ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

นางสาวอาศิณา จิตรพรหมมา

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2566

Legal Issues Concerning Agencies with the Duty and Power to Prevent and Suppress Corruption According to the Organic Act on Prevention and Suppression of Corruption B.E. 2561

Miss. ARSINA JITPROMMA

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law Sukhothai Thammathirat Open University

2023

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	ปัญหาทาง เกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ชื่อและนามสกุล	นางสาวอาศิณา จิตรพรหมมา
แขนงวิชา / วิชาเอก	กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ปวินี ไพรทอง

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2567

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปวินี ไพรทอง)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์อาจารี มีอินทร์เกิด มีสิทธิ์)

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย)
รักษาการแทนอธิการบดีฝ่ายการเงินและทรัพย์สิน
รักษาการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ผู้ศึกษา นางสาวอาศิณา จิตรพรหมมา รหัสนักศึกษา 2614003503
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ปวินี ไพรทอง ปีการศึกษา 2566

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2) ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยสาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (3) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (4) ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การศึกษาค้นคว้านี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยด้วยการค้นคว้าจากเอกสารโดยค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมายไทย กฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และกฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎหมายอื่น ๆ และระเบียบที่ใช้บังคับทั่วไปในประเทศไทย กฎหมายในอดีต ตำราหรือคำอธิบายทางกฎหมาย บทความทางวิชาการทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ รายงานการประชุม ชุดข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสารสนเทศ และเอกสารทางวิชา การทางกฎหมายอื่น ๆ

ผลจากการศึกษาพบว่า (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (2) วรรคสอง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61 – 64 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบหมายเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานอื่นดำเนินการได้ ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน คณะกรรมการ ป.ป.ท. และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน (2) สำหรับหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตสามารถมอบหมายเรื่องให้แก่หน่วยงานอื่นไปดำเนินการแทน แต่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของทั้งสองประเทศก็มีประสิทธิภาพรวดเร็ว และเป็นธรรม (3) ปัญหาที่พบคือ การดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ใช้ระบบไต่สวน แต่การดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนใช้ระบบกล่าวหาโดยดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงทำให้เกิดปัญหาการลักลั่นในกระบวนการดำเนินคดีและยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหา ส่วนกรณีมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ตรวจสอบและเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้กับหน่วยงานผู้รับเรื่องซึ่งมิใช่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (4) ข้อเสนอแนะคือ 1) ต้องเพิ่มบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (2) โดยกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าขึ้นไป 2) แก้ไขบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 วรรคสอง โดยตัดข้อความในส่วนของการมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแทนออก 3) ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 61 – 66 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

คำสำคัญ ปราบปรามการทุจริต พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ทุจริต

Independent Study title: “Legal Issues Concerning Agencies with the Duty and Power to Prevent and Suppress Corruption According to the Organic Act on Prevention and Suppression of Corruption B.E. 2561”

Author: “Miss. ARSINA JITPROMMA”; ID: “2614003503”;

Degree: Master of Laws

Independent Study Advisor: Associate Professor Dr. Pawinee Praithong; Academic year: 2023

Abstract

This independent study aims to (1) examine the history, concepts, and theories related to the powers, duties, and prosecution procedures of the National Anti-Corruption Commission (NACC); (2) examine the laws governing the powers, duties, and prosecution procedures of anti-corruption agencies in Thailand, the Republic of Singapore, and the Hong Kong Special Administrative Region of the People’s Republic of China; (3) identify legal issues related to the powers, duties, and prosecution procedures of the NACC; and (4) propose solutions to address legal challenges related to the NACC’s functions under the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561.

This research employs a qualitative approach using documentary research. Data collection includes a review of Thai and foreign laws, the Constitution of the Kingdom of Thailand 2017, organic laws, relevant statutes, and general regulations in Thailand. Historical laws, legal commentaries, academic articles both in Thai and foreign languages, conference reports, electronic datasets, and other scholarly documents are also considered.

The results showed that (1) Article 234 (2), second paragraph of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2017, and Articles 61-64 of the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 allow the (NACC) to delegate matters within its jurisdiction to other agencies, including police . investigators, the Public Sector Anti-Corruption Commission (PACC), and supervisors or appointing authorities. (2) In contrast, the anti-corruption agencies in the Republic of Singapore and the Hong Kong Special Administrative Region do not have the authority to delegate their duties, yet both jurisdictions maintain effective, and fair anti-corruption mechanisms. (3) The main issue in Thailand is the procedural discrepancy between the (NACC, which employs an inquisitorial system, and police investigators, who follow an accusatorial system governed by the Criminal Procedure Code. This leads to inconsistencies in legal proceedings and may result in unfairness for the accused. Moreover, delegating responsibilities to supervisors or appointing authorities is inconsistent with the NACC’s oversight role as stipulated by the Constitution, adding unnecessary burdens to other agencies. (4) The study recommends: (1) amending Article 234 of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2017, specifically Section 234(2), to specify that state officials under the jurisdiction of the NACC must hold positions at the director-general level or its equivalent and above; (2) revise section 234, second paragraph of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, by removing the provision that allows delegation of matters to other state agencies;). (3) repeal Section 61-66 of the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561.

Keywords : Anti-Corruption, Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561, Corruption

กิตติกรรมประกาศ

ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวินี ไพรทอง ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้ศึกษา และได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ในการเขียนการศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ตั้งแต่เริ่มต้นจนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์อาจารี มีอินทร์เกิด มีสิทธิ์ ที่ได้กรุณารับเป็นกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ และได้สละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพื่อให้การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้อบรมสั่งสอนวิชาความรู้แก่ข้าพเจ้า และขอกราบขอบพระคุณบุพการี บุคคลในครอบครัว และบุคคลที่ไม่ได้เอ่ยนามที่ให้การสนับสนุนและเป็นกำลังใจให้ผู้ศึกษาตั้งแต่เริ่มต้นทำการศึกษาจนการศึกษาค้นคว้าอิสระนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ท้ายที่สุดนี้ ผู้ศึกษาหวังว่าการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ทางวิชาการไม่มากก็น้อย หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

นางสาวอาศิณา จิตรพรหมมา

มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ
กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ
สารบัญตาราง ..... ญ
บทที่ 1 บทนำ 1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1
2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา 3
3. ระเบียบวิธีวิจัย 3
4. ขอบเขตงานวิจัย 4
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 4
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 5
1. แนวคิดเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต 5
1.1 ประวัติความเป็นมาของการตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐของไทย 5
1.2 วิวัฒนาการขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐของไทย 7
1.2.1 คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ 7
1.2.2 คณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน 8
1.2.3 กรมตรวจราชการแผ่นดิน 8
1.2.4 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติชอบในวงราชการ 9
1.2.5 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 11
1.2.6 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ 13

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

1.3 ความหมายและสาระสำคัญของการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ....16
1.3.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561....16
1.3.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม....20
1.3.3 สาระสำคัญของการตีความการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ....21
1.3.4 การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ....21
2. ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต....25
2.1 ทฤษฎีการค้นหาข้อเท็จจริง....25
2.2 ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย....26
2.3 ทฤษฎีการดำเนินคดีอาญา....29
บทที่ 3 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ....31
1. หน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายไทย....31
1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย....32
1.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต....38
1.3 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม....44
1.4 การดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.)....47
1.5 การดำเนินการไต่ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.)....53
1.6 การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)....62

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2. หน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายต่างประเทศ 72
2.1 สาธารณรัฐสิงคโปร์ 73
2.2 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน 83
3. เปรียบเทียบการใช้อำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ 99
3.1 หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการปราบปรามการทุจริ 99
3.2 อำนาจในการฟ้องคดีต่อศาล 99
3.3 อำนาจในการดำเนินการกับภาคเอกชน 100
3.4 การประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) 100
3.5 ข้อดีของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ 102
3.6 ข้อดีของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริตของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน 102
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายของหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 104
1. ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. 105
2. ปัญหาการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61 ถึงมาตรา 63 111
3. ปัญหาการดำเนินคดีทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 64 118
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 121
1. บทสรุป 121
2. ข้อเสนอแนะ 123
บรรณานุกรม 130
ประวัติผู้วิจัย 135

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบการใช้อำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ของประเทศไทยกับต่างประเทศ..... 109

บทที่ 1
บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการทุจริตในระบบราชการ เป็นปัญหาและเป็นภัยที่ขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ไม่ว่าประเทศไทยจะมีองค์การทั้งภาครัฐหลายหน่วยงานในการทำหน้าที่ตรวจสอบปราบปรามการทุจริต แต่ไม่ได้ทำให้ปัญหาการทุจริตเบาบางลง สังเกตได้จากข่าวตามสื่อต่าง ๆ ทั้งทางโทรทัศน์ สื่อสังคมออนไลน์ และช่องทางการสื่อสารอื่น ๆ ก็มีข่าวการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐให้เราเห็นอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติมาตรา 250 (3) กำหนดให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ[1] (หรือที่เรียกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม...” ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ต่อมาในปี 2551 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตรากฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้มี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ[2] หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับชำนาญการพิเศษลงมาหรือประเภทข้าราชการตำรวจที่มียศตั้งแต่พันตำรวจโทลงมาหรือประเภทข้าราชการทหารที่มียศตั้งแต่พันโทลงมา และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นที่มีตำแหน่งเทียบเท่าตำแหน่งข้างต้น กระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งการดำเนินคดีคณะกรรมการ ป.ป.ท.ใช้ระบบไต่สวนเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช.

---

[1] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. มาตรา 250 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก (24 สิงหาคม 2550): 95.

[2] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. มาตรา 5. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 21 ก (24 มกราคม 2551). 4.

ต่อมาเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 20 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560[3] มาตรา 234 (2) บัญญัติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อันหมายความว่ารัฐธรรมนูญฯ มอบอำนาจหน้าที่เบ็ดเสร็จในการดำเนินคดีทุจริตเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ดำเนินการ โดยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561[4] มาตรา 61 - 64 ได้กำหนดให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจมอบหมายเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานอื่นดำเนินการได้ ไม่ว่าจะเป็นตามมาตรา 61 และมาตรา 63 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบหมายเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ หรือตามมาตรา 62 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบหมายเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ดำเนินการ และ ตามมาตรา 64 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบหมายเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการ ซึ่งการดำเนินคดีโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ใช้ระบบไต่สวน แต่การดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนใช้ระบบกล่าวหาคือดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงทำให้เกิดปัญหาการลักลั่นในกระบวนการดำเนินคดีและยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหา ส่วนกรณีมอบหมายให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการก็ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์และระยะเวลาในการดำเนินการ ส่งผลให้การดำเนินการกับผู้กระทำความผิดเป็นไปด้วยล่าช้าและขาดความเป็นธรรม

จึงนำมาสู่ประเด็นปัญหาข้อกฎหมายจากการศึกษาในเบื้องต้นที่ควรนำมาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปัญหาวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและปัญหาการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและ

---

[3] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 234. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560): 68.

[4] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61, มาตรา 62, มาตรา 63, มาตรา 64. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560): 16 - 17.

ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และปัญหาการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.2 เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยและต่างประเทศ

2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.4 เพื่อได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

3. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยด้วยการค้นคว้าจากเอกสาร (Document Research) โดยค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎหมายอื่น ๆ และระเบียบที่ใช้บังคับทั่วไปในประเทศไทย กฎหมายในอดีต กฎหมายต่างประเทศ ตำราหรือคำอธิบายทางกฎหมาย บทความทางวิชาการทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล รายงานการประชุม ชุดข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสารสนเทศ และเอกสารทางวิชาการทางกฎหมายอื่น ๆ

4. ขอบเขตงานวิจัย

การศึกษานี้มุ่งศึกษาปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61 - มาตรา 64 และหลักกฎหมายในต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้ทราบและเข้าใจประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

5.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ศึกษากรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกฎหมายต่างประเทศ

5.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย

5.4 ทำให้ได้ข้อเสนอแนะในแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ศึกษากรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 256

บทที่ 2
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ในเบื้องต้นผู้ศึกษาขออธิบายถึงประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อเป็นหลักการพื้นฐานในการวิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต อำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต

1.1 ประวัติความเป็นมาของการตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐของไทย[5]

ตามความในพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 อาจถือได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายฉบับแรกที่มีโครงสร้างและกลไกการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นจุดเริ่มต้นที่เป็นรูปธรรมของการตรวจสอบการทุจริต คอร์รัปชันในภาครัฐของประเทศไทย ทั้งนี้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้[6]

(1) กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอีกไม่เกิน 2 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง

(2) คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาสอบสวนข้าราชการและพนักงานเทศบาลซึ่งประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ

---

[5] สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, พัฒนาการองค์กรอิสระในประเทศไทย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. (กรุงเทพมหานคร: สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550), หน้า 11.

[6] สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547), หน้า 22.

(3) คณะกรรมการจะรับเรื่องไว้พิจารณาสอบสวนได้ เมื่อมีบุคคลทั่วไปหรือรัฐมนตรีร้องเรียน และเรื่องร้องเรียนดังกล่าวนั้นมีโทษทางวินัยถึงขั้นปลดออกหรือไล่ออก

(4) คณะกรรมการมีอำนาจในการออกหมายเรียกพยานหลักฐานได้

(5) ในระหว่างการดำเนินการสอบสวน ถ้ามีเหตุจำเป็นคณะกรรมการอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้สั่งพักราชการหรือพนักงานเทศบาลผู้ถูกกล่าวหาไว้ก่อนได้

(6) เมื่อคณะกรรมการสอบสวนแล้วเสร็จ ถ้าเห็นว่าข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลผู้ถูกกล่าวหานั้นกระทำความผิดจริงให้คณะกรรมการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาลงโทษต่อไป

พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติ ผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 ข้างต้น แม้จะเป็นนิมิตหมายที่ดีในการวางรากฐานของการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ระยะเวลาบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวนั้นสั้นมาก โดยกฎหมายฉบับนี้ถูกยกเลิกไปเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2489 ต่อมาได้มีการตราพระราชกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการ และพนักงานเทศบาล ผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้[7]

การกำหนดตัวผู้มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษตามลำดับขั้น ดังนี้

(1) รัฐมนตรี มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษข้าราชการตั้งแต่ชั้นพิเศษหรือเทียบเท่าลงไป

(2) ปลัดกระทรวงและอธิบดี มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษข้าราชการตั้งแต่ชั้นโทหรือเทียบเท่าลงไป

(3) หัวหน้ากอง มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษข้าราชการตั้งแต่ชั้นตรีหรือเทียบเท่าลงไป

(4) ข้าหลวงประจำจังหวัด มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษข้าราชการในส่วนภูมิภาคตั้งแต่ชั้นตรีหรือเทียบเท่าลงไปและพนักงานเทศบาล

(5) หัวหน้าศาลมีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษข้าราชการธุรการในศาลตั้งแต่ชั้นตรีหรือเทียบเท่าลงไป

(6) คณะกรรมการตุลาการ มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษข้าราชการตุลาการ

(7) ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายว่าด้วยวินัยทหารมีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษข้าราชการทหารผู้ใต้บังคับบัญชา

---

[7] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 22

(8) ข้าราชการชั้นเอกหรือเทียบเท่าลงไปให้รัฐมนตรีว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อทำหน้าที่พิจารณาสอบสวนลงโทษ

การกำหนดความผิดฐานใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริตเพิ่มเติม[8] กล่าวคือ ข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลที่ร่ำรวยผิดปกติ และไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าความร่ำรวยนั้นได้มาในทางที่ชอบให้ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดฐานใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริต คณะกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่ามีมูลให้รายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งลงโทษไล่ออกและให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยึดทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกตินั้นตกแก่แผ่นดินในการสอบสวนคณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการหรือพนักงานเทศบาล ผู้ถูกกล่าวหานั้นจัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งมีอำนาจเรียก ผู้ถูกกล่าวหาและพยานมาสอบสวนได้ในระหว่างการดำเนินการสอบสวนถ้ามีเหตุอันสมควรคณะกรรมการอาจเสนอต่อรัฐมนตรีให้สั่งพักราชการหรือพนักงานเทศบาลผู้ถูกกล่าวหาได้ พระราชกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 ข้างต้นได้ถูกยกเลิกเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2491

1.2 วิวัฒนาการขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐของไทย[9]

นอกจากองค์กรคณะกรรมการผู้มีอำนาจพิจารณาสอบสวนและลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 แล้ว จากการศึกษาเพิ่มเติมพบว่าคณะกรรมการหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันหรือประพฤติมิชอบในวงราชการของไทย ซึ่งได้มีการจัดตั้งขึ้นในช่วงเวลาต่างกัน ดังนี้

1.2.1 คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์

คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ ประกอบด้วยประธาน 1 คน และกรรมการอีกไม่น้อยกว่า 6 คนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 ในสมัยรัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม โดยคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลที่กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรหรือใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ซึ่งในการพิจารณานั้นคณะกรรมการมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแสดงพยานหลักฐานได้

---

[8] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 22

[9] สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, หน้า 13.

