

### บทที่ 3

## กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับความผิดว่าด้วยการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐของประเทศไทยและต่างประเทศ

นับตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน การกระทำความผิดว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐได้มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งยากต่อการป้องกันและปราบปราม ซึ่งรัฐเองก็ได้มีการตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวโดยได้มีการตราบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นในบทนี้จึงเป็นการนำเสนอถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้เป็นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งมีดังต่อไปนี้

### สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 เป็นระเบียบที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างโดยมีบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ แต่เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าวไม่อาจป้องกันการกระทำความผิดได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากระเบียบดังกล่าวไม่มีบทลงโทษทางอาญา ดังนั้นจึงได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ขึ้นเป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและบทลงโทษที่ชัดเจนในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าว โดยมุ่งเน้นที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทั้งที่เป็นเอกชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 จึงได้วางบทบัญญัติกับบุคคลที่กระทำความผิดไว้ดังนี้

1. ความผิดอาญาที่เอกชนเป็นผู้กระทำความผิด ประกอบด้วยลักษณะการกระทำความผิดซึ่งกฎหมายบัญญัติความผิดไว้ดังนี้

มาตรา 4 ผู้ใดตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่ง เป็นผู้มิสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือ

โดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ อันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่าง ผู้ร่วมกระทำความคิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ผู้ใดเป็นธุระในการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมตกลงกันในการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่ง

“การตกลงร่วมกันในการเสนอราคา” คือ บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ทำความตกลงร่วมกันในการเสนอราคา โดยการตกลงนี้จะต้องมีการแสดงออกและรับกันโดยกริยาอย่างใดอย่างหนึ่ง เพียงแต่ต่างคนต่างตั้งใจหรือต่างคนต่างทำ แต่บังเอิญร่วมกันเข้าก็ไม่นับว่ามีการตกลง

“การเสนอราคา” หมายความว่า การยื่นข้อเสนอเพื่อเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญาของหน่วยงานของรัฐ เกี่ยวกับการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทาน และการได้รับสิทธิใดๆ

ความผิดตามมาตรานี้สำเร็จเมื่อมีการตกลงกัน โดยไม่จำเป็นต้องมีการกระทำตามที่ตกลง พฤติการณ์การกระทำความผิดตามข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยทั่วไปพบว่าจะมีการนัดหมาย พบปะกันในสถานที่ใดๆ ที่บุคคลภายนอกไม่รู้วัตถุประสงค์ เช่น นายหนึ่ง นายสอง นายสาม และ นายสี่ ได้ร่วมกันเข้าเป็นผู้เสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง โดยทั้งหมดได้ตกลงกันว่าจะเสนอราคาโดยมุ่งหมายให้รายใดรายหนึ่งเป็นผู้ได้งาน เช่น แกล้งเสนอราคาให้สูงทั้ง 3 ราย เพื่อให้ นายสี่ ได้งาน ซึ่งราคาที่ นายสี่ เสนอต่ำสุดนั้นก็ยิ่งสูงกว่าราคากลาง ทำให้ราชการเสียเปรียบ ทั้งสี่คนมีความผิดตามมาตรานี้หรือกรณีที่ นายหนึ่ง นายสอง นายสาม และนายสี่ ต่างคนต่างเสนอราคาของตน ต่อมาคนใดคนหนึ่ง หรือคนอื่นเข้ามาชักชวนหรือจัดการให้มีการสมยอมในการเสนอราคา คนที่ชักชวนหรือจัดการดังกล่าวมีความผิดตามมาตรานี้เช่นเดียวกัน

มาตรา 5 ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการใดๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้า บริการ หรือสิทธิที่จะได้รับ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย

ความผิดอาญาฐานให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจูงใจให้ร่วมเสนอราคา โดยทุจริตนี้ เป็นการให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลทั่วไปหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐก็ได้ อันแตกต่างกับความผิดฐานให้สินบนต่อเจ้าพนักงานที่จะเป็นความผิดต่อเมื่อได้ให้สินบนต่อเจ้าพนักงานเท่านั้น

“**ประโยชน์อื่นใด**” ที่ให้ หรือขอให้ หรือรับว่าจะให้ หมายถึง ประโยชน์ที่ไม่ใช่ทรัพย์สินเงินทอง แต่เป็นสิ่งอื่น เช่น หากยอมไม่เข้าร่วมเสนอราคา จะแต่งตั้งให้เป็นกรรมการบริษัท หรือให้บ้านพักโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ตัวอย่าง เช่น นายหนึ่ง ได้ให้หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์แก่ นายสอง นายสาม และนายสี่ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวร่วมกันดำเนินการให้มีการสมยอมในการเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง หรือนายหนึ่ง ได้ให้หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์แก่ เพื่อให้ นายสอง นายสาม และนายสี่ เพื่อที่จะตอบแทนการไม่เข้าร่วมการเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา นายหนึ่งจึงมีความผิดตาม มาตรานี้

**มาตราที่ 6** ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้จำยอมร่วมดำเนินการใดๆ ในการเสนอราคา หรือไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องการทำการเสนอราคาตามที่กำหนด โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญด้วยประการใดๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปีและปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

“**ข่มขืนใจ**” คือ การบังคับเอาโดยผู้ถูกขู่เข็ญไม่ได้สมัครใจ การยอมโดยถูกบังคับเช่นนี้ไม่ใช่ยินยอมโดยสมัครใจ

“**ใช้กำลังประทุษร้าย**” หมายความว่า ทำการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคลอื่นไม่ว่าจะทำด้วยใช้แรงกายหรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใดๆ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ไม่ว่าจะโดยใช่ยาทำให้มีเมมา สะกดจิต หรือใช้วิธีอื่นใดอันคล้ายคลึงกัน (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (6))

การขู่เข็ญด้วยประการใดๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สามซึ่งการกระทำความผิดนี้อาจใช้วิธีการขู่เข็ญตรงๆ หรือใช้ถ้อยคำหรือกริยาให้เข้าใจว่ามีกรขู่ สำหรับวิธีการที่จะทำให้เกิดอันตรายนั้นไม่จำกัดวิธีการ อาจเป็นการขู่ว่าจะเปิดเผยความลับเกี่ยวกับเรื่องภายในของบริษัท หรือขู่ว่าจะเปิดเผยความลับในเรื่อง

ส่วนตัวก็ได้ เพื่อให้ผู้ที่จะถูกประทุษร้ายนั้นหรือผู้ที่จะถูกทำอันตรายนั้นตามคำขู่ คือตัวผู้ถูกขู่เชิญหรือบุคคลที่สาม

ความผิดตามมาตรานี้สำเร็จเมื่อผู้ถูกข่มขู่ยินยอมตามที่ถูกบังคับ คือ ยอมรับดำเนินการใดๆ ในการเสนอราคา หรือยอมไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือยอมถอนการเสนอราคา หรือยอมทำการเสนอราคาตามที่กำหนด โดยไม่ต้องรอให้ผู้ถูกข่มขู่ดำเนินการตามที่ยอมเสียก่อน หากในการข่มขู่ นั้น ผู้ถูกข่มขู่ไม่ยอมทำตามที่ถูกข่มขู่ ผู้ข่มขู่จะมีความผิดฐานพยายามใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เชิญให้ร่วมเสนอราคาโดยทุจริต ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ตัวอย่าง เช่น ในการประมูลงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง นายหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้เสนอราคารายหนึ่งกับพวก ได้ข่มขู่ผู้เสนอราคารายอื่นๆ ไม่ให้เข้าร่วมดำเนินการสมยอมราคา หรือไม่ให้เข้าร่วมเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องเสนอราคาตามที่กำหนด โดยขู่ว่าจะฆ่าหรือทำร้ายร่างกาย หรือทำให้เสียเสรีภาพ เสียชื่อเสียง จนผู้เสนอราคารายอื่นๆ ต้องยอมทำตามดังนี้แล้ว นายหนึ่งกับพวกมีความผิดตามมาตรานี้หรือกรณีที่นายหนึ่ง กับพวกไปขู่เชิญว่าจะกระทำการดังกล่าวต่อบุตรหรือภริยาของผู้เสนอราคารายอื่นๆ ก็เป็นความผิดตามมาตรานี้เช่นเดียวกัน

**มาตรา 7** ผู้ใดใช้อุบายหลอกลวงหรือกระทำการโดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่น ไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดระหว่างผู้ร่วมกระทำ ความผิดนั้นหรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

“การใช้อุบายหลอกลวง” คือ การทำให้ผู้อื่นหลงเชื่อผิดจากความจริง เช่น การปลอมหนังสือของส่วนราชการเกี่ยวกับการประกวดราคา ส่วนการกระทำโดยวิธีอื่นใดนั้น วิธีการที่ใช้จะเป็นประการใดก็ได้ ทำนองเดียวกับการใช้อุบาย เช่น การทำให้การส่งเอกสารเกี่ยวกับการประกวดราคาล่าช้า การไม่เปิดเผยการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น ทั้งนี้ การใช้อุบายหลอกลวงและการกระทำด้วยวิธีการอื่นใดนั้น จะมีความผิดอาญาก็ต่อเมื่อการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่น ไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด ตัวอย่าง นายหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้เข้าเสนอราคาในการประกวดราคางานก่อสร้างหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง ได้แกล้งบอกข่าให้ผู้เสนอราคารายอื่นๆ หลงเชื่อว่า หน่วยงานของรัฐนั้นไม่มีการประกาศประกวดราคา หรือหลอกผู้เข้าเสนอราคาให้ไปยื่นซองที่อื่น หรือแอบดึงประกาศประกวดราคาของหน่วยงานของรัฐออก เป็นเหตุให้ผู้เสนอราคารายอื่นไม่ทราบเรื่อง จนเป็นเหตุให้ผู้อื่น ไม่มีโอกาสเข้าเสนอราคา ดังนี้ นายหนึ่งมีความผิดตามมาตรานี้

**มาตรา 8** ผู้ใดทุจริตโดยทำการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยรู้ว่าราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ หรือเสนอผลประโยชน์

ตอบแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐสูงกว่าความเป็นจริงตามสิทธิที่จะได้รับ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและการกระทำเช่นนั้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคา หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ตามวรรคหนึ่ง เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของสัญญาดังกล่าว ผู้กระทำความผิดต้องชดเชยค่าใช้จ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นด้วย..

**“โดยทุจริต”** หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1))

ความผิดตามมาตรานี้ เกิดขึ้นเมื่อไม่อาจพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่ามีการตกลงฮั้วกันในระหว่างผู้ยื่นประกวดราคาซึ่งในกรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้รับเหมารายหนึ่งเสนอราคาสูงหรือต่ำเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ ผู้รับเหมารายนั้นก็ถูกตั้งข้อหาฐานเสนอราคาที่สูงหรือต่ำเกินปกติจนไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาซึ่งข้อพิจารณาที่สำคัญของความผิดอาญาฐานเสนอราคาที่สูงหรือต่ำเกินกว่าปกติจนไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาได้ อยู่ที่การกระทำดังกล่าวนั้นต้องเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ ตัวอย่าง

ในการประกวดราคาก่อสร้างอาคารหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง กำหนดราคากลางไว้ 5 ล้านบาท นายหนึ่งผู้เสนอราคารายหนึ่ง ได้เสนอราคาก่อสร้างเพียงหนึ่งล้านห้าแสนบาท โดยรู้อยู่แล้วว่าวงเงินดังกล่าวไม่สามารถก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามแบบได้ โดยการกระทำดังกล่าวของนายหนึ่งก็หวังเพียงจะเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญาในการประกวดราคา

**มาตรา 9** ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำผิดนั้น

โดยผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในนิติบุคคลที่อาจได้รับประโยชน์ในการกระทำผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่กฎหมายถือว่าต้องรับผิดชอบเป็นตัวการร่วมในการกระทำผิดด้วย ได้แก่ หุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลซึ่งพิจารณาถึงบุคคลต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องร่วมรับผิดชอบ จะเห็นว่าเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่สามารถดำเนินการให้มีการกระทำผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายจึงบัญญัติให้ถือว่าต้องรับผิดชอบ

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะให้ถือว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่างๆ ชำงต้นเป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย แต่ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ นั้นสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นก็หลุดพ้นความรับผิด ตัวอย่าง นายหนึ่ง ทำงานเป็นพนักงานบริษัทแห่งหนึ่ง โดยมี นายสอง เป็นกรรมการผู้จัดการ โดยนายสองได้มอบหมายให้นายหนึ่ง ไปรับเงินจากบริษัทอื่นเพื่อตอบแทนการไม่เข้าร่วมการเสนอราคา จนทำให้บริษัทอื่น ๆ นั้นได้เป็นผู้เข้าร่วมทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐจากการสมยอมกันดังกล่าว นายสองในฐานะกรรมการผู้จัดการและเป็นผู้แทนบริษัทมีความผิดตามมาตรา

หากกรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการของ นายหนึ่งพนักงานของบริษัท ตามคำพ้องนายสอง จะ ต้องพิสูจน์ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำตามนั้น

## 2. ความผิดอาญาที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้กระทำความผิด

ความผิดอาญาที่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กระทำ บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ตั้งแต่มาตรา 10 ถึงมาตรา 13 ซึ่งความผิดในกรณีนี้มีหลักการสำคัญคือ ผู้ที่กระทำจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ และต้องเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งต้องมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

คำว่า “เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ” ตามความหมายของมาตราดังกล่าว นั้นหมายถึงเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐดังต่อไปนี้ คือ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรืองานอื่นใดที่ดำเนินกิจการของรัฐตามกฎหมาย และได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากรัฐ

นอกเหนือจากความผิดอาญาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องระมัดระวังจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องแล้ว หากการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ก็อาจยังต้องรับผิดในความผิดอาญาทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่มีกำหนดไว้เป็นการทั่วไป ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 148 มาตรา 151 และมาตรา 152 ก็ได้

**มาตรา 10** เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด รู้หรือมีพฤติการณ์แจ้งชัด ว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้งนั้น มีความผิดฐานกระทำความผิด

ต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

การที่มีพฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัด ว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตราดังกล่าวหรือไม่นั้น ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่อาจจะไม่รู้ว่าในการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดแต่ตามพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นเห็นได้ชัดเจนว่าตนควรรู้แต่ไม่รู้ โดยที่การไม่รู้นั้นก็น่าจะเกิดจากการไม่เอาใจใส่ในหน้าที่การงานที่รับผิดชอบ กรณีเช่นนี้ กฎหมายก็ถือว่าเสมือนหนึ่งว่าเจ้าหน้าที่นั้นรู้ ดังนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ดังกล่าวไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาครั้งนั้น ก็มีความผิดตามมาตรา 10 นั้นเอง ซึ่งการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐผู้ใดจะมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคา ต้องดูตามระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐนั้น เช่น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ปกติจะได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการที่จะต้องรับผิดชอบในระดับสูงสุด ซึ่งได้แก่ อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นนิติบุคคล สำหรับราชการส่วนกลาง กรณีราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐนี้จะครอบคลุมถึงบุคคลที่หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งให้มีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาครั้งนั้น ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับใดก็ตาม ตัวอย่าง ในวันยื่นซองเพื่อเสนอราคาของหน่วยงานแห่งหนึ่ง มีผู้เสนอราคาหลายรายหนึ่งได้มีการจัดการเรียกผู้เสนอราคารายอื่นเข้าไปเพื่อพูดคุยเพื่อยื่นข้อเสนอไม่ต้องยื่นซองประกวดราคาเพื่อแลกกับเงินตอบแทน ซึ่งคนที่มาติดต่อราชการต่างได้ยื่นกันทั่ว ดังนั้นก็อาจถือได้ว่าผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ คุณสมบัติ พิจารณาหรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการประกวดราคานั้น ควรรู้ และดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการเสนอราคาได้ แต่หากรู้แล้วไม่ยกเลิกก็ผิดมาตรา 10

