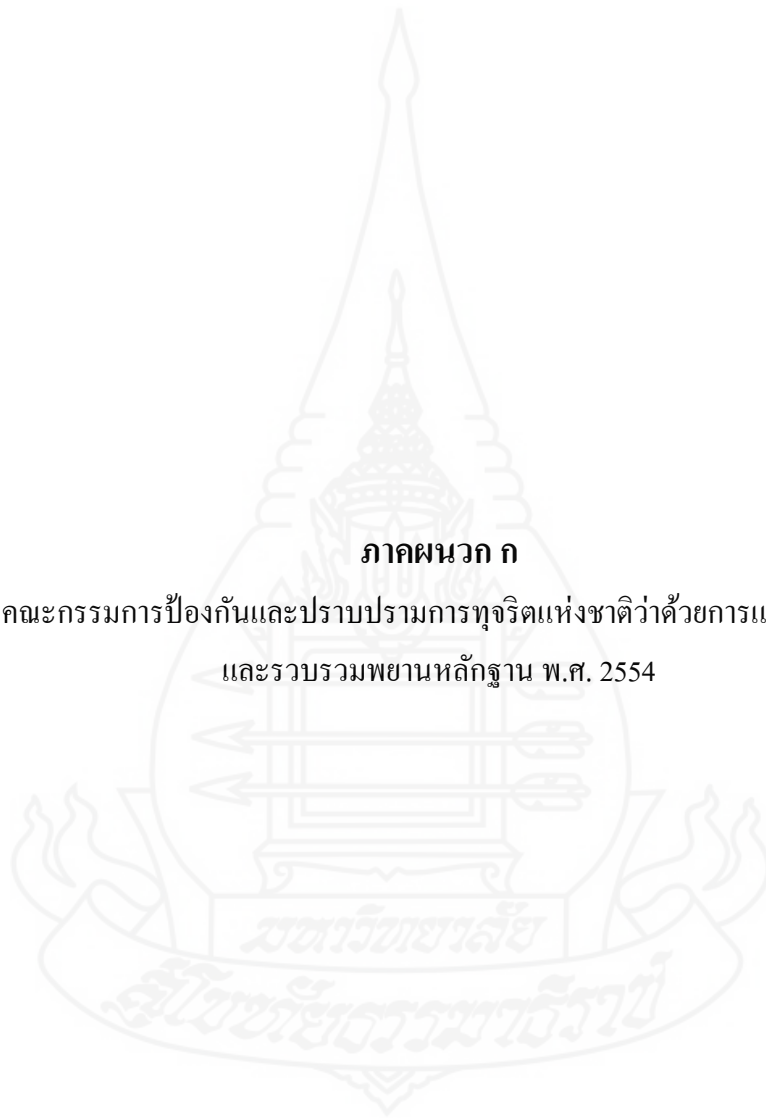
ภาคผนวก

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

ภาคผนวก ก

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง
และรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554



**ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน
พ.ศ.๒๕๕๔**

โดยที่เป็นการสมควรให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการมอบหมายให้
เลขาธิการ ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นก่อนดำเนินการไต่สวน
ข้อเท็จจริงในเรื่องกล่าวหา เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๔๔/๑ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๔
และมาตรา ๑๐๓/๑๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบาง
ประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎที่ออก
โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงออก
ระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. ๒๕๕๔”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน” หมายความว่า การตรวจรับเรื่องและ
การดำเนินการใด ๆ ที่เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากเลขาธิการ ได้
ดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาเพียงพอต่อการไต่สวน
ข้อเท็จจริงต่อไป

ข้อ ๔ ก่อนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๔๓ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้มี
มติเป็นประการอื่น ให้เลขาธิการมีอำนาจดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน
ในเรื่องกล่าวหาขึ้นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เลขานุการอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้ โดยการมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแต่ละเรื่อง ให้เลขานุการหรือผู้ซึ่งเลขานุการมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาจ่ายเรื่องกล่าวหาให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญ และความเหมาะสมเป็นหลัก

ข้อ ๕ เมื่อได้รับเรื่องกล่าวหาแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการ ดังนี้

(๑) กรณีการกล่าวหาเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกคำ กล่าวหาในสารบบการดำเนินคดี และดำเนินการสรุปชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา ชื่อหรือตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหา หรือบุคคลซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน และข้อกล่าวหาและพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความผิดตามข้อกล่าวหาพร้อมพยานหลักฐานหรืออ้างพยานหลักฐาน เสนอผู้อำนวยการสำนักที่เกี่ยวข้องเพื่อสั่งการตามที่เห็นสมควร

(๒) กรณีที่มีผู้กล่าวหาได้กล่าวหาด้วยวาจาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยสองคนร่วมกันบันทึกคำกล่าวหาไว้และกรณีผู้กล่าวหานำบุคคลอื่นซึ่งอ้างว่าเป็นพยานของตนมาด้วย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกถ้อยคำไว้เพื่อประกอบการกล่าวหาแล้วดำเนินการตาม (๑) ต่อไป

(๓) กรณีที่ความปรากฏเบื้องต้นว่าเรื่องกล่าวหาใดเป็นเรื่องกล่าวหาซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องรับไว้ดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือมีมติตามที่เห็นสมควรโดยเร็วต่อไป

ข้อ ๖ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าคำกล่าวหาใดซึ่งเป็นเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาไม่รับหรือยกเรื่องกล่าวหาขึ้นพิจารณาได้

(๑) เรื่องที่มีข้อกล่าวหาหรือประเด็นเกี่ยวกับเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี หรือ

(๒) เรื่องที่เป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่คดีนั้นได้มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังมีได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับหรือยกคำกล่าวหาขึ้นพิจารณาก็ได้

ข้อ ๗ เรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาว่าสมควรรับหรือยกขึ้นพิจารณาหรือไม่

(๑) เรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐานหรือไม่ปรากฏพฤติการณ์แห่งการกระทำชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

(๒) เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหา และเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

(๓) เรื่องที่เป็นการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการต่อผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายอื่นเสร็จสิ้นและเป็นไปโดยชอบแล้ว และไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินการนั้นไม่เที่ยงธรรม

ข้อ ๘ ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหา ให้เลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อทราบรายละเอียดตามคำกล่าวหาหรือรายละเอียดของเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นใคร มีตำแหน่งหน้าที่ใดพ้นจากตำแหน่งแล้วหรือไม่ มีข้อกล่าวหาประการใดพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเป็นอย่างไร และมีพยานหลักฐานใด หรือบุคคลใดร่วมกระทำผิด

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหา ให้เลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เลขาธิการมอบหมายดำเนินการได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติมตามคำกล่าวหาจากผู้กล่าวหา

(๒) บันทึกถ้อยคำบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(๓) ขอทราบข้อเท็จจริงหรือขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานของรัฐ ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน หรือจากบุคคลใด ๆ มาประกอบการพิจารณา