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเสร็จมีอำนาจเพียงเสนอแนะไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไปเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจบังคับสั่งการได้เองแต่อย่างใด[10]

1.2.2 คณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน

คณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน (ก.ป.ช.) ได้รับการแต่งตั้งในปี พ.ศ. 2494 มีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนแล้วดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้าราชการหรือพนักงานของรัฐผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งต่อมาได้พัฒนากลายเป็นกรมตรวจราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. 2496[11]

1.2.3 กรมตรวจราชการแผ่นดิน

กรมตรวจราชการแผ่นดินได้รับการจัดตั้งตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีในวันที่ 31 ธันวาคม 2496 ในสมัยของจอมพล ป.พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีโดยเป็นหน่วยงานของรัฐที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี สังกัดทบวงคณะรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองเพื่อดำเนินการแก้ไขวิธีพิจารณาคดีของข้าราชการที่มีพฤติการณ์ทุจริตให้รวดเร็วยิ่งขึ้น มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลสอดส่องให้การปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ เป็นไปตามกรอบรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบแบบแผน นโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรีตลอดจนคำสั่งนายกรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ เพื่อให้ภารกิจสำเร็จลุล่วงไปด้วยความรวดเร็ว ประหยัด ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชันและประพฤติมิชอบ อันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนสมตามความมุ่งหมายของรัฐบาล ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเพิ่มเติมให้กรมตรวจราชการแผ่นดินมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานขององค์การและบริษัทที่อยู่ในความควบคุมของรัฐบาลด้วย เมื่อการดำเนินงานผ่านมาระยะหนึ่งคณะรัฐมนตรีได้ มีมติให้กรมตรวจราชการแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติราชการของรัฐวิสาหกิจด้วย[12]

ในการดำเนินการดังกล่าวได้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่ตรวจราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสืบสวนพฤติการณ์ของข้าราชการและพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง รังแก ข่มขู่ กดขี่ข่มเหงประชาชนโดยไม่เป็นธรรม นอกจากนี้กรมตรวจราชการแผ่นดินยังรับผิดชอบการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์

---

[10] อุดม รัฐอมฤต, ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 45.

[11] ภาสกร เหล่าหล้า และคณะ, แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2549), หน้า 21.

[12] สุธี อากาศฤกษ์, รายงานวิจัย เรื่องการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรประจำปีการศึกษา 2525 (กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2525), หน้า 96.

พ.ศ. 2492 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการสำรวจการออกโฉนดที่ดิน พ.ศ. 2496 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2503 กรมตรวจราชการแผ่นดินได้ถูกยุบเลิกไปในสมัยรัฐบาลของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ด้วยเหตุผลทางการเมือง

1.2.4 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติชอบในวงราชการ[13]

1) ความเป็นมา

หลังจากเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีและก่อนการเข้าทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยมีนโยบายการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตเป็นนโยบายสำคัญ ซึ่งต่อมานายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ 133/2517 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2517 อาศัยอำนาจตามความในข้อ 9 (6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 ตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ขึ้น ทำหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามการทุจริตและพฤติชอบในวงราชการ คณะกรรมการดังกล่าว มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เนื่องจากมีการร้องเรียนจากราษฎรถึงนายกรัฐมนตรีเป็นอันมากว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง

2) อำนาจหน้าที่[14]

คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี

(2) เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(3) สืบสวนสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริง เมื่อมีผู้กล่าวหาร้องเรียนหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

(4) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการต่าง ๆเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

---

[13]พงษ์ภัฏ เรียงเครือ, “การจัดตั้งหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต,” เอกสารการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน, กรุงเทพมหานคร, 22-23 สิงหาคม 2548.

[14] “เรื่องเดียวกัน”.

(5) รายงานผลปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่พร้อมทั้งข้อสังเกตต่อนายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎรภายในเดือนตุลาคมของทุกปีแล้วพิมพ์เผยแพร่รายงานประจำปีนั้นต่อไป

(6) สืบสวนสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริง เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ หรือมีการกล่าวหาร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

บุคคลผู้อยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้แก่ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา 3 ซึ่งประกอบไปด้วย

(1) ข้าราชการซึ่งหมายรวมถึงข้าราชการการเมือง แต่ไม่รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

(2) พนักงานส่วนท้องถิ่น

(3) พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(4) ผู้บริหารท้องถิ่น

(5) สมาชิกสภาท้องถิ่น

(6) กำนันและผู้ใหญ่บ้าน

(7) กรรมการ อนุกรรมการ และลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจในกระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย

คณะกรรมการ ป.ป.ป. อาจมีมติชี้มูลความผิดต่อผู้ถูกกล่าวหาร้องเรียนได้ใน 3 ลักษณะ คือ

(1) ความผิดทางวินัย ประธานกรรมการจะรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไปโดยผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องและต้องแจ้งผลให้คณะกรรมการทราบทุก 30 วัน

(2) ความผิดทางอาญา ประธานกรรมการจะรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และแจ้งต่อพนักงานสอบสวนดำเนินการภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติ และพนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 120 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

(3) ความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ให้หน้าที่แจ้งพนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินและเสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออกหรือให้ออก หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วมีมติว่าเป็นทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติหรือเพิ่มขึ้นผิดปกติให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ชักช้า เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

เว้นแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น จะสามารถนำพยานหลักฐานมาแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวนั้นตนได้มาโดยชอบ

1.2.5 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

1. ความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ตราบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้น ทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการกับกรณีการทุจริต[15] คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นหน่วยงานธุรการอิสระขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช.

2. อำนาจหน้าที่[16]

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

มาตรา 301 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา 305

(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 308

(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 291 และมาตรา 296 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้

(5) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

---

[15] “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 10 ส่วนที่ 2,” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540): 78-79.

[16] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 79-80.

(6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติถึงอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ไว้ในหมวด 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้[17]

มาตรา 250 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา 272 และมาตรา 279วรรคสาม

(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275

(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 259 และมาตรา 264 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด

(5) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(6) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

---

[17] “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 11 ส่วนที่ 1,” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก (24 สิงหาคม 2550): 95-97.

(7) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

จะเห็นได้ว่าตามมาตรา 250 (3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ไต่สวนและวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ดังนั้น หากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมา จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานใด

1.2.6 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

1) ความเป็นมา[18]

เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 รัฐบาลโดยการนำของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนเข้าบริหารประเทศโดยถือว่านโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วน จึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 102/2544 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2544 แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนและติดตามการดำเนินการป้องกันและปราบปราม การทุจริตตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีขึ้นเพื่อเป็นกลไกของฝ่ายบริหารสำหรับ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

กลุ่มบุคคลที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ถูกนิยามตามความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า[19]

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้

(1) ผู้บริหารระดับสูงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ผู้พิพากษาและตุลาการ

(3) พนักงานอัยการ

---

[18] พงษ์ภัฏ เรียงเครือ. การจัดตั้งหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต. หน้า 154-166.

[19] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. มาตรา 3. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 27 ก (24 มกราคม 2551). 2-3.

(4) ผู้บริหารท้องถิ่นรองผู้บริหารท้องถิ่นผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

(6) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(7) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร ดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(8) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7)

2. อำนาจหน้าที่

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ. ศ. 2551 มาตรา 17 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

.....

4) ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญา

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัย กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมา (ตั้งแต่ระดับชำนาญการพิเศษลงมา) กระทำการทุจริตในภาครัฐหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เห็นได้ว่ามีการแบ่งอำนาจในการไต่สวน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตอย่างชัดเจนว่าองค์กรใดไต่สวนเจ้าหน้าที่ระดับใด (ใช้ระดับของเจ้าหน้าที่เป็นตัวแบ่งอำนาจ)

ต่อมาวันที่ 6 เมษายน 2560 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมาตรา 234[20] บัญญัติว่า

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

---

[20] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 234. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560): 68 – 69.

(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พิจารณาบทบัญญัติมาตรา 234 (2) เห็นได้ว่า อำนาจในการตรวจสอบไต่สวน และวินิจฉัยคดีกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ทุกตำแหน่งโดยรัฐธรรมนูญไม่ได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท.ไว้เลย ต่างกับรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบและไต่สวนข้อเท็จจริงเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับตั้งแต่อำนวยต้นหรืออำนวยการกองขึ้นไป กรณีจึงเกิดปัญหาว่าสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ปัจจุบันมีสถานะเป็นเช่นไร และมีอำนาจหน้าที่อย่างไร

การดำเนินการหรือการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท.ใช้วิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงและนำสำนวนคดีส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต่างจากการดำเนินคดีของ พนักงานสอบสวน สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ใช้การดำเนินคดีในระบบกล่าวหาและนำสำนวนคดีส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม อย่างไรก็ตาม มาตรา 63[21] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 28(2) และ (4) ที่มิใช่ความผิดร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้” กรณีตามมาตรา 63 เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะถ่ายโอนสำนวนไปให้ส่วนราชการอื่นทำได้ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการมอบหมายให้พนักงานสอบสวนกำหนดให้ใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการดำเนินการ ซึ่งการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความ

[21] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561. มาตรา 63. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561). 32.

อาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา ส่วนการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ระบบไต่สวน จึงเป็นกรณีใช้ระบบการดำเนินคดีที่แตกต่างกัน ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นก็จะถูกดำเนินคดีในศาลยุติธรรม แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเอง เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะถูกดำเนินคดีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งการดำเนินคดีในศาลยุติธรรมอาจมีโอกาสแพ้ชนะคดีในทางเทคนิคได้ แต่ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น ศาลลงมามีบทบาทในการค้นหาความจริงด้วย จึงไม่มีโอกาสเลยที่จำเลยจะชนะคดีทางเทคนิค อีกทั้งกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเอง จะมีการชี้มูลความผิดทางวินัยด้วย แต่กรณีพนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะไม่มีการชี้มูลความผิดทางวินัย เป็นต้น กรณีจึงมีเหตุที่จะต้องศึกษากรณีตามปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น

1.3 ความหมายและสาระสำคัญของการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐถือว่ามีความสำคัญต่อระบบการให้บริการตามภารกิจของรัฐในส่วนนี้จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในขอบเขตอำนาจที่ต้องถูกตรวจสอบ โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

1.3.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 มาตรา 4 บัญญัติไว้ดังนี้[22]

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“เจ้าพนักงานของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

---

[22]พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561. มาตรา 4. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561). 2-3.

จากนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 อาจจำแนกเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามนิยามดังกล่าวออกได้เป็น 5 กลุ่ม คือ

กลุ่มประเภทที่หนึ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐ

กลุ่มประเภทที่สอง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

กลุ่มประเภทที่สาม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

กลุ่มประเภทที่สี่ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

กลุ่มประเภทที่ห้า คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ในมาตรา 4 ยังบัญญัตินิยาม คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จากนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561[23] อาจจำแนกเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามนิยามดังกล่าวออกได้เป็น 6 กลุ่ม คือ

กลุ่มประเภทที่หนึ่ง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

กลุ่มประเภทที่สอง ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ

กลุ่มประเภทที่สาม ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลุ่มประเภทที่สี่ พนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

กลุ่มประเภทที่ห้า เจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

---

[23] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 2-3.

กลุ่มประเภทที่หก กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ

จากที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่าเป็นการที่กฎหมายบัญญัติให้ครอบคลุมไปถึงอนุกรรมการ และลูกจ้างหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ รวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ ซึ่งหากบุคคลเหล่านี้กระทำการทุจริต หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการย่อมอยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย

นอกจากนี้ยังได้บัญญัตินิยามของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ” และ “เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ” ไว้ด้วยเพื่อให้การดำเนินการครอบคลุมไปถึงบุคคลดังกล่าวดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ” หมายความว่า ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหารปกครองหรือตุลาการของรัฐต่างประเทศ และบุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจไม่ว่าโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งมีตำแหน่งประจำหรือชั่วคราวและได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนอื่นหรือไม่ก็ตาม

“เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ” หมายความว่า ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในองค์การระหว่างประเทศหรือผู้ได้รับมอบหมายจากองค์การระหว่างประเทศให้ปฏิบัติหน้าที่ในนามขององค์การระหว่างประเทศนั้น

และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561[24] ยังบัญญัตินิยามของ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” โดยไม่รวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นอยู่ในนิยาม ของคำว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมที่ถูกยกเลิกไปแล้ว ซึ่งบัญญัติให้ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วน “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ให้คำนิยามว่า

[24] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 3.

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

(1) นายกรัฐมนตรี

(2) รัฐมนตรี

(3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(4) สมาชิกวุฒิสภา

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

(6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

และให้นิยามไปถึง “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” “ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” และ “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ด้วย

“ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ”[25] หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติยกเว้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วย ยกเว้นกรณีตามมาตรา 11 (1)

“ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารท้องถิ่นและให้หมายความรวมถึงผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน และปลัดกระทรวงกลาโหมผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพ สำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานครกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

---

[25] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 3 - 4.

1.3.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้นิยามเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในมาตรา 3[26] ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้

(1) ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ผู้พิพากษาและตุลาการ

(3) พนักงานอัยการ

(4) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

(6) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(7) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(8) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7)

จากนิยามตามมาตรา 3 ข้างต้น กำหนดให้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือมาตรา 3 ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อ้างอิงกับนิยามความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงบุคคลตามอนุมาตรา (1)-(8) นั่นหมายความว่าบุคคลตามอนุมาตรา (1)-(8) อยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

---

[26] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. มาตรา 3. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 21 ก (24 มกราคม 2551). 2-3.

น่าสังเกตว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฉบับปัจจุบัน ประกาศใช้เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 แต่พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2559[27] และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2561[28]

1.3.3 สาระสำคัญของการตีความการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลที่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นการพิจารณา “สถานะ” ของผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ จึงมีความจำเป็นและสำคัญ เพราะหากผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วย่อมส่งผลให้เรื่องร้องเรียนไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท.

1.3.4 การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การศึกษาเกี่ยวกับขอบเขตการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในขอบเขตอันต้องถูกตรวจสอบนี้[29] จะแยกพิจารณาออกเป็นสองเรื่อง ได้แก่ การกระทำของเจ้าหน้าที่และข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา

1) การกระทำของเจ้าหน้าที่

ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

---

[27] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 38 ก(29 เมษายน 2559). 39

[28] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 33 ก(13 พฤษภาคม 2561). 39

[29] สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 223.

จากบทบัญญัติของมาตรา 28 ดังกล่าว สามารถจำแนกลักษณะการกระทำของเจ้าหน้าที่ได้สามลักษณะ คือ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยพิจารณาได้ดังนี้

2) การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

ขอบเขตการกระทำที่จะเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ให้ความหมายของ “ทุจริตต่อหน้าที่” ไว้ว่า “ทุจริต ต่อหน้าที่” หมายความว่า “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่า มีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น”

จากความหมายของคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ข้างต้น อาจแยกองค์ประกอบของการกระทำที่จะเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ได้ โดยมีลักษณะการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้[30]

(1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่

(2) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น

(3) ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่

(4) การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ (1) (2) และ (3) เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามที่นิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ดังกล่าว มีข้อแตกต่างจากความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา 157[31] แห่งประมวลกฎหมายอาญา

---

[30] คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคความผิด. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. 2559. หน้า 612.