**มาตรา 11** เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ใด โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนอันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิได้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

ในการกำหนดรายละเอียดของแบบอาคาร สิ่งปลูกสร้าง การกำหนดราคา การกำหนดคุณสมบัติเงื่อนไขของผู้เสนอราคา ปกติเป็นดุลพินิจของหน่วยงานผู้ที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างที่มีดุลพินิจในการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะได้ตามความต้องการสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างในครั้งนั้นๆ



เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน แต่ที่ผ่านมามีการดำเนินการดังกล่าวมักเป็นไปด้วยความไม่สุจริต โดยมีการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน โดยกีดกันไม่ให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือไม่ก็เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับเหมาหรือผู้เข้าเสนอราคาบางรายเท่านั้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นที่เรียกเป็นการทั่วไปว่า “ล๊อคสเป็ก” นั่นเอง ซึ่งความผิดตามมาตรา 11 นอกจากตัวเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว บางกรณีในการออกแบบอาคาร หรือการดำเนินการอื่น ก็อาจใช้การว่าจ้าง หรือมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ออกแบบหรือดำเนินการด้วยก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ เอกชนรายผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐก็เสมือนหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการดำเนินการนั้น หากกระทำการใดตามมาตรา 11 ก็ย่อมต้องรับผิดชอบด้วย

**มาตรา 12** เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใดๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนาจแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

การกระทำความผิดตามมาตรา 12 เช่น ผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง แต่ได้แอบอิงประกาศสอบราคาออก เพื่อช่วยเหลือผู้เสนอราคารายหนึ่ง และเพื่อไม่ให้ผู้เสนอราคารายอื่นทราบว่ามีประกาศสอบราคา ก็มีความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามมาตรา 12

**มาตรา 13** ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใดๆ ต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติการพิจารณา หรือการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคา เพื่อจงใจหรือทำให้จำยอมต้องยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1) นายกรัฐมนตรี
- 2) รัฐมนตรี
- 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 4) สมาชิกวุฒิสภา



5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ซึ่งได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้

- (1) รองนายกรัฐมนตรี
  - (2) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
  - (3) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
  - (4) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
  - (5) เลขานุการนายกรัฐมนตรี
  - (6) รองเลขานุการนายกรัฐมนตรี
  - (7) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
  - (8) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
  - (9) เลขานุการประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
  - (10) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี
  - (11) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
  - (12) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
  - (13) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
  - (14) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
  - (15) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
  - (16) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี
  - (17) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
  - (18) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
  - (19) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
  - (20) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
- 6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- 7) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

ผู้ที่เป็นการหรืออนุกรรมการ จะต้องมีคำสั่งของหน่วยงานของรัฐแต่งตั้ง โดยหากผู้เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ด้วยก็ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 12 จะรับผิดชอบตามมาตรา 13 ก็เฉพาะเป็นการหรืออนุกรรมการที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น

โครงการของรัฐขนาดใหญ่ที่มีมูลค่าการจัดซื้อจัดจ้างสูง มักจะมีการวางแผนการเพื่อดำเนินการทางงบประมาณ โดยการวางแผนการดังกล่าวมีความก้าวหน้าจนไปถึงขั้นการร่วมมือกันเพื่อลือคสเป็ก โดยการเข้าหาผู้มีอำนาจทางการเมืองเพื่อเป็นตัวกลางในการสั่งการไปยังหน่วยงานที่

จะทำการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อดำเนินการตามที่ได้มีการวางแผนไว้ กฎหมายในมาตรานี้จึงได้การบัญญัติออกมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดดังกล่าว นั่นเอง

**มาตรา 14** ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือมีการกล่าวหา หรือร้องเรียนว่าการดำเนินการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทาน หรือการได้รับสิทธิใดๆ ของหน่วยงานของรัฐครั้งใดมีการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว และถ้าเห็นว่ามิมูลให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการกับผู้นั้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ในกรณีที่เป็นบุคคลอื่นนอกจากบุคคลตาม (1) ให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ในการดำเนินการของพนักงานสอบสวนให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลัก

(3) ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม (1) และบุคคลอื่นที่ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นสมควรดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคราวเดียวกัน ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้มีการฟ้องคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสำหรับผู้ที่กระทำความผิดนั้น โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวสมควรให้ดำเนินการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนตามประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นผู้ดำเนินคดีต่อไป

การดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการกระทำความผิดในการเสนอราคา ในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนี้ กฎหมายได้กำหนดกลไกที่เป็นสาระสำคัญ คือ กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้กฎหมายนี้ โดยเฉพาะในส่วนที่การกระทำความผิดเกิดจากผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีการเชื่อมโยงกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนั้น การกระทำผิดใดที่เป็นการกระทำของเอกชน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็จะส่งเรื่องต่อให้พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไป ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายกำหนดให้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการสอบสวนข้อเท็จจริง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 ข้างต้น

### สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547

ในปัจจุบันสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเนื่องจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่ส่งผลให้เกิดผลกระทบทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ยิ่งสังคมมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นเท่าไรก็ส่งผลให้อาชญากรรมพัฒนามากขึ้นตามไปด้วย อาชญากรรมในปัจจุบันจึงทำให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาลต่อระบบเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อประชาชนและประเทศเป็นอย่างมาก โดยที่หัวใจสำคัญของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมก็คือการสืบสวนสอบสวน แต่พบว่าระบบการสอบสวนในปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขปัญหาความบกพร่องในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีบางประเภทได้ รวมไปถึงระบบการสอบสวนตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานที่ซับซ้อนทั้งที่สังคมและปัญหาอาชญากรรมได้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปในแบบต่างๆ ส่งผลให้อาชญากรรมเกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาในรูปแบบอีกมากมาย การกระทำความผิดดังกล่าวจึงยากต่อการสืบสวน สอบสวน ดำเนินคดีในขณะที่ที่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมเองต่างก็ทำงานอย่างเป็นเอกเทศ ไม่มีการเชื่อมโยงในการทำงานร่วมกันแต่อย่างใด

กรมสอบสวนคดีพิเศษถูกตั้งขึ้นมาโดยเป็นหน่วยราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินคดีพิเศษเพื่อลดความเสียหายทางเศรษฐกิจการคลังของรัฐ รวมทั้งปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ โดยเป็นองค์กรสหวิชาชีพที่มีผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆมาร่วมปฏิบัติงานเพื่ออุดช่องว่างการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายต่างๆดังเช่นอดีต โดยมีการตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ขึ้น ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 มกราคม พ.ศ.2547 ซึ่งมีสาระสำคัญของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยสังเขปดังต่อไปนี้

### 1. หลักการและเหตุผลของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547

การประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ได้ปรากฏเหตุผลในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติระบุว่า เนื่องจากตามที่ได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่กระทรวงยุติธรรมโดยจัดให้มีกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทที่กำหนดให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษและโดยที่คดีดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนรวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญาดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงสมควรกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษและวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

### 2. ลักษณะทั่วไปของงานคดีพิเศษ

อาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษโดยทั่วไปตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ประกอบบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯและประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่องการกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) เป็นอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศประกอบด้วยอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ องค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติเป็นสำคัญ ซึ่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของคดีพิเศษไว้ซึ่งสามารถจำแนกเป็น 2 ระดับ และ 5 ประเภทได้ดังต่อไปนี้ (กรมสอบสวนคดีพิเศษ, 2549, หน้า 39-41)

2.1 คดีพิเศษระดับปฐมภูมิ คือ คดีพิเศษด้วยตัวเองหรือเป็นคดีประธานที่อาจแยกย่อยเป็นคดีพิเศษระดับทุติยภูมิ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 คดีพิเศษที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21วรรคหนึ่ง (1) คือความผิดทางอาญาที่กฎหมายกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษจำนวน 22 ฉบับและที่กำหนดโดยกฎกระทรวงเพิ่มเติมอีก 5 ฉบับ รวม 27 ฉบับแต่ทั้งนี้ความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ทั้ง 27 ฉบับดังกล่าว มิได้ถือเป็นคดีพิเศษในทุกกรณี โดยความผิดที่จะเป็นคดีพิเศษในประเภทที่ 1 นี้ ต้องปรากฏรายละเอียดไว้อีกส่วนหนึ่งด้วย เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 คณะกรรมการคดีพิเศษกำหนดว่า ต้องเป็นการกระทำผิดที่มีวงเงินหรือมูลค่าตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป เป็นต้น

ประเภทที่ 2 คือ คดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) คือคดีความผิดทางอาญาอื่น นอกจากประเภทที่ 1 ตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม ของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งคณะกรรมการคดีพิเศษได้มีประกาศเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการร้องขอและเสนอให้คณะกรรมการคดีพิเศษมีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ.2547 เป็นแนวทางปฏิบัติ

ประเภทที่ 3 คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีเงื่อนไขและองค์ประกอบครบตามคดี ประเภทที่ 1 แต่เกิดก่อนวันที่ 22 กรกฎาคม 2547 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ฉบับที่ 1 สำหรับกฎหมายจำนวน 22 ฉบับแรก และที่เกิดก่อนวันที่ 28 มกราคม 2548 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศ คณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่องการกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ฯ ฉบับที่ 2 สำหรับกฎหมายจำนวน 5 ฉบับหลัง

2.2 คดีพิเศษระดับตุลียุติ คือ คดีพิเศษที่แตกสาขาจากคดีพิเศษประธานหรือคดี พิเศษปฐมภูมิ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 คือ คดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคสองเป็นคดีที่เป็นการกระทำความผิด กรรมเดียวกัน แต่ผิดกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดี พิเศษ หรือคดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกันและเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้อง ดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

สรุป คดีประเภทนี้จะต้องมีคดีพิเศษประธานเกิดขึ้นก่อนตามประเภท 1-3 ของ ระดับปฐมภูมิ แล้วอยู่ในเงื่อนไขกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบทหลายเรื่องต่อเนื่องกันหรือหลาย เรื่องเกี่ยวพันกัน ก่อให้เกิดอำนาจสืบสวน โดยที่ไม่ต้องนำเข้าสู่คณะกรรมการคดีพิเศษหรือต้องเป็น ข้อกล่าวหาหรือครบเงื่อนไขที่เป็นคดีพิเศษอีก

ประเภทที่ 2 คือ คดีพิเศษที่มีการสอบสวนขยายผลไปยังตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน การกระทำความผิดประเภทที่ 1-3 ของระดับปฐมภูมิ และประเภทที่ 1 ของระดับตุลียุติ ซึ่งแม้ว่า การสอบสวนอาจแยกสำนวนการสอบสวนเพื่อฟ้องคดีต่อผู้กระทำความผิดไปแล้วแต่อำนาจในการ สืบสวนและสอบสวนเพื่อขยายเครือข่ายผู้ร่วมกระทำความผิดรวมทั้งผู้บังคับการยังคงมีอยู่โดยในการ สอบสวนคดีนี้ต้องอ้างอิงและเชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์กับคดีประธานด้วย โดยที่

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษนั้นบัญญัติให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้รับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวน โดยมีเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ช่วยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนสอบสวน

### 3. วิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษได้สร้างวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษโดยเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐานโดยสรุปดังต่อไปนี้ (พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547)

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

3.2 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหรือซึ่งอาจเป็นพยานหลักฐานได้ รวมทั้งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบหรือที่ส่งมาดังกล่าว (มาตรา 24 (1))

3.3 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตรวจค้นบุคคลหรือยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจเป็นพยานหลักฐานได้ รวมทั้งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบหรือที่ส่งมาดังกล่าว (มาตรา 24 (2))

3.4 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการมีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา รวมทั้งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าว (มาตรา 24 (3))

3.5 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการมีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา รวมทั้งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าว (มาตรา 24 (4), (5))

3.6 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือ ในการยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกใช้ หรืออาจถูกใช้ เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ (มาตรา 25)

3.7 ให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ได้รับมอบหมาย จัดทำเอกสาร หรือหลักฐานหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มบุคคลใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวน สอบสวน (มาตรา 27)

3.8 อธิบดีอาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นที่ปรึกษาคดี พิเศษ เมื่อมีเหตุจำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (มาตรา 30)

3.9 กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าใช้จ่ายสำหรับการสืบสวนและ สอบสวนคดีพิเศษและวิธีการเบิกเงินทดรองจ่าย (มาตรา 31)

3.10 สร้างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเฉพาะคดีโดย นายกรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมาปฏิบัติหน้าที่ในกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อ ประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ (มาตรา 33)

3.11 สร้างเจ้าหน้าที่สืบสวนเพิ่มเติมเฉพาะคดีจากข้าราชการและลูกจ้างของกรม สอบสวนคดีพิเศษโดยคำสั่งอธิบดี (มาตรา 23)

3.12 การมีพนักงานอัยการและอัยการทหาร มาปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำแนะนำ และตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน หรือเข้าร่วมสอบสวน (มาตรา 32)

#### 4. ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษ

ตามที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ได้กำหนดให้คดี ความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่กำหนดใน กฎกระทรวง โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษซึ่งมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามข้อ (ก) - (ง) และมีรายละเอียดของการกระทำความผิดตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษกำหนดเป็นคดี พิเศษ ซึ่งคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐก็เป็นประเภทหนึ่งที่ถูกกำหนดไว้ ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 โดยได้กำหนดประเภทของคดี ความผิดทางอาญาไว้ ดังนี้

4.1 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

4.2 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า

4.3 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์

4.4 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์

และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์



รัฐ

- 4.5 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเล่นแชร์
- 4.6 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงิน
- 4.7 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของ

ราชอาณาจักร

- 4.8 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม
- 4.9 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4.10 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า
- 4.11 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา
- 4.12 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตใน
- 4.13 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน
- 4.14 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย
- 4.15 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- 4.16 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด
- 4.17 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
- 4.18 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- 4.19 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 4.20 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร
- 4.21 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- 4.22 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์
- 4.23 คดีความผิดตามประมวลรัษฎากร
- 4.24 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
- 4.25 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสรรพสามิต
- 4.26 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสุรา
- 4.27 คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ

คดีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะเป็นคดีพิเศษนั้นจะต้องเป็นคดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 12 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ที่มีหรือมีมูลน่าเชื่อว่ามีกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาเพื่อเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐ

ซึ่งมีวงเงินหรือมูลค่าตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป (ประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่องการกำหนดรายละเอียดของลักษณะการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค 1 (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547) อย่างไรก็ตาม คดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์การเป็นคดีพิเศษดังกล่าวข้างต้น หากคณะกรรมการคดีพิเศษมีมติให้คดีใดเป็นคดีพิเศษได้ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษพ.ศ. 2547 ก็ให้ถือว่าคดีนั้นอยู่ในอำนาจการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ แม้ว่าวงเงินที่เป็นการกระทำความผิดจะมีมูลค่าไม่ถึงหนึ่งร้อยล้านบาทซึ่งในทางปฏิบัตินั้นการกระทำความผิดที่เป็นการฮั้วที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้เข้าไปตรวจสอบนั้นมี 2 ลักษณะคือ กรณีแรก การฮั้วสด ก็คือการที่เจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการเข้าร่วมยื่นซองในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อหาหลักฐานในการกระทำความผิด เช่น อาจจะมีผู้กระทำความผิดเข้ามาเสนอผลประโยชน์ตอบแทนการไม่ยื่นซองเสนอราคา เป็นต้นกรณีที่สองคือ ฮั้วแห้ง เป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการตรวจสอบข้อมูลย้อนหลังในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานใดๆเพื่อตรวจสอบว่าการจัดซื้อจัดจ้างในครั้งดังกล่าวมีการร่วมมือกันกระทำความผิดเพื่อผลประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือไม่ ซึ่งคดีตัวอย่างที่กรมสอบสวนคดีได้ดำเนินการคือ คดีพิเศษ (ปกปิด)/2548 และคดีพิเศษที่ (ปกปิด)/2549 เป็นกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน โดยเมื่อวันที่ 4 ต.ค.2548 ได้มีการจัดให้ฮั้วประมูลงานที่หน่วยงาน ก. เกี่ยวกับการประกวดราคาจัดซื้อเครื่องจักรกลจำนวน 12 รายการ วงเงิน 29,460,000 บาท โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ส่งชุดปฏิบัติการเฉพาะกิจเพื่อเข้าทำการแฝงตัวเป็นผู้เสนอราคากับหน่วยงาน ก. โดยการแฝงตัวดังกล่าว ชุดปฏิบัติการได้มีการใช้เครื่องมือพิเศษสำหรับบันทึกภาพและเสียงเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน ปรากฏว่าจากแฝงตัวดังกล่าวมีบุคคลที่อ้างว่าเป็นผู้จัดการฮั้วได้เข้ามาเจรจาต่อรองเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ยื่นเสนอราคาในการประกวดราคาจัดซื้อเครื่องจักรกลจำนวน 12 รายการดังกล่าว โดยตกลงจะจ่ายค่าตอบแทนให้เป็นเงินจำนวน 40,000 บาท โดยเจ้าหน้าที่ได้ทำการตกลงและรับเงินจำนวนดังกล่าวไว้เพื่อเป็นค่าตอบแทนที่จะไม่ยื่นประกวดราคาดังกล่าว ซึ่งชุดปฏิบัติการได้บันทึกภาพในการเจรจาไว้ได้ ต่อมาพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้เสนอขอให้เป็นคดีพิเศษเนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวมีวงเงินหรือมูลค่าไม่เกิน 100 ล้านบาทโดยที่คณะกรรมการคดีพิเศษได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษเนื่องจากมีประจักษ์พยานหลักฐานชัดเจนจากภาพและเสียงที่บันทึกได้ ต่อมาคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการยื่นคำร้องขอหมายจับผู้กระทำความผิดโดยใช้พยานหลักฐานสำคัญ ได้แก่ ภาพและเสียงที่ได้รับการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน เมื่อศาลอาญาได้ออกหมายจับแล้วคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้ดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิด จำนวน 2 รายคือนาย บ.และนาย ป. โดยคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ร่วมกับพนักงานอัยการทำการสอบสวนจนกระทั่งเสร็จสิ้น จึงได้

สรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษโดยพนักงานอัยการได้มีความเห็นสั่งฟ้อง และได้ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลอาญา ในที่สุดศาลได้มีคำพิพากษาตามหมายเลขคดีแดงที่ อ.1469/2549 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2549 ให้จำคุกนาย บ.(จำเลยที่1) และนายป. (จำเลยที่ 2) คนละ 6 เดือน โดยไม่มีการรอลงโทษ

ต่อมาคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการขยายผลเป็นคดีพิเศษ ที่ (ปกปิด) /2549 ซึ่งจากการซักทอของจำเลยที่1 ปรากฏว่ายังมีผู้ร่วมกระทำความผิดอีกโดยเฉพาะนักการเมืองท้องถิ่น คณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้ทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆและมีมูลเหตุอันน่าเชื่อว่ามีผู้ร่วมกระทำความผิดร่วมกับจำเลยที่ 2 จำนวน 10 รายซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท ตัวแทนบริษัท หุ่นส่วนผู้จัดการ ตัวแทนของห้าง อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 มาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 9 และมาตรา 12 ประกอบกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 83 แต่เนื่องจากการกระทำความผิดของบุคคลดังกล่าวนี้ปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกระทำความผิดด้วย ดังนั้นจึงได้สอบสวนและสรุปสำนวนส่งไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2550 ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต2542 มาตรา 4 มาตรา 66 และ มาตรา 69

### ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสรุป

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเป็นระเบียบที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพัสดุของทางราชการรวมถึงการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยฉบับที่ใช้ในปัจจุบันคือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2545 มีขอบเขตการบังคับใช้เฉพาะส่วนราชการในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนราชการในการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนราชการในต่างประเทศแต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆซึ่งมีข้อกำหนดรวมทั้งสิ้น ๑๖๕ ข้อ แบ่งวิธีการจัดหาหลัก คือ การซื้อหรือการจ้างตามลำดับวงเงินและความสำคัญโดยแยกวิธีการซื้อหรือจ้างไว้ 5 วิธี ดังนี้

1. วิธีตกลงราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท
2. วิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

3. วิธีประกวดราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 2,000,000 บาท
4. วิธีพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท และกระทำโดยเฉพาะภายใต้เงื่อนไขกรณีหนึ่งกรณีใดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม สำหรับการซื้อหรือการจ้าง รวมทั้งการซื้อหรือการจ้างสำหรับส่วนราชการในต่างประเทศ หรือกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติในต่างประเทศ
5. วิธีกรณีพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างจากหน่วยงานของราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมซึ่งเป็นผู้ผลิตพัสดุหรือทำงานจ้างนั่นเอง และนายกรัฐมนตรีอนุมัติให้ซื้อหรือจ้างโดยวิธีนี้ได้หรือกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ซื้อหรือจ้าง ซึ่งกรณีนี้ให้ร่วมกับหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย

สำหรับการจัดหาพัสดุ ตาม (1) – (3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เปิดโอกาสให้ดำเนินการโดยวิธีที่กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่าได้ แต่ห้ามแบ่งซื้อหรือแบ่งจ้างโดยลดวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างในครั้งเดียวกันเพื่อให้วงเงินต่ำกว่าที่กำหนดโดยวิธีหนึ่งวิธีใด หรือเพื่อให้อำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างเปลี่ยนไป

#### ข้อสังเกต

1. การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง หมายถึงการซื้อหรือจ้างที่มีลักษณะพัสดุประเภทเดียวกัน มีความต้องการใช้ในระยะเวลาเดียวกันควรดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในคราวเดียวกัน
2. การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคาและสอบราคาถ้าผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างเห็นสมควรจะสั่งให้กระทำโดยวิธีที่กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่าก็ได้ เช่น ซื้อพัสดुरาคาไม่เกิน 100,000 บาท จะใช้วิธีสอบราคาก็สามารถทำได้
3. การแบ่งซื้อหรือการแบ่งจ้างเพื่อให้วงเงินต่ำกว่าที่กำหนดในวิธีหนึ่งวิธีใดหรือเพื่อให้อำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเปลี่ยนไปจะกระทำมิได้
4. การซื้อหรือการจ้าง ซึ่งดำเนินการด้วยเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้าง จะสั่งให้กระทำตามวงเงินที่สัญญาเงินกู้หรือสัญญาเงินช่วยเหลือกำหนดก็ได้

โดยปกติการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีกำหนดไว้ 5 วิธี ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นอย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นเฉพาะวิธีการประกวดราคา ทั้งนี้เนื่องจากวิธีการดังกล่าวจะถูกนำมาใช้เมื่อมีการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปอันสอดคล้องกับลักษณะรายละเอียดการกระทำตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ที่เป็นคดีพิเศษซึ่งอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวน

### การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการประกวดราคา

เนื่องจากรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องซื้อสินค้าหรือรับบริการจากผู้อื่นเช่นเดียวกับภาคเอกชนทั่วไป ในส่วนของรัฐนั้นการดำเนินการดังกล่าวต้องดำเนินการภายใต้กฎเกณฑ์และขั้นตอน เพื่อควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่รัฐได้มาจากการจัดเก็บภาษีให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดซึ่งกระบวนการดังกล่าวเรียกว่า “การจัดซื้อจัดจ้าง” ซึ่งเป็นวิธีการที่ให้ผู้เสนอประโยชน์แก่รัฐสูงสุดและราคาต่ำสุด รัฐจึงมีวิธีการคิดที่จะหาเอกชนผู้มาจัดหาสินค้าและบริการโดยมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของงานแต่ละชิ้น ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 วิธีคือ

#### 1. การเปิดประกวดราคาทั่วไป (Public Competition Tender)

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 21 ได้กำหนดให้ส่วนราชการที่จะซื้อหรือจ้างในวงเงินเกินกว่าสองล้านบาทขึ้นไปจะต้องใช้วิธีการประกวดราคา เพื่อต้องการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันโดยทั่วไปแก่ผู้สนใจที่มีคุณสมบัติทางการเงินและมีความสามารถยื่นคำเสนอประกวดราคาได้ภายใต้หลักความเสมอภาคซึ่งอาจมีข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับโอกาสที่จะเข้าแข่งขันหรือความเหมาะสมของผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกเข้าทำสัญญา ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้ผู้ที่มีความเหมาะสมและไว้วางใจในการเข้าทำสัญญา

#### 2. การเปิดประกวดราคาเฉพาะผู้ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น (Selective Competition Tender)

ปัจจุบันการเข้าทำสัญญาที่มีการจัดประกวดราคาโดยทั่วไปได้ลดความสำคัญลงเนื่องจากการจัดหาสัญญาโดยวิธีการประกวดราคาโดยทั่วไปนั้นจะมีลักษณะที่กว้างทำให้เสียเวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายแก่รัฐแนวโน้มปัจจุบันประเทศต่างๆ จึงหันมานิยมใช้วิธีการคัดเลือกผู้เสนอราคาเฉพาะรายที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นแล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีระดับสูงหรือที่ต้องใช้ทักษะและประสบการณ์พิเศษหรือที่เป็นทรัพยากรสำคัญ เป็นต้น

#### 3. การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction)

การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์หมายความว่า การแข่งขันเสนอราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยมี 2 วิธีการ คือ

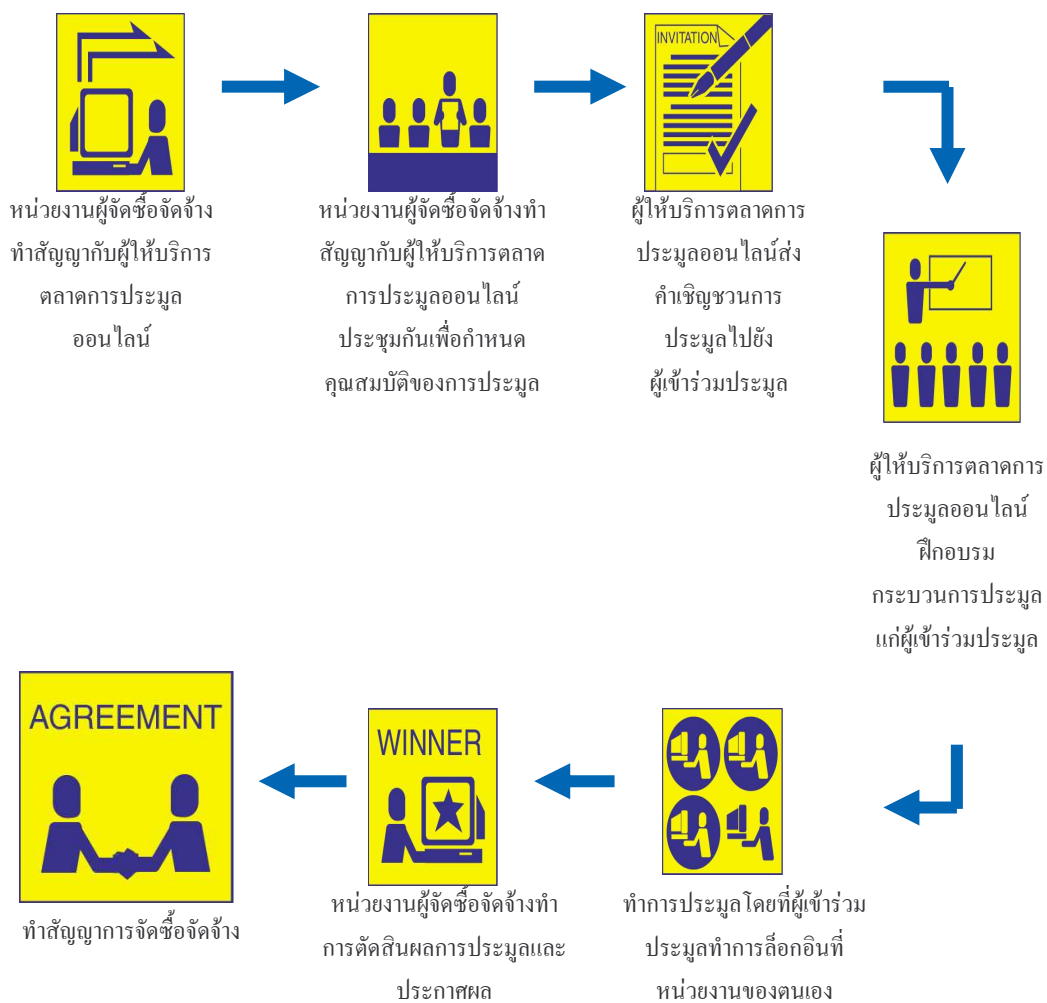
3.1 ประมูลแบบเปิดราคา (Reverse Auction) เป็นการประมูลแข่งขันเสนอราคาต่ำสุด โดยแสดงตัวเลขที่มีการเสนอราคาแต่ไม่แสดงว่าผู้ใดเป็นผู้เสนอราคา เหมาะสำหรับ

3.1.1 สินค้าหรือบริการที่จะดำเนินการประมูลอยู่ในระดับมาตรฐานเดียวกัน

3.1.2 เป็นสินค้าหรือบริการที่อยู่ในธุรกิจที่มีผู้ขายมากมายและมีการแข่งขันอย่าง

เสรี

- 3.1.3 สามารถเปิดเผยราคาประมูลได้ แต่ไม่เปิดเผยชื่อผู้เสนอราคาเข้ามา
- 3.1.4 งานประมูลที่ต้องการผู้ชนะเพียงรายเดียว
- 3.2 ประมูลแบบปิดราคา (Sealed Bid Auction) เป็นการประมูลแข่งขันเสนอราคาต่ำสุด โดยแสดงชื่อผู้เสนอราคาต่ำสุดแต่ไม่แสดงตัวเลขที่มีการเสนอราคา
  - 3.2.1 งานที่ไม่ต้องการเปิดเผยราคาต่ำสุด/สูงสุด
  - 3.2.2 ไม่ต้องการเปิดเผยจำนวนผู้เสนอราคาที่เข้าร่วมประมูล
  - 3.2.3 สินค้าหรือบริการที่จะดำเนินการประมูลอยู่ในระดับมาตรฐานเดียวกัน
  - 3.2.4 งานประมูลที่ต้องการผู้ชนะเพียงรายเดียวมีเวลาในการประมูล 30 – 60 นาที



ภาพที่ 1 แสดงขั้นตอนการประมูลออนไลน์



## กฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

สำหรับกฎหมายต่างประเทศที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาใช้เป็นข้อมูลประกอบในการยกร่างและกำหนดฐานความผิดดังกล่าว ได้แก่ ประมวลกฎหมายของประเทศต่างๆ เหล่านี้คือ

### 1. The French Penal Code Paragraph 4

Interference with the Freedom of Auction; Article 412

Any person who, in the auction of the ownership, usufruct or lease of immovable or movables, of any enterprise, of supplies, rights of exploitation, or any services, impedes or disturbs, or attempts to impede or disturb, the freedom of auction or bidding, by violence or threats, before or during the auction or bidding, shall be punished by jailing for no less than fifteen days nor more than three months and by fine of 1,500 to 150,000 francs.

Any person who, by gifts, promises or fraudulent agreements, eliminates or attempts to eliminate bidders, or limits or attempts to limit the auction or bidding, or receives such gifts or promises, shall be subject to like punishment.

Any person who, after public auction, conducts a reduction, or participates in such, without assistance of the appropriate ministerial off, shall be subject to like punishment.