(๔) ตรวจสอบสถานที่หรือท้องที่เกิดเหตุ หรือที่เกี่ยวข้องกับประเด็นตามคำกล่าวหา

(๕) เข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานหรือสถาบันการเงินตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานหรือสถาบันการเงิน

(๖) ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ในการจับ คမ်း และการปล่อยชั่วคราว สำหรับการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดี ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๗) ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓) หรือดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ ๘ ก่อนเริ่มสอบปากคำผู้ให้ถ้อยคำ ให้แจ้งให้ผู้ให้ถ้อยคำทราบว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา การให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่อาจเป็นความผิดตามกฎหมาย

ข้อ ๑๐ การสอบปากคำผู้ให้ถ้อยคำ ให้บันทึกถ้อยคำมีสาระสำคัญตามแบบ สว. ป.ป.ช. ๑ ทำระเบียบนี้ เมื่อได้บันทึกถ้อยคำเสร็จแล้ว ให้อ่านให้ผู้ให้ถ้อยคำฟัง หรือจะให้ผู้ให้ถ้อยคำอ่านเองก็ได้แล้วให้ผู้ให้ถ้อยคำและผู้บันทึกถ้อยคำลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน หากมีผู้ร่วมให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงก็ให้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งร่วมในการสอบปากคำลงลายมือชื่อรับรองไว้ในบันทึกถ้อยคำนั้น ถ้าบันทึกถ้อยคำมีหลายหน้าให้พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยหนึ่งคนกับผู้ให้ถ้อยคำลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกหน้า

ในบันทึกถ้อยคำ ห้ามมิให้ขูดลบหรือบันทึกข้อความทับ ถ้าจะต้องแก้ไขข้อความที่ได้บันทึกไว้แล้วให้ใช้วิธีขีดฆ่าหรือตอกเติม และให้พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยหนึ่งคนกับผู้ให้ถ้อยคำลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกแห่งที่ขีดฆ่าหรือตอกเติม

ในกรณีที่ผู้ให้ถ้อยคำไม่ยอมลงลายมือชื่อให้บันทึกเหตุแห่งการไม่ลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกถ้อยคำนั้น ในกรณีที่ผู้ให้ถ้อยคำไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ให้นำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๑ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการรวบรวมพยานหลักฐานใดจะทำให้การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาล่าช้าโดยไม่จำเป็น หรือมิใช่พยานหลักฐานในประเด็นสำคัญพนักงานเจ้าหน้าที่จะงดเสียดก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้ในรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงด้วย

ข้อ ๑๒ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ ให้จัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา (ถ้ามี)
- (๒) ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหา
- (๓) เรื่องที่ถูกกล่าวหา ข้อกล่าวหา และพฤติการณ์การกระทำผิดตามข้อกล่าวหา
- (๔) สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากการแสวงหาข้อเท็จจริง
- (๕) เหตุผลในการพิจารณาทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

(๖) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กำลังกล่าวหาว่าเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่อย่างไร

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาพร้อมทั้งความเห็นต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาโดยเร็ว เว้นแต่ในกรณีที่เลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายเห็นว่าควรแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดการตามคำสั่งดังกล่าวโดยเร็ว

ข้อ ๑๓ เรื่องกล่าวหาใดมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว

เรื่องกล่าวหาใดไม่ระบุพยานหลักฐานหรือไม่ปรากฏพฤติการณ์แห่งการกระทำชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาไม่รับเรื่องกล่าวหาอันไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

เรื่องกล่าวหาใดควรส่งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แล้วแต่กรณี หรือส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือควรจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาถึงแก่ความตาย หรือควรดำเนินการเป็นประการอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาโดยเร็ว

ข้อ ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้ เลขาธิการอาจมอบหมายให้รองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการซึ่งเลขาธิการมอบหมาย มีอำนาจลงนามในหนังสือที่เกี่ยวข้องได้

ข้อ ๑๕ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหาใดไว้พิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว บรรดาสิ่งของหรือบันทึกรวมถึงเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาตามระเบียบนี้ ให้ถือเป็นอันใช้ได้ และสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบสำนวนคดีในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงได้

ข้อ ๑๖ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าจำเป็นต้องจับหรือควบคุมบุคคล ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการในการจับ คุมขัง และการปล่อยชั่วคราว สำหรับการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาตามดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการจัดการตามหมายจับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งให้เจ้าพนักงาน ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการแทน หรืออาจร่วมดำเนินการกับเจ้า พนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นก็ได้ แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่าสมควรดำเนินการตามมาตรา ๘๕/๒ หรือไม่ โดยเร็ว

ให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง และวรรคสองไปใช้บังคับกับการ ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่าง การไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่า ข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป ตามมาตรา ๒๖ ด้วยโดยอนุโลม

ข้อ ๑๓ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด ตามมาตรา ๑๐๓/๑๘ (๓) และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับ มอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ณ สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดเขตพื้นที่ หรือสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำ จังหวัดด้วยโดยอนุโลม

ข้อ ๑๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกการปฏิบัติงานตามแบบ สว. ป.ป.ช. ๒ ทำระเบียบนี้ ทุกครั้ง

ข้อ ๑๕ บรรดาการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือการแสวงหา ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหา ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการก่อน ระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้ยังคงมีผลสมบูรณ์ใช้ได้

ข้อ ๑๖ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้รักษาการ ตามระเบียบนี้ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดขึ้นจากการ บังคับใช้ระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔

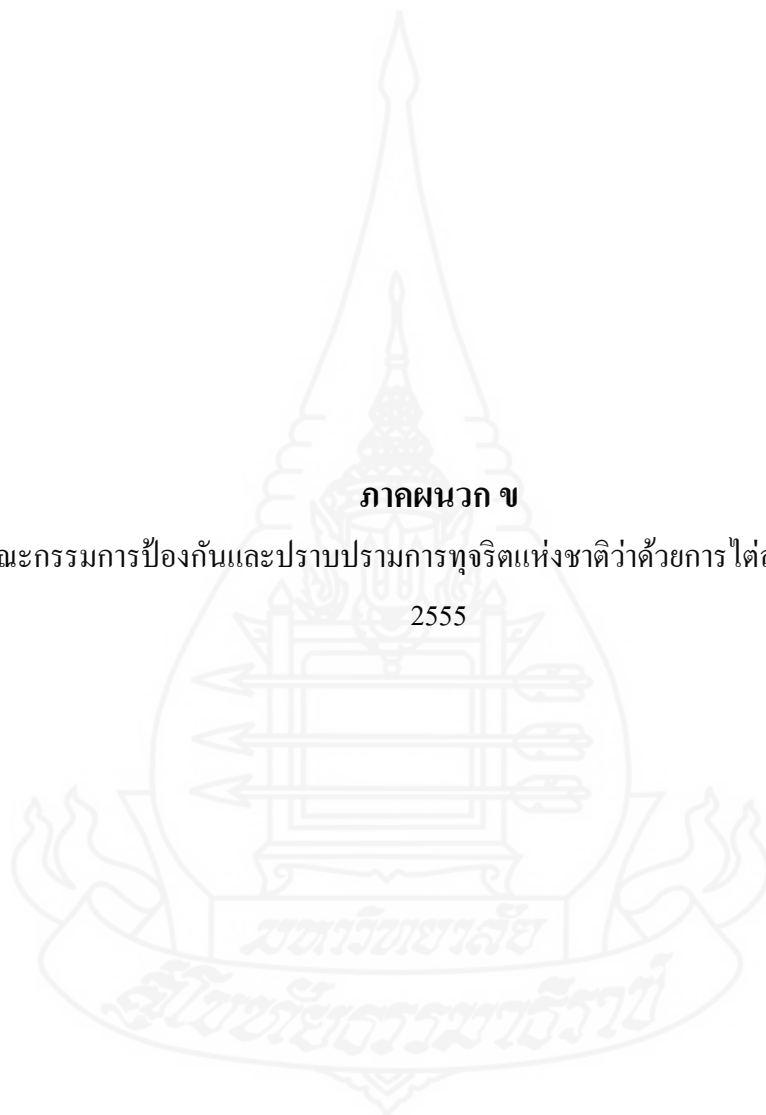
ปานเทพ กล้าณรงค์ราญ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ภาคผนวก ข