[31] มาตรา 157 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

3) การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

การพิจารณาขอบเขตความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หมวด 2 ว่าด้วย “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ” (มาตรา 147-166) ซึ่งความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนี้เป็นความผิด ที่ผู้กระทำความผิดต้องเป็นเจ้าพนักงานเท่านั้น บุคคลอื่นที่มิได้เป็นเจ้าพนักงานย่อมขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้กระทำความผิดตามหมวดนี้ ฉะนั้น หากมีบุคคลอื่นที่มิได้เป็นเจ้าพนักงานกระทำความผิดร่วมกับเจ้าพนักงานบุคคลนั้นย่อมเป็นได้เพียงผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของเจ้าพนักงาน[32]

เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติราชการให้ถูกต้องด้วยกฎหมายหน้าที่ราชการที่กฎหมายอาญากำหนดในความผิดฐานต่าง ๆในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนี้เป็นหน้าที่ราชการทั่วไป เจ้าพนักงานเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือใช้อำนาจรัฐนั้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องรักษาอำนาจรัฐที่ตนใช้นั้นให้บริสุทธิ์สะอาดหรือไม่ทำให้ตำแหน่งหน้าที่ของตนมัวหมองในสายตาของประชาชน[33]

4. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา

ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติถึงความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา โดยลักษณะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นเรื่องที่มีบทลงโทษทางอาญาแก่บุคคล ดังนั้นการพิจารณาขอบเขตขององค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาจึงต้องพิจารณาอย่างเคร่งครัด ซึ่งอาจแยกองค์ประกอบพื้นฐานของความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการปกครองและการยุติธรรมได้ ดังนี้[34]

1. เป็นเจ้าพนักงาน และ

2. ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้น

---

[32] หยุด แสงอุทัย. คำบรรยายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2-3. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553. หน้า 55.

[33] จิตติ ติงศภัทิย์. กฎหมายอาญาภาค 2 ตอน 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. 2548. หน้า 618.

[34] รชฎ เจริญฉ่ำ. กฎหมายอาญา (พิสดาร) ภาคความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร. 2545. หน้า 3.

เป็น “เจ้าพนักงาน” ความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามแนวความคิดของกฎหมายไทยนั้น ถือตามแนวของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 700/2490ซึ่งศาลฎีกาได้วางแนวทางไว้ว่า “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมายนั้น ย่อมมีความหมายถึง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งโดยทางการของรัฐไทยให้ปฏิบัติราชการของรัฐไทย

ตามความหมายดังกล่าว จึงแยกพิจารณาสาระสำคัญได้ 2 ประการ[35] คือ

(1) ต้องมีการแต่งตั้ง และ

(2) เป็นการแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ

กล่าวคือ ต้องได้ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้นในกรณีย่อมหมายความว่าหากได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในหน้าที่ราชการแล้ว แต่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานนั้นก็จะไม่เป็นเจ้าพนักงาน เช่น สรรพสามิตอำเภอไม่ใช่ตำรวจไม่มีหน้าที่จับผู้กระทำผิดอื่นนอกจากงานของสรรพสามิต แต่ไปแกล้งจับหาว่าเขาเล่นการพนัน แม้เรียกเงินแล้วปล่อยก็ไม่ผิดตามมาตรา 148 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1035/2482) หรือนายตำรวจเรียกเงินจากผู้ต้องขังในคดีที่ตนไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องไม่เป็นการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ ไม่ผิดตามมาตรา 148 หรือมาตรา 157 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2120/2534)

จากข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าว เห็นได้ว่าจะต้องเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในหน้าที่ราชการแล้วและได้กระทำการตามที่กฎหมายอาญากำหนดไว้จึงจะเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ แต่หากไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานนั้น ย่อมไม่ถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา แต่ถึงแม้จะมิได้เป็น “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา แต่อย่างไรก็ตาม “เจ้าพนักงาน” ย่อมเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 เมื่อเป็นดังนั้นหากพิจารณาการกระทำตามมาตรา 28 ที่กำหนดไว้ คือ 1. กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ 2. กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และ 3. กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ในกรณีนี้ย่อมเห็นได้ว่าบุคคลที่เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” แต่มิได้กระทำการในฐานะที่เป็น “เจ้าพนักงาน” จะมีลักษณะความผิดเดียวคือความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กรณีจะเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือไม่ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ซึ่งมีขอบเขตกว้างกว่าความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญาตามข้างต้น

---

[35] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 14.

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2.1 ทฤษฎีการค้นหาข้อเท็จจริง

ตามทฤษฎีการค้นหาข้อเท็จจริง สามารถแบ่งได้เป็น 2 ระบบ คือ ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) และระบบกล่าวหา (Accusatorial หรือ Adversary system)

2.1.1 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

ระบบไต่สวนมีที่มาจากอิทธิพลวิธีการชำระความของผู้มีอำนาจในนิกายโรมันคาทอลิกของศาสนาคริสต์ โดยในวงการศาสนาคริสต์ เมื่อผู้มีอำนาจปกครองดูแลได้ทราบว่ามีการกระทำความผิดหรือการกระทำอันมิชอบเกิดขึ้นในสังคมของตน ผู้มีอำนาจปกครองจะไต่สวนค้นหาข้อเท็จจริงให้ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าจะมีผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นมากล่าวหาหรือไม่และการหาตัวผู้กระทำความผิดก็ไม่ได้มีหลักเกณฑ์ในการไต่สวนหรือวิธีพิจารณาเคร่งครัด เพราะมุ่งแต่จะเอาผลที่ได้รู้ถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมากกว่า[36] การพิจารณาอาจกระทำลับหลังจำเลย คือ การสืบพยาน อาจทำโดยจำเลยไม่มีโอกาสรู้เห็นได้ เพราะถือว่าผู้ชำระความนั้นสามารถให้ความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิให้แก่จำเลยอยู่แล้ว ระบบนี้มีอิทธิพลอยู่ในภาคพื้นยุโรป ซึ่งเดิมเคยตกอยู่ใต้อิทธิพลของสันตะปาปาแห่งกรุงโรมและต่อมาก็มีบทบาทสำคัญในประเทศต่าง ๆ ในประเทศภาคพื้นยุโรปใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) เช่น ประเทศเยอรมัน ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น การพิจารณาคดีระบบไต่สวนมีลักษณะที่สำคัญ คือ ศาลเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดี มีอำนาจที่จะสืบพยานเพิ่มเติมหรือดสืบพยานเพื่อค้นหาให้ได้ข้อเท็จจริงที่ใกล้เคียงความจริงมากที่สุด การกำหนดระเบียบวิธีเกี่ยวกับการสืบพยานมีค่อนข้างน้อย ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางและยืดหยุ่นได้ ทำให้ศาลมีสิทธิรับฟังพยานบอกเล่าได้ และการพิจารณาโดยเฉพาะคดีอาญาจะมีลักษณะเป็นการดำเนินการระหว่างศาลกับจำเลย โจทก์จะไม่มีบทบาทในการสืบพยานมากนัก โดยเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นคว้าหาพยานหลักฐานเท่านั้น มักจะไม่มีหลักเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดมากนัก โดยเฉพาะจะไม่มีบทตัดพยานที่เด็ดขาด แต่จะเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานทุกชนิดสู่ศาลได้ ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง[37]

สำหรับระบบการพิจารณาคดีของประเทศไทยนั้นใช้การพิจารณาคดีระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลอาญาคดีทุจริตและ

---

[36] ประมูล สุวรรณศร. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ. 2526. หน้า 2.

[37] เข็มชัย ชุติวงศ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ. 2547. หน้า 1-3.

ประพฤติมิชอบ ศาลคดีคุ้มครองผู้บริโภคและใช้ในการพิจารณาคดีที่ใช้อำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คดีทุจริต และคดีค้ามนุษย์

2.1.2 ระบบกล่าวหา (Accusatorial หรือ Adversary system)

การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาเป็นระบบการพิจารณาที่ใช้อยู่ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ เป็นต้น โดยการพิจารณาคดีระบบกล่าวหาเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน โดยแบ่งบุคคลในคดีออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ จำเลย และศาลการพิจารณาคดีระบบกล่าวหามีลักษณะสำคัญ คือ ศาลบทบาทเป็นเพียงผู้ตัดสินคดีเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือช่วยคู่ความในการแสวงหาพยานหลักฐาน ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้น้อยมาก โดยคู่ความทั้งสองฝ่ายมีความสำคัญในการสู้คดีกันเอง เห็นได้ชัดในการดำเนินคดีอาญาศาลจะไม่มีอำนาจหรือดุลพินิจในการช่วยเหลือโจทก์หรือจำเลยแสวงหาพยานหลักฐาน ดังนั้นในบางคดีศาลอาจจะยกฟ้องทั้งที่ปรากฏว่าจำเลยกระทำความผิดก็ได้ แต่พยานหลักฐานโจทก์มีข้อน่าสงสัยต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย และในระบบกล่าวหานี้ มีหลักเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดมาก ศาลมีโอกาสใช้ดุลพินิจได้น้อย มีบทตัดพยานเด็ดขาดไม่ยอมให้ศาลรับฟังพยานเข้าสู่สำนวนความเลย นอกจากนี้การใช้คำถามในการซักถามถามค้านก็ต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์โดยเคร่งครัด[38]ดังนั้น ประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหากรณีราษฎรเป็นโจทก์หรือพนักงานอัยการเป็นโจทก์พนักงานอัยการและราษฎรจะมีบทบาทอย่างสูงในการดำเนินคดี เพราะต้องทำหน้าที่ในการหาพยานหลักฐานแล้วนำสืบพยานหลักฐานในศาลตั้งแต่ต้นจนจบ การดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ในปัจจุบันได้นำระบบกล่าวหามาใช้อย่างแพร่หลาย เพราะเป็นระบบที่สนองความคิดในเรื่องเสรีนิยมและความเป็นประชาธิปไตย[39]

2.2 ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายถือเป็นกฎเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นแบบแผน โดยเป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับความประพฤติของมนุษย์ ซึ่งเป็นมาตรฐานชี้ว่าการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งผิดถูกหรือไม่อย่างไรและต้องมีกระบวนการบังคับที่เป็นกิจจะลักษณะ กล่าวคือ ต้องมีการใช้บังคับอย่างจริงจัง หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องได้รับโทษ เดิมการบังคับใช้กฎหมาย ที่มีโทษทางอาญานั้นจะต้องดำเนินการโดยองค์กรที่มีอำนาจสอบสวนคือตำรวจ องค์กรที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาคืออัยการ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคือศาล และองค์กรที่มีอำนาจควบคุมขังคนคือราชทัณฑ์ แต่ปัจจุบันมีองค์กรสำนักงานป้องกันและ

---

[38] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 4.

[39] สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน. 2545. หน้า 22-23.

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เพิ่มขึ้นมาในการมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งองค์กรดังกล่าวนี้ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตรวจสอบและไต่สวนข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

สำหรับลักษณะที่สำคัญเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมสังคมนั้นนักอาชญาวิทยาได้พัฒนาแนวความคิดและขอบเขตของปรัชญาการบังคับใช้กฎหมาย และการควบคุมสังคม (The Philosophy of Enforcing Laws and Social Control) มีหลักเกณฑ์ 3 ประการ คือ 1. รัฐเป็นผู้ใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมความประพฤติและคุ้มครองพิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมตามหลักกฎหมายมหาชนในฐานะที่รัฐมีอำนาจเหนือราษฎร 2. รัฐเป็นผู้ได้รับอาณัติมอบหมาย (Mandate) จัดสรรเจ้าหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของชุมชนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และกฎหมายอย่างเคร่งครัดและ 3. การบังคับใช้กฎหมาย จะต้องบังคับแก่สมาชิกในสังคมโดยเสมอภาคภายใต้หลักนิติธรรม (Justice under Law) ปราศจากความลำเอียงหรือรังเกียจเดียดฉันท์โดยสิ้นเชิง

จากหลักเกณฑ์ทั้งสามประการดังกล่าว แสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือควบคุมการกระทำความผิดในสังคมที่สำคัญยิ่ง แต่ความสงบสุขและความปลอดภัยในสังคมจะเกิดขึ้นได้ก็โดยประชาชนแต่ละคนในสังคมจะต้องเคารพกฎหมายบ้านเมืองด้วย และเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิดอย่างเที่ยงตรงและเที่ยงธรรม นอกจากนั้นยังต้องกำหนดมาตรการป้องกันภัยทางสังคมโดยเด็ดขาดและยุติธรรมเพื่อรักษาไว้ซึ่งหลักการ Rule of Law ที่สอดคล้องกับครรลองการปกครองในระบบประชาธิปไตยเพื่อให้การบริหารงานยุติธรรมเป็นไปตามความมุ่งหมายของการบังคับใช้กฎหมายในการที่จะควบคุมการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในสังคม นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษและป้องกันภยันตรายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิกในสังคมซึ่งมีทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้แก่[40]

2.2.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control)

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) เป็นทฤษฎีที่เน้นหนักด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งจะควบคุม ระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก คดีอาญาทั้งหลายที่เข้าสู่ระบบงานยุติธรรมทางอาญาตามทฤษฎีนี้จะต้องดำเนินการไปตามขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอไม่หยุดชะงักโดยมีกระบวนการกลั่นกรองในแต่ละขั้นตอน และ

---

[40] วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. การเสริมสร้างมาตรการเพื่อสัมฤทธิผลในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2546. หน้า 5-6.

ในขั้นตอนต่าง ๆ ก็จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นการปฏิบัติงานประจำ ตามทฤษฎีนี้เมื่อได้ตัวผู้กระทำความผิดมาแล้วให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดไว้ก่อน หลังจากนั้นจึงจะดำเนินการตามขั้นตอนจนถึงการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ตามทฤษฎีนี้การค้นหาความจริง โดยศาลจะมีน้อยมาก เนื่องจากเน้นการวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ขั้นตอนต้นของกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ตำรวจและพนักงานอัยการ ทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์ได้รับการปลดปล่อยโดยเร็วและทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหามีพยานหลักฐานแน่นหนาก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

2.2.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process)[41]

ตามทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process) ยึดกฎหมายเป็นหลักการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆในกระบวนการยุติธรรม ทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยกับการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการของทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายขั้นต้นและเห็นว่าต้องจัดให้มีการพิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการก่อนการดำเนินการนั้นต้องกระทำโดยเปิดเผยในศาลยุติธรรม เพราะฉะนั้น ทฤษฎีนี้จึงถือว่าบุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าเขาได้กระทำความผิดเท่านั้น แต่เขาจะมีความผิดก็ต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่าเขามีความผิดจริง นอกจากนั้นผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของเขาอย่างครบถ้วน และทฤษฎีนี้ยอมรับว่ามีแต่องค์คณะผู้พิพากษาเท่านั้นที่เป็นกลางไม่ลำเอียงสามารถเชื่อถือได้ สำหรับการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น และเป็นศาลอีกเช่นกันที่จะคอยทบทวนวิธีการที่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายชั้นต้นสืบเสาะมาเองว่าได้มาโดยเป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งศาลจะแสดงข้อผิดพลาดเหล่านี้ให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบ

ตามข้างต้นทำให้เห็นได้ว่าทฤษฎีทั้งสองมีวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน โดยทฤษฎีแรกเน้นประสิทธิภาพ ความรวดเร็วแน่นอนของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายของกระบวนการยุติธรรมตอนต้น ด้วยเหตุที่ทฤษฎีนี้ต้องการผลสำเร็จที่รวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมายจึงอาจจะกระทบสิทธิของประชาชนภายใต้กรอบของกฎหมายด้วย เนื่องจากการควบคุมอาชญากรรมให้เป็นไปตามเป้าหมายนั้นเป็นภารกิจของรัฐ การค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดจึงเป็นกระบวนการของฝ่ายบริหารโดยอาศัยบทบัญญัติของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นข้อผูกมัดในการใช้อำนาจ ของตนเอง แต่สำหรับทฤษฎีที่สองนั้นจะเน้นการบังคับใช้ในตัวบทกฎหมาย โดยมุ่งที่จะให้ความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งเป็นระบบในอุดมคติ

---

[41] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 5 – 6.

