

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	IV
กิตติกรรมประกาศ.....	VII
สารบัญ .....	VIII

### บทที่

<b>1 บทนำ .....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	2
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 วิธีดำเนินการศึกษา .....	5
1.5 ขอบเขตของการศึกษา .....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
<b>2 หลักกฎหมาย แนวคิดและทฤษฎีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</b>	
<b>ในภาครัฐ แนวคิดหลักความเป็นกลางของไทยและของต่างประเทศ .....</b>	<b>8</b>
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ.....	8
2.1.1 ความหมายของการทุจริตในภาครัฐ.....	9
2.1.2 สาเหตุของการทุจริตในภาครัฐ .....	11
2.1.3 ประเภทของการทุจริตในภาครัฐ .....	15
2.1.4 ผลกระทบของการทุจริตในภาครัฐ.....	18
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการการทุจริตในภาครัฐ.....	21
2.2.1 หลักธรรมาภิบาลและการสร้างความโปร่งใสเพื่อจัดการทุจริตภาคในรัฐ.....	21
2.2.2 หลักนิติธรรมเพื่อสร้างบรรทัดฐานการเคารพกฎหมายและการป้องกัน	
การทุจริตในภาครัฐ.....	25
2.2.3 หลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อจัดการทุจริต .....	26
2.3 การจัดการกับปัญหาการทุจริตในภาครัฐของประเทศไทย .....	27

## บทที่

## หน้า

2.3.1	มาตรการในการแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยอาศัยกระบวนการทางอาญา .....	27
2.3.2	มาตรการในการแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยอาศัยกระบวนการทางวินัย .....	33
2.3.3	มาตรการในการแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยอาศัยกระบวนการ ทางกฎหมายพิเศษ.....	37
2.4	หลักความเป็นกลางในระบบกฎหมายไทย .....	47
2.4.1	แนวคิดและความเป็นมาของหลักความเป็นกลาง .....	48
2.4.2	หลักความเป็นกลางตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง .....	51
2.4.2.1	หลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง .....	52
	(ก) ความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอก .....	52
	(ข) ความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายใน .....	53
2.4.2.2	ผลของการฝ่าฝืนหลักความเป็นกลาง.....	53
2.4.2.3	การดำเนินการตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนหลักความเป็นกลาง .....	56
	(ก) การคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครอง มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคู่กรณี .....	56
	(ข) การคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณา ทางปกครองคณะใดมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคู่กรณี .....	57
	(ค) การคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการ ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองมีเหตุอื่นใด ซึ่งมีสภาพ ร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง.....	58
2.4.2.4	การดำเนินการที่เป็นข้อยกเว้นบทบังคับเรื่องความไม่เป็นกลาง .....	60
2.4.3	แนวคำวินิจฉัยคดีปกครองเกี่ยวกับหลักความเป็นกลางในการพิจารณา ทางปกครอง .....	61
2.4.3.1	กรณีที่เจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการมีความสัมพันธ์ ส่วนตัวกับคู่กรณีตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง .....	61

## บทที่

## หน้า

2.4.3.2 กรณีที่มีพฤติการณ์อื่นตามกฎหมาย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง .....	70
2.4.3.3 กรณีที่ไม่ถือว่าเป็นเหตุที่ทำให้การพิจารณาทางปกครอง ขัดต่อหลักความเป็นกลาง .....	73
2.5 หลักความเป็นกลางตามระบบกฎหมายต่างประเทศ.....	74
2.5.1 หลักความเป็นกลางตามระบบกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี .....	75
2.5.2 หลักความเป็นกลางตามระบบกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	82
<b>3 ความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามกฎหมาย มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามทุจริต .....</b>	<b>92</b>
3.1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ .....	92
3.1.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ท.....	93
3.1.2 องค์กรของคณะกรรมการ ป.ป.ท.....	97
3.1.3 กฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท.....	99
3.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท.ในการป้องกันการทุจริต .....	103
3.2.1 อำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ .....	105
3.2.2 อำนาจในการคุ้มครองเบี่ยงต้น.....	106
3.2.3 การให้รางวัลตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ทำประโยชน์ .....	107
3.2.4 การกั้นบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน .....	109
3.2.5 อำนาจในการดำเนินการเพื่อปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมาตรการ.....	110
3.2.6 อำนาจในการแจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานบรรเทาความเดือดร้อน ให้แก่ประชาชน .....	111
3.2.7 อำนาจในการแจ้งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ .....	113
3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท.ในขั้นตอนก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริง.....	113
3.3.1 การรับเรื่องกล่าวหา.....	113
3.3.2 การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน .....	118

3.3.3 การเสนอความเห็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ต่อผู้บังคับบัญชา.....	121
3.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง .....	126
3.4.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทน หรือ มอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. แสวงหา ข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐาน .....	126
3.4.2 การคัดค้านอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง .....	129
3.4.3 การแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาและการชี้แจงข้อกล่าวหา.....	130
3.4.4 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาและบุคคล ที่เกี่ยวข้องที่กำหนด .....	131
3.4.5 การจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง .....	132
3.4.6 การพิจารณาและมีมติชี้มูลทางอาญาและวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท.....	133
<b>4 วิเคราะห์ปัญหาการพิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เกี่ยวกับการ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงและมอบหมาย พนักงาน ป.ป.ท. ไต่สวนข้อเท็จจริงแทน .....</b>	<b>138</b>
4.1 วิเคราะห์ปัญหาและความเหมาะสมเกี่ยวกับตัวบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง.....	140
4.2 วิเคราะห์ปัญหาการพิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยการแต่งตั้งพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ซึ่งรู้เห็นเหตุการณ์ หรือเคยสอบสวน หรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาในการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเปรียบเทียบกับหลักความเป็นกลาง .....	151
4.2.1 วิเคราะห์ปัญหาหลักความเป็นกลางเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในตัวบุคคล .....	152
4.2.2 วิเคราะห์ปัญหาสภาพร้ายแรงเกี่ยวกับความเป็นกลาง .....	154
<b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....</b>	<b>161</b>
5.1 บทสรุป.....	162
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	164

บทที่	หน้า
บรรณานุกรม.....	168
ภาคผนวก .....	174
ภาคผนวก ก. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2554...	175
ภาคผนวก ข. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559.....	188
ภาคผนวก ค. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการมอบหมายให้เลขาธิการ ไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นแทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐพ.ศ. 2559.....	195
ภาคผนวก ง. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการมีมติให้กรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เข้าร่วมดำเนินการ ไต่สวนข้อเท็จจริง.....	201
ภาคผนวก จ. เอกสารนำเสนอต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กรณีการค้นคว้าแนวทางการพิจารณาหลักความเป็นกลางตามกฎหมาย ต่างประเทศ (แนวคำวินิจฉัยสภาแห่งรัฐ (Conseil d'État) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส) แปลโดย ดร.พัชมา จิตรมหีมา .....	203
ภาคผนวก ฉ. รัฐบาลยุติวิธีพิจารณาเรื่องทางปกครองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี .....	228
ประวัติผู้เขียน .....	266