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ.

2555



ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง

พ.ศ. ๒๕๕๕

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการไต่สวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึง ออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. ๒๕๕๕”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิก

(๑) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการปฏิบัติ หน้าที่ยของคณะอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ. ๒๕๔๖

(๒) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“คณะกรรมการ ป.ป.ช.” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งใช้อำนาจโดยตรงในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาด ข้อเท็จจริงไปตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

“ประธานกรรมการ ป.ป.ช.” หมายความว่า ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ

“กรรมการ ป.ป.ช.” หมายความว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

“ประธานอนุกรรมการ” หมายความว่า ประธานอนุกรรมการได้สวน

“อนุกรรมการ” หมายความว่า อนุกรรมการได้สวน และให้หมายความรวมถึงประธานอนุกรรมการได้สวนในฐานะที่เป็นอนุกรรมการได้สวนด้วย

“พยาน” หมายความว่ารวมถึง ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ การร่ำรวยผิดปกติ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริง ซึ่งได้มาให้ถ้อยคำต่อเลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย หรือคณะอนุกรรมการได้สวน หรือองค์คณะพนักงานได้สวน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยอาจได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือหรืออาจถูกกันไว้เป็นพยานในคดี

“การได้สวนข้อเท็จจริง” หมายความว่า การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและมูลความผิด หรือเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความร่ำรวยผิดปกติ

ข้อ ๕ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รักษาการตามระเบียบนี้

หมวด ๑

บททั่วไป

ข้อ ๖ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติสั่งให้ได้สวนข้อเท็จจริงในเรื่องกล่าวหาใดและบุคคลใดแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้ได้สวนข้อเท็จจริงเป็นหนังสือตามแบบที่กำหนด ซึ่งต้องกล่าวถึงชื่อและตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหาทุกคน ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ในการกระทำ ความผิดตามข้อกล่าวหา และ

บุคคลที่ประกอบเป็นคณะอนุกรรมการได้สวนหรือองค์คณะพนักงานได้สวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้รับผิดชอบสำนวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ แล้วแต่กรณี

ในการกำหนดเลขคดีสำหรับเรื่องกล่าวหาให้นั้น ให้สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดเลขคดีเป็นคดีหมายเลขคำตาม พ.ศ. แยกต่างหากจากเลขรับตามมาตรา ๔๔/๑ โดยจะกำหนดให้ใช้รหัสอักษรตามประเภทคดี หรือสำนักที่รับผิดชอบก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และเพื่อกำหนดเลขคดีในการจัด
ลง

สารบบความตามระบบงานในกระบวนการยุติธรรม

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ยุติการดำเนินคดีหรือให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป
หรือมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้ออกเลขคดีเป็นคดีหมายเลขแดงตาม พ.ศ. ตาม
วรรคหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการจัดลงสารบบความและการติดตามผลการดำเนินคดีหรือการบังคับ
ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่อไป

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงที่จะต้องกระทำตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดนั้น
ให้การดำเนินการเป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ท้ายระเบียบนี้ โดยคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงตาม
วรรคหนึ่ง

ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑

ข้อ ๑ ให้ผู้อำนวยการสำนักที่รับผิดชอบ มีอำนาจสั่งให้อนุกรรมการและเลขานุการหรือ
พนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ แล้วแต่กรณี รายงาน
เกี่ยวกับ

เรื่องไต่สวนหรือรายงานกิจการอื่นที่อยู่ในอำนาจของตน ทั้งนี้ เพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริง
เป็นไป

ด้วยความรวดเร็ว

ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดให้มีพนักงานธุรการประจำองค์คณะไต่สวนทุกคณะ เพื่อ
สนับสนุนงาน

ด้านธุรการขององค์คณะที่รับผิดชอบ

ข้อ ๘ ให้มีการจัดลงสารบบความและจัดแจ้งการดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอน
ของคดี

ที่อยู่ระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยสารบบความที่ต้องจัดแจ้งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด
ดังต่อไปนี้

(๑) เลขคดี

(๒) ชื่อผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา

(๓) สถานที่ วัน และเวลาที่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในการไต่สวน

(๔) ข้อความโดยย่อเกี่ยวกับเรื่องที่กระทำและรายการข้อสำคัญอื่น ๆ

(๕) ผู้รับผิดชอบสำนวน

การจดแจ้งและจัดลงสารบบความตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบสารบบคดี ตส. ป.ป.ช. ๒

ข้อ ๕ ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้จัดทำรายงานคดีติดไว้ในสำนวนทุกครั้งที่มีการพิจารณาไต่สวนหรือประชุมปรึกษาคดี ตามแบบรายงานคดี ตส. ป.ป.ช. ๓

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ หรือที่ระเบียบนี้มีได้กำหนดวิธีพิจารณาไว้โดยชัดแจ้ง ให้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณามีมติเป็นประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามมตินั้นต่อไป

ในกรณีที่มีการร้องขอให้คุ้มครองช่วยเหลือพยาน หรือขอให้กันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานในระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริง การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้นำระเบียบหรือประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการนั้นมาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว

การพิจารณามีมติตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการขยายหรือย่นระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ตามระเบียบนี้ด้วย ซึ่งมีใช่เป็นกำหนดระยะเวลาที่ได้บัญญัติไว้ตามกฎหมาย

ในการนับระยะเวลาตามระเบียบนี้ ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อ ๑๑ การไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริงให้นำความในหมวด ๒ ส่วนที่ ๒ ส่วนที่ ๓ และส่วนที่ ๔ มาใช้บังคับกับการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยอนุโลม

หมวด ๒

คณะกรรมการไต่สวน

ส่วนที่ ๑

การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งและการคัดค้าน

ข้อ ๑๒ ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนก็ได้ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนต้องประกอบด้วยประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตามความเชี่ยวชาญในแต่ละประเภทคดี โดยมีพนักงาน เจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และอนุกรรมการและ

ผู้ช่วยเลขานุการ แต่ถ้าเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อไต่สวนกรณีตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๖ ประธานอนุกรรมการต้องเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะระดับของตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร

ข้อ ๑๓ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีเรื่องใดแล้ว ให้ประธานอนุกรรมการ หรืออนุกรรมการและเลขานุการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และจัดให้มีการประชุมปรึกษาคดี เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว โดยในการประชุมครั้งแรกให้คณะกรรมการไต่สวนพิจารณาเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้มาตามมาตรา ๔๔/๑

(๒) การกำหนดประเด็นและแนวทางในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามข้อ ๒๑

(๓) การมอบหมายให้อนุกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายตามข้อ ๒๔

(๔) การแจ้งข้อกล่าวหาและรับฟังคำชี้แจงตามข้อ ๓๗ และข้อ ๓๘

(๕) เรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็น

ข้อ ๑๔ ให้แจ้งคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้ส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือตามหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้ ในกรณีนี้เมื่อได้ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ส่งสำเนาคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนดังกล่าวแล้ว

การแจ้งคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามวรรคหนึ่ง ย่อมไม่ตัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะมารับทราบคำสั่งด้วยตนเอง

การแจ้งคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบคำสั่งด้วยตนเองและการรับทราบคำสั่งของผู้ถูกกล่าวหา ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๔ และแบบ ตส. ป.ป.ช. ๕

ข้อ ๑๕ ในการแจ้งคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ให้ระบุเหตุแห่งการคัดค้านอนุกรรมการไว้ด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการได้ ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาในฐานะอื่นที่มีใช้ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานไต่สวนมาก่อน

(๒) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา

(๓) มีสาเหตุหรือเกี่ยวข้องกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(๔) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(๕) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นส่วนส่วนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่มีเหตุแห่งการคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ถูกกล่าวหาทำคำคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือถือว่าได้รับทราบการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือนับแต่วันที่ได้ทราบเหตุแห่งการคัดค้านนั้น โดยจะต้องแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ให้ปรากฏในคำคัดค้านด้วย ว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงจะไม่ได้ความจริงหรือจะทำให้เสียประโยชน์แห่งความยุติธรรมอย่างไร ในกรณีนี้ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งสำเนาคำคัดค้านให้ประธานอนุกรรมการทราบและรวบรวมไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เสนอคำคัดค้านดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

ห้ามมิให้อนุกรรมการผู้ถูกคัดค้านยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการไต่สวนในระหว่างที่ถูกคัดค้านจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ยกคำคัดค้านนั้น แต่ทั้งนี้ ย่อมไม่ตัดสิทธิของผู้ถูกคัดค้านในการจัดทำคำชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยก็ได้

ข้อ ๑๖ ในการพิจารณาคำคัดค้าน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยว่าเหตุแห่งการคัดค้านอนุกรรมการเป็นไปตามที่ผู้คัดค้านได้กล่าวอ้างหรือไม่ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ากรณีมิได้เป็นไปตามคำคัดค้าน และมีเหตุผลสมควรที่จะให้อนุกรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติยกคำคัดค้านนั้นเสีย ทั้งนี้ มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้ยกคำคัดค้านนั้นให้ถือเป็นที่สุด

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคำคัดค้านฟังขึ้นหรือมีเหตุผลเพียงพอที่จะฟังได้ว่าหากให้อนุกรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจทำให้เสียประโยชน์แห่งความยุติธรรมและการไต่สวนข้อเท็จจริงอาจไม่ได้ความจริงอย่างแท้จริง ก็ให้มีคำสั่งให้อนุกรรมการผู้นั้นพ้นจากการเป็นอนุกรรมการในคดีเรื่องนั้น

การพ้นจากการเป็นอนุกรรมการตามวรรคสอง ย่อมไม่กระทบถึงการได้สวนข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ข้อ ๑๗ ในกรณีที่มีการคัดค้านอนุกรรมการและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้ยกคำคัดค้านของผู้คัดค้านตามข้อ ๑๖ ให้แจ้งผลการพิจารณานั้นให้ผู้คัดค้านทราบเป็นหนังสือ

ข้อ ๑๘ ถ้าอนุกรรมการผู้ใดเห็นว่าตนมีเหตุอันอาจถูกคัดค้านได้ตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่งหรือเห็นว่ามิเหตุอันอันอาจกล่าวอ้างในภายหลังได้ว่าตนไม่อยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเที่ยงธรรมให้อนุกรรมการผู้อื่นแจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบถึงเหตุดังกล่าวโดยเร็ว โดยในระหว่างนั้น ห้ามมิให้อนุกรรมการผู้ที่มีเหตุอันอาจถูกคัดค้านนั้นยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะอนุกรรมการได้สวนและให้นำความในข้อ ๑๖ การพิจารณาคำคัดค้านมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๙ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้บุคคลใดพ้นจากการเป็นอนุกรรมการในคดีเรื่องใดเนื่องจากอาศัยเหตุตามข้อ ๑๕ หรือข้อ ๑๘ หรือกรณีมีเหตุจำเป็นอันสมควรประการอื่น ถ้าการพ้นจากการเป็นอนุกรรมการนั้นมิได้กระทบต่อองค์คณะของคณะอนุกรรมการได้สวน และความเหมาะสมกับฐานะ ระดับของตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๔๕ แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่แต่งตั้งอนุกรรมการแทนก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ให้อนุกรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้และให้ถือว่าคณะอนุกรรมการได้สวนประกอบด้วยอนุกรรมการเท่าที่มีอยู่

ความในวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับกับกรณีที่อนุกรรมการคนใดขอถอนตัวหรือลาออกจากการเป็นอนุกรรมการ หรือตายในระหว่างเป็นอนุกรรมการด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีเหตุอันสมควรหรือเหตุจำเป็นอื่นที่ต้องมีการแต่งตั้งอนุกรรมการแทน หรือเปลี่ยนอนุกรรมการ หรือแต่งตั้งอนุกรรมการเพิ่ม แล้วแต่กรณีเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งเช่นว่านั้น โดยแสดงเหตุแห่งการมีคำสั่งไว้ด้วยแล้วให้นำความในข้อ ๑๔ การแจ้งคำสั่งให้ได้สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการได้สวนมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเปลี่ยนแปลงอนุกรรมการ ย่อมไม่กระทบถึงการได้สวนข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ส่วนที่ ๒