(Ideal Type) อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศต่าง ๆก็มิได้บังคับใช้กฎหมายตามแนวความคิดของทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง แต่มักจะใช้ผสมผสานกันทั้งสองทฤษฎี โดยจะคำนึงถึงสภาพการกระทำความผิดในสังคมเป็นหลักโดยสังคมใดที่มีปัญหาอาชญากรรมรุนแรงก็มักจะใช้ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมเป็นหลัก และเสริมต่อด้วยกระบวนการยุติธรรม ขณะเดียวกันสังคมที่มีการควบคุมอาชญากรรมที่ดีมีอาชญากรรมเกิดขึ้นน้อยมักจะใช้ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมนำหน้าและตามด้วยทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม

2.3 ทฤษฎีการดำเนินคดีอาญา ได้แก่[42]

2.3.1 ทฤษฎีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) เกิดขึ้นจากแนวคิดที่ว่ารัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยแนวคิดนี้เป็นแนวคิดดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาจากประเทศภาคพื้นยุโรป โดยประชาชนในสังคมจะยอมรับอำนาจรัฐ เมื่อรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคมหากมีการกระทำความผิดอาญาซึ่งถือว่าเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยภายในสังคม รัฐถือเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาทุกความผิด รัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา โดยหน้าที่นี้คือ หน้าที่อำนวยความยุติธรรม รัฐไม่ถือว่าเป็นปฏิปักษ์กับประชาชนในรัฐ องค์กรต่าง ๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาของรัฐ ได้แก่ ศาล อัยการและตำรวจต่างมีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม องค์กรต่าง ๆ ดังกล่าวจึงมีหน้าที่ต้องร่วมกันและช่วยกันค้นหาความจริง

2.3.2 ทฤษฎีการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution)[43]

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมของประเทศอังกฤษ ซึ่งมีแนวคิดให้การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคมเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน เนื่องจากในอดีตประชาชนต้องต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพของตน ทำให้ประชาชนไม่ไว้ใจอำนาจรัฐ มีแนวโน้มปฏิเสธอำนาจรัฐ เมื่อคดีอาญาเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อส่วนรวม ประชาชนทุกคนซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคม จึงมีสิทธิดำเนินคดีอาญาโดยไม่คำนึงว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงหรือไม่ เนื่องจากประชาชนทุกคนย่อมมีหน้าที่ที่จะป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้น แต่ต่อมาประเทศอังกฤษได้ผลักดันให้มีองค์กรของรัฐเข้ามารับผิดชอบหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาเหมือนเช่น องค์กรอัยการของประเทศในภาคพื้นยุโรปเนื่องจากนักกฎหมายอังกฤษเห็นว่า การให้เอกชนเป็นผู้ผลักดัน

---

[42] คณิต ณ นคร. บทบาทของศาลในคดีอาญา., วารสารมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 1, 1 (มกราคม – มิถุนายน 2544) 49-50.

[43] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 49 – 50.

กระบวนการยุติธรรมนั้นเท่ากับเป็นการแสดงให้เห็นถึงการปฏิเสธประโยชน์สาธารณะโดยสิ้นเชิง ดังนั้นในปัจจุบันประเทศอังกฤษได้จัดตั้งองค์กรคือ Crown Prosecution Service (CPR) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญา แต่ประชาชนก็ยังคงมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ แต่เป็นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPR โดย CPR อาจจะเข้าดำเนินคดีเองหรืออาจจะใช้ดุลพินิจระงับการฟ้องคดีได้ตามที่เห็นสมควร โดยประเทศอังกฤษยังคงให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญา เช่น คณะลูกขุนซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนมาทำหน้าที่ในการตัดสินชี้ขาดว่าจำเลยมีความผิดหรือไม่ สิ่งนี้เป็นเรื่องสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลจากแนวคิดของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (popular prosecution) ในอดีต รูปแบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษจึงมีลักษณะเป็นการต่อสู้ระหว่างคู่ความ (adversary) ซึ่งเป็นเอกชนทั้งสองฝ่ายที่มีฐานะเท่าเทียมกัน และให้ลูกขุนซึ่งเป็นประชาชนธรรมดาเข้ามาชี้ขาดตัดสินความผิดของจำเลย

เมื่อได้ศึกษาประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว พบว่าประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาอย่างยาวนาน โดยมีหลายหน่วยงานซึ่งได้มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนในการทำหน้าที่ตามยุคสมัยและผู้มีอำนาจ และได้มีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง จนถึงปัจจุบันมีหน่วยงานที่เป็นเสาหลักในการขับเคลื่อนภารกิจป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งจะได้ศึกษาปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ต่อไป

มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช

บทที่ 3
หน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผู้ศึกษาจะมุ่งศึกษาเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐของต่างประเทศ ได้แก่ กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ และกฎหมายของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง เพื่อประกอบการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. หน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายไทย

ปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม 2 หน่วยงานได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นหน่วยงานธุรการสนับสนุนการปฏิบัติงาน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) เป็นหน่วยงานธุรการสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยมีกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 10 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 2[44] คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยมาตรา 297 กำหนดให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 256 การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้นำบทบัญญัติมาตรา 257 และมาตรา 258 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน และอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหกคนเป็นกรรมการ

โดยบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนี้[45]

มาตรา 301 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา 305

(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 308

---

[44] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. หมวด 10 ส่วนที่ 2. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540): 78 – 80.

[45] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 79 – 80.

(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 291 และมาตรา 296 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้

(5) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

(6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

และบัญญัติถึงความเป็นอิสระของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้ในมาตรา 302 ดังนี้

มาตรา 302 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระโดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและวุฒิสภา

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวนับเป็นการบัญญัติถึงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้เป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่หลักในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

ต่อมาเกิดการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงให้ความสำคัญกับองค์กรอิสระคือคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยบัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ดังนี้[46]

---

[46] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. หมวด 11 ส่วนที่ 1. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก (24 สิงหาคม 2550): 95 - 97.

มาตรา 250 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา 272 และมาตรา 279 วรรคสาม

(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275

(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 259 และมาตรา 264 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด

(5) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(6) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(7) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ[47]

เห็นได้ว่าตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 นี้ บัญญัติกรอบอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ชัดเจนขึ้น โดยได้บัญญัติไปถึงตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตรวจสอบในมาตรา 250 (3) ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป จึงทำให้เกิดช่องว่างว่าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมาจะอยู่ในอำนาจการไต่สวนและวินิจฉัยขององค์กรหรือหน่วยงานใด

---

[47] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 95 – 97.

ถัดจากการใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 ได้เพียง 7 ปี ได้เกิดการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ไม่นับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557) ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2560 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 21 กรกฎาคม 2560 รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติถึงอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ดังนี้[48]

มาตรา 234 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) และ (3) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม กรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

---

[48] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. หมวด 12 ส่วนที่ 4. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560): 67 - 70.

เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้[49]

มาตรา 235 ภายใต้บังคับมาตรา 236 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234 (1) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริงและหากมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เห็นว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ไต่สวนให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 226 วรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาโดยอนุโลม

(2) กรณีอื่นนอกจาก (1) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เมื่อศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับรับฟ้องให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา แล้วแต่กรณี ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นและจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

---

[49] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 68 - 69.

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติหรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้ริบทรัพย์สินที่ผู้นั้นได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้งบรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

การพิจารณาของศาลฎีกาและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ให้นำมาตรานี้มาใช้บังคับแก่กรณีที่บุคคลตามมาตรา 234 (3) จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้นด้วยโดยอนุโลม[50]

พิจารณาความแตกต่างของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2560 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2550 พบว่าในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 มาตรา 234 (2) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยไม่ได้กำหนดระดับตำแหน่งหน้าที่ จึงหมายความว่าตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัย กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการทุกเรื่อง ทุกระดับ และทุกตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม ตามมาตรา 234 วรรคสองกำหนดให้ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นก็ได้ อันเป็นการเปิดช่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถถ่ายโอนสำนวนไปยังหน่วยงานอื่นได้

---

[50] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 69 - 70.

1.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2540 มีผลบังคับใช้ ต่อมาในปี 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542[51] ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และหน่วยงานที่มีชื่อว่าสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ป.ป.ช.” ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2554, 2558 และ 2559 โดยหมวด 2 บัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้ ดังนี้[52]

มาตรา 19 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามหมวด 5 การถอดถอนจากตำแหน่ง

(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด 6 การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญ

(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) และเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(4) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (2) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

---

[51] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก (17 พฤศจิกายน 2542).

[52] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554. มาตรา 19. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 26 ก (18 เมษายน 2554).

(4/1)[53] ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 123/2 มาตรา 123/3 มาตรา 123/4 และมาตรา 123/5

(4/2)[54] ไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำความผิดที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้การประสานความร่วมมือเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนและวินิจฉัยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(5) กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญ

(6) ตรวจสอบความถูกต้อง และความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(7) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(9) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

(10) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(11) เสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีรัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่

---

[53] มาตรา 19 (4/1) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก (9 กรกฎาคม 2558).

[54] มาตรา 19 (4/2) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก (9 กรกฎาคม 2558).

การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(12) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

(13) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(14) ดำเนินการเกี่ยวกับด้านการต่างประเทศโดยเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

(14/1)[55] ดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในคดีทุจริตที่ผู้ประสานงานกลางตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการหรือพิจารณาให้ความช่วยเหลือกับต่างประเทศในคดีทุจริตซึ่งมิใช่คำร้องขอความช่วยเหลือตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

(15) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขาธิการ

(16)[56] แต่งตั้งหัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน บุคคลหรือคณะบุคคล เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

(17) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินคดีตามที่เห็นสมควรต่อไป หรืออาจส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรับไปดำเนินการต่อไปก็ได้

ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2560 มีผลบังคับใช้ ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

---

[55] มาตรา 19 (14/1) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก (9 กรกฎาคม 2558).

[56] มาตรา 19 (16) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 114 ก (30 ธันวาคม 2559).

ประกาศใช้เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2561 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2561 ซึ่งบัญญัติเรื่องหน้าที่และอำนาจไว้ดังนี้

มาตรา 28[57] คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

(4) ไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น

ในการดำเนินการตาม (4) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

กรณีตามมาตราข้างต้นพิจารณาได้ว่าตามมาตรา 28 วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถถ่ายโอนสำนวน โดยการมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติตามมาตรา 234 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2560 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนได้

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ มีดังนี้

---

[57] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. มาตรา 28. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561), 15.

มาตรา 62[58] ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมามีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้รับเรื่องตามวรรคหนึ่งให้สำนักงานดำเนินการส่งเรื่องที่ได้รับไว้ให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเพื่อดำเนินการต่อไปภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำนักงานได้รับเรื่อง

การเทียบตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวางหลักเกณฑ์การดำเนินการไต่สวนและการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐให้สอดคล้องกับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ก็ได้

ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ซึ่งตามมาตรา 62 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

มาตรา 63[59] ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 28 (2) และ (4) ที่มิใช่ความผิดร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้

ส่วนมาตรา 63 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้

---

[58] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. มาตรา 62. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561), 31 - 32.

[59] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. มาตรา 63. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561), 32.

และมาตรา 64[60] ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นว่าเรื่องที่มีการกล่าวหาเรื่องใดมิใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือกล่าวหาในเรื่องที่มิได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจก็ได้

สำหรับกรณีตามมาตรา 64 เป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจก็ได้ ในกรณีเป็นเรื่องความผิดทางวินัย

นอกจากนี้ตามมาตรา 65[61] เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 และมาตรา 64 แล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการและภายในกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

กล่าวคือการมอบหมายเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่การมอบหมายอย่างเด็ดขาดหรือตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวแก่เรื่องดังกล่าวเสียทีเดียวแต่ยังกำหนดให้หน่วยงานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเรื่องให้จะต้องรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบด้วย

และตามมาตรา 66[62] ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามรายงานตามมาตรา 65 หรือมีกรณีเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรมให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมดหรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

กล่าวคือการมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการมิได้ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผูกพันที่จะต้องถือความเห็นตามหน่วยงานที่มอบหมายเรื่องให้ดำเนินการ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามรายงานตามมาตรา 65 หรือมีกรณีเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ

---

[60] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. มาตรา 64. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561), 32.

[61] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. มาตรา 65. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561), 32.

[62] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. มาตรา 66. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก (21 กรกฎาคม 2561), 32 – 33.

ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด หรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

จากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการข้างต้น เห็นได้ว่าแม้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2560 มาตรา 234 วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 วรรคสอง จะบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการได้ก็ตาม แต่การมอบหมายเรื่องร้องเรียนดังกล่าวนั้นมิได้ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเกี่ยวแก่เรื่องร้องเรียนนั้น ซึ่งหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามรายงานตามมาตรา 65 หรือเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมดหรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ แสดงให้เห็นว่าอำนาจการดำเนินการเกี่ยวแก่เรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีอยู่อย่างเดิมเหมือนกับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเองความเห็นหรือวิธีการดำเนินการของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายเรื่องร้องเรียนมิได้ผูกพันให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมีความเห็นตามแต่อย่างใด

1.3 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2550 มาตรา 250 (3) บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย

กรณีทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายว่าหากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมาจะอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของหน่วยงานใด จึงเป็นเหตุผลและที่มาของการตราพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เพื่อให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(คณะกรรมการ ป.ป.ท.) และมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551[63] เพื่อดำเนินการตรวจสอบและไต่สวนคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมากระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

โดยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้ให้นิยามคำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไว้ในมาตรา 3[64] ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ผู้พิพากษาและตุลาการ

(3) พนักงานอัยการ

(4) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

(6) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(7) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(8) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7)

เห็นได้ว่านิยามของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 อ้างอิงไปถึงนิยามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติมาตรการ

---

[63] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 21 ก (24 มกราคม 2551), 1.

[64] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. มาตรา 3. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 21 ก (24 มกราคม 2551), 2 - 3.

ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 การดำเนินการรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ ไต่สวนและวินิจฉัยคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. แยกกันโดยชัดเจนมาโดยตลอด โดยใช้ระดับของเจ้าหน้าที่ในการแบ่งขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งสององค์กรนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกันในทางบริหาร เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยมีสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานธุรการสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ได้เป็นองค์กรอิสระ แต่ได้รับการสรรหาและคัดเลือกตามมาตรา 5/1[65] แห่งพระราชบัญญัติมาตราของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 โดยสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานธุรการสนับสนุนการปฏิบัติงาน ซึ่งสำนักงานป.ป.ท. เป็นหน่วยงานระดับกรมที่ไม่สังกัดกระทรวง แต่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหารไม่ใช่องค์กรอิสระ

แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2560 ประกาศใช้ ได้บัญญัติให้อำนาจการไต่สวนและวินิจฉัยคดีกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมไปอยู่กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมด โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่ได้กล่าวหรือบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

---

[65] มาตรา 5/1 เมื่อมีกรณีที่ต้องสรรหาและคัดเลือกกรรมการ ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ในการสรรหากรรมการ ให้คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน สรรหาและเสนอรายชื่อบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 6 และมาตรา 7 (4) องค์กรละห้าคน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้ต้องมีการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคัดเลือก สำหรับกรณีที่เป็นการสรรหาเพื่อแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างให้องค์กรดังกล่าวแต่ละองค์กรเสนอรายชื่อเท่าจำนวนกรรมการที่ว่างลง

(2) ให้มีคณะกรรมการคัดเลือก ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นกรรมการคัดเลือก โดยให้เลือกกันเองเป็นประธานกรรมการคัดเลือกคนหนึ่ง ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้ทำการแทน ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ทำหน้าที่กรรมการคัดเลือกแทน

(3) ให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการจากรายชื่อบุคคลตาม (1) ให้ได้จำนวนตามที่จะต้องแต่งตั้ง

(4) ในกรณีที่คณะกรรมการคัดเลือกคัดเลือกบุคคลได้ไม่ครบจำนวนตาม (3) ให้แจ้งให้องค์กรตาม (1) แต่ละองค์กรเสนอรายชื่อบุคคลใหม่เป็นจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการที่ยังขาดอยู่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการคัดเลือกบุคคลได้ไม่ครบจำนวนดังกล่าว และให้คณะกรรมการคัดเลือกดำเนินการคัดเลือกเพิ่มเติมตาม (3) เป็นกรรมการเพิ่มเติมจากที่มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการไว้แล้ว

(5)...

ป.ป.ท.ไว้แต่อย่างใด แต่มีมาตรา 28 วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนได้ตามที่กล่าวไปข้างต้น

1.4 การดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.)