### 1. ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ย่อหน้าที่ 4

การรบกวนเสรีภาพในการประมูล มาตรา 412

ในการประมูลกรรมสิทธิ์ สิทธิเก็บกิน หรือสิทธิการเช่าในอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ ของนิติบุคคล ของสินค้าอุปโภคบริโภค สิทธิในการใช้สอย หรือการบริการใดๆ หากผู้ใดขัดขวางหรือรบกวน หรือพยายามขัดขวางหรือรบกวนเสรีภาพในการประมูลหรือการแข่งขันราคา โดยการใช้กำลังบังคับ การใช้กำลังประทุษร้ายหรือการข่มขู่ ก่อนหรือระหว่างการประมูลหรือแข่งขันรานั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าวันจนถึงสามเดือน และปรับตั้งแต่ 1,500 ฟรังก์ถึง 150,000 ฟรังก์

ผู้ใดกำจัดหรือพยายามกำจัดผู้เข้าร่วมประมูลโดยการให้อามิส สินจ้าง สัญญา หรือความตกลงที่เป็นการฉ้อฉล หรือจำกัดหรือพยายามจำกัดการประมูลหรือการแข่งขันราคา หรือรับอามิสสินจ้างหรือสัญญาเช่นว่านั้น ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

ผู้ใดดำเนินการประมูลอีกครั้งหรือเข้าร่วมในการประมูลอีกครั้งหลังจากมีการประมูลแบบสาธารณะแล้วโดยมิได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่จากกระทรวงที่มีอำนาจ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

## 2. The Italian Penal Code

### Article 353 Interference with Auctions

Whoever, by violence or threats, or by gifts, promises, collusion or other fraudulent means, prevents or disrupts the bidding at public auctions or at private sales conducted on behalf Administration, or turns bidders away therefore, shall be by imprisonment for up to two years and by a fine of from 40,000 to 400,000 lire.

If the offender is the person appointed by law or by the authorities to be in charge of the said auction or sale, imprisonment shall be for from one to five years and the fine of from 200,00 to 800,00 lire.

The punishments prescribed in this Article shall also apply in the case of a private sale on behalf of private persons conducted by one-half.

### Article 354 Abstention form Auctions

Whoever, for money which has been given or promised to him or another, or for any other thing of which has been given or promised to him or another, refrains from participating in the bidding at the auctions or sales specified in the preceding Article, shall be punished by imprisonment for up to six months or by a fine of 200,000 lire

### Article 355 Breach of Public Supply Contracts

Whoever, through non-performance of the obligations arising under a contract of supply concluded with the another public body, or with an enterprise performing public services or public necessity, causes a shortage, in whole or in part, of services which are necessary to a public establishment or public service, shall be punished by imprisonment for from six months to three years and by a fine of not less than 40,000 lire

The punishment shall be increased if contract relates to:

(1) Food or medical supplies, or goods or services to be used for land, water, air, telegraph or telephone communications.

(2) Goods or services to be used for the armament or equipment of the armed forces of the state: or

(3) Goods or services to be used to obviate a common danger or public disaster.

If the was committed by negligence, imprisonment for up to one year, or a fine of 20,000 to 800,000 lire, shall be imposed.

The same provision shall apply to subcontractors, brokers and agents of the supplier, when they, by breaching their contractual obligations, have caused the shortage of surpluses.

#### Article 356 Fraud in Public Supply

Whoever commits fraud in the performance of a contract or in the performance of the other contractual obligations specified in the preceding Article shall be punished by imprisonment for from one to five of not less than 400,000 lire.

The punishments shall be increased in the cases designated in the second paragraph of the preceding Article.

#### 2. ประมวลกฎหมายอาญาอาญาอาติง

##### มาตรา 353 การรบกวนเสรีภาพในการประมูล

ผู้ใดโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือข่มขู่ หรือให้อามิสสินจ้าง สัญญา สมคบ หรือโดยวิธีการทุจริตอื่นใด การทำการป้องกันหรือขัดขวางการแข่งขันราคาในการประมูลสาธารณะหรือการขายส่วนตัวที่ดำเนินการแทนส่วนราชการ หรือขัดขวางไม่ให้ผู้อื่นเข้าร่วมในการประมูลดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับตั้งแต่ 40,000 ถึง 400,000 ลีรา

ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งตามกฎหมายหรือได้รับแต่งตั้งโดยหน่วยงานรัฐให้เป็นผู้รับผิดชอบการประมูลหรือการขายดังกล่าว ผู้นั้นต้องระวางโทษตั้งแต่ 200,000 ถึง 800,000 ลีรา

การลงโทษตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรานี้ให้ปรับใช้ในกรณีการขายแบบส่วนบุคคลในฐานะที่เป็นตัวแทนของเอกชน โดยการขายนั้นได้ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายด้วยแต่ให้ลดโทษลงมาถึงหนึ่ง

ผู้ใดเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินที่ได้ให้หรือสัญญาว่าจะให้แก่เขาหรือบุคคลอื่นหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินอื่นใดที่มีมูลค่าที่ได้ให้หรือสัญญาว่าจะให้แก่เขาหรือบุคคลอื่น ละเว้นจากการเข้าแข่งราคาในการประมูลหรือการขายที่ได้บัญญัติไว้ในมาตราก่อนนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกิน 200,000 ลีรา

##### มาตรา 355 การละเมิดสัญญาจัดหาเครื่องสาธารณูปโภค

ผู้ใดโดยการไม่ปฏิบัติตามหนี้อันเกิดจากสัญญาจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคซึ่งได้ทำไว้กับรัฐหรือกับหน่วยงานราชการอื่นใด หรือกับนิติบุคคลที่ได้ให้บริการกับรัฐหรือบริการที่เป็นความ

จำเป็นต่อสาธารณะ ก่อให้เกิดการขาดแคลนทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งสินค้าหรือบริการที่จำเป็นสำหรับสาธารณประโยชน์หรือบริการสาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี และปรับไม่ต่ำกว่า 40,000 ลีรา

การลงโทษนี้จะต้องเพิ่มขึ้น หากสัญญานั้นเกี่ยวข้องกับ

(1) การจัดหาอาหารหรือยารักษาโรค หรือสินค้าหรือบริการที่ใช้สำหรับการสื่อสารทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ โทรเลข หรือโทรศัพท์

(2) สินค้าหรือบริการที่ใช้สำหรับการสงครามหรือยุทธโศปกรณ์ของกองกำลังทหารของรัฐ หรือ

(3) สินค้าหรือบริการที่ใช้สำหรับบำบัดอันตรายที่เกิดแก่สาธารณะหรือสาธารณภัย หากการกระทำดังกล่าวได้กระทำลงโดยความประมาทเลินเล่อ ต้องระวางโทษไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 ถึง 800,000 ลีรา

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นให้ปรับใช้กับผู้ทำสัญญาอีกทอดหนึ่ง นายหน้าและตัวแทนของผู้จัดหา เมื่อบุคคลดังกล่าวได้ทำให้เกิดการขาดแคลนสินค้าหรือบริการ โดยการไม่ปฏิบัติตามชำระหนี้ตามสัญญา

มาตรา 356 การฉ้อโกงในการจัดหาเครื่องสาธารณูปโภค

ผู้ใดทำการฉ้อโกงในการปฏิบัติตามสัญญาการจัดหาหรือในการปฏิบัติตามชำระตามสัญญาอื่นๆ ที่ได้ระบุไว้ในมาตราก่อน ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับไม่ต่ำกว่า 400,000 ลีรา

การลงโทษจะต้องเพิ่มขึ้นในกรณีที่ได้ระบุไว้ในวรรคสองของมาตราก่อน

### 3. The Japanese Penal Code

(Obstruction of auction and collusive acts)

Article 96-3 A person, who commits an act prejudicial to the fair proceeding of auction or bid by means of fraudulent stratagems or threat, shall be punished with penal servitude for not more than two years or a fine of not more than five thousand yen.

The same shall apply to persons who consult together for the purpose of impairing fair prices or obtaining illicit profit.

### 3. ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น

(การขัดขวางการประมูล และการกระทำที่เป็นการสมรู้ร่วมคิด)

มาตรา 96-3 ผู้ใดกระทำการเป็นที่เสียหายแก่กระบวนการประมูลสาธารณะหรือการแข่งขันราคาที่เป็นธรรมโดยวิธีการฉ้อฉลหรือข่มขู่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท

บทบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่ผู้ที่ได้ร่วมปรึกษาเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำให้เสื่อมไปซึ่งราคาที่เป็นธรรมหรือทำให้ได้รับผลกำไรเกินสมควร

#### 4. The Penal Code of Singapore

184. Whoever intentionally obstructs any sale of property offered for sale by the lawful authority of any public servant as such, shall be punished with imprisonment for a term which may extend to one month, or with fine which may extend to \$500, or with both.

185. Whoever, at any sale of property held by the lawful authority of a public servant as such, purchased or bids for any property on account of any person, whether himself or any other, whom he knows to be under a legal incapacity to purchase that property at that sale, or bids for such property not intending to perform the obligation under which he lays himself by such bidding, shall be punished with Imprisonment for a term which may extend to one month, or with fine which may extend to \$200, or with both.

186. Whoever voluntarily obstructs any public servant in the discharge of his public function, shall be punished with imprisonment for a term which may extend to three months, or with fine which may extend to \$500, or with both.

#### 4. ประมวลกฎหมายอาญาสิงคโปร์

184. ผู้ใดจงใจขัดขวางการขายทรัพย์สินโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายโดยถูกต้อง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน 500 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ

185. ผู้ใด การขายทรัพย์สินที่จัดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายโดยถูกต้องซื้อหรือเข้าแข่งราคาสำหรับทรัพย์สินใดเพื่อบุคคลใดๆ ไม่ว่าแก่ตัวเขาเองหรือผู้อื่นที่เขาเห็นว่าไม่มีความสามารถตามกฎหมายที่จะซื้อทรัพย์สินนั้นในการขายนั้นๆ หรือเข้าแข่งราคาสำหรับทรัพย์สินนั้นๆ โดยไม่มีเจตนาที่จะปฏิบัติตามหน้าที่จะมีผลผูกพันจากการเข้าแข่งราคานั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกิน 200 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ

186. ผู้ใดขัดขวางเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกิน 500 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ

## หน่วยงานในต่างประเทศที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นลักษณะของการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้าหาข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศนั้นพบว่าส่วนใหญ่ในประเทศต่าง ๆ นั้น มักจะไม่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในเรื่องดังกล่าว คงจะมีแต่เพียงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในลักษณะของการคอร์รัปชันในภาพรวม ดังนั้นเพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงอำนาจ หน้าที่และประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวของหน่วยงานในต่างประเทศ จึงขอยกตัวอย่างหน่วยงานในต่างประเทศบางหน่วยงานเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงขอบเขตความรับผิดชอบรวมถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐกับอำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษ อันจะนำไปสู่การพัฒนาและปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดในเรื่องดังกล่าวดังนี้คือ

### 1. สหรัฐอเมริกา

ในศตวรรษที่ 19 เป็นช่วงที่สหรัฐอเมริกาได้มีการเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมอันก่อให้เกิดผลดีหลายประการ แต่ขณะเดียวกันนั้นก็ก่อให้เกิดผลเสียประการสำคัญคือการคอร์รัปชันในวงกว้าง จวบจนกระทั่งถึงช่วงศตวรรษที่ 20 การฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ทำกันในลักษณะโจ่งแจ้งก็ได้ลดลงไปอย่างมากเนื่องจากปัจจัยต่างที่ส่งผล อาทิเช่น การลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คอร์รัปชันอย่างจริงจัง การรณรงค์เพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชัน เป็นต้น

โดยที่ปัจจุบันการคอร์รัปชันในสหรัฐอเมริกามีจำนวนลดลงน้อยกว่าในอดีตค่อนข้างมาก แต่การคอร์รัปชันก็ยังเกิดขึ้นอยู่บ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานยุติธรรมที่ทำหน้าที่ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) การฟ้องร้องคดี (Prosecution) และการพิจารณาคดี (Trial) (ทวิเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2549, หน้า 35)

นอกจากนี้ปัญหากลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรก็เป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากปัญหาหนึ่ง โดยกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรในสหรัฐอเมริกามีเป้าหมายอยู่ 3 เป้าหมายคือ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การคอร์รัปชัน และการทำลาย ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจเป็นวงกว้าง โดยที่หนึ่งในความเสียหายดังกล่าวนี้มาจากการกระทำความผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างด้วยเช่นกัน

## 1.1 กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันของสหรัฐอเมริกา

ประมวลกฎหมายอาญาในรัฐต่างๆของสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติให้การคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆเป็นความผิด โดยที่นอกจากกฎหมายที่ใช้ในการต่อต้านการกระทำผิดในการคอร์รัปชันแล้ว สหรัฐอเมริกาก็ยังมีประมวลจริยธรรม ข้อบังคับทางปกครอง ระเบียบขององค์กรเพื่อใช้ในการต่อต้านการคอร์รัปชันซึ่งจะมีมาตรการลงโทษที่แตกต่างกันทั้งทางปกครอง แพ่งและอาญา โดยในส่วนของโทษในการคอร์รัปชันนั้น ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เป็นความผิดตามกฎหมายสหรัฐ โทษจะค่อนข้างรุนแรง ผู้ที่ถูกตัดสินมักจะถูกลงโทษจำคุก

ซึ่งในส่วนของ การจัดซื้อจัดจ้างนั้นสหรัฐอเมริกาในระดับสหรัฐจะอยู่ภายใต้ระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างของสหรัฐ (The Federal Acquisition Regulation หรือที่เรียกย่อๆ ว่า FAR) ซึ่งปรากฏอยู่ในหมวด (Chapter) 1 ลักษณะ (Title) 48 ของประมวลกฎหมายและระเบียบของสหรัฐอเมริกา (Code Of Federal Regulations) โดยที่ระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างของสหรัฐมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ.1984 และบังคับใช้กับการจัดซื้อจัดจ้างในระดับสหรัฐทั้งปวงที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน ทั้งนี้เว้นแต่ที่ได้ระบุยกเว้นไว้อย่างแข็งขัน ซึ่งในค.ศ.1988 ได้มีการประกาศใช้ Public Law 100 - 679 ซึ่งได้มีการจัดตั้ง Federal Acquisition Council อันประกอบไปด้วยผู้บริหารของ Office of Federal Procurement Policy (OFPP) และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของสหรัฐต่างๆ ได้แก่ General Services Administration (GSA), Department of Defense (DOD) และ National Aeronautic and Space Administration (NASA) เพื่อเข้ามาดูแลการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของตนภายใต้ระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างของสหรัฐ (Keys, 2000, pp 2 - 4)

ในขณะที่เดียวกันบรรดามลรัฐและองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะออกระเบียบจัดซื้อจัดจ้างของตนโดยอาศัยระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างของสหรัฐเป็นต้นแบบ (Tiefer & Shook, 1999, p 3)

## 1.2 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ต่อต้านการคอร์รัปชันในสหรัฐอเมริกา

### 1.2.1 Federal Bureau of Investigation (FBI)

สหรัฐอเมริกามีประกอบด้วย 50 รัฐซึ่งแต่ละรัฐต่างมีอำนาจอธิปไตยของตนเอง ทำให้มีระบบและการบริหารงานยุติธรรม/ ระบบ คือ ระบบของแต่ละรัฐและระบบของรัฐบาลกลาง กล่าวคือ แต่ละรัฐต่างมีกฎหมายอาญาบังคับใช้และมีเจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรมรับผิดชอบ ตั้งแต่ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์



รัฐบาลกลางก็จะออกกฎหมายออกมาบังคับใช้เพื่อปกป้องคุ้มครองรักษาอำนาจอธิปไตย และรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศในภาพรวม อีกทั้งยังมีหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมแยกต่างหากตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์