การไต่สวนข้อเท็จจริง

ข้อ ๒๐ ในการประชุมขององค์คณะอนุกรรมการไต่สวน เพื่อพิจารณามีมติวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นแห่งคดีหรือให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการดำเนินการตามระเบียบนี้ จะต้องมิอนุกรรมการเข้าร่วมประชุมพิจารณาไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

การลงมติขององค์คณะอนุกรรมการไต่สวนให้ถือเสียงข้างมาก โดยอนุกรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ ๒๑ ให้องค์คณะอนุกรรมการไต่สวนกำหนดประเด็นและแนวทางการในการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยให้พิจารณาคำร้องหรือคำร้องขอ คำกล่าวหา หรือรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริง แล้วแต่กรณี รวมทั้งเอกสารหลักฐานต้นเรื่องต่าง ๆ ข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาเพื่อกำหนดประเด็นที่จะทำการไต่สวนและวิธีการรวบรวมพยานหลักฐาน หรือกำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเสร็จโดยเร็ว และเป็นธรรมแก่คู่กรณีทุกฝ่าย

ในกรณีที่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานหรือการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือการแสวงหาข้อเท็จจริง หรือการสอบสวนตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลตามกฎหมายอื่น แล้วแต่กรณี ให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้มาจากการดำเนินการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือเป็นส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง

ความในวรรคสอง ให้ใช้บังคับกับบรรดาสิ่งของหรือบันทึกรวมถึงเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตามมาตรา ๔๔/๑ ซึ่งมาตรา ๔๔/๒ บัญญัติให้ถือเป็นอันใช้ได้และสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบสำนวนคดีในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงได้ด้วย

ข้อ ๒๒ ให้องค์คณะอนุกรรมการไต่สวนมีอำนาจหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิดหรือเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความร้ายแรงผิดปกติ ในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริง

ในการไต่สวนข้อเท็จจริง ห้ามมิให้บุคคลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมในการไต่สวนของ คณะอนุกรรมการไต่สวน เว้นแต่จะเป็นบุคคลที่คณะอนุกรรมการไต่สวนอนุญาตเพื่อประโยชน์ แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

การถอนคำร้องหรือคำร้องขอหรือคำกล่าวหาข่มไม่เป็น การตัดอำนาจของ คณะอนุกรรมการไต่สวนที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

ข้อ ๒๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนมี อำนาจตามมาตรา ๒๕ (๑) (๒) หรือ (๓) มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๕

ให้ประธานอนุกรรมการ หรืออนุกรรมการและเลขานุการ เป็นผู้ลงนามในหนังสือหรือ คำสั่ง เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ได้

หนังสือหรือคำสั่งเรียกเอกสารหรือหลักฐาน หรือคำสั่งให้ให้ถ้อยคำ หรือคำสั่งให้ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๖ แบบ ตส. ป.ป.ช. ๗ และแบบ ตส. ป.ป.ช. ๘ หรือจะ เป็นไปตามแบบที่คณะอนุกรรมการไต่สวนกำหนดขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับสำนวนคดีแต่ละคดีก็ได้

ข้อ ๒๔ ในกรณีที่มีได้มีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ไว้เป็นประการอื่น คณะอนุกรรมการไต่สวนอาจมอบหมายให้อนุกรรมการที่เป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่และหรืออนุกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือหลายคน ปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ ได้รับมอบหมายเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ก็ได้

ให้อนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่ง มีอำนาจเช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการไต่ สวน

ข้อ ๒๕ ในการไต่สวนพยานบุคคลหรือการนำเอกสารหรือวัตถุมาใช้เป็นพยานหลักฐาน ในสำนวน การไต่สวนข้อเท็จจริงให้อนุกรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนบันทึกการได้มาซึ่ง พยานหลักฐานนั้นไว้ในสำนวนคดี

การนำเอกสารมาใช้เป็นพยานหลักฐานให้ใช้ต้นฉบับ แต่ถ้าไม่อาจนำต้นฉบับมาได้ จะใช้ สำเนาเอกสารที่ผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบรับรองว่าเป็นสำเนาที่ถูกต้องก็ได้

ถ้าหาต้นฉบับเอกสารไม่ได้เพราะสูญหาย หรือนำเชื่อว่าถูกทำลาย หรือโดยเหตุประการอื่น จะนำสำเนาเอกสารหรือพยานบุคคลมาสืบแทนก็ได้

บันทึกการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๕

ข้อ ๒๖ ในกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นสมควรเรียกบุคคลใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดหรือการกล่าวหาในคดีนั้นมาเป็นผู้ให้ถ้อยคำหรือพยาน ให้คณะอนุกรรมการไต่

สวนเรียกบุคคลนั้นมาชี้แจงหรือให้ปากคำตามวัน เวลา และสถานที่ที่คณะกรรมการไต่สวน กำหนด

ในกรณีที่พยานมาพบแต่ไม่ยอมให้ปากคำหรือไม่มาให้ปากคำ หรือคณะกรรมการไต่สวนไม่อาจเรียกพยานมาได้ภายในเวลาอันสมควร คณะกรรมการไต่สวนจะไม่ดำเนินการไต่สวนปากคำพยานบุคคลนั้นไว้ก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุแห่งการนั้นไว้ในสำนวนการไต่สวน ข้อเท็จจริงด้วย

บันทึกปากคำผู้กล่าวหาหรือพยาน หรือบันทึกปากคำ ผู้ให้ถ้อยคำ ให้เป็นไปตามแบบตส. ป.ป.ช. ๑๐ และแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑๑

ข้อ ๒๗ ในการไต่สวนหรือสอบปากคำพยานห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่นั้นด้วย เว้นแต่ คณะกรรมการไต่สวนจะอนุญาตเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

ในกรณีที่เป็นการรับฟังคำชี้แจงหรือสอบปากคำบุคคลตามมาตรา ๕๘ จะต้องมีการไต่สวนที่เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ร่วมดำเนินการด้วย

ข้อ ๒๘ ก่อนเริ่มไต่สวนหรือสอบปากคำพยาน ให้แจ้งให้พยานทราบว่าอนุกรรมการมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา การให้ปากคำอันเป็นที่จตออนุกรรมการอาจเป็นความผิดตามกฎหมาย

ข้อ ๒๙ ในการไต่สวนหรือสอบปากคำพยาน ให้บันทึกปากคำตามประเด็นที่กำหนดไว้ โดยเมื่อบันทึกปากคำเสร็จแล้ว ให้อ่านให้พยานฟังหรือจะให้พยานอ่านเองก็ได้ และให้พยานกับอนุกรรมการผู้ซึ่งไต่สวนปากคำลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่มีผู้อื่นร่วมในการไต่สวนหรือสอบปากคำก็ให้ผู้นั้นลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานด้วย ถ้าบันทึกปากคำพยานมีหลายหน้าให้อนุกรรมการอย่างน้อยหนึ่งคนกับพยานลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกหน้า