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐก่อนที่จะรับไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงในหลายกรณี ได้แก่ กรณีเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องส่งเรื่องกล่าวหาที่รับไว้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 25[66] ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 25 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องกล่าวหาที่รับไว้ดังต่อไปนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป

(1) เรื่องกล่าวหาบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(2) เรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ากระทำความผิดร่วมกับบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) เรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

ในกรณีเรื่องกล่าวหาตาม (3) ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ท.ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงไว้แล้วให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะถือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้

กรณีการห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับหรือพิจารณาโดยเด็ดขาด ตามมาตรา 26 และกรณีเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจไม่รับหรือสั่งจำหน่ายตามมาตรา 27 ดังนี้

มาตรา 26[67] ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับหรือพิจารณาเรื่อง ดังต่อไปนี้

---

[66] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. มาตรา 25. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 21 ก (24 มกราคม 2551), 11.

[67] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. มาตรา 26. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 21 ก (24 มกราคม 2551), 11 - 12.

(1) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณาหรือได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(2) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี

(3) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว โดยไม่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี

(4) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่าห้าปี

มาตรา 27[68] คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับหรือสั่งจำหน่ายเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) เรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐานหรือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

(2) เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหา และเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

(3) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(4) เรื่องที่องค์กรบริหารงานบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้ว และไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้นไม่ชอบ

นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณากรณีตามมาตรา 26 และมาตรา 27 ได้ โดยแนวทางการดำเนินการตรวจข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้[69]

(1) รับเรื่องกล่าวหาจากผู้บังคับบัญชา แล้วนำมาลงสมุดคุมสำนวน (ส่วนตัว)

(2) วิเคราะห์เรื่องกล่าวหา

(2.1) วิเคราะห์ว่าเป็น “คำกล่าวหา” ตามมาตรา 24 หรือไม่ ในกรณีการกล่าวหาเป็นหนังสือให้พิจารณาว่า ผู้กล่าวหาจะต้องลงชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา แต่หากผู้กล่าวหาไม่ลงชื่อและที่อยู่ของตนก็ต้องระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกกล่าวหาและพยานหลักฐานเบื้องต้นไว้ให้เพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ หากไม่เพียงพอสามารถสรุปสำนวนนำเสนอเลขาธิการฯ เพื่อไม่รับไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่ไม่ระบุ

---

[68] พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. มาตรา 27. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 21 ก (24 มกราคม 2551), 12.

[69] สำนักปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ 4. คู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานภารกิจหลักด้านการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐของสำนักปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ 4 สำนักงาน ป.ป.ท.. นนทบุรี: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. 2559. หน้า 1-3.

พยานหลักฐาน หรือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะรับไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 27 (1) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551ได้ โดยคำว่า “พฤติการณ์” นั้นเทียบได้กับการกระทำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) ที่กำหนดให้ระบุ ข้อเท็จจริงและรายละเอียดที่เกี่ยวกับ เวลา และสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้น ๆ อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องพอสมควรเท่าที่จะเข้าใจข้อหาได้ดี[70]

(2.2) ตรวจสอบเงื่อนไขการกล่าวหาว่าเป็นไปตามมาตรา 26 หรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับไว้พิจารณาโดยเด็ดขาด หรือตามมาตรา 27 หรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่คณะกรรมการฯ อาจใช้ดุลยพินิจไม่รับไว้ไต่สวนก็ได้ กล่าวคือ

(2.2.1) ต้องเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้รับไว้พิจารณาหรือได้วินิจฉัยเสร็จแล้ว

(2.2.2) ต้องเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ยังไม่ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่จะมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี

(2.2.3) ต้องเป็นเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหายังไม่ได้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือศาลได้มีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ยกเว้นกรณีมีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้องที่ศาลยังไม่ได้วินิจฉัยประเด็นแห่งคดี

(2.2.4) ต้องเป็นการกล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหากพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่เกินห้าปี

(2.2.5) ฐานความผิดที่กล่าวหาต้องเป็นการกระทำฐานทุจริตต่อหน้าที่ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษาหรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

(2.3) ตรวจสอบเงื่อนไขการดำเนินคดีอาญาตาม ป.วิ.อาญา ได้แก่ ขาดอายุความหรือไม่[71]

(2.4) จัดทำบันทึกการตรวจสอบคำกล่าวหาร้องเรียน (แบบ ปปท. 202/56) พร้อมทั้งวางแผนการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยทำหนังสือเชิญผู้กล่าวหา/พยานมาให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ทำหนังสือขอทราบข้อเท็จจริง และเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

(2.5) ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดย

---

[70] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 30.

[71] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 31.

(2.5.1) สอบปากคำผู้กล่าวหาเพิ่มเติม หรือสอบปากคำบุคคลที่ผู้กล่าวหาอ้างเป็นพยาน เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559

(2.5.2) ขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559

(2.5.3) ขอเอกสารหรือหลักฐานจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559

(2.5.4) ตรวจสอบข้อเท็จจริงในสถานที่หรือท้องที่ที่เกิดเหตุ โดยไม่ต้องบันทึกปากคำพยานบุคคลแต่ให้จัดทำเป็นบันทึกฝ่ายเดียวไว้ ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559

โดยระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559 ข้อ 12 บัญญัติว่า

ข้อ 12[72] บัญญัติว่า ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ในเรื่องกล่าวหาให้เลขาธิการหรือพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการเพื่อทราบรายละเอียดว่า ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือไม่ มีพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดและมีพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาให้เลขาธิการหรือพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ที่เลขาธิการมอบหมายดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ขอให้ผู้กล่าวหาและบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ

---

[72] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559. ข้อ 12. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 83 ก (23 กันยายน 2559), 17.

(2) ขอทราบข้อเท็จจริง หรือขอเอกสาร หรือรวบรวมพยานหลักฐานใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง จากหน่วยงานของรัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน หรือจากบุคคลใด ๆ มาประกอบการพิจารณา

(3) ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ หรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นตามคำกล่าวหาและจัดทำบันทึกการตรวจสอบรวมเรื่องไว้

(2.6) จัดทำบันทึกการตรวจสอบข้อเท็จจริง (แบบ ปปท.213/57)

(2.7) เสนอเลขาธิการ ได้แก่[73]

(2.7.1) ไม่รับไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐ

(2.7.2) ไม่รับไว้พิจารณา เนื่องจากการกระทำไม่ใช่เป็นการกระทำในอำนาจหน้าที่

(2.7.3) ไม่รับไว้ไต่สวน เนื่องจากไม่ปรากฏพฤติการณ์หรือพยานหลักฐานว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำทุจริตในภาครัฐ

(2.7.4) ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ เนื่องจากเป็นกรณีกล่าวหาร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(2.7.5) ส่งเรื่องกลับให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(2.7.6) ไม่รับไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาถึงแก่ความตาย

(2.7.7) รับไว้ไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากปรากฏพฤติการณ์ และพยานหลักฐานเพียงพอจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเห็นควรตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง/มอบหมายพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.

(2.7.8) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณาหรือได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วตามนัยมาตรา 26 (1) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

(2.7.9) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดีตามนัยมาตรา 26 (2) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

(2.7.10) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้วโดยไม่มีการถอนฟ้อง หรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี ตามนัยมาตรา 26 (3) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

---

[73] สำนักปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ 4, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 69, หน้า 31.

(2.7.11) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่าห้าปี ตามนัยมาตรา 26 (4) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

(2.7.12) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐานหรือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามนัยมาตรา 27 (1) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

(2.7.13) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหาและเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ ตามนัยมาตรา 27 (2) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

(2.7.14) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามนัยมาตรา 27 (3) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

(2.7.15) ไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่องค์กรบริหารงานบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้วและไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้นไม่ชอบตามนัยมาตรา 27 (4) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เป็นต้น

(2.8) เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังนี้[74]

(2.8.1) เพื่อรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบ โดยอาศัยอำนาจตามนัยมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ประกอบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา พ.ศ. 2554

(2.8.2) เพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณา

(2.8.3) จัดทำบัญชีเอกสารและนำเสนอเอกสารเสนอศูนย์อำนวยการคณะกรรมการเพื่อนำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ท. พร้อมจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณา

(2.8.4) นำเสนอผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นต่อที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อวินิจฉัยและมีมติ

---

[74] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 28 - 30.

(2.8.5) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติไม่รับไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงให้ทำหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นให้ผู้ร้องทราบ และส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท.

(2.8.6) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้ไต่สวนข้อเท็จจริง ให้จัดทำคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. และจัดทำบันทึกเพื่อส่งมอบสำนวนให้อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

1.5 การดำเนินการไต่ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.)

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กำหนดไว้ว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้รับการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่งคนใดกระทำการทุจริตในภาครัฐหรือเมื่อได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวนในกรณีที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเนื่องมาจากกระทำการทุจริตในภาครัฐ หรือเมื่อได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด ซึ่งแนวทางในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ คือ[75]

1.5.1 ความหมาย[76]

“ คณะอนุกรรมการ ” หมายความว่า คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย

“ การไต่สวนข้อเท็จจริง ” หมายความว่า การแสวงหา รวบรวม และดำเนินการอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ในการที่จะทราบรายละเอียดและพิสูจน์เกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.5.2 ผู้ไต่สวนข้อเท็จจริง

ในการไต่สวนข้อเท็จจริง สามารถดำเนินการได้ 3 วิธี ดังนี้ คือ

1. คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง

---

[75]วันนพ สมจินตนากุล และคณะ. คู่มือมาตรฐานของกระบวนการทำงานด้านการดำเนินคดีทุจริต. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. 2559. หน้า 34.

[76] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 47.

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะเป็นผู้ไต่สวนข้อเท็จจริงเองนั้นจะต้องเป็นกรณีที่มีความสำคัญเท่านั้น โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง

2. การตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง

ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนก็ได้ ซึ่งในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับระดับและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหาด้วย ทั้งนี้องค์ประกอบของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง มีดังนี้ คือ

(1) ประธานอนุกรรมการ จำนวน 1 คน

(2) อนุกรรมการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นสมควร ซึ่งอาจจะมีกี่คนก็ได้ตามความเหมาะสมของเรื่องที่จะทำการไต่สวนข้อเท็จจริงว่ามีความสำคัญหรือมีความสลับซับซ้อนหรือมีเนื้อหามากน้อยเพียงใด

(3) อนุกรรมการและเลขานุการ ซึ่งเป็นพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.

(4) อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งเป็นพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.

3. การมอบหมายพนักงาน ป.ป.ท. หรือ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.[77]

ในกรณีนี้เป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีคำสั่งมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด ทั้งนี้การมอบหมายพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับระดับและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหาด้วย อย่างไรก็ตาม พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.ไม่มีอำนาจในการแจ้งข้อกล่าวหา เพราะกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจเพียงแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิดเท่านั้น และถ้าเป็นกรณีที่พบว่ามีมูลความผิดจะต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นผู้แจ้งข้อกล่าวหาและชี้มูลความผิดต่อไป แต่ในการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐาน พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. สามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้ทุกประการ

โดยตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2554 ข้อ 50 บัญญัติว่า “ในการกำหนดแนวทางและระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริงให้คณะอนุกรรมการพิจารณารายงานการตรวจสอบเบื้องต้น คำกล่าวหา คำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ หรือคำร้องเรียน รวมทั้งเอกสารหลักฐาน

---

[77] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 48.

ต้นเรื่อง ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงดำเนินไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมมากที่สุด”

4. ข้อห้ามในการแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.

อนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมาย กฎหมายกำหนดว่าจะต้องไม่เป็นบุคคลซึ่งมีเหตุดังต่อไปนี้

(1) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา เว้นแต่ในฐานะอื่นที่ไม่ใช่ในฐานะพนักงาน ป.ป.ท. หรือ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. มาก่อน

(2) มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องที่กล่าวหา

(3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(4) เป็นผู้กล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหา หรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดา มารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดากับผู้กล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหา

(5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติ หรือเป็นหุ้นส่วน หรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จหรือมอบหมายพนักงาน ป.ป.ท. หรือ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. แล้ว หากผู้ใดเห็นว่าตนมีเหตุตามข้อห้ามในข้อ (1)-(5) จะต้องแจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท.โดยเร็ว และระหว่างนั้นห้ามบุคคลดังกล่าวยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

5. การแจ้งคำสั่งแต่งตั้ง[78]

(1) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องใดแล้วให้ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว โดยในการแจ้งคำสั่งให้แจ้งเป็นหนังสือและให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันที่รับทราบไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ให้มอบสำเนาคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ ในกรณีส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา เมื่อเลยกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งสำเนาคำสั่งดังกล่าวให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบคำสั่งแล้ว หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับทราบคำสั่งหรือไม่อาจแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบได้ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

(2) ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีคำสั่งมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง

---

[78] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 49.

หรือมูลความผิดแล้วให้ผู้ได้รับมอบหมายแจ้งคำสั่งมอบหมายให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว ทั้งนี้ รายละเอียดเกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งมีวิธีการเช่นเดียวกับข้อ (1)

6. การคัดค้านอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.[79]

(1) ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 35 วรรคสอง บัญญัติให้ผู้มีส่วนได้เสีย (ซึ่งมีความหมายกว้างกว่าคำว่าผู้ถูกกล่าวหา) สามารถคัดค้านอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ซึ่งมีเหตุต้องห้ามตามข้อ 3ได้ โดยผู้คัดค้านจะต้องส่งหนังสือคัดค้านที่แสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านด้วยว่าจะทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมอย่างใด การส่งหนังสือคัดค้านจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือยื่นด้วยตนเองภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือคำสั่งมอบหมายพนักงาน ป.ป.ท. หรือ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. หรือวันทราบเหตุแห่ง การคัดค้าน อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจพิจารณาคำคัดค้านที่ยื่นไม่เป็นไปตามวิธีการหรือระยะเวลาที่กำหนดได้

(2) เมื่อได้รับหนังสือคัดค้านแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาวินิจฉัยโดยพลัน และในระหว่างที่รอการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้ผู้ถูกคัดค้านระงับการปฏิบัติหน้าที่ไว้พลางก่อน

(3) ในการพิจารณาคำคัดค้าน คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจให้โอกาสผู้ถูกคัดค้านชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามหรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าคำคัดค้านมิได้เป็นไปตามเหตุแห่งการคัดค้านให้มีมติยกเลิกคำร้องคัดค้าน โดยมติยกคำร้องคัดค้านให้ถือเป็นที่สุด หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าคำร้องคัดค้านมีเหตุผล ให้มีมติสั่งให้ผู้ถูกคัดค้านพ้นจากการเข้าร่วมดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง แต่การไต่สวนข้อเท็จจริงที่ดำเนินการไปแล้วให้มีผลสมบูรณ์

(4) การแจ้งมติพิจารณาคำคัดค้านของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้คัดค้านและผู้ถูกคัดค้านทราบภายในเจ็ดวันนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ

7. การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง[80]

ในการไต่สวนข้อเท็จจริง ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องจัดให้มีการประชุมโดยเร็ว โดยในการประชุมจะต้องมีอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงมาประชุมไม่น้อยกว่า

---

[79] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 50.

[80] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 51.

กึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงทั้งหมด จึงจะถือว่าเป็นองค์ประชุม หากประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมแทนในส่วนของการลงมติให้ถือเสียงข้างมาก และถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

การประชุมครั้งแรกของอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องกำหนดแนวทางและระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยพิจารณาจากการตรวจสอบเบื้องต้นคำกล่าวหา คำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษหรือคำร้องเรียน รวมทั้งเอกสารหลักฐานต้นเรื่อง ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงดำเนินไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมมากที่สุด

คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 และมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 คือ

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันทางการเงินส่วนราชการองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อไต่สวนหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อไต่สวนหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(3) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมาย เพื่อเข้าไปในเคหสถานสถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใด ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(4) ขอให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความเหมาะสม โดยให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐปฏิบัติการตามที่ขอได้ตามสมควรแก่กรณี

(5) แจ้งให้หน่วยงานใดดำเนินการจัดให้เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลอื่นที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะเกี่ยวข้องในเรื่องที่ถูกกล่าวหา

(6) นอกจากนี้ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องใด หากคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เห็นว่าถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหายังอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ต่อไปจะเป็นอุปสรรคต่อการไต่สวนข้อเท็จจริง ก็สามารถเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ดำเนินการสั่งพักราชการ พักงาน หรือให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ได้

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงห้ามมิให้บุคคลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง[81] เว้นแต่จะเป็นบุคคลที่คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงอนุญาต และห้ามคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงกระทำการใด ๆ อันเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญหรือให้สัญญากับผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นให้ถ้อยคำใด ๆในเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและก่อนเริ่มสอบปากคำพยานให้แจ้งให้พยานทราบว่าคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและการให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จเป็นความผิดตามกฎหมาย

การถอนคำกล่าวหา ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

การลงนามในหนังสือเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ ให้ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นผู้ลงนาม และในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงอาจมอบหมายให้อนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงอย่างน้อยสองคน ปฏิบัติหน้าที่ตามที่เห็นสมควรได้ โดยอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงที่ได้รับมอบหมายจะมีอำนาจเช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง

ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 แม้จะเป็นกฎหมายเฉพาะ แต่การดำเนินการจะต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้นจึงมีการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาบังคับใช้โดยอนุโลมในบางเรื่อง เช่น การสอบปากคำพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี การสอบปากคำพยานที่เป็นชาวต่างชาติ การแจ้งสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการสืบพยานก่อนฟ้อง นอกจากนี้ยังมีการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้โดยอนุโลม ในกรณีที่พยานเป็นคนหูหนวกหรือเป็นใบ้หรือทั้งหูหนวกและเป็นใบ้ด้วย

การแจ้งข้อกล่าวหาและการชี้แจงข้อกล่าวหา[82]

เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้รวบรวมพยานหลักฐานแล้วเห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหา จะต้องดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าว โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

(1) เรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบ โดยให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงเพื่อแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา โดยผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิที่จะชี้แจงข้อกล่าวหา โดยทำเป็นหนังสือหรือมาชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ ทั้งนี้ ผู้ถูก

---

[81] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 52.

[82] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 53.

กล่าวหามีสิทธินำทนายความหรือบุคคลที่ผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ถ้อยคำของตนได้ แต่อย่างไรก็ตามหากพยานหลักฐานใดที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่กล่าวหา หรือเป็นการฟุ่มเฟือยหรือประวิงให้ชักช้าคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง จะไม่ทำการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็ได้

(2) ส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มาพบคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อรับทราบข้อกล่าวหาตามข้อ (1) ในกรณีนี้เมื่อเลยกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้วและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา

(3) ปิดบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหา ณ ภูมิลำเนาหรือสถานที่ทำงานของผู้ถูกกล่าวหา หากการส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ตามข้อ (2) ไม่อาจกระทำได้ด้วยเหตุใด ๆ ซึ่งในการปิดบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาให้มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นพยานและให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหานั้น เมื่อเลยกำหนดเวลาสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ปิดบันทึกดังกล่าว

อย่างไรก็ตามในการชี้แจงข้อกล่าวหา แม้ระยะเวลาที่กำหนดให้ถูกกล่าวหามาชี้แจงข้อกล่าวหาสิ้นสุดลงแล้ว หากผู้ถูกกล่าวหามาขอให้ถ้อยคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือขอนำสืบพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นแล้วโดยแสดงเหตุอันสมควร คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง อาจพิจารณาให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามที่ร้องขอได้

การจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง[83]

เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นแล้ว ให้ประชุมเพื่อพิจารณาพยานหลักฐานและวินิจฉัยในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นปัญหาข้อกฎหมายแล้วมีมติว่าสมควรดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินการทั้งคดีอาญาและทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ พร้อมเหตุผลก่อนจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาชี้มูลต่อไป

สำหรับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง ประกอบไปด้วยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) ชื่อและตำแหน่งของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา

(2) เรื่องที่ถูกกล่าวหาและอายุความของคดี

(3) ข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปข้อเท็จจริง

---

[83] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 53 - 54.

(4) เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

(5) บทบัญญัติทางกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

(6) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา กรณีมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ห้บันทึกความเห็นเสียงข้างน้อยพร้อมเหตุผลด้วย

ทั้งนี้ผู้รับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เข้าไว้เป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและจัดทำบัญชีคุมเอกสารในสำนวนทั้งหมด พร้อมทั้งจัดทำสำเนาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงไว้ด้วยจำนวนหนึ่งชุด

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน[84]

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องใด หากมีกรณีที่จะต้องตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

(1) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ท. แจ้งไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอความร่วมมือให้ส่งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ถูกกล่าวหายื่นไว้มาให้ตรวจสอบได้

(2) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปตามที่เห็นสมควรได้ หากผู้ถูกกล่าวหาได้แสดงเหตุผลจนเป็นที่พอใจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่า ไม่อาจแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในระยะเวลาตามที่กำหนดได้

(3) ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามข้อ (1) และ (2) หรือในกรณีอื่นใดที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป เนื่องจากการกระทำความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเฉพาะ

(4) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องและพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหามิได้ร่ำรวยผิดปกติหรือมิได้มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ แต่มีกรณีที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตใน

---

[84] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 54.

ภาครัฐและส่งเรื่องกลับคืนมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะต้องไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดต่อไป

(5) ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจให้คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นดำเนินการตรวจสอบหรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการชุดใหม่ ทำการตรวจสอบก็ได้[85]

1.5.3 การไต่สวนข้อเท็จจริงมีมูลเป็นความผิดทางอาญาให้ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดี ดังนี้[86]

(1) เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว และเห็นว่าสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงยังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะดำเนินการคดีได้ให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะร่วมกับอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้

(2) กรณีที่พนักงานอัยการพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติยืนยันให้ฟ้อง ให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัยและคำวินิจฉัยของอัยการสุงสุดให้เป็นที่สุด

(3) กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง และต้องนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปศาล ให้แจ้งผู้ถูกกล่าวหาไปพบพนักงานอัยการตามเวลาที่กำหนด หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ไปพบพนักงานอัยการและมีความจำเป็นต้องจับตัวผู้ถูกกล่าวหาให้พนักงานอัยการแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่ผู้ถูกกล่าวหามีภูมิลำเนาหรือที่อยู่เป็นผู้ดำเนินการจับกุม ทั้งนี้เนื่องจากแม้ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 จะบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. อนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และพนักงาน ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และให้เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ โดยให้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนก็ตาม แต่ก็มีการยกเว้นไม่ให้มีอำนาจในการจับกุมคุมขัง ดังนั้น ในการจับกุมจึงต้องแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ดำเนินการ และเมื่อมีการจับกุมตัวผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจส่งตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งบันทึกการจับไปยังศาล แล้วแจ้งให้พนักงานอัยการทราบภายในสี่สิบแปดชั่วโมง

---

[85] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 55.

[86] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 74 – 75.

(4) การยื่นคำร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่เพื่อให้ออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ รวมทั้งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้มีอำนาจร้องขอให้ศาลออกหมายจับ ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะเห็นว่าพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหา แต่ในข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ที่เป็นเจ้าของเรื่องจะเป็นผู้ที่ทราบรายละเอียดของเรื่องกล่าวหาดีที่สุด ดังนั้น ในทางปฏิบัติในการยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหา พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. จะต้องประสานงานกับผู้เกี่ยวข้อง คือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เพื่อดำเนินการในเรื่องดังกล่าวร่วมกัน

(5) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการทหาร ในการดำเนินคดีอาญาให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีโดยถือเป็นอัยการทหารตามกฎหมายว่าด้วยพระธรรมนูญศาลทหารหรือจะมอบหมายให้อัยการทหารเป็นผู้ฟ้องคดีแทนได้

1.6 การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)

1.6.1 ที่มาของเรื่องกล่าวหาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.[87] อาจแบ่งออกเป็น 5 กรณี คือ

1) คำกล่าวหาที่สานักงาน ป.ป.ช. รับไว้เพื่อดำเนินการตรวจสอบ ไต่สวน หรือไต่สวนเบื้องต้น

2) คำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษที่พนักงานสอบสวนได้ส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.

3) เรื่องที่สานักงาน ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

4) เรื่องที่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ได้ส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดาเนินการตามหน้าที่และอำนาจ

5) กรณีที่เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อทราบข้อมูลหรือรายละเอียดก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการยกเหตุอันควรสงสัย

---

[87] สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. คำอธิบายสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คู่มือประชาชน. นนทบุรี: สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2563. หน้า 35.

1.6.2 เรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวน[88]

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนกรณีเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งกระทำความผิดตามที่กำหนดในกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2) ประมวลกฎหมายอาญา

- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา 147 ถึงมาตรา 166
- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามมาตรา 200 ถึงมาตรา 205

3) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

4) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

อนึ่ง นอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนกรณีเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งกระทำความผิดตามที่กำหนดในกฎหมายข้างต้นแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการกับบุคคลอื่นซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้หรือนิติบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้างต้น ตลอดจนมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทและบทใดบทหนึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคดีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวข้องกันและความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่จะต้องดำเนินการในคราวเดียวกันด้วย

1.6.3 การตรวจรับคำกล่าวหา

ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายตรวจสอบคำกล่าวหาเบื้องต้น หากเข้าเหตุที่จะไม่รับเรื่องไว้พิจารณา ดังต่อไปนี้ ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาไม่รับเรื่องดังกล่าว

1) กรณีคำกล่าวหามีข้อมูลหรือรายละเอียดไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป

2) กรณีความผิดที่กล่าวหานั้นไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3) กรณีที่เป็นเรื่องที่ห้ามไม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณาตามมาตรา 54 หรือมาตรา 55 (1)

---

[88] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 36.

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณาแล้ว ถ้าเป็นกรณีที่มีคำกล่าวหา ให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้กล่าวหาทราบด้วย

1.6.4 การตรวจสอบ[89]

การตรวจสอบ หมายความว่า การดำเนินการใด ๆ กับเรื่องกล่าวหาที่ทำให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง และพยานหลักฐาน เพื่อทราบข้อมูลหรือรายละเอียดก่อนนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่มีการกล่าวหาหรือไม่ ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายซึ่งจะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือพนักงานไต่สวนที่อาจได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเป็นรายบุคคลหรือคณะก็ได้ ทำการตรวจสอบเบื้องต้นก่อนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ทั้งนี้ การมอบหมายให้คำนึงถึงความยากง่ายของคดี จำนวนเรื่องที่รับผิดชอบ และระดับตำแหน่งของผู้ถูกร้อง หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายให้ตรวจสอบเบื้องต้นนี้ ไม่ตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะพิจารณามอบหมายเอง

เมื่อดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วเสร็จ ให้สรุปและรายงานผลการตรวจสอบเสนอผู้บังคับบัญชา รวมทั้งบุคคลหรือคณะบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งหรือมอบหมาย พิจารณาตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ทั้งนี้ ภายใน 180 วันนับแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่อง

ในกรณีไม่รับเรื่องไว้พิจารณา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. คนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้พิจารณาและมีคำสั่งแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

1.6.5 การไต่สวน[90]

การไต่สวน หมายความว่า การแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน

1) รูปแบบของการไต่สวน

เมื่อดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วเสร็จ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งให้ไต่สวน การไต่สวนอาจดำเนินการได้ 3 รูปแบบ ขึ้นอยู่กับความสำคัญ ความร้ายแรงของเรื่องกล่าวหา รวมทั้งระดับตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา ดังนี้

(1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะเป็นองค์คณะไต่สวน และต้องดำเนินการไต่สวน ให้แล้วเสร็จไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่

---

[89] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 37.

[90] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 39.

อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี

(2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ ป.ป.ช. ไม่น้อยกว่า 2 คน และบุคคลอื่นเป็นคณะกรรมการไต่สวนและต้องดำเนินการให้เสร็จไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่ไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสั่งขยายระยะเวลา โดยให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน

(3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน เป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น และการไต่สวนเบื้องต้นต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน 180 วันนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่ไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสั่งขยายระยะเวลา โดยให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน

อย่างไรก็ตาม หากการไต่สวนทั้งสามรูปแบบข้างต้นมีความจำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศจะขยายระยะเวลาดำเนินการออกไปเท่าที่จำเป็นก็ได้

นอกจากนี้ แม้ไม่อาจไต่สวนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดข้างต้นได้ก็ตาม แต่หากอายุความคดีอาญาของเรื่องกล่าวหาดังกล่าวยังไม่สิ้นสุดลง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวน และมีความเห็น หรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป โดยจะต้องพิจารณาสอบสวนและดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณีโดยเร็ว

2) ขั้นตอนการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น[91]

(1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น (ตามรูปแบบการไต่สวนข้างต้น แล้วแต่กรณี)

(2) จัดการประชุมครั้งแรกเพื่อกำหนดแนวทางการไต่สวน

(3) ดำเนินการไต่สวนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกอบระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 กำหนด โดยในการดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์คณะไต่สวน คณะกรรมการไต่สวน หรือคณะไต่สวนเบื้องต้น แล้วแต่

[91] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 39.

กรณี ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา

(4) การแจ้งข้อกล่าวหา และการแจ้งสิทธิคัดค้าน

ในการไต่สวนหรือการไต่สวนเบื้องต้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หรือกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลการไต่สวนเบื้องต้น เห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์คณะไต่สวน คณะกรรมการไต่สวน หรือคณะไต่สวนเบื้องต้น แล้วแต่กรณี แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ แต่หากไม่มีมูลเพียงพอให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณามีมติให้ข้อกล่าวหาตกไป แล้วทำการแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา

การแจ้งข้อกล่าวหาให้จัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดและแจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกลาวหาได้ดี และในกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติให้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ สถานที่ตั้งของทรัพย์สิน ชื่อและที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในขณะที่แจ้งข้อกล่าวหา ทั้งนี้ เท่าที่ทำได้ด้วย พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิการคัดค้านกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีเหตุต้องห้ามมิให้เข้าร่วมดำเนินการไต่สวน พิจารณา หรือวินิจฉัยคดีตามมาตรา 56 รวมทั้งแจ้งกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจงด้วย

(5) การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา[92]

ผู้ถูกกล่าวหาอาจชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาไม่เกิน 15 วันนับแต่วันที่ถือว่าได้รับทราบข้อกล่าวหา โดยอาจกระทำด้วยวาจาหรือทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือก็ได้ นอกจากนี้ ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำ ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธินำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจ ไม่เกิน 3 คนเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในกาหนดเวลา ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อผู้ไต่สวน โดยระบุเหตุผลและความจำเป็นประกอบคำร้อง หากคณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรมจะขยายระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควร

---

[92] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 40.

ก็ได้ แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา เว้นแต่มีเหตุพฤติการณ์พิเศษหรือเหตุสุดวิสัย

(6) การสรุปและจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นหรือสำนวนการไต่สวน

หากได้ไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นพยานหลักฐานของคู่กรณีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในคดี และเห็นว่าได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการวินิจฉัยมูลความผิดของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หรือกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลการไต่สวนเบื้องต้น มีการพิจารณาวินิจฉัยความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ปรากฏในสำนวนคดีโดยเร็ว แล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร พร้อมด้วยเหตุผลในการพิจารณาทำความเห็นและพยานหลักฐานประกอบคำวินิจฉัย รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และให้จัดทำสานวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. โดยรายงานการไต่สวนเบื้องต้นหรือสำนวนการไต่สวนต้องมีสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด

(7) การประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณารายงานการไต่สวนเบื้องต้นหรือสำนวนการไต่สวน[93]

ให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและมีมติโดยเร็ว ซึ่งต้องนำเสนอต่อที่ประชุมไม่ช้ากว่า 30 วันนับแต่วันที่ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวน เว้นแต่จะได้มีการนัดหมายให้มีการประชุมทุกวันอยู่แล้วและมีเรื่องอื่นค้างพิจารณาอยู่

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล[94]

ให้สำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็วซึ่งต้องไม่ช้ากว่า 15 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ และให้เปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เว้นแต่เป็นกรณีการดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับ

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหามีมูล

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแบ่งตามประเภทผู้ถูกกล่าวหา ดังนี้

ก. กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

---

[93] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 41.

[94] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 44.

(1) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ มีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารพยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอัยการสูงสุดภายใน 30 วันนับแต่วันที่มีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดารงตำแหน่งทางการเมือง ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำนวน ทั้งนี้ โดยไม่ต้องส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาให้อัยการสูงสุดแต่ให้แจ้งผู้ถูกกล่าวหาทราบ

(2) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย การเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาและการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา

(3) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้ว และมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สานวนการไต่สวน เอกสารพยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายใน 30 วันนับแต่วันที่มีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นรวมทั้งบรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ

ทั้งนี้ ในการฟ้องคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายในทางทรัพย์สินหรือเป็นการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลอื่น อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนการกระทำหรือคำสั่งอันมิชอบที่เป็นการละเมิดนั้นก็ได้ สำหรับความเสียหายตามกรณีดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหายต่อไป

ข. กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ[95]

(1) การดำเนินการทางอาญา กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่ง

[95] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 45.

รายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัย ไปยังอัยการสูงสุด ภายใน 30 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดี

หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุดในขณะกระทำความผิดหรือขณะที่ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องคดีหรือยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ

(2) การดำเนินการทางแพ่ง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายใน 30 วันนับแต่วันที่มีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรายดังกล่าวเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

(3) การดำเนินการทางวินัย แบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้[96]

<u>กรณีที่ 1</u> กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายใน 30 วันนับแต่วันที่วินิจฉัย เพื่อสั่งลงโทษไล่ออกภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ แล้วแต่กรณีต่อไป และในกรณีที่มีการสั่งให้พ้นจากราชการ ให้ถือว่าเป็นการให้พ้นจากราชการเพราะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่

---

[96] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 45.

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่งภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

<u>กรณีที่ 2</u> กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายใน 30 วัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป[97]

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารหลักฐานพร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหานั้น ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

(4) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สอบสวนแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน มีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 144 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

---

[97] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 46.

1.6.7 ข้อห้ามในการไต่สวน[98]

1) ห้ามคณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่ และบุคคลซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ เปิดเผยข้อมูลเฉพาะของบุคคล บรรดาที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่

2) ห้ามมิให้กรรมการ ป.ป.ช. กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงาน ไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีเหตุต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดอันเป็นเหตุกระทบต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น รู้เห็นเหตุการณ์พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องกล่าวหา มีส่วนได้เสีย เป็นต้น เข้าร่วมดำเนินการไต่สวน พิจารณาหรือวินิจฉัยคดี

3) ห้ามคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับหรือยกเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ขึ้นพิจารณา

(1) เรื่องที่มีข้อกล่าวหาหรือประเด็นเกี่ยวกับเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันเป็นสาระสำคัญแก่คดี ซึ่งอาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปลี่ยนแปลงไป

(2) เรื่องที่เป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่คดีนั้นได้มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังมิได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี

(3) ผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาตาย เว้นแต่เป็นกรณีร่ำรวยผิดปกติ

1.6.8 การมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการแทน[99]

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ในมาตรา 234 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งนอกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองตามหน้าที่และอำนาจแล้ว กฎหมายยังบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพิจารณามอบหมายให้

---

[98] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 46.

[99] สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. คำอธิบายสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คู่มือประชาชน. นนทบุรี: สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2563. หน้า 17.

หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบก็ได้

ทั้งนี้ การมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ อาจแบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

1) กรณีที่เรื่องกล่าวหาอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1) มอบหมายคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกร้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง

2) มอบหมายพนักงานสอบสวน ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกร้องเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 28 (2) และ (4) ที่มิใช่ความผิดร้ายแรง โดยจะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการให้พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

3) มอบหมายผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัย ในกรณีที่เรื่องกล่าวหาที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง

ทั้งนี้ ในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรงข้างต้นเป็นไปแนวทางตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

2) กรณีที่เรื่องกล่าวหาไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. [100]

1) ให้ส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน

2) อาจพิจารณาส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอานาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจก็ได้

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศ

ในอดีตปัญหาการทุจริตมักจะถูกมองว่าเป็นปัญหาที่ก่อให้ความวิตกกังวลเพียงในระดับภายในประเทศ แต่ในปัจจุบันปัญหาการทุจริตได้กลายเป็นความวิตกกังวลที่ขยายไปถึงนานาประเทศจนทำให้องค์กรระดับโลก เช่น ธนาคารโลก (World Bank), องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อปัญหาการทุจริต ซึ่งองค์กรที่ได้กระตุ้นให้มาตรการควบคุม

[100] “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 17 - 18.

การทุจริตกระทำอย่างเป็นสากลนั้น เริ่มจากองค์กรที่เรียกว่า TI (Transparency International หรือองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ) ซึ่งเคยออกมามีบทบาทรณรงค์ต่อต้านการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศ และเป็นผู้คิดค้นดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ขึ้นมาใช้ พร้อมจัดลำดับประเทศต่าง ๆ โดยการทุจริตในปัจจุบันส่วนใหญ่กระทำกับงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้จึงมีความพยายามที่แก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยองค์การสากลต่าง ๆ โดยการที่จะดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้น การจัดการกับปัญหาการทุจริตกลายเป็นประเด็นที่สำคัญของนานาชาติ โดยในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลกก็ได้พยายามสร้างกลไกเพื่อมาแก้ไขปัญหา เช่น การสร้างหน่วยงานขึ้นมาพิเศษที่มีหน้าที่เฉพาะในการดำเนินการปราบปรามการทุจริต การบัญญัติกฎหมายพิเศษเพื่อดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตโดยเฉพาะ เป็นต้น ซึ่งผู้ศึกษาจะศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตปกครองพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน[101] ซึ่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตปกครองพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่ถูกจัดอยู่ในอันดับของประเทศที่มีความโปร่งใสเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก

2.1 สาธารณรัฐสิงคโปร์

ในปี 2566 จากการประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)[102] โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) สาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้อันดับที่ 5 ของโลกจากทั้งหมด 180 ประเทศ และเป็นอันดับที่ 1 ในภูมิภาคอาเซียน 9 ประเทศ ถือว่าเป็นประเทศที่มีปลอดการทุจริตในระดับที่สูง

2.1.1 กฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งให้อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการคอร์รัปชัน (The Prevention of Corruption Act: PCA) ซึ่ง PCA นั้นมีขอบเขตครอบคลุมไปทั้งการทุจริตในภาครัฐ ภาคเอกชน และประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) เฉพาะที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าพนักงาน โดยมีสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices

---

[101] ในปี 2566 สาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้รับผลการจัดอันดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) อยู่ในลำดับที่ 5 จาก 180 ประเทศ โดยได้ 83 คะแนนจาก 100 คะแนน และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้ลำดับ 14 โดยได้ 75 คะแนนจาก 100 คะแนน สำหรับประเทศไทย ได้ลำดับที่ 108 โดยได้คะแนน 35 คะแนนจาก 100 คะแนน

[102] Transparency. ดัชนีการรับรู้การทุจริต 2023. สืบค้น 14 เมษายน 2567. จาก https://www.transparency.org/en/cpi/2023.

Investigation Bureau: CPIB) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่จัดตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อทำหน้าที่สืบสวน สอบสวนและดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริต

1) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act PCA, Enacted on 17 June 1960)

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act: PCA) มีทั้งสิ้น 6 หมวด 37 มาตรา ซึ่งแต่ละหมวดบัญญัติเกี่ยวกับเรื่อง ดังต่อไปนี้

หมวด 1 ว่าด้วยบทบัญญัติทั่วไป (Preliminary)

หมวด 2 ว่าด้วยการแต่งตั้งบุคลากรของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Appointment of Staff and Personnel Matters)

หมวด 3 ว่าด้วยความผิดและบทลงโทษ (Offences and Penalties)

หมวด 4 ว่าด้วยอำนาจในการจับและการสืบสวน (Power of Arrest and investigation)

หมวด 5 ว่าด้วยพยานหลักฐาน (Evidence) หมวด 6 ว่าด้วยบทเบ็ดเตล็ด (Miscellaneous) ภายใต้กฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) นี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า “สินบน” (bribe) ไว้ว่า มีความหมายเช่นเดียวกับ “การให้ในสิ่งที่ทำให้พึงพอใจโดยทุจริต” (Corrupt gratification) ซึ่งสิ่งที่ทำให้พึงพอใจนั้น ได้แก่[103]

(1) เงิน หรือของขวัญของกำนัลใด ๆ การให้กู้ยืม การให้ค่าธรรมเนียม การให้รางวัล การให้ค่านายหน้า การให้เงินประกัน หรือการให้ทรัพย์สินใด ๆ หรือผลประโยชน์อย่างอื่น เพื่อให้มีการดำเนินการใดหรือไม่ดำเนินการใด ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้มอบให้

(2) ตำแหน่งการว่าจ้างหรือการทำสัญญา

(3) การชำระหนี้ การปลดหนี้ หรือการยกเลิกหนี้ใด ๆให้แก่ผู้รับประโยชน์

(4) การให้บริการ การให้ผลประโยชน์อย่างใด ๆ ซึ่งประกอบไปด้วยการงดเว้นโทษหรือช่วยเหลือไม่ให้ถูกจับกุมหรือกักขัง และ

(5) การเสนอให้ประโยชน์อย่างอื่นหรือการให้คำมั่นสัญญาเพื่อทำให้พึงพอใจไม่ว่าจะกระทำด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ (1), (2), (3) และ (4)

---

[103] Alvin Yeo and other. Anti-Corruption Law and Practice – Singapore. Singapore: WongPartnership LLP. 2018. p. 5.

ในส่วนของการบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายนั้น ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 กล่าวคือ บุคคลใดก็ตามไม่ว่าจะกระทำโดยตนเองหรือร่วมกับผู้อื่น หากได้กระทำการในกรณีดังต่อไปนี้ถือเป็นความผิด

มาตรา 5 (1) การจูงใจ การรับ หรือการเห็นพ้องต้องกันว่าจะรับการเสนอให้ซึ่งสิ่งที่ทำให้เกิดความพึงพอใจใด ๆ แก่ตนเอง หรือแก่ผู้อื่นโดยทุจริต หรือ

มาตรา 5 (2) การให้ สัญญาว่าจะให้ หรือการเสนอที่จะให้แก่บุคคลใดซึ่งสิ่งที่ทำให้เกิดความพึงพอใจอย่างใด ๆโดยทุจริต เพื่อชักจูงให้

1) บุคคลหนึ่งกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการใด ๆ หรือธุรกรรมใด ๆ ไม่ว่าการนั้นจะได้ทำขึ้นจริง หรือเพียงถูกเสนอให้กระทำ หรือ

2) บุคลากร เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการใด ๆ หรือธุรกรรมใด ไม่ว่าการนั้นจะได้ทำขึ้นจริง หรือเพียงถูกเสนอให้กระทำและเกี่ยวพันกับหน่วยงานของรัฐ

นอกจากนี้มาตรา 6 ของ The Prevention of Corruption Act (PCA) บัญญัติไว้ว่า (1) ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตจะเกิดขึ้นต่อเมื่อเจ้าหน้าที่นั้นรับหรือได้มาหรือเห็นพ้องที่จะรับหรือได้มาซึ่งผลประโยชน์จากบุคคลใด ๆ เพื่อตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นการรับหรือได้มาซึ่งสิ่งที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ โดยสิ่งนั้นมีคุณค่าเทียบได้กับรางวัลเพื่อให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด ๆ หรือเป็นการกระทำเพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางธุรกิจอย่างใด ๆ เมื่อมีการรับหรือได้มาจากการกระทำดังกล่าวถือว่าเป็นการทุจริตแล้ว (2) หรือการที่บุคคลใดให้หรือเห็นพ้องว่าจะให้หรือเสนอให้ซึ่งสิ่งใดที่ทำให้เกิดความพึงพอใจแก่เจ้าหน้าที่หรือการให้รางวัลเพื่อให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด ๆ หรือเป็นการกระทำเพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางธุรกิจเมื่อมีการให้หรือเสนอให้ไปแล้วย่อมเป็นการทุจริตและ (3) หรือการที่บุคคลใดให้ผลประโยชน์ใด ๆ ซึ่งตนรู้อยู่แล้วว่าเป็นเจ้าหน้าที่มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่อกัน การเสนอให้ผลประโยชน์ดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำทุจริต

สำหรับกรณีความผิดตามมาตรา 5 และมาตรา 6 ซึ่งถือเป็นการทุจริตตามกฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) นั้นมีการกำหนดโทษปรับเป็นเงินจำนวน 100,000 เหรียญสิงคโปร์หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าหากการกระทำนั้นเป็นความผิดเกี่ยวกับการให้สินบนแก่สมาชิกรัฐสภาจะมีบัญญัติไว้เป็นเฉพาะพิเศษในมาตรา 11 โดยจะมีการกำหนดโทษที่สูงขึ้นโดยกำหนดโทษปรับ เป็นเงินจำนวน 100,000 เหรียญสิงคโปร์หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการพิจารณาว่าการกระทำที่เข้าข่ายเป็นการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต มีอยู่สองขั้นตอนด้วยกัน คือ ประการแรกเป็นการพิจารณาถึงองค์ประกอบ

ความผิดตามกฎหมายในลักษณะเชิงภาวะวิสัยทั่วไป (Ordinary and objective Standard) ประการที่สองเป็นการพิจารณาเจตนาของผู้กระทำการนั้น ๆ ว่ามีความรู้สึก (Guilty knowledge) ในสิ่งที่ได้กระทำเป็นการทุจริตนั้นหรือไม่[104]

2) ประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Penal Code)

ในส่วนของความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) นั้น อาจแบ่งออกได้เป็นสองกลุ่ม คือ[105]

(1) กลุ่มที่เป็นการรับสินบนจาก

1) การกระทำตามอำนาจหน้าที่แต่ได้รับประโยชน์อื่นนอกเหนือจากที่ได้รับตามกฎหมายเป็นความผิดตามมาตรา 161

2) การรับประโยชน์เพื่อไปใช้อิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่รัฐคนใดคนหนึ่ง เป็นความผิดตามมาตรา 162

3) การรับประโยชน์เพื่อใช้อำนาจของตนสร้างอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่รัฐคนใดคนหนึ่งเป็นความผิดตามมาตรา 163

(2) กลุ่มที่เป็นความผิดฐานอื่น

1) การทำให้บุคคลอื่นเสียหายโดยไม่ชอบเป็นความผิดตามมาตรา 166

2) การทำเอกสารปลอมเป็นความผิดตามมาตรา 167

3) การทำธุรกิจการค้าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิดตามมาตรา 168

4) การเข้าซื้อหรือประมูลซื้อทรัพย์สินในบางกรณีเป็นความผิดตามมาตรา 169

โดยประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) มาตรา 21 ของสิงคโปร์นั้นได้ให้ความหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ (Public servant) ไว้กว้างขวางมากรวมความไปถึงผู้ทำงานช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทหารแห่งกองทัพสิงคโปร์ อนุญาโตตุลาการ ผู้พิพากษา แต่ไม่รวมถึงสมาชิกรัฐสภาซึ่งความผิดตามกฎหมายดังกล่าวมาข้างต้นอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau CPIB) รายละเอียดดังจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

---

[104] อุดม รัฐอมฤต และคณะ. รายการวิจัย โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง ความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, ทุนส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยของสำนักงาน ป.ป.ช..กรุงเทพมหานคร: 2555. หน้า 134.

[105] อุดม รัฐอมฤต และคณะ, หน้า 135 - 136.

