

## บทที่ 5

### บทสรุปและเสนอแนะ

จากสภาพปัญหา แนวคิด ข้อกฎหมาย การเปรียบเทียบและบทวิเคราะห์ตามที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นปัญหาของมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กล่าวหาหรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายไทย จึงมีข้อสรุปและเสนอแนะดังต่อไปนี้

#### 5.1 บทสรุป

ปัญหาในการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ในประเทศไทยมีหลายอุปสรรคในการดำเนินคดี โดยเฉพาะการขาดเบาะแสหรือข้อมูลในการเริ่มต้นดำเนินคดีหรือขาดพยานสำคัญในคดี เนื่องจากขาดความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เห็นเหตุการณ์หรือทราบเบาะแสหรือข้อมูล หรือจากการช่วยเหลือปกป้องซึ่งกันและกันอันเนื่องมาจากการมีส่วนร่วมในการกระทำผิด จากการศึกษาพบว่าสาเหตุมาจากมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 และมาตรการรักษาความลับข้อมูลส่วนตัว มาตรการยกย่องโดยเลื่อนขั้นเงินเดือนและตำแหน่งเป็นกรณีพิเศษ มาตรการคุ้มครองการทำงาน และมาตรการกันไว้เป็นพยาน ที่ใช้ในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กล่าวหา หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 และตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ขาดความชัดเจนทั้งในด้านเนื้อหาและรูปแบบที่จุดแตกต่างกันอยู่บ้างของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวทำให้ขาดความเป็นมาตรฐานเดียวกันและไม่เหมาะสมเพียงพอที่จะใช้ในการให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวให้พ้นจากการถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมได้ ทำให้ไม่สามารถสนับสนุนการดำเนินคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มีประสิทธิภาพดีขึ้นได้ นอกจากนี้มาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กล่าวหา หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตามกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ข้อ 32 ข้อ 33 อีกด้วย ในขณะที่มาตรการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูล ค.ศ. 2010 (Whistleblower Protection Act 2010) ของประเทศมาเลเซีย และมาตรการคุ้มครองผู้เปิดเผยการกระทำผิดร้ายแรงตามพระราชบัญญัติการ

เปิดเผยความลับที่ได้รับการป้องกัน ค.ศ. 2000 (Protected Disclosures Act 2000) ของประเทศนิวซีแลนด์ มีความชัดเจนและเหมาะสมในการใช้ให้ความคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลทุจริตมากกว่ามาตรการคุ้มครองตามกฎหมายไทย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหามาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กล่าวหา ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูล เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 ที่ขาดความเป็นมาตรฐานเดียวกันและยังไม่มีมีความชัดเจนหรือประสิทธิภาพเพียงพอที่จะสร้างความมั่นใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กล่าวหา หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลว่าจะได้รับความปลอดภัยจากการถูกกลั่นแกล้ง หรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมที่เป็นการตอบโต้การดำเนินการดังกล่าว ดังนั้น ในการจัดอุปสรรคปัญหาดังกล่าวและเพื่อสร้างความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กล่าวหา หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กล่าวหา หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลความผิดฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ..... (Whistleblower Protection Act .....) ขึ้นใช้บังคับ โดยให้ยกเลิก มาตรา 24 วรรคสอง มาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และยกเลิกมาตรา 103/4 มาตรา 103/5 และมาตรา 103/6 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

5.2.2 นิยามคำว่า “ทุจริตในภาครัฐ” “ทุจริตต่อหน้าที่” และ “ประพฤติมิชอบ” ตามความหมายเดียวกับที่มีการนิยามไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551

5.2.2 เพิ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง โดยให้รวมถึงอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลที่ให้ความสนับสนุนต่อหน่วยงาน บุคคลซึ่งประกอบการหรือทำตามสัญญาให้บริการแก่หน่วยงาน บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหน่วยงาน สมาชิกคณะกรรมการหรือปกครองหน่วยงาน และบุคคลที่ทำงานให้กับหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐในฐานะอาสาสมัครหรือไม่ได้คาดหวังสิ่งตอบแทน

5.2.3 กำหนดมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3 มาตรการ ดังนี้ คือ.

5.2.3.1 มาตรการรักษาข้อมูลไว้เป็นความลับป้องกันการระบุถึงตัวผู้เปิดเผยข้อมูลส่วนตัว และการฝ่าฝืนมาตรการนี้เป็นความผิดและต้องรับโทษในอัตราอย่างสูง ตามแบบอย่างกฎหมายมาเลเซีย

5.2.3.2 มาตรการคุ้มกันการถูกดำเนินคดีแพ่ง อาญา และวินัย ให้มีการเริ่มต้นคุ้มครองทันที เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลความผิดฐานทุจริตในภาครัฐ บนพื้นฐานของความเชื่อโดยสุจริตและมีเหตุผลอันสมควร ตามแบบอย่างกฎหมายมาเลเซียและนิวซีแลนด์

5.2.3.3 มาตรการป้องกันการกระทำอันตรายที่เป็นการตอบโต้การเปิดเผยข้อมูลความผิดฐานทุจริตในภาครัฐ และการฝ่าฝืนมาตรการนี้เป็นความผิดและต้องรับโทษในอัตราอย่างสูง และให้ผู้กระทำผิดมีภาระการพิสูจน์ว่าการกระทำของตนมิได้เป็นการตอบโต้การเปิดเผยข้อมูลตามแบบอย่างกฎหมายมาเลเซีย

5.2.5 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท.เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการให้ความคุ้มครอง ภายใต้กฎหมายตามข้อ 5.2.1

5.2.6 การเริ่มต้นให้ความคุ้มครองทั้ง 3 มาตรการ มีผลทันทีโดยไม่ต้องร้องขอ และให้สิ้นสุดลงในกรณีตรวจสอบพบว่าเป็นการเปิดเผยข้อมูลโดยทราบอยู่แล้วว่าเป็นความเท็จ