ตัวอย่างของกฎหมายรัฐบาลกลางได้แก่ กฎหมายภาษีเงินได้บุคคล กฎหมายยาเสพติด กฎหมายศุลกากร กฎหมายการคุมอาวุธปืน หรือกฎหมายความมั่นคงของประเทศ ฯลฯ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐบาลกลางจะมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลกลางเท่านั้น ไม่มีอำนาจเข้าไปบังคับใช้กฎหมายของแต่ละมลรัฐ

หน่วยงาน FBI หรือ Federal Bureau of Investigation เป็นหน่วยบังคับใช้กฎหมายที่จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1906 สังกัดกระทรวงยุติธรรม หรือ Department of Justice สำนักงาน FBI มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงวอชิงตันดีซี โดยที่สำนักงานแบ่งออกเป็นสามหน่วยงาน ได้แก่

1.2.1.1 หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการกับปัญหาก่อการร้าย การจารกรรม การกระทำของกลุ่มอาชญากรต่างๆ ที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ เช่นคดีอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

1.2.1.2 หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการกับอาชญากรรมที่ส่งผลต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความปลอดภัยของสาธารณะ เช่นความผิดที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงและความผิดทั่วไป

1.2.1.3 หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการกับอาชญากรรมที่กระทำต่อปัจเจกชนและทรัพย์สิน เช่นการลักพาตัวเรียกค่าไถ่ การปล้นธนาคาร เป็นต้น

สำหรับความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของ FBI ที่สำคัญคือ การบังคับใช้กฎหมายของประเทศซึ่งมีลักษณะสำคัญ 2 ประการคือ

1) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ เช่น การก่อวินาศกรรม การปฏิวัติ การเป็นสายลับให้แก่ประเทศอื่น ฯลฯ

2) ความผิดทางอาญาที่เกิดขึ้นในหลายมลรัฐติดต่อกัน เช่น การฆาตกรรม ต่อเนื่องหลายรัฐ หรือการปล้นทรัพย์หรือชิงทรัพย์หลายรัฐ ฯลฯ (สุรพล ไตรเวทย์, 2549, หน้า 13 - 17)

สำนักงาน FBI มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง ซึ่งมีอำนาจในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเช่น อัยการ ผู้พิพากษา ผู้ว่าการรัฐ วุฒิสมาชิก เป็นต้น โดยเริ่มต้นจากการดำเนินคดีโดยการสืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดซึ่งปกติจะใช้เทคนิคการดำเนินการทางลับซึ่งวิธีหนึ่งที่ใ้ช้บ่อยก็คือการปฏิบัติการ Sting Operation โดยเจ้าหน้าที่สืบสวนจะแกล้งปลอมตัวเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งหรือเป็นเอกชนเพื่อเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ โดยมีการใช้อุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์

โทรนิคส์เพื่อเก็บพยานหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหลังจากนั้นจึงทำการสรุปสำนวนส่งให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาว่าจะสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ถ้ามีความเห็นควรสั่งฟ้องก็จะส่งคดีเข้าสู่การพิจารณาในชั้นศาลต่อไป ปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จก็คือบุคคลากรเนื่องจาก การเลือกบุคคลากรเข้าทำงานในหน่วยงาน FBI ในตำแหน่งต่างๆแม้แต่ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ซ่อมบำรุงจนถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูงนี้จะต้องผ่านขั้นตอนการสืบสวนประวัติในด้านต่างๆอย่างละเอียดเพื่อให้แน่ใจในเรื่องความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวโดยมีเงื่อนไขสำคัญคือจะต้องผ่านเครื่องจับเท็จก่อนรับเข้าทำงาน และเมื่อได้รับบรรจุเข้าทำงานแล้วก็จะได้รับค่าตอบแทนที่ค่อนข้างสูงเพื่อป้องกันการคอร์รัปชันซึ่งสำนักงาน FBI มีระบบดำเนินการทางวินัยอย่างรุนแรงโดยที่เจ้าหน้าที่คนใดทำให้สถาบันเสื่อมเสียชื่อเสียงหรือได้รับความเชื่อถือน้อยลงทั้งในและนอกการปฏิบัติหน้าที่จะต้องถูกลงโทษโดยการไล่ออก (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2549, หน้า 39 - 40)

จึงเห็นได้ว่า FBI เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจทั่วสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีขอบเขตอำนาจเฉพาะกฎหมายของรัฐบาลกลางเท่านั้น อีกทั้งถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการกับคดีอาญาทั่วไปที่เกิดขึ้นหลายท้องที่ หากปล่อยให้ตำรวจของแต่ละมลรัฐดำเนินการอาจจะเกิดความซับซ้อนและเกิดปัญหาด้านนักกฎหมายในการสอบสวน การจัดตั้งหน่วย FBI จึงสามารถดำเนินการได้ แม้จะมีเสียดังกล่าวจากผู้แทนสภาองค์กรสหหลายท่านก็ตาม

**1.2.2 The National Procurement Fraud Task Force (NPFTF)** เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกาที่มีลักษณะเป็นคณะทำงาน ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2549 มีหน้าที่ในการตรวจสอบ ป้องกันและดำเนินคดีกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีรองอัยการสูงสุดเป็นประธาน สำหรับในหน่วยงานที่รับผิดชอบในทางอาญาที่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากหน่วย FBI, ผู้ตรวจการทั่วไปของกระทรวงยุติธรรม และของมลรัฐต่างๆ, เจ้าหน้าที่สืบสวน, อัยการของแต่ละมลรัฐรวมถึงหน่วยงานในทางแพ่ง ทางอาญา เป็นต้น โดยหน่วยงาน NPFTF จะเน้นการบังคับใช้กฎหมายทั้งทางแพ่งและอาญารวมถึงในเรื่องของการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ โดย NPFTF ได้ร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆโดยมีตัวแทน 125 คนจากหน่วยงานมากกว่า 30 หน่วยงานเข้าร่วมประชุม ในปัจจุบันการประชุมได้ดำเนินการมาถึงครั้งที่ 5 แล้ว เพื่อที่จะทำการต่อต้านการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในการบูรณะประเทศที่ได้รับผลกระทบจากสงครามซึ่งก็คือ อิรักและอัฟกานิสถานนั่นเอง

NPFTF ประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นอัยการ 58 คนและที่เป็นเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนที่เป็นระดับหัวหน้าอีก 35 คน ซึ่งจะทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน ฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้แล้ว NPFTF ยังมี

การตั้งหน่วยงานในระดับท้องถิ่นเพื่อทำงานประสานกับหน่วยงานบังคับกฎหมายในระดับท้องถิ่น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว ซึ่งที่วัตถุประสงค์ในการตั้ง NPFTF ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐมีดังนี้

- เพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการต่อสู้การคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ

- เพิ่มปริมาณการฟ้องคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญารวมถึงการกระทำทางฝ่ายบริหารในการแก้ไขผลที่ได้รับจากการทุจริตในเรื่องดังกล่าว

- ศึกษาและแจ้งให้สาธารณชนทราบถึงการการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการขจัดอุปสรรคในการป้องกันปราบปรามและการฟ้องคดีของการการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ

- สนับสนุนให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและป้องกันการการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ

- ประเมินผลการปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ของ NPFTF ว่ามีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพหรือไม่

นับตั้งแต่มีการตั้ง NPFTF ขึ้นมานั้น พบว่ามีคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างมากกว่า 200 คดี และจำเลยมากกว่า 300 คนที่ถูกดำเนินคดี โดยสิ่งที่ทำให้ NPFTF ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วยปัจจัยหลายอย่างไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ประธานคณะกรรมการฝ่ายปฏิบัติงานนั้นมาจากผู้แทนระดับสูงของ FBI ที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการจัดการฝึกอบรม การฟ้องคดี รวมถึงข้อมูลการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของนานาประเทศด้วย โดยมีการจัดตั้ง Joint Operation Center (JOC) ขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางของข้อมูล งานข่าว ที่เกี่ยวข้องการการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างขึ้นที่ศูนย์บัญชาการของ FBI โดยที่ NPFTF จะมีหน่วยงานระดับท้องถิ่น ทั้งหมด 14 หน่วยที่ทำหน้าที่รับผิดชอบท้องที่ของตัวเองในการป้องกันปราบปรามการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งมีพนักงานอัยการของรัฐบาลกลางทำหน้าที่เป็นหัวหน้า ซึ่งจะมีการประชุมกันเป็นประจำเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูล และประสานงานกันในการสืบสวน สอบสวน ฟ้องคดีเพื่อการนำผู้กระทำความผิด ไปลงโทษตามกฎหมาย (United States Department of justice, Online, 2009)

ตัวอย่างคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของ NPFTF คือคดีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการทำสัญญาของ Federal Aviation Administration (FAA) ถูกฟ้องในความผิดฐานสมคบกันในการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

ข้อเท็จจริงในคดีนี้คือ Robert Ferrell เจ้าหน้าที่ของ FAA สาขา Rental, Washinton ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการทำสัญญาในฐานะตัวแทนของหน่วยงาน FAA กับนาย Vicki Lynn Olson ซึ่งทำงานในตำแหน่งผู้จัดการของสำนักงาน FAA สาขา Rental, Washinton โดยในเดือนเมษายน ค.ศ.2002 สำนักงาน FAA มีความต้องการที่จะจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์ไฟส่องช่วยเครื่องบินในการลงสนามที่สนามบิน Sea-Tac โดยที่ในการยื่นเสนอราคาดังกล่าวมีบริษัทเข้าร่วมเสนอราคา 2 บริษัท คือ บริษัท PCL Construction Service (PCL) กับ Donald B. Murphy Constructor (DBM) ซึ่งทั้งสองบริษัทได้ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติทางด้านเทคนิคซึ่งผลปรากฏว่าในการยื่นเสนอราคาครั้งแรกนั้น DBM ได้ยื่นเสนอราคาต่ำกว่า PCL 264,000 เหรียญ ต่อมาในเดือน มิถุนายน ค.ศ.2002 ทาง FAA ได้ทำการสอบถามทั้งสองบริษัทอีกครั้งหนึ่งเพื่อเข้าทำการเสนอราคาในครั้งสุดท้ายเพื่อให้ได้ราคาที่ต่ำที่สุดซึ่งผลปรากฏว่า DBM ก็ยังคงเสนอราคาต่ำกว่า PCL อยู่ 50,700 เหรียญ โดยที่ทางเจ้าหน้าที่ของ FAA ก็ได้ทำการเตรียมเอกสารเพื่อที่จะเข้าทำสัญญากับ DBM ผู้ชนะ

หลังจากนั้นสองวัน Ferrell กับ Olson ได้ทำการย้ายเจ้าหน้าที่ของ FAA ที่เกี่ยวข้องในการทำสัญญาและได้ทำการแต่งตั้งให้ Ferrell เองเป็นเจ้าหน้าที่ดังกล่าวแทนผู้ที่ถูกย้ายเพื่อที่จะได้ช่วยเหลือให้ PCL ให้ได้รับชัยชนะในการเสนอราคาโดยทาง Ferrell ได้แจ้งให้ PCL ทำการเสนอราคาใหม่อีกครั้งเพียงบริษัทเดียวโดยในที่สุด PCL ได้ทำการเสนอราคาโดยได้ราคาที่ต่ำกว่าที่ทาง DBM เสนอเท่ากับ 4,300 เหรียญ จึงทำให้ PCL เป็นผู้ชนะในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งดังกล่าวในราคา 4,293,200 เหรียญ

ซึ่งจากหลักฐานที่ปรากฏในคำฟ้องพบว่า Ferrell ได้ทำการให้ข้อมูลแก่ทาง PCL ว่าจะต้องลดราคาที่เสนอให้ต่ำลง 50,000 เหรียญ เพื่อที่จะชนะการประกวดราคาและ Olson ก็ได้แจ้งราคาที่แตกต่างกันในการเสนอราคาของทั้งสองบริษัทให้แก่ PCL ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้ PCL เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุดโดยในภายหลังเมื่อทาง DBM ได้ทำการฟ้องร้อง FAA แล้ว ทั้ง Ferrell กับ Olson ก็ได้แสดงข้อมูลอันเป็นเท็จแก่ทาง FAA ว่าความผิดพลาดดังกล่าวเป็นความผิดพลาดของบริษัทที่รับงานช่วงจาก PCL ทำให้เอกสารในการแจ้งเพื่อทำการเสนอราคาครั้งใหม่ได้รับล่าช้าและมีเนื้อหาที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งในที่สุดแล้วศาลได้ตัดสินให้ Olson ถูกจำคุก 10 ปี ปรับเป็นเงิน 250,000 เหรียญ

### 1.3 วิเคราะห์ประสิทธิภาพการต่อต้านการคอร์รัปชันของสหรัฐอเมริกาเปรียบเทียบกับ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

ในทางปฏิบัติแล้วการทำงานของทั้งหน่วยงาน FBI และ NPFTF ก็ประสบปัญหาอยู่บ้างในการดำเนินการต่อต้านการคอร์รัปชันในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง เช่นการมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงาน หรือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐกระทำผิดเสียเองและมีการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายระดับตั้งแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ ศาลและลูกขุนเพื่อให้ผู้กระทำผิดความผิดต้องถูกดำเนินคดี เช่นเดียวกับ ในประเทศไทยที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรมที่มีนักการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด โดยที่ผ่านมานั้นเห็นได้ชัดว่าการทำงานของเจ้าหน้าที่ระดับสูงในหน่วยงานนั้นยังคงจะต้องทำงานอิงกับการเมืองเสมอจึงเหมือนกับว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษถูกใช้เป็นเครื่องมือในการทำลายล้างฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองของผู้มีอำนาจ

นอกจากนี้ในหน่วยงาน NPFTF ยังเป็นการบูรณาการหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เข้ามาร่วมกันทำงานเป็นคณะทำงานเพื่อต่อต้านการกระทำผิดความผิดดังนั้นจึงมีการนำเอาความรู้จากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาร่วมกันปฏิบัติงานอันส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากกว่าหน่วยงานกรมสอบสวนคดีพิเศษที่แม้จะเป็นหน่วยงานสหวิชาชีพที่มีบุคลากรที่มีความรู้ในด้านต่างๆแต่ก็ไม่อาจที่จะมีเชี่ยวชาญเทียบเท่ากับการบูรณาการจากหลายหน่วยงานดังเช่น NPFTF นอกจากนี้หน่วยงาน NPFTF ยังสามารถที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนกระทั่งฟ้องร้องต่อศาลทั้งทางแพ่งและทางอาญา ในขณะที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจะมีอำนาจแค่เพียงการสืบสวนสอบสวนเท่านั้น โดยที่อำนาจในการฟ้องคดีจะอยู่ที่อัยการฝ่ายคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุดและการที่ NPFTF มีหน่วยงานในระดับท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการต่อต้านการกระทำผิดความผิดในแต่ละท้องถิ่นก็เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการเนื้องานที่ทำให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้ อันแตกต่างจากกรมสอบสวนคดีพิเศษที่มีเฉพาะที่ทำการในกรุงเทพมหานครเท่านั้น ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง โดยเฉพาะเวลาที่ผิดเกิดขึ้นที่ท้องถิ่นใดก็จะส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางไปทำคดียังท้องถิ่นนั้นๆอันส่งผลให้ไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุดในการสืบสวนสอบสวนคดี

ส่วนในหน่วยงาน FBI นั้นก็เป็นหน่วยงานที่มีชื่อเสียงในการสืบสวนสอบสวนระดับโลกที่มีทั้งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถรวมถึงมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินงานเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยเฉพาะบุคลากรที่มีการคัดเลือกอย่างเข้มงวดที่ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผลอันเป็นที่น่าพอใจที่หน่วยงานกรมสอบสวนคดีพิเศษยังไม่มีความสามารถที่จะทำได้อย่าง FBI เนื่องด้วยการขาดประสิทธิภาพในการคัดเลือกเจ้าหน้าที่เข้มงวด มีการนำเอา