ในบันทึกปากคำ ห้ามมิให้ชุลบหรือบันทึกข้อความทับ ถ้าจะต้องแก้ไขข้อความที่ได้บันทึกไว้แล้วให้ใช้วิธีขีดฆ่าหรือตอกเติม และให้อนุกรรมการอย่างน้อยหนึ่งคนกับพยานลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกแห่งที่มีการขีดฆ่าหรือตอกเติม

ในกรณีที่พยานไม่ยอมลงลายมือชื่อ ให้บันทึกเหตุแห่งการที่พยานไม่ยอมลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกปากคำนั้นเพื่อให้ปรากฏไว้เป็นหลักฐานด้วย

ในกรณีที่พยานไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ ให้นำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๓๐ ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวน เห็นว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือการรวบรวม

พยานหลักฐานใดจะทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงล่าช้าโดยไม่จำเป็น หรือมิใช่เป็นพยานหลักฐานสำคัญในประเด็นแห่งคดีคณะกรรมการไต่สวนจะดลเสียก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุอันไว้ในส่วนงานการไต่สวนข้อเท็จจริงด้วย

ข้อ ๓๑ ในกรณีที่การไต่สวนข้อเท็จจริงพบว่า ผู้ถูกกล่าวหาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีนี้มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติและต้องดำเนินการเพื่อบังคับเอาทรัพย์คืนที่เกิดจากการร้ายแรงผิดปกตินั้น ให้ประธานอนุกรรมการรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณีโดยเร็ว

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรายใดมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนขึ้นมาพิจารณาคำวินิจฉัยในกรณีดังกล่าว โดยจะแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนคณะเดิมให้เป็นองค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริง หรือจะแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนคณะใหม่ขึ้นมาพิจารณาคำวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการไต่สวนที่ได้รับแต่งตั้งนั้นดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ในกรณีเช่นนี้ ให้ใช้พยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงที่ดำเนินการมาแล้วเป็นพยานหลักฐานของการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีเรื่องใหม่

ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวนได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยแยกเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ให้นำสำเนาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในสำนวนคดีเดิมรวมเข้าไว้ในสำนวนคดีใหม่และให้บันทึกไว้ให้ปรากฏด้วยว่าได้นำพยานหลักฐานใดมาจากสำนวนคดีเดิมเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงในสำนวนคดีเรื่องใหม่ด้วย

ข้อ ๓๒ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีกล่าวหาว่าร้ายแรงผิดปกติ หากคณะกรรมการไต่สวนตรวจสอบพบว่ามีกรณีที่เป็นเหตุให้ต้องยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการไต่สวนรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบโดยพลัน

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาไว้ชั่วคราว และผู้ถูกกล่าวหายื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกัน หรือแสดงหลักฐานว่าทรัพย์สินนั้นมิได้เกี่ยวข้องกับการร้ายแรงผิดปกติให้คณะกรรมการไต่สวนตรวจสอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามคำร้องขอดังกล่าวเพื่อพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็วแล้วทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑๒ และแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑๓

ข้อ ๓๓ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีกล่าวหาว่าร้ายวผิดปกติ ถ้าปรากฏพยานหลักฐานน่าเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาผิดกฏหมายหรือเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริงในการพิสูจน์ความร้ายวผิดปกติ โดยในการไต่สวนข้อเท็จจริงหากมีกรณีทีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะกรรมการไต่สวนเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา เพื่อมีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนตามรายการ วิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน แต่ไม่เกินหกสิบวัน โดยจะต้องระบุในคำสั่งดังกล่าวด้วยว่าการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเป็นความผิดตามกฎหมาย

ในกรณีทีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการไต่สวนรวบรวมบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยหากมีกรณีทีต้องใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบนั้นต่อไป

ในกรณีทีผู้ถูกกล่าวหากร้องขอโดยแสดงเหตุผลให้เป็นที่พอใจแก่คณะกรรมการไต่สวนได้ว่า ตนไม่สามารถแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ คณะกรรมการไต่สวนอาจขยายระยะเวลาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้กับผู้ถูกกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีทีผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือกำหนดระยะเวลาทีคณะกรรมการไต่สวนอนุญาตให้ตามวรรคสาม หากคณะกรรมการไต่สวนเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม จะนำรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัยก็ได้

คำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตาม แบบ ตส.ป.ป.ช. ๑๔

ข้อ ๓๔ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามระเบียบนี้ หากมีกรณีจำเป็นทีต้องเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานหรือสถาบันการเงิน ให้นําระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานหรือสถาบันการเงิน มาใช้บังคับ

ข้อ ๓๕ ในกรณีที่มีการไต่สวนข้อเท็จจริงพบว่า ได้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในเรื่องที่อยู่ระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการไต่สวนรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสั่งให้ไต่สวนผู้นั้น อนึ่ง ความข้อนี้ให้ใช้บังคับกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามมาตรา ๖๖ เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ หรือกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน แล้วแต่กรณี

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงหากคณะกรรมการไต่สวนเห็นว่า การให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง ก็ให้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเพื่อส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

ข้อ ๓๖ ให้ประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการและเลขานุการ เป็นผู้รับผิดชอบสำนวนโดยอาจ

ร้องขอให้สำนักงาน ป.ป.ช. สนับสนุนงานด้านธุรการได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานคดีให้เป็นไปโดยรวดเร็ว ให้สำนักงาน ป.ป.ช. สนับสนุนงานของคณะกรรมการไต่สวนตามที่ร้องขอโดยพลัน

ส่วนที่ ๓

การแจ้งข้อกล่าวหาและสิทธิการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ข้อ ๓๗ เมื่อองค์คณะกรรมการไต่สวนเห็นว่า จากทางไต่สวนข้อเท็จจริงมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการอันมิชอบความผิด ให้คณะกรรมการไต่สวนมีหนังสือเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบและแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา

ในการแจ้งข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการไต่สวนจัดทำเป็นบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาระบุการกระทำและพฤติการณ์ทั้งหลายที่อ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้น ๆ อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี โดยให้ทำขึ้นเป็นสองฉบับเพื่อมอบ

ให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ และเก็บไว้เป็นหลักฐานในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาไว้เป็นหลักฐานด้วย

การแจ้งข้อกล่าวหาในกรณีร้ายแรงผิดปกติ นอกจากจะต้องกระทำตามวรรคสองแล้ว ให้ระบุข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบหรือพฤติกรรมที่เป็นเหตุแห่งการร้ายแรงผิดปกติให้ชัดแจ้งด้วยเพื่อที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่รับทราบข้อกล่าวหาแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหาให้คณะอนุกรรมการไต่สวนจดแจ้งเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาด้วยและให้รวมไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง

ในการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ผู้ถูกกล่าวหาอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมารับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาแทนโดยให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาแล้วก็ได้

บันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑๕

ข้อ ๓๘ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาตามกำหนดนัดหรือปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับหนังสือตามข้อ ๓๗ ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือตามหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริง แต่ต้องจดแจ้งเหตุนั้นไว้เป็นหลักฐาน

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาหรือไม่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับทราบข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง ให้มีการปิดประกาศหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาไว้โดยเปิดเผยยังที่ทำการสำนักงาน ป.ป.ช. และภูมิลำเนาของผู้ถูกกล่าวหา โดยให้จดแจ้งการดำเนินการดังกล่าวไว้ให้ปรากฏเป็นหลักฐานด้วย

ในการจัดส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ให้ทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นสามฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยให้ส่งไปให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยเมื่อล่วงพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ดำเนินการดังกล่าวแล้ว แม้จะไม่ได้รับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาคืนหรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา ก็ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา

ถ้าผู้ถูกกล่าวหาขอให้ปากคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอนำสืบพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่คณะอนุกรรมการไต่สวนจะพิจารณาวินิจฉัยโดยมีความเห็น

เกี่ยวกับคดีและสรุปสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่ามีเหตุผลอันสมควรตามที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างก็อาจพิจารณาให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสืบพยานหลักฐานตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอก็ได้

ข้อ ๓๕ ในกรณีชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ และผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธินำพยานหลักฐานหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาประสงค์ที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจา ให้นำความในข้อ ๒๖ และข้อ ๒๗ การไต่สวนปากคำพยานมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะอ้างพยานบุคคลหรือนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานโดยขอให้คณะอนุกรรมการไต่สวนเรียกหรือไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอขยายระยะเวลาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยอ้างเหตุผลและความจำเป็นหากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรมจะขยายระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้

ในกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าพยานหลักฐานใดที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างไม่เกี่ยวกับประเด็นที่กล่าวหาหรือเป็นการประวิงคดีให้ชักช้า คณะอนุกรรมการไต่สวนจะไม่ทำการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็

บันทึกปากคำผู้ถูกกล่าวหา ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑๖

ข้อ ๔๐ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้ว โดยก่อนการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาอาจยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือพร้อมด้วยเหตุผลต่อคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อขอตรวจพยานหลักฐานในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้

เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม คณะอนุกรรมการไต่สวนจะอนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจพยานหลักฐานตามที่ร้องขอได้ เว้นแต่เป็นพยานหลักฐานที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยของพยานบุคคล ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการกระทำผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทบต่อสาระสำคัญของสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยประการอื่น ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนมีอำนาจที่จะปฏิเสธไม่อนุญาตให้มีการตรวจพยานหลักฐานตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอ

ในกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนอนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจพยานหลักฐานได้ตามวรรคสองให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิขอจดบันทึกหรือคัดลอกเอกสารในสำนวนได้ตามสมควรเท่าที่จะ

ไม่กระทบต่อรูปคดีหรือการคุ้มครองบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ถูกกล่าวหาอาจนำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าช่วยเหลือในการตรวจพยานหลักฐานด้วยก็ได้

คำร้องขอตรวจพยานหลักฐานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑๓

ข้อ ๔๑ ในกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นสมควรอาจทำการไต่สวนพยานหลักฐานเพิ่มเติมโดยการสอบปากคำพยานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีคำสั่งเรียกเอกสารหรือหลักฐานจากหน่วยงานหรือบุคคลใด เพื่อประกอบการพิจารณาในการวินิจฉัยคดีภายหลังจากที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและได้รับฟังคำชี้แจงแก่ข้อกล่าวหาโดยไต่สวนพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาแล้วก็ได้

ส่วนที่ ๔

การพิจารณาและสรุปสำนวน

ข้อ ๔๒ ในห้วงที่คณะอนุกรรมการไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดตามที่มีการกล่าวหา โดยหากได้ไต่สวนพยานหลักฐานของคู่กรณีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในคดีและเห็นว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการวินิจฉัยมูลความผิดของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้มีการพิจารณาวินิจฉัยความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ปรากฏในสำนวนคดีโดยเร็ว

ในห้วงที่คณะอนุกรรมการไต่สวนประชุมปรึกษาเพื่อพิเคราะห์ซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจากข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่อย่างไร หรือมีมติว่าสมควรดำเนินคดีอาญา คดีร้ายผิดปกติ หรือคดีความผิดวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่พร้อมด้วยเหตุผลในการพิจารณาทำความเห็นและพยานหลักฐานประกอบคำวินิจฉัยรวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๕๐ เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช.

รายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. ๑๔

ข้อ ๔๓ เมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ให้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวัน

เพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติให้คณะอนุกรรมการไต่สวนชุดเดิมไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนชุดใหม่ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้ ทั้งนี้หากเป็นการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนชุดใหม่ ให้นำความในข้อ ๑๔ การแจ้งคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนทำการไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แล้วสรุปข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่ได้มาเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ต้องทำความเข้าใจ

ส่วนที่ ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับคดี

ข้อ ๔๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้อนุกรรมการมีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย โดยในการจับและคุมขังบุคคล อนุกรรมการผู้ที่ได้รับมอบหมาย อาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในการจับ คุมขัง และการปล่อยชั่วคราว สำหรับการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดี ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบข้อบังคับในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๔๕ ในกรณีที่มีเหตุที่จะออกหมายจับหรือเมื่อปรากฏพยานหลักฐานระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดหรือเมื่อมีหลักฐานตามสมควร โดยมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น หรือเมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ ก็ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามอบหมายให้อนุกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือหลายคน ดำเนินการเพื่อขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

ความในวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ถูกกล่าวหาซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่า ข้อกล่าวหาไม่มูลและไม่มารายงานตัวตามกำหนดนัดเพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดหรือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจด้วยโดยอนุโลม

ในการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดี ให้ระบุในคำร้องขอด้วยว่าถ้าผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีมิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ ตามความในมาตรา ๗๔/๑ หรือ มาตรา ๕๘ ประกอบมาตรา ๗๔/๑ แล้วแต่กรณี

ข้อ ๔๖ ในการจัดการตามหมายจับ หรือการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดีในระหว่าง

การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากปรากฏพยานหลักฐาน โดยชัดแจ้งว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหรือมีพฤติการณ์ที่จะหลบหนีไปในระหว่างการไต่สวน หรือไม่มารายงานตัวตามกำหนดนัดเพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดหรือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนจัดการให้มีการจับหรือควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อดำเนินคดีต่อไป

ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้อนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่น จัดการให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้หรือให้ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาฟ้องลงโทษก็ได้

ข้อ ๔๗ ในกรณีที่มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุด ให้มีการแต่งตั้งผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เคยเป็นอนุกรรมการไต่สวนในคดีนั้นอย่างน้อยสองคน โดยอาจมีพนักงานไต่สวนในสำนักกฎหมายและสำนักคดีร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยก็ได้ เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการหรือฝ่ายเลขานุการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร โดยคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพยานหลักฐานที่ไม่สมบูรณ์และรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์และหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีแล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลหรือฟ้องคดีต่อไป