ระบบอุปถัมภ์มาใช้เพื่อที่จะได้เข้ามาทำงานในหน่วยงานอันเนื่องมาจากมีเงินตอบแทนที่มากกว่าหน่วยงานอื่นๆจึงทำให้ประสิทธิภาพในส่วนของบุคลากรในกรมสอบสวนคดีพิเศษจึงดูเหมือนจะดีกว่าที่ควรจะเป็น และการแทรกแซงทางการเมืองที่ทำให้มีการโยกย้ายตำแหน่งที่สำคัญให้กับกลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจทางการเมืองทำให้การทำงานขาดประสิทธิภาพ ไม่ก่อให้เกิดผลอย่างสูงสุดในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด

นอกจากนี้ หากพิจารณาในด้านระบบการสอบสวนและฟ้องคดีของไทยกับสหรัฐอเมริกา ก็มีความแตกต่างกัน โดยตามกฎหมายไทยการสอบสวนเป็นเงื่อนไขของการฟ้อง ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาต่อศาล ถ้าไม่มีการสอบสวนก็จะฟ้องคดีต่อศาลไม่ได้ แม้กระทั้งการสอบสวนไม่ชอบ เช่น การสอบสวนโดยผู้ที่ไม่มีความอำนาจตามกฎหมาย ก็จะฟ้องคดีนั้นต่อศาลไม่ได้ และถึงแม้ฟ้องไปศาลก็ต้องพิพากษายกฟ้อง ระบบกฎหมายไทยจึงให้ความสำคัญอย่างมากกับกระบวนการสอบสวนซึ่งได้แก่ การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดพยานหลักฐานในชั้นสอบสวนเหล่านี้เป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้ต่อศาล

ในสหรัฐอเมริกาการจะฟ้องคดีอาญาทำได้ 2 วิธีเท่านั้น วิธีแรก พนักงานอัยการจะนำพยานหลักฐานไปให้คณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) ใต้สวน เมื่อคณะลูกขุนใหญ่เห็นชอบก็จะมีคำสั่งให้ฟ้อง (Indictment) อัยการจึงนำคดีไปฟ้องต่อศาลต่อไป วิธีที่สองคือ พนักงานอัยการจะนำพยานหลักฐานไปให้ศาลใต้สวนมูลฟ้อง เมื่อศาลมีคำสั่งว่าคดีมีมูลก็จะมีคำสั่งดำเนินการพิจารณาคดีนั้นต่อไป ดังนั้น เอพีไอกับอัยการสหรัฐฯ จะร่วมมือกันรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำไปใช้ในการใต้สวนในคณะลูกขุนใหญ่หรือในศาล ส่วนระบบการฟ้องคดีตามกฎหมายไทยนั้น เป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนพนักงานอัยการ นั่นคือพนักงานอัยการจะตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานและดุลพินิจของพนักงานสอบสวนก่อนจะมีคำสั่งว่าจะฟ้องหรือไม่ฟ้องพนักงานอัยการของไทยจึงเป็นส่วนหนึ่งของหลักประกันเสรีภาพส่วนบุคคลเพราะอำนาจสั่งคดีของพนักงานอัยการไทยนั้นเทียบได้กับอำนาจของคณะลูกขุนใหญ่ของสหรัฐฯ กรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งประชาชนมักเรียกกันว่า FBI ของไทยจึงมีความแตกต่างกับ FBI ของสหรัฐฯ (สุรพล ไตรเวทย์, 2549, หน้า 17 - 18)

## 2. ฮ้องกง

ในอดีตช่วงปี 1960 - 1970 ในขณะที่ฮ้องกงยังเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษอยู่นั้น ฮ้องกงถูกใช้เป็นสถานที่ในการเริ่มต้นการดำเนินธุรกิจต่างๆเนื่องจากมีภูมิประเทศที่เป็นทางผ่านจนกระทั่งการคอร์รัปชันได้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในการต่อต้านการคอร์รัปชันก็คือคดีของนายพลปีเตอร์ ก็อบเบอร์ที่ได้นำไปจากการดำเนินคดีซึ่งนายพลคนดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันในคดีใหญ่ๆ

หลายคดีโดยใช้วิธีการการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐถึงแม้ว่าภายหลังเขาจะถูกจับได้และส่งตัวไปดำเนินคดีก็ตาม ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการตั้งหน่วยงานขึ้นมาแก้ปัญหาการคอร์รัปชันซึ่งก็คือหน่วย Independent Commission Against Corruption (ICAC) นั่นเองที่เป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพสูงในการต่อต้านการคอร์รัปชันจนกระทั่งประเทศต่างๆ ได้นำเอาไปเป็นแบบอย่าง

## 2.1 กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันของฮ่องกง

กฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงาน ICAC ฮ่องกงในการปฏิบัติงานคือ

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

โดยที่กฎหมายทั้งสามฉบับเป็นกฎหมายที่ ICAC ใช้เพื่อปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยจะเน้นในส่วนของการดำเนินคดีอาญา (Pinto- Duschinsky.Michael, Anti Corruption Initiatives (Wikipedia, Online, 1997)

## 2.2 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ต่อต้านการคอร์รัปชันในฮ่องกง

องค์กรดังกล่าวตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2517 สืบเนื่องจากการที่ฮ่องกงนั้นประสบปัญหาการคอร์รัปชันอย่างมากมาที่เกิดจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อที่จะได้แก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันที่มีอยู่แพร่หลายจึงได้มีการตั้งสำนักงาน ICAC ขึ้นมาในปีค.ศ.1974 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในทุกระดับ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระแยกต่างหากจากหน่วยงานของตำรวจและพลเรือน การทำงานของ ICAC จะขึ้นตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกง (Chan, Online, 2000)

สำนักงาน ICAC มีสำนักงานสาขา 11 แห่งทั่วฮ่องกงโดยที่สำนักงาน ICAC นั้นแบ่งการทำงานออกเป็นสองส่วนคือสำนักงานของคณะกรรมการใหญ่และหน่วยงานอีกสามหน่วยงานที่ดูแลในเรื่องการปราบปรามคอร์รัปชัน การป้องกันคอร์รัปชัน และฝ่ายความสัมพันธ์กับชุมชนเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันโดยที่ ICAC ขึ้นตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกงโดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษา 4 คณะที่ช่วยให้คำปรึกษาและดูแลหน่วยงานทั้งสามส่วนข้างต้น

สำหรับหน่วยปราบปรามนั้นมีหน้าที่หลักในการสืบสวนสอบสวนกรณีการคอร์รัปชัน และการให้สินบนเจ้าพนักงานซึ่งจะมีข้าราชการอัยการระดับสูงจากกรมอัยการท่านหนึ่งมาร่วมทำงานด้วยและมีหน้าที่ดูแลจนกระทั่งส่งฟ้องถึงศาลโดยในด้านการสืบสวนนั้น ICAC



มีอำนาจอย่างกว้างขวางเช่น การจับกุมผู้ต้องสงสัยซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชันและมีอำนาจควบคุมตัวบุคคลไว้ที่สำนักงานฝ่ายปราบปรามได้ถึง 48 ชั่วโมงเพื่อดำเนินการสอบสวนให้เสร็จสิ้น หรือสามารถค้นในที่ใดๆโดยที่มีหมายค้น หรือสามารถจับกุมผู้ต้องหาโดยไม่ต้องมีหมายจับในกรณีความผิดเรื่องคอร์รัปชัน การรับสินบน และการกระทำความผิดกฎหมายตามที่กฎหมายของ ICAC กำหนดไว้

โดยในส่วนของกฎหมายเรื่องการติดสินบนให้อำนาจ ICAC ในการตรวจสอบบัญชีธนาคาร บัญชีหุ้น บัญชีอื่นๆรวมถึงสามารถ อาศัยหนังสือเดินทางมิให้เดินทางออกนอกประเทศในขณะที่การสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าอำนาจในการสืบสวนสอบสวนของ ICAC จึงมีอำนาจเหมือนตำรวจ โดยที่หลักฐานการสืบสวนที่ได้จากส่วนปราบปรามคอร์รัปชันจะส่งตรงไปยังผู้ช่วยอาวุโสของอัยการสูงสุดที่สามารถตัดสินใจแทนอัยการสูงสุดว่าเรื่องใดควรดำเนินการฟ้องร้อง

ในส่วนของงานป้องกันคอร์รัปชันจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญจากหลายสาขาวิชาที่มีหน้าที่ตรวจตราพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อหาช่องโหว่โดยมีการตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อทำการศึกษาการทำงานของระบบการทำงานของหน่วยงานต่างๆ และโอกาสการคอร์รัปชัน โดยจะนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์และแนะนำทางแก้เพื่ออุดช่องโหว่โดยที่หน่วยงานดังกล่าวจะถือคติว่า กันดีกว่าแก้และในส่วนงานที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับชุมชนก็มีหน้าที่ในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพื่อธรรมาภิบาลในการช่วยกันป้องกันการคอร์รัปชัน

ซึ่งนับตั้งแต่มีการตั้งหน่วยงาน ICAC ขึ้นมาก็ปรากฏว่าการคอร์รัปชันในฮ่องกงได้ลดปริมาณลงอย่างเห็นได้ชัดจนได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่าเป็นหน่วยงานที่สามารถป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพหน่วยงานหนึ่งในโลก ประเทศต่างๆจึงได้ถือเอาหน่วยงาน ICAC เป็นแบบอย่างในการสร้างหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันของตน

## 2.3 วิเคราะห์ประสิทธิภาพการต่อต้านการคอร์รัปชันของฮ่องกงเปรียบเทียบกับ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

การที่ฮ่องกงสามารถแก้ปัญหาการคอร์รัปชันได้เนื่องมาจากปัจจัยต่างๆ หลายประการ ดังนี้คือ

2.3.1 การที่ได้รับการสนับสนุนการต่อต้านการคอร์รัปชันอย่างจริงจังจากรัฐบาล โดยกำหนดเป็นนโยบายมีมาตรการต่างๆทั้งทางกฎหมายและด้านอื่นๆและมีการให้งบประมาณที่เพียงพอในการต่อต้านการคอร์รัปชันอันแตกต่างจากประเทศไทยที่แม้รัฐบาลในอดีตจะมีการประกาศนโยบายการต่อต้านการคอร์รัปชันแต่รัฐบาลดังกล่าวกลับเป็นรัฐบาลที่ถูกกล่าวหาว่ามีการ

คอร์รัปชันกันมากที่สุดดังนั้นก็คงจะเป็นไปได้ยากที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจะสามารถดำเนินการปราบปรามและป้องกันการคอร์รัปชันได้เพราะกลุ่มคนที่คอร์รัปชันในระดับสูงก็คือนักการเมืองที่อยู่ในตำแหน่งต่างๆที่เป็น “เจ้านาย” ของข้าราชการประจำนั่นเอง

2.3.2 หน่วยงาน ICAC เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระจากหน่วยงานอื่นๆ ไม่ขึ้นตรงต่อข้าราชการพลเรือนและตำรวจโดย ICAC จะขึ้นตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกงดังนั้นจึงมีอิสระในการทำงานทำให้การแทรกแซงเป็นไปได้ยากโดยที่เจ้าหน้าที่ของ ICAC สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องกลัวว่าจะมีข้าราชการกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองที่สูงกว่าปกติทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือโดยข้าหลวงใหญ่จะเป็นผู้แต่งตั้งเลขานุการและรองเลขานุการสำนักงาน ICAC และเลขานุการ ICAC จะเป็นผู้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่คนอื่นๆ และรายงานตรงต่อข้าหลวงใหญ่เพื่อป้องกันมิให้หน่วยงานหรือนักการเมืองข้าราชการคนอื่นๆ เข้าไปแทรกแซงการทำงานได้ ซึ่งแตกต่างกับกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เป็นหน่วยงานข้าราชการพลเรือนภายใต้การบังคับบัญชาของข้าราชการการเมืองจึงอาจถูกแทรกแซงการทำงานได้เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการในกรมสอบสวนคดีพิเศษที่สามารถให้คุ้มหรือให้โทษได้นั่นเอง

2.3.3 การทำงานของ ICAC ที่ไม่ได้มุ่งเน้นการปราบปรามแต่เน้นการป้องกันโดยการรณรงค์เพื่อให้ประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการคอร์รัปชันซึ่งส่งผลให้เกิดการป้องกัน อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากประชาชนจะเป็นผู้ที่คอยให้ข้อมูลเพื่อช่วยเหลือการทำงานแก่เจ้าหน้าที่ นอกจากนี้แล้วเมื่อสังคมไม่ยอมรับกับการคอร์รัปชันแล้วการที่ข้าราชการหรือนักการเมืองจะคอร์รัปชันแล้วก็จะเป็นเรื่องยากเพราะจะถูกเฝ้ามองจากสังคมซึ่งในส่วนนี้นั้นเพราะส่วนที่มีประสิทธิภาพมากในการป้องกันปัญหา เพราะเป็นการสร้างค่านิยมที่ฝังรากลึกเข้าไปในสังคมซึ่งเมื่อสังคมมีค่านิยมดังกล่าวแล้วก็จะทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันลดน้อยลงจนหมดไปที่สุดในส่วนนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษเองไม่ได้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการสร้างค่านิยมแก่ประชาชนเพื่อที่จะได้เกิดค่านิยมที่ไม่ดีต่อการคอร์รัปชันและที่ผ่านมาก็ยังไม่ได้มีการนำเรื่องดังกล่าวมาปฏิบัติอย่างเป็นทางการดังนั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษจะต้องเอาเป็นแบบอย่างในการสร้างหน่วยงานป้องกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการคอร์รัปชันดังเช่นหน่วยงานในฮ่องกงโดยเฉพาะกับประชาชนที่เป็นวัยรุ่นที่กลุ่มคนรุ่นใหม่ในสังคม

2.3.4 นอกจากนี้การที่ ICAC มีจำนวนเปอร์เซ็นต์ข้าราชการเทียบกับจำนวนงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบและได้รับงบประมาณในอัตราที่สูงในการทำงานก็ส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งในส่วนนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษเองก็มีจำนวนอัตรากำลัง เจ้าหน้าที่จำนวน 1,021 อัตราซึ่งในปัจจุบันก็ยังคงมีพนักงานไม่เต็มตามอัตรากำลังและสำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับแต่ละพื้นที่ก็ยังไม่มีการตั้งขึ้นมาในระยะเวลาอันใกล้นี้ส่งผลให้การ

ทำงานในแต่ละพื้นที่ที่ไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละท้องที่ เพราะเท่าที่ผ่านมานั้นเวลาเกิดคดีในแต่ละท้องที่ ทางหน่วยงานส่วนกลางก็จะทำการส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการสืบสวนสอบสวนเป็นคราวๆไปทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเต็มที่

2.3.5 เจ้าหน้าที่ได้รับการคัดเลือกของหน่วยงาน ICAC ก็มีมีความรู้ความสามารถที่ผ่านการพิจารณาทั้งด้านความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์เช่นนักบัญชี วิศวกร ตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีประสบการณ์โดยมีการคัดเลือกและตรวจสอบพนักงานอย่างมีประสิทธิภาพมีเงินเดือนและสวัสดิการสูงเพื่อให้องค์กรอยู่ได้อย่างยาวนาน ในขณะที่ กรมสอบสวนคดีพิเศษก็มีการคัดเลือกพนักงานใน 2 ลักษณะเพื่อเข้าทำงานคือ

1) โดยการรับสมัครข้าราชการจากหน่วยงานอื่นๆที่ประสงค์จะโอนเข้ามาทำงาน โดยกรณีดังกล่าวนี้มีการแข่งขันกันสูงเพื่อเข้ามาปฏิบัติราชการในหน่วยงานนี้เนื่องจากกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่มีการค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ในอัตราที่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนอื่นๆเพราะเจตนาารมณ์ที่ต้องการให้เจ้าหน้าที่สามารถดำรงชีพได้อย่างมีเกียรติ ไม่มีการเรียกรับสินบน ด้วยเหตุนี้เองระบบอุปถัมภ์จึงเข้ามามีบทบาทในกรณีดังกล่าวเป็นอย่างมาก

2) โดยการรับสมัครผู้ที่เพิ่งที่จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเข้ามาทำงาน โดยผ่านกระบวนการคัดเลือก โดยกระบวนการคัดเลือกก็จะเป็นไปตามที่กรมสอบสวนคดีพิเศษประกาศซึ่งกรณีนี้ก็มักจะได้เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์น้อยหรือที่เพิ่งจบเข้ามาทำงานซึ่งอาจจะทำให้ประสิทธิภาพการทำงานทำไม่ได้ไม่เท่าที่ควร เพราะงานในหน้าที่หลักของกรมสอบสวนคดีพิเศษก็คือการสืบสวนสอบสวน ก็คงจะหนีไม่พ้นบุคลากรที่มีความรู้ทางด้านนี้ซึ่งก็คือ ตำรวจ นั่นเอง

2.3.6 ระบบกฎหมายของฮ่องกงสนับสนุนให้ ICAC ทำงานปราบคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยที่ ICAC มีอำนาจที่จะป้องกันมิให้ผู้ต้องสงสัยว่าจะคอร์รัปชันถ่ายเททรัพย์สินได้ โดยสามารถร้องขอต่อศาลสั่งห้ามผู้ต้องสงสัยเดินทางออกนอกประเทศได้ สามารถเข้าไปตรวจสอบบัญชีและตู้നിရိယของผู้ต้องสงสัยหรือเรียกร้องให้ผู้ต้องสงสัยแสดงฐานะทางการเงิน โดยละเอียด รวมทั้งเข้าไปตรวจค้นบ้านพักของผู้ต้องสงสัยถ้าการสอบสวนโยงไปถึงบุคคลอื่นก็สามารถตามไปตรวจสอบบุคคลนั้นๆเพื่อที่จะ โยงในเรื่องการคอร์รัปชันทั้งหมดได้ ซึ่งสิ่งที่ระบบกฎหมายฮ่องกงมอบอำนาจให้แก่ ICAC คือ การที่สามารถตั้งข้อหาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีทรัพย์สินมากและไม่อาจอธิบายได้หรือใช้ชีวิตฟุ่มเฟือยเกินกว่ารายได้ประจำจากเงินเดือนซึ่งถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถอธิบายต่อศาลได้ว่าทรัพย์สินนั้นมีที่มาอย่างไรก็จะถูกถือว่าคอร์รัปชันอันต่างจากอำนาจของ กรมสอบสวนคดีพิเศษที่แม้พบว่าผู้กระทำความผิดที่เป็นข้าราชการหรือนักการเมืองกระทำ ความผิดที่เป็นคดีพิเศษก็ต้องทำการสอบสวนและสรุปสำนวนส่งไปยังคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งยังคงมีคดีค้างเป็นจำนวนมากซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ทันอันอาจส่งผลให้คดีขาดอายุความ

### 3. ออสเตรเลีย

เดิมทีเดิวนั้นข้าราชการตำรวจกับข้าราชการอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบคดีการทุจริตคอร์รัปชัน แต่การทำงานที่มีช่องโหว่จนทำให้ไม่สามารถจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชันเพราะมีปัญหาการคอร์รัปชันมากมายที่หน่วยงานดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขได้ดังนั้นจึงได้มีการตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน ซึ่งก็คือหน่วยงาน ICAC โดยในที่นี่จะขอทำการวิเคราะห์เฉพาะหน่วยงานของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย

#### 3.1 กฎหมายและหน่วยงานที่ทำหน้าที่ต่อต้านการคอร์รัปชันในออสเตรเลียแห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย

หน่วยงาน ICAC ได้ถูกจัดตั้งขึ้น ภายใต้พระราชบัญญัติ ICAC Act 1988 ที่กำหนดกรอบการทำงานโดยกำหนดว่าการที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลียจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับ การทุจริตคอร์รัปชันใดๆ ได้นั้นจะต้องเป็นการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นความผิดทางอาญาเป็นการกระทำต่อระเบียบราชการ หรือเป็นการกระทำร้ายแรงที่มีโทษถึงขั้นปลดออกจากราชการ ซึ่งผู้บริหารของ ICAC ที่ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการนั้น ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐนิวเซาท์เวลส์ โดยผ่านการพิจารณาความเห็นชอบจากรัฐสภา

ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลียมีขอบอำนาจกว้างขวางในสืบสวนสอบสวนคดีการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็นการมีอำนาจในการเรียกตัวบุคคลต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณา ใต้สวนข้อมูลเป็นการเฉพาะ โดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน การดักฟังสายโทรศัพท์หรือบันทึกเสียง โทรศัพท์โดยอาศัยกฎหมายการดักฟังของออสเตรเลีย (Interception Act 1979) แต่เครื่องมือที่สำคัญในการแก้ปัญหาการคอร์รัปชันก็คือการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) ในช่วงการสอบสวนซึ่งแตกต่างจากฮ่องกงที่ไม่มีการใช้กระบวนการดังกล่าวโดยที่ 1988 ICAC Act ได้ให้อำนาจ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลียจัดให้มีการพิจารณารับฟังข้อมูล ความคิดเห็นเพื่อจุดประสงค์ในการสอบสวน โดยเป็นการหาข้อมูลเพื่อเป็นการเปิดเผยพฤติกรรมเพื่อการควบคุมการกระทำผิด โดยที่การเปิดเผยข้อมูลทำให้สาธารณชนมีส่วนร่วมเพื่อช่วยให้หน่วยงาน ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย แสวงหาวิธีควบคุมเพื่อปิดช่องโหว่ของตัวบทกฎหมายหรือหา มาตรการใหม่ๆเพื่อการลดการคอร์รัปชันและสามารถนำข้อมูลที่ได้อามาขยายผลการสืบสวนสอบสวนต่อไป

จึงเห็นได้ว่า ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มีความแตกต่าง ICAC ฮ่องกงในหลายลักษณะเช่น ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มีขอบอำนาจในการ

สอบสวนมากกว่า ICAC ส่องกงแต่ไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลแต่อย่างใดหรือการที่ ICAC ส่องกงจะมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของหน่วยงานอัยการมาร่วมทำงานกับเจ้าหน้าที่ ICAC ส่องกง และรับผิดชอบคดีความที่เป็นอาชญากรรมจนกระทั่งการนำคดีเข้าสู่ศาล รวมถึง ICAC ส่องกง ไม่มีกระบวนการทำประชาพิจารณ์ดังเช่น ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2541, หน้า 265)

### 3.2 วิเคราะห์ประสิทธิภาพการต่อต้านการคอร์รัปชันของออสเตรเลียเปรียบเทียบกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ

3.2.1 หน่วยงาน ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์นั้นมีผู้บริหารที่มาจากแต่งตั้งโดยผู้ว่ารัฐโดยผ่านการพิจารณาเห็นชอบโดยรัฐสภาโดยมีหน้าที่ที่จะต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อรัฐสภาทุกๆหกเดือน โดยการบัญชีของ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์จะถูกตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งการที่มีกลไกการตรวจสอบดังกล่าวนี้เองส่งผลให้การดำเนินการของ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ มีประสิทธิภาพ แตกต่างจากกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่จะต้องมีความรัดกุมในการทำงานที่ถูกกำหนดขึ้น โดยที่ไม่ต้องมีการรายงานไปยัง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือรัฐสภาแต่อย่างใดซึ่งต่างจากระบบของ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์

3.2.2 การที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ นั้นทำการสืบสวนสอบสวนเพื่อดำเนินคดี จะไม่มีพนักงานอัยการเข้าร่วมดำเนินการในการปฏิบัติงานเลย แตกต่างจาก ICAC ส่องกงและการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษในบางคดีที่จะมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในชั้นนี้ด้วยซึ่งในส่วนนี้นั้นน่าจะทำให้ประสิทธิภาพการทำงานของ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ ลดลง เพราะอัยการจะเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฟ้องคดีดังนั้นการที่มีอัยการเข้าร่วมตั้งแต่ในชั้นสอบสวนจึงทำให้การสอบสวนมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นเพื่อเป็นการอุดช่องว่างในชั้นสอบสวนนั่นเอง

3.2.3 การที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ มีกระบวนการประชาพิจารณ์นั้นเป็นข้อดีในการปฏิบัติงานเพราะประชาชนจะเป็นหูเป็นตาและช่วยให้ข้อมูลการคอร์รัปชันแก่หน่วยงานอันเป็นการเพิ่มความสัมฤทธิ์ผลในการทำงาน แต่สำหรับในประเทศไทยนั้นถ้ามีการทำประชาพิจารณ์นั้นก็อาจจะไม่ได้ผลดีเท่าที่ควรเนื่องจากค่านิยมของสังคมไทยที่ผู้คนในสังคมมีทัศนคติที่มองว่าเรื่องใดที่ตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลประโยชน์ได้เสียโดยตรงก็มักจะไม่ได้มีส่วนร่วมดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะได้รับความร่วมมือถึงแม้ว่าการทำประชาพิจารณ์จะสามารถทำได้โดยที่ไม่ต้องมีการเปิดเผยตนก็ตาม

## ความผิดฐานสมคบ (Conspiracy)

ในอดีตที่ผ่านมา การกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนั้น จะพบว่าผู้กระทำความผิดมักจะเป็นกรณีที่เอกชนกระทำความผิดร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นจึงเกิดปัญหาว่าถ้ามีการปล่อยให้กลุ่มผู้ร่วมกันกระทำความผิดกระทำการถึงขั้นลงมือกระทำความผิดแล้วจึงจะสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ก็จะเป็นการยากต่อการป้องกันและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพราะโดยส่วนมากแล้วผู้ที่จะมาเป็นพยานในการยืนยันการกระทำความผิดนั้น มักจะเป็นผู้ที่ร่วมกันกระทำความผิดด้วยกันเอง จึงมักจะเป็นการยากที่ในการหาพยานหลักฐานขึ้นอื่นๆ นอกจากนี้แล้วในปัจจุบันการกระทำความผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนั้น ได้มีการพัฒนาไปถึงขั้นการตกลงร่วมใจ ร่วมมือกันจัดทำโครงการใดโครงการหนึ่งขึ้นมา เพื่อที่จะได้ร่วมรับผลประโยชน์จากเงินงบประมาณของโครงการดังกล่าวซึ่งต่างจากการกระทำความผิดในสมัยก่อนที่จะเป็นการกระทำการ “ฮั้ว” กันอย่างโจ่งแจ้งซึ่งก็คือ อาจจะมีการใช้กำลังข่มขู่ผู้เข้าร่วมประมูลรายอื่น เพื่อมิให้เข้าร่วมการยื่นซอง หรือมีการเสนอเงินสินบนตอบแทนผู้ยื่นซองรายอื่นๆ ที่ยินยอมรับเงินดังกล่าวแทนการยื่นซอง โดยประสพการณ์ของผู้วิจัยที่ได้เคยได้เข้าร่วมทำการสืบสวนคดีความผิดว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐโดยการแฝงตัวเพื่อเข้าทำการยื่นซองแข่งขันกับผู้ร่วมประมูลรายอื่น ในลักษณะของการล่อซื้อนั้นพบว่าเป็นการค่อนข้างยากที่จะได้มาซึ่งพยานหลักฐานเพื่อที่จะมัดตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งที่ผ่านมา คดีของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เป็นคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่สามารถจับผู้ต้องหาได้จากการล่อซื้อก็มีอยู่บ้าง แต่เป็นเพียงส่วนเล็กน้อยของภาพรวมของคดีทั้งหมด จึงเห็นได้ว่าส่วนใหญ่แล้วการกระทำความผิดในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นเรื่องยากที่จะหาพยานหลักฐานมาลงโทษผู้กระทำความผิด

โดยที่ผู้บัญญัติกฎหมายในเรื่องนี้เอง ก็คงจะทราบถึงปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวนี้จึงได้มีการนำเอาหลักการเรื่องความผิดฐานสมคบมาบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติความผิดว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ในมาตรา 4 ขึ้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวดังนั้นในส่วนนี้จึงขอพิจารณาถึงลักษณะความรับผิดฐานสมคบที่เกิดขึ้น ในต่างประเทศ (ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา) ว่ามีความหมาย และองค์ประกอบอย่างไร เพื่อประกอบการพิจารณาหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย พระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกันหรือไม่ อย่างไร

1. ความหมาย ความผิดฐานสมคบได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัย ค.ศ. 1285 ที่ศาลอังกฤษได้มีการบัญญัติ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในความผิดฐานสมคบ ให้ต่างออกไปจาก



ความผิดอาญาทั่วไป ด้วยเหตุผลที่ว่า มีการใช้อำนาจ ในการออกหมาย (Writ) ไปในทางที่ผิด เนื่องจากมักจะมีผู้ใหญ่ไปยุยงส่งเสริมเด็กให้ทำการฟ้องคดีขึ้น ทั้งๆที่เป็นความเท็จเนื่องจากในสมัยก่อนกฎหมายอังกฤษกำหนดว่าเด็กจะไม่ต้องรับโทษในกรณีที่เกิดการฟ้องเท็จขึ้น เมื่อมีการกระทำดังกล่าวบ่อยมากขึ้น ศาลอังกฤษจึงได้วางหลักการดังกล่าวขึ้นเพื่ออุดช่องว่างการกระทำดังกล่าว และได้มีการพัฒนาต่อมาจวบจนกระทั่งปัจจุบัน การกระทำความผิดฐานสมคบ (ในประเทศอังกฤษ) นั้น หมายถึง ความตกลงของบุคคล 2 คน หรือมากกว่านั้น เพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าลักษณะของการกระทำนั้นจะเป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิด หรือเป็นการกระทำอันชอบด้วยกฎหมายโดยวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะได้มีการกระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม โดยการสมคบจะเป็นความผิดตามที่กฎหมายกำหนดเป็นเรื่องๆ ไป ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ความผิดฐานสมคบ คือการตกลงระหว่างบุคคลสองคนขึ้นไปเพื่อกระทำอาชญากรรม (Criminal Act) หรือเพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful Act) หรือเพื่อการอันชอบด้วยกฎหมาย โดยวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยการกระทำอาชญากรรมโดยที่ความผิดฐานสมคบนี้ ถือเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ของการสมคบจะเป็นความผิดร้ายแรงก็ตาม (Felony)

โดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้นด้วยว่า การสมคบกันเพื่อกระทำความผิดนั้นจะต้องมีการกระทำโดยเปิดเผย (Overt Act) ซึ่งการกระทำโดยเปิดเผยดังกล่าวนี้หมายความว่า มีการกระทำที่เกี่ยวข้องกันเพื่อการสมคบกันกระทำความผิดหรือเป็นการกระทำที่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้ว่ามีเจตนากระทำความผิด โดยจะต้องเป็นการกระทำที่มีผลต่อวัตถุประสงค์ของการสมคบกันกระทำความผิดด้วย และต้องเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ได้มีการตกลงกันเพราะความผิดฐานสมคบนั้นเป็นการกระทำความผิดในขั้นตอนของการตกลงใจ (Resolution) ซึ่งเป็นการเริ่มต้นความผิด (Inchoate Crime) ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องมีผลของการกระทำความผิดเกิดขึ้น ก็เป็นความผิดฐานสมคบเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

2. ในส่วนของโครงสร้างความรับผิดฐานสมคบนั้น จะขอพิจารณาเฉพาะ โครงสร้าง ความรับผิดในระบบกฎหมาย Common law เนื่องจากผู้วิจัยได้นำเอาความหมายของการสมคบของประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกามาเป็นตัวอย่าง ซึ่งทั้งสองประเทศนี้ต่างก็เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย ในระบบ Common law โดยที่โครงสร้างความรับผิดในระบบกฎหมาย Common law นั้น จะประกอบไปด้วยโครงสร้างความรับผิด 2 ส่วนคือ