กรณีที่ไม้อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดีได้ ให้สรุปข้อเท็จจริงรวมทั้งข้อกฎหมายเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

หมวด ๓ พนักงานไต่สวน

ส่วนที่ ๑ การแต่งตั้งและมอบหมาย

ข้อ ๔๘ ให้สำนักงาน ป.ป.ช. เสนอรายชื่อข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมที่ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการหรือเทียบเท่าขึ้นไปและมีพื้นความรู้ในระดับเนติบัณฑิต หรือมีคุณวุฒิ ด้านกฎหมายและมีความรู้และประสบการณ์ในการไต่สวนและวินิจฉัยคดี หรือการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการให้ความเห็นทางกฎหมาย โดยจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรฝึกอบรมตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เพื่อแต่งตั้งให้เป็นพนักงานไต่สวนตามระเบียบนี้

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ให้ความเห็นชอบรายชื่อบุคคลตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ลงนามแต่งตั้งเป็นพนักงานไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีที่ได้รับมอบหมายต่อไป

ข้อ ๔๙ ในการพิจารณามอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนในคดีแต่ละเรื่อง ให้ผู้อำนวยการสำนักที่รับผิดชอบเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อแต่งตั้งและมอบหมายคดีให้กับองค์คณะพนักงานไต่สวน เพื่อให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ต่อไป โดยให้คำนึงถึงความเชี่ยวชาญ และความเหมาะสมเป็นหลัก

องค์คณะพนักงานไต่สวนที่ได้รับแต่งตั้งและมอบหมายตามวรรคหนึ่ง จะมีจำนวนเท่าใดนั้นให้เป็นไปตามความจำเป็นเหมาะสมและปริมาณคดีตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรแต่งตั้งโดยให้มีพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวนทำหน้าที่รับผิดชอบงานในองค์คณะไต่สวนให้ดำเนินไปโดยเรียบร้อยเพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีที่ได้รับมอบหมายแล้วเสร็จโดยเร็ว

ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำบัญชีรายชื่อกฎหมายตามวรรคหนึ่ง เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อทราบเป็นรายเดือน ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันสมควรอาจมีมติให้เรียกคืนสำนวนคดีหรือเปลี่ยนองค์คณะพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวนก็ได้

ข้อ ๕๐ เพื่อประโยชน์ในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแต่งตั้งหรือมอบหมายให้มีผู้ช่วยพนักงานไต่สวนเพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์คณะพนักงานไต่สวนด้วยก็ได้

ข้อ ๕๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. คนใดคนหนึ่งหรือหลายคน เป็นผู้ควบคุม กำกับ ดูแล ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดขึ้นโดยระเบียบนี้หรือโดยประการอื่น ทั้งนี้ เพื่อให้การไต่สวน ข้อเท็จจริงการรวบรวมพยานหลักฐานและการสรุปสำนวนเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของ พนักงานไต่สวนดำเนินไปโดยเรียบร้อยชอบด้วยกระบวนการแห่งกฎหมายและเป็นระเบียบเดียวกัน

ส่วนที่ ๒

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวน

ข้อ ๕๒ ให้นำความในหมวด ๒ คณะอนุกรรมการไต่สวน ตั้งแต่หมวด ๒ ส่วนที่ ๑ ถึง ส่วนที่ ๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนโดยอนุโลม

ข้อ ๕๓ ให้พนักงานไต่สวนที่ได้รับมอบหมายในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง มี อำนาจตามมาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓)

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามที่ได้รับมอบหมาย ให้พนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน ทำหน้าที่รับผิดชอบคดีและเป็นฝ่ายเลขานุการในองค์คณะไต่สวน

เพื่อประโยชน์ในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้พนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวนหรือ พนักงานไต่สวนในองค์คณะไต่สวนมีอำนาจลงนามในหนังสือหรือคำสั่งเพื่อดำเนินการให้เป็นไป ตามอำนาจหน้าที่ได้ข้อ ๕๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้พนักงานไต่สวนมีฐานะเป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย

ในกรณีที่องค์คณะพนักงานไต่สวนได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวม พยานหลักฐานทั้งปวงแล้วมีมติว่าสมควรดำเนินคดีอาญา คดีร้ายผิดปกติ หรือคดีความผิดวินัยกับ ผู้ถูกกล่าวหาหากเป็นกรณีที่

ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาโดยกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี และพนักงานไต่สวนเห็นว่ามีคามจำเป็นต้องจับผู้ถูกกล่าวหาเพื่อดำเนินคดี ให้เสนอความเห็น ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาเห็นชอบให้พนักงานไต่สวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายยื่นคำ ร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

ในการจัดการตามหมายจับให้พนักงานไต่สวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายแจ้งให้เจ้าพนักงาน ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการแทน หรืออาจร่วมดำเนินการกับเจ้า

พนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นก็ได้ แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาโดยเร็ว

ในกรณีที่มีการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ในอำนาจของศาลเนื่องจากการจับผู้ถูกกล่าวหาไว้ตามหมายจับแล้ว ให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นมีอำนาจในการดำเนินการขอให้ศาลควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ได้ต่อไปและให้แจ้งพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวนทราบเพื่อรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาโดยเร็ว โดยไม่ต้องส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ ทั้งนี้ในการจับ คุมขัง และการปล่อยชั่วคราว สำหรับการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาคำเนินคดีให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบข้อบังคับในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาคำเนินคดี ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจขององค์คณะพนักงานไต่สวนในการจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๕๐ เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๕๕ บรรดาการใด ๆ เกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการไปแล้วหรืออยู่ระหว่างดำเนินการก่อนวันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับและยังไม่แล้วเสร็จ ให้การไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นมีผลสมบูรณ์เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้โดยให้ถือว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการไปแล้วเป็นส่วนหนึ่งของการไต่สวนข้อเท็จจริงตามระเบียบนี้

ข้อ ๕๖ ในระหว่างที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมิได้มีการจัดตำแหน่งข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมหรือในระหว่างที่การจัดตำแหน่งข้าราชการยังไม่แล้วเสร็จ ให้พนักงานไต่สวนผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่กำหนดหรือที่อยู่ระหว่างการดำเนินการแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้ไปก่อนจนกว่าจะมีการจัดตำแหน่งแล้วเสร็จและให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

ปานเทพ กล้าณรงค์ราญ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวนุชจรินทร์ อินประถม
วัน เดือน ปีเกิด	7 กรกฎาคม 2519
สถานที่เกิด	อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2540
สถานที่ทำงาน	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
ตำแหน่ง	เจ้าพนักงานปราบปรามการทุจริตชำนาญการ