2.1 ส่วนขององค์ประกอบภายนอก (Actus Reus) ซึ่งในส่วนนี้องค์ประกอบ ก็คือ การกระทำที่แสดงออกมา ซึ่งความผิดฐานสมคบกันนั้น องค์ประกอบในส่วนของ Actus Reus ก็คือ การทำการตกลงหรือการแสดงให้เห็นถึงการตกลง (Agreement) โดยมีวัตถุประสงค์ของการตกลง



เพื่อที่จะร่วมกันกระทำการ เพื่อเป็นอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชน ชัดขวางกระบวนการยุติธรรม การผิดศีลธรรม โดยในกรณีดังกล่าวนี้เคยมีคำพิพากษาฎีกาได้ตีความ อธิบายความหมายว่าการสมคบนั้นจะต้องพิจารณาถึงการสมคบเพื่อกระทำความผิดเป็นสาระสำคัญถ้าได้ความเพียงแต่รู้ว่าจะมีการกระทำความผิดที่ไหน แต่ไม่ได้ความว่ามีการคบคิดหรือปรึกษากันที่ไหน เมื่อใดและตกลงกันว่าจะทำอะไร ดังนั้นจะไม่ถือว่าเป็นความผิดฐานสมคบ

2.2 ในส่วนขององค์ประกอบภายใน หรือที่เรียกว่า Mens Rea ซึ่งการพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดนั้น มีเจตนาที่จะร่วมกันกระทำความผิดฐานสมคบ หรือไม่นั้นให้พิจารณาโดยใช้หลัก “อัตวิสัย” (Subjective) ซึ่งก็คือการพิจารณาจากตัวผู้กระทำเองว่ามีเจตนาที่จะตกลงกันเพื่อร่วมกันกระทำความผิด โดยมีเจตนาเพื่อที่จะให้ความผิดที่สมคบสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่โดยมิมูลเหตุจูงใจที่ไม่ถูกต้อง โดยรู้ว่า การตกลงนั้นเป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 สาระสำคัญของมาตราการสมคบจะอยู่ในมาตรา 4 ที่บัญญัติไว้ว่า

**มาตรา 4** “ผู้ใดตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่ง เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ อันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำ ความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ผู้ใดเป็นธุระในการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมตกลงกันในการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่ง”

“การตกลงร่วมกันในการเสนอราคา” คือ บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปทำความตกลงร่วมกันในการเสนอราคาโดยการตกลงนี้จะต้องมีการแสดงออกและรับกัน โดยกริยาอย่างใดอย่างหนึ่ง ถ้า เพียงแต่ต่างคนต่างตั้งใจหรือต่างคนต่างทำแต่บังเอิญร่วมกันเข้าก็ไม่นับว่ามีการตกลง

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นใดที่ดำเนินกิจการของรัฐตามกฎหมายและได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากรัฐ

ผู้ที่มีความผิดตามมาตรานี้นอกจากมีเจตนาที่จะตกลงร่วมกันในการเสนอราคาแล้ว ยังต้องมีมูลเหตุจูงใจ (เจตนาพิเศษ) เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ แต่ความผิดนี้จะถือว่าสำเร็จเมื่อมีการตกลงกันโดยไม่จำเป็นต้องมีการ

กระทำตามที่ตกลง ซึ่งโดยทั่วไปเมื่อคนเราจะกระทำความผิดอาญาโดยเจตนา นั้น จะมีลำดับขั้นตอนในการกระทำความผิด ดังต่อไปนี้

- 1) คิดที่จะกระทำความผิด
- 2) ตกลงใจที่จะกระทำความผิด
- 3) เตรียมการกระทำความผิด
- 4) ลงมือกระทำความผิด

โดยหลักแล้วการกระทำความผิดในขั้นที่ 1) คือการคิด และ 2) การตกลงใจที่จะกระทำความผิดนั้นกฎหมายจะไม่เอาผิดเพราะการคิดเป็นที่สิ่งอยู่ในจิตใจ พิสูจน์ได้ยากกว่าคิดอย่างไรส่วนการตกลงใจนั้นเมื่อตกลงใจได้ก็อาจมีการกลับใจได้

ส่วนขั้นตอนที่ 3) คือ การเตรียมการกระทำความผิดนั้นโดยหลักกฎหมายก็ไม่เอาผิดเพราะอาจมีการกลับใจได้ เว้นแต่การเตรียมการกระทำความผิดบางฐานที่กฎหมายเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญ จึงจะบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า เพียงแต่ผู้กระทำความผิดก็มีความผิดแล้ว เช่น การเตรียมการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 107,108,109,110,114,128

โดยทั่วไปกฎหมายจะเอาผิดเมื่อเลยขั้นตอนการเตรียมแล้ว ดังนั้น จะเห็นว่าถ้าได้มีการลงมือแล้วก็มีความผิด แต่จะต้องรับผิดอย่างไรก็ต้องพิจารณาว่าการลงมือนั้นสำเร็จหรือไม่ถ้าสำเร็จ ก็มีความผิดฐานพยายามกระทำความผิดอาญานั้น ซึ่งโทษจะเบากว่าความผิดสำเร็จ

อย่างไรก็ดี เมื่อสังคมมีความเจริญมากยิ่งขึ้น มีความผิดอาญาบางประเภทที่หากปล่อยให้มีการกระทำถึงขั้นเตรียมการแล้ว ก็เป็นการยากที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดกฎหมายสมัยใหม่จึงมีการบัญญัติให้ผู้กระทำความผิดที่อยู่ในขั้นตอนตกลงใจ คือ ขั้นตอนที่ 2) ต้องรับผิดในทางอาญาด้วยหลักที่ว่านี้เรียกกันว่า “หลักการสมคบกันกระทำความผิด” (Conspiracy) แต่จะมีการรับผิดอาญาในกรณีนี้ได้ กฎหมายต้องบัญญัติให้ชัดเจนว่าผู้กระทำที่มีการตกลงใจสมคบกันกระทำความผิดต้องรับผิดในทางอาญา (มานิตย์ จุมปา, 2544, หน้า 55 - 56)

ความผิดฐานสมคบเป็นมาตรการใหม่ทางกฎหมายของไทยโดยที่การตีความและการบังคับใช้กฎหมายจะมีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

1) “ผู้ใด” มีความหมายรวมถึงนิติบุคคลหรือไม่ มี 2 ความเห็นคือ ฝ่ายแรกเห็นว่าไม่รวมถึงนิติบุคคลเพราะหนังสือบริคณห์สนธิจะระบุขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลซึ่งชอบด้วยกฎหมายอยู่แล้วส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่ารวมถึงนิติบุคคลด้วยเพราะนิติบุคคลต้องรับผิดทางอาญาด้วยความผิดบางฐานความผิด

2) ผู้สมคบ ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะแต่หมายถึงบุคคลที่มีอายุและสติสัมปชัญญะพอที่จะตกลงกระทำความผิดได้

3) “สมคบ” หมายความว่า การแสดงออกซึ่งความตกลงที่จะกระทำความผิดร่วมกัน คือ มีพยานหลักฐานที่แสดงออกมาภายนอกอย่างชัดเจน (Overact) ว่าบุคคลทั้งสองคนหรือคนหรือคนใดคนหนึ่งได้กระทำการบางอย่างเพื่อให้เป็นไปตามที่สมคบ โดยที่การสมคบนั้นแม้ยังมีได้มีการกระทำความผิดตามที่ตกลงกันก็ถือว่าเป็นความผิดกันตามมาตรานี้แล้ว

4) เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่ง เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หมายถึง การแสดงออกซึ่งเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจในการที่จะกระทำความผิดฐานสมคบในการได้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยการกระทำดังกล่าวสามารถกระทำได้โดยการหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ อันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ

3. ปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสมคบที่เกิดขึ้นในประเทศไทย แยกพิจารณาได้ดังนี้

3.1 ในการพิจารณาองค์ประกอบความผิดฐานสมคบจะพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป โดยการนำเอาพยานหลักฐานที่ได้มาพิสูจน์ว่าข้อองค์ประกอบครบถ้วนหรือไม่อย่างไร เพราะความผิดฐานสมคบเป็นความผิดที่แยกออกจากฐานความผิดที่ผู้สมคบมุ่งประสงค์โดยถือว่าเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกันเพราะการพิจารณาความผิดฐานสมคบจะต้องไม่พิจารณาเคลื่อนกลืนหรืออะปนไปกับความผิดที่เป็นวัตถุประสงค์ในการสมคบ

3.2 ในการรวบรวมพยานหลักฐานจะต้องทำการรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในซึ่งในประเทศไทยนั้นจะใช้หลัก Vicarious Liability (Strict Liability) ซึ่งก็คือหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดหมายความว่า เป็นการพิจารณาเฉพาะสภาวะภายนอกของผู้กระทำโดยที่ไม่ได้มีการพิจารณาในส่วนของจิตใจของผู้กระทำว่ามีเจตนาหรือไม่ โดยถือว่าเมื่อกระทำเกิดขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็ถือว่าเป็นความผิดสำเร็จโดยที่ไม่สนใจเจตนาของผู้กระทำเลยและไม่สนใจด้วยว่าผลของการกระทำจะเป็นเช่นไร.

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ พบว่า เนื่องจากสภาพปัญหา ลักษณะของความผิดและความรุนแรงของปัญหาในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการสมยอมเสนอราคาของต่างประเทศกับประเทศไทยมีความแตกต่างกัน การบัญญัติกฎหมายจึงมีความแตกต่างกันด้วย กล่าวคือ กฎหมายต่างประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็นสังคมอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันกันสูงจนกระทั่งรุนแรงมากขึ้น และเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี ญี่ปุ่น หรือประเทศอื่นๆ ส่วนใหญ่จะบัญญัติความผิดประเภทนี้ไว้ในประมวลอาญา ซึ่งในการยกวางกฎหมายเรื่องนี้ในครั้งแรกของประเทศไทยก็ได้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม

ประมวลกฎหมายอาญา ต่อมาจึงได้จัดทำเป็นกฎหมายพิเศษต่างหากเพื่อเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้สามารถจัดการกับความรุนแรงของปัญหาที่มีแนวโน้มว่าจะลุกลามขยายวงกว้างออกไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะสังคมไทยส่วนใหญ่ยังเป็นสังคมเกษตรกรรม ความเป็นเจ้าขุนมูลนายยังมีอยู่สูงและมีความเข้มแข็งของระบบอุปถัมภ์ การช่วยเหลือพวกพ้อง และบริวารในทางมิชอบยังเป็นค่านิยมที่ได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นผู้มีบารมีกว้างขวางหรือบางที่เรียกว่า “ผู้มีอิทธิพล” ยังปรากฏอยู่ทั่วไป

กฎหมายต่างประเทศที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาใช้เป็นข้อมูลประกอบในการยกร่างและกำหนดฐานความผิดนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการรบกวนเสรีภาพการขัดขวางการประมูลและการยกเว้นการไม่เข้าประมูลเพราะได้ประโยชน์ ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการยกร่างมาตรา 4,5,6,7 และ 8 ได้เพียงบางส่วน เพราะประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีจะมีการแข่งขันกันสูงไม่ค่อยจะมีการสมยอมกัน ต่างกับประเทศไทยที่เป็นสังคมเกษตรกรรมระบบอุปถัมภ์ยังเข้มแข็ง จึงอุดมไปด้วยการสมยอมเสนอราคา แต่ที่นำมาใช้ชัดเจนได้แก่ การกำหนดค่าปรับแก่ผู้กระทำผิดไว้สูงมาก ซึ่งถึงว่าเป็นค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) สำหรับมาตรา 9 เป็นบทบัญญัติเอาผิดแก่ผู้แทนนิติบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำผิดให้ถือว่าเป็นตัวการร่วม รวมทั้งการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐในมาตรา 10,11,12 และ 13 และวิธีพิจารณาคดีตามมาตรา 14 และ 15 คณะกรรมการยกร่างได้ร่วมกันคิดขึ้นมาเองโดยคำนึงถึงสภาพปัญหาในขณะนั้นที่มีการกล่าวหากันว่านักการเมืองเข้ามาสู่ตำแหน่งโดยใช้เงินมาก และเมื่อได้ตำแหน่งแล้วมักจะถอนทุนคือ เรียกว่า “ธุรกิจการเมือง” จนเป็นข้ออ้างในการก่อการปฏิวัติรัฐประหารทุกครั้ง จึงทำให้กฎหมายของไทยคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 มีความชัดเจนและครอบคลุมพฤติการณ์หรือลักษณะความผิดได้มากกว่า รวมทั้งกำหนดประเภทของผู้กระทำ ความผิดรวมไปถึงเอกชน หรือตัวแทนนิติบุคคล เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดจนกำหนดโทษผู้กระทำผิดไว้สูงมาก ตั้งแต่ 1 ปีไปจนถึงจำคุกตลอดชีวิต และมีโทษปรับร้อยละ 50 ของจำนวนที่มีการเสนอราคาอีกด้วย นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องถูกพิจารณาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีศาลเดียวและเป็นที่สุด โดยมาตรา 14 วรรคสอง (1) บัญญัติเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 (มานิตย์ จุมปา, 2544, หน้า 36 -

47) ซึ่งในการยกร่างกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 นั้น ได้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาแต่ทาง คณะรัฐมนตรีได้มีการประชุมปรึกษาเห็นว่าในการป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าการเสนอราคา ควรที่จะมีมาตรการพิเศษที่จะสามารถช่วยดูแลแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะจึงได้มีการตรา เป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ขึ้นเพื่อเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 เพื่อใช้สำหรับแก้ปัญหาของสังคมของประเทศไทยที่ยังคงมีระบบอุปถัมภ์ ที่ยังคงยอมรับนับถือผู้ที่มีอำนาจในสังคมอยู่นั่นเอง

สำหรับกฎหมายในต่างประเทศที่คณะกรรมการกฤษฎีกาใช้เป็นข้อมูลประกอบการยกร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ มักจะเป็นฐานความผิดในการรบกวนขัดขวางเสรีภาพในการประมูลและไม่เข้าร่วมประมูลเพราะได้รับผลประโยชน์เนื่องจากในประเทศที่พัฒนาแล้วมักจะไม่มีการร่วมมือกันในการสมยอมกัน โดยต่างก็ต้องการที่จะเข้าร่วมเสนอราคาและในประเทศต่างๆที่มีการยกตัวอย่างเหล่านั้นก็ได้บัญญัติความรับผิดในเรื่องดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศนั้นๆ โดยตรงเลยเนื่องจากมองว่าความรับผิดในเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่แตกต่างจากกฎหมายอาญาในเรื่องอื่นๆซึ่งแตกต่างจากที่ปรากฏในสังคมไทยที่มีการบัญญัติกฎหมายอาญาในเรื่องสมคบขึ้นมาในกฎหมายเฉพาะเพื่อป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคาเนื่องจากดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้วว่าสังคมไทยเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์ที่ยังคงมีการเกื้อหนุนในเรื่องนี้กันอยู่มาก นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 นั้น ยังมีการบัญญัติความรับผิดผู้แทนนิติบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดให้ถือเป็นตัวการร่วมรวมถึงการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ และกำหนดให้มีคณะกรรมการป.ป.ช.เข้าเป็นผู้ดำเนินคดีในกรณีที่นักการเมืองเป็นผู้กระทำความผิดและต้องถูกพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสืบเนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์ที่มีนักการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั่นเอง ดังนั้นจึงทำให้กฎหมายของไทยในเรื่องดังกล่าวมีความขัดแย้งซึ่งครอบคลุมลักษณะการกระทำความผิดของประเทศไทยได้มากกว่า