2.1.2 องค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

สำหรับองค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตในสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau, CPIB) โดยจะทำการสืบสวนสอบสวนผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act PCA (Chapter 241) ดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตหรือกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) มาตรา 161-165 หรือมาตรา 213-215 ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าพนักงาน โดยสำนักงานนี้ได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1952 ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ มีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนและการป้องกันปราบปรามการทุจริต โดยก่อนหน้านี้ในช่วงปี ค.ศ. 1940 – 1950 การทุจริตในสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้เพิ่มขึ้นจำนวนมาก และสร้างความไม่พอใจให้กับคนในสังคมโดยก่อนที่จะจัดตั้งสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) ในปี ค.ศ. 1952 การดำเนินการสำหรับคดีทุจริตต่าง ๆ ทุกคดีล้วนได้รับการสืบสวนสอบสวนโดยหน่วยงานเล็ก ๆ หน่วยงานหนึ่งในสังกัดของกรมตำรวจสิงคโปร์ (Singapore Police Force) คือ แผนกต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Branch : ACB)[106] ส่วนใหญ่ต้องอาศัยกำลังตำรวจที่ยืมตัวมาปฏิบัติงานระยะสั้นและผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือตำรวจกลายเป็นผู้กระทำการทุจริตเสียเองหรือร่วมมือกับบุคคลอื่นปรากฏการณ์ทุจริตจึงมีความซับซ้อนและโยงใยกันเป็นลูกโซ่ทำให้มีความยากลำบากในการสืบสวนสอบสวนและนำตัวผู้กระทำความผิดฐานทุจริตมาลงโทษตามกฎหมายได้

สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau CPIB) มีสำนักงานเพียงแห่งเดียวไม่มีสำนักงานท้องถิ่น สำนักงานตั้งอยู่ใจกลางเมือง ในช่วง ค.ศ. 1960-1999 จำนวนเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน CPIB เพิ่มขึ้นถึง 9 เท่า โดยในช่วงปี 1990 สำนักงานนี้มีเจ้าหน้าที่เพียง 8 คน จนถึง ค.ศ. 1999 มี 71 คน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่สืบสวนจำนวน 49 คน และเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายธุรการ 22 คน สำนักงาน CPIB เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีผู้บังคับบัญชาสูงสุดของ CPIB คือผู้อำนวยการ CPIB ซึ่งทำงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีและหน่วยงานนี้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและออกมาตรการป้องกันการทุจริตทั้งหมด ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในภาครัฐหรือภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็กหรือเรื่องใหญ่ก็ล้วนเป็นความรับผิดชอบของสำนักงาน CPIB นี้ทั้งหมดในการหาข้อเท็จจริงส่วนของงานปราบปรามนั้น สำนักงาน CPIB จะทำงานใกล้ชิดกับสำนักงานอัยการ (Attorney-General Chamber) ในด้านการสั่งฟ้อง (Prosecuting) เพราะสำนักงาน CPIB จะไม่มีอำนาจในการสั่งฟ้องและการตัดสินคดีความเพื่อการ

---

[106] Corrupt Practices Investigation Bureau, Our History [Online], Available URL: https://www.cpib.gov.sg/our-history, 2017 (Sep, 28).

กำหนดบทลงโทษ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน CPIB นั้น อาศัยอำนาจดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act: PCA) โดยได้บัญญัติเพิ่มบทลงโทษผู้กระทำผิดและเพิ่มอำนาจการปฏิบัติหน้าที่ ของสำนักงาน CPIB ในการจัดการปัญหาการทุจริตได้อย่างเต็มที่มากขึ้น

ภารกิจหลักของ CPIB คือ[107]

1. การรับเรื่องร้องเรียนและสืบสวนคำร้องเกี่ยวกับการทุจริต

2. การสืบสวนการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีการทุจริตคอรัปชันแอบแฝงอยู่

3. การป้องกันการทุจริต โดยการตรวจสอบการปฏิบัติและกระบวนการในภาครัฐเพื่อลดโอกาสการทุจริต

สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corruption Practices Investigation Bureau: CPIB) ได้จัดแบ่งโครงสร้างขององค์กรออกเป็น ดังนี้

(1) องค์ประกอบ[108]

(1.1) ผู้อำนวยการ (Director)

(1.2) รองผู้อำนวยการ (Deputy Director)

(1.3) ผู้ช่วยผู้อำนวยการ (Assistant Director)

(1.4) เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษ (Special Investigators)

โดยการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นอำนาจโดยตรงของประธานาธิบดีตามความเหมาะสม ซึ่งหลังจากได้รับการแต่งตั้งแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จะมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Servants) และถือเป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา (the Penal Code) ด้วย

(2) สำหรับการแบ่งโครงสร้างหน่วยงานภายในองค์กรของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB) ประกอบด้วย 3 หน่วยงาน คือสำนักปราบปราม (The Operations Department) สำนักประสานงาน (The Corporate Affairs Department) และสำนักสืบสวน (The Investigation Department)

โดยทั้ง 3 หน่วยงาน คือ สำนักปราบปราม (The Operations Department) สำนักประสานงาน (The Corporate Affairs Department) และสำนักสืบสวน

---

[107] Corrupt Practices Investigation Bureau, Mission, Vision & Core Values [Online], Available URL: https://www.cpib.gov.sg/about-cpib/mission-vision-core-values, 2016 (Jan, 25).

[108] The statutes of the republic of Singapore, Prevention of corruption act chapter 241 (Singapore: The law revision commission, 1993), p. 3-5.

(The Investigation Department) ของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB) จะมีภารกิจหน้าที่แตกต่างกันไปสรุปได้ ดังนี้

(2.1) สำนักปราบปราม (The Operations Department)

สำนักปราบปราม ประกอบด้วย หน่วยงานภายในอีก 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายจัดการและสนับสนุนและฝ่ายเชี่ยวชาญ ซึ่งสำนักปราบปรามจะทำหน้าที่ในการสืบสวน โดยอาศัยความเชี่ยวชาญพิเศษของหน่วยงานภายในทั้ง 2 ฝ่าย และอาศัยกฎหมายที่ให้อำนาจในการปราบปรามการทุจริตคือ The Prevention of Corruption Act ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นมาตรการที่สำคัญในการกำหนดขอบเขตของการทุจริตโดยให้อำนาจแก่สำนักปราบปรามอย่างกว้างขวางในการสืบสวน และในการดำเนินงานของสำนักปราบปรามนี้ ฝ่ายเชี่ยวชาญจะปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันและวางแผนการดำเนินงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับสำนักสืบสวน (The Investigation Department) ด้วย นอกจากนี้ฝ่ายจัดการและสนับสนุนยังเป็นหน่วยงานภายในของสำนักปราบปรามอีกหน่วยงานหนึ่งที่ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับสำนักสืบสวนเช่นกัน เนื่องจากในการดำเนินงานของฝ่ายจัดการและสนับสนุนมีการใช้เทคนิคเกี่ยวกับการวิเคราะห์ทางคอมพิวเตอร์ (Computer Forensic Branch) การใช้เครื่องจับเท็จ (Polygraph Branch) ซึ่งมีความจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินงานของสำนักสืบสวน

(2.2) สำนักประสานงาน (The Corporate Affairs Department)

สำนักประสานงานประกอบไปด้วยหน่วยงานภายในอีก 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเงินและฝ่ายปกครอง ฝ่ายนโยบายและแผนฝ่ายข้อมูลเทคโนโลยี และฝ่ายพัฒนาและจัดการบุคคล โดยสำนักประสานงานจะมีภารกิจหน้าที่ในการวางแผนการทบทวนแผนหรือภารกิจและการติดทำแผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับฝ่ายบุคคลให้แก่สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB)

หน่วยงานภายในของสำนักประสานงานทั้ง 4 ฝ่ายดังกล่าวข้างต้นมีอำนาจหน้าที่พอสังเขป ดังนี้ ฝ่ายการเงินและฝ่ายปกครองแบ่งเป็น 2 ฝ่ายย่อย คือ หนึ่งฝ่ายการเงิน จะมีหน้าที่ดูแลด้านการเงิน การจัดหาเงิน หรือทรัพย์สินให้แก่สำนักงาน และสองฝ่ายปกครองจะมีหน้าที่ในการจัดการด้านบริหาร และให้การสนับสนุนการบริหารภายในองค์กร

ฝ่ายนโยบายและแผน สำหรับฝ่ายนี้จะมีหน้าที่ดูแลด้านการวางแผนการจัดทำนโยบายและมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายและแผนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) ซึ่งฝ่ายนโยบายและแผนนี้จะเป็นผู้จัดทำแผนยุทธศาสตร์และวางแผนพัฒนาองค์กรให้แก่สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) รวมถึงการจัดแผนพัฒนากฎหมายขององค์กรและการให้ความรู้แก่สาธารณชนเพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริต นอกจากนี้ ฝ่ายนโยบายและแผนยังมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการประชุมระดับนานาชาติที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอีกด้วย

ฝ่ายข้อมูลเทคโนโลยี สำหรับฝ่ายนี้จะมีหน้าที่ควบคุมดูแลระบบข้อมูลเทคโนโลยีขององค์กรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรในด้านเทคโนโลยีฝ่ายพัฒนาและบริหารงานบุคคลจะมีหน้าที่ควบคุมดูแลด้านบุคลากรภายในสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดคุณสมบัติเจ้าหน้าที่และใช้กลยุทธ์บริหารงานบุคคล (Human Resource) ให้มีความสอดคล้องกับทิศทางกลยุทธ์การทำงานของ CPIB

(2.3) สำนักสืบสวน (The Investigation Department)

สำนักสืบสวน มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน โดยอาศัยอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (the Prevention of Corruption Act: PCA) สำนักสืบสวนประกอบไปด้วยหน่วยงานภายใน 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสืบสวนภาครัฐ (Public Sector Division) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบคดีทุจริต อันเกิดจากเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐและฝ่ายสืบสวนภาคเอกชน (Private Sector Division) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบคดีทุจริตอันเกิดขึ้นจากภาคเอกชน

โดยเมื่อสำนักสืบสวนได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว สำนวนสืบสวนสอบสวนจะถูกส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้อัยการดำเนินการฟ้องร้องคดีนั้นต่อศาลยุติธรรม ซึ่งภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act: PCA) กำหนดให้สำนวนการฟ้องร้องนี้จะต้องผ่านการตรวจสอบคัดกรองสำนวนโดยพนักงานอัยการก่อนทุกครั้ง และหากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วมีพยานหลักฐานรัดกุมเพียงพอว่ามีพฤติการณ์กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ พนักงานอัยการจะมีคำสั่งเป็นที่สุดให้ฟ้องคดีต่อศาล เพื่อให้ศาลพิจารณาตัดสินตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

2.1.3 อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) นี้ จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยเฉพาะ เนื่องจากหน่วยงานด้านการปราบปรามการทุจริตซึ่งเดิมอยู่ในอำนาจการสืบสวนสอบสวนของสำนักงานตำรวจด้วยระบบการตรวจสอบแบบปกติที่ไม่สามารถดำเนินอย่างได้ผล ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตนั้น จะดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act : PCA) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่สืบสวนพิเศษไว้หลายประการโดยให้สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) มีอำนาจสืบสวนสอบสวนการทุจริตทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะในหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเก็บภาษีและหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชน เป็นต้น

ผู้อำนวยการ ผู้ช่วยอำนวยการ และเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนระดับสูงของ CPIB มีอำนาจจับผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ และมีอำนาจตรวจค้นและ

ยึดสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการกระทำความผิดได้ ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าสถานที่ใดมีเอกสารหรือสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการกระทำความผิด ผู้อำนวยการมีอำนาจออกหมายให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อค้น ยึด และครอบครองเอกสารสิ่งของหรือทรัพย์สินดังกล่าวได้ แม้จะต้องใช้กำลังเพื่อจะเข้าไปในสถานที่ดังกล่าว ถ้าปรากฏต่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษ (Special Investigator) ว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าในสถานที่นั้น มีเอกสาร ทรัพย์สิน หรือสิ่งของที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการสอบสวนความผิดและการรอหมายค้นจะทำให้เกิดความล่าช้า หรือการตรวจค้นเอกสาร และสิ่งของหรือทรัพย์สินจะเกิดปัญหายุ่งยากก็สามารถดำเนินการตรวจค้น ยึด อายัดได้โดยไม่ต้องมีหมาย[109] เป็นต้น

(1) อำนาจในการจับกุม (มาตรา 15)

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act: PCA) มาตรา 15 (1) ผู้อำนวยการสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) หรือเชี่ยวชาญในการสืบสวนคนใดก็ตามมีอำนาจพิเศษในการสืบสวน กล่าวคือสามารถจับกุมบุคคลใด ๆ ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามกฎหมายได้ โดยไม่ต้องมีหมายจับ

โดยในการพิจารณาดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ผู้อำนวยการสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) หรือผู้เชี่ยวชาญในการสืบสวนจะต้องสืบสวนมาเป็นอย่างดีแล้ว มีเหตุผลอย่างเพียงพอที่จะสามารถจับกุมบุคคลนั้นได้ โดยไม่มีหมายจับ (มาตรา 15 (2)) ซึ่งบุคคลที่ถูกจับตามพระราชบัญญัตินี้จะถูกนำตัวมายังสำนักงาน CPIB หรือส่งตัวไปยังสถานีตำรวจ ทั้งนี้ตามมาตรา 15 (3)

(2) อำนาจในการสืบสวน (มาตรา 17)

กระบวนการสืบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act: PCA) และความผิดตามประมวลกฎหมายในส่วนที่เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นหน้าที่หลักของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) เพราะสำนักงานนี้มีหน้าที่รับเรื่อง และสืบสวนการร้องเรียนต่าง ๆ ที่มีการกล่าวหาว่าเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต การสืบสวนจะเน้นไปที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีโอกาสที่จะกระทำการทุจริตสูง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง หรือเจ้าหน้าที่ศุลกากร เป็นต้น

โดยมาตรา 17 แห่งกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act: PCA) บัญญัติให้อำนาจสำนักงาน CPIB ในการสืบสวนกรณีที่มีการ

---

[109] พงษ์ภัฏ เรียงเครือ, อ้างแล้ว เชิงอรรถ ที่ 13, หน้า 140.

ร้องเรียนกล่าวหาคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือกรณีที่เป็นการร่วมกันกระทำความผิด หรือเป็นกรณีการพยายามกระทำความผิด หรือการสนับสนุนให้มีการกระทำความผิด หรือในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) หรือการจับกุมใด ๆ ภายใต้กฎหมายนี้ ซึ่งเมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลว่ามีการทุจริต ตามกฎหมาย PAC เจ้าหน้าที่ CPIB สามารถใช้อำนาจโดยชอบดังเช่นเจ้าหน้าที่ตำรวจตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อกระทำการสืบสวนสอบสวนได้

(3) อำนาจในการค้นและยึด (ตามมาตรา 22)

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Ad: PCA) มาตรา 22 ผู้อำนวยการสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) มีอำนาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่ CPIB เข้าไปยังสถานที่ใด ๆโดยมีหมายค้นและในบางกรณีอาจใช้กำลังเมื่อจำเป็นเพื่อการค้น ยึด และตรวจดูเอกสารหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตโดยใช้กับบุคคลที่เจตนากระทำความผิด พยายามกระทำความผิด หรือผู้สนับสนุนให้กระทำความผิดด้วย

นอกจากนี้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของ CPIB พิจารณาแล้วมีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าจะเป็นการล่าช้าหากต้องรอหมายค้น และจะทำให้เกิดการซ่อน ปิดบัง หรือยักย้ายพยานหลักฐานกฎหมายก็ให้อำนาจพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ของ CPIB ที่จะเข้าไปค้นและยึดโดยไม่จำเป็นต้องมีหมายค้นได้

ในส่วนของกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลนั้น ศาลอาจกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนกับจำนวนเงินสินบนก็ได้ ดังนั้น นอกจากผู้กระทำจะต้องรับโทษปรับและจำคุกแล้ว ศาลอาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำผิดคืนเงินสินบนที่ได้รับเอาไว้ รวมทั้งสั่งริบทรัพย์สินใด ๆ ที่บุคคลใดได้รับมาจากผู้กระทำความผิดด้วย

สำหรับบทลงโทษทางวินัยในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกตัดสินว่ามีความผิด ก็อาจได้รับโทษอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของข้อกล่าวหา ดังนี้[110]

1. การปรับหรือการถูกกล่าวตำหนิ
2. การเลื่อนขั้นเงินเดือน
3. การถูกลดขั้นหรือตำแหน่ง
4. การให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่
5. การถูกกันมิให้ได้รับแต่งตั้งเพื่อทำงานสาธารณะในอนาคต

[110]วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 40, หน้า 96.

และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานกระทำการทุจริตเป็นข้าราชการบำนาญ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะมิได้รับบำนาญและประโยชน์อื่น ๆ อีกต่อไป

2.2 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (The Independent Commission Against Corruption: ICAC) ขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ .1974

2.2.1 กฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน มีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบหลักในเรื่องดังกล่าว คือ คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (The Independent Commission Against Corruption: ICAC) โดยกฎหมายที่ให้อำนาจกับคณะกรรมการอิสระ เพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) ในการดำเนินการไม่ว่าจะเป็น การสืบสวน การป้องกัน หรือความสัมพันธ์กับชุมชน ที่สำคัญมีอยู่ 3 ฉบับ คือ[111]

ฉบับที่หนึ่ง คือ The Independent Commission Against Corruption Ordinance อันเป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ICAC และกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

ฉบับที่สอง คือ The Prevention of Bribery Ordinance ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในด้านการปราบปรามการทุจริตของฮ่องกง และกำหนดความผิดต่าง ๆ ในเรื่องการทุจริต ตลอดจนกระบวนการดำเนินคดี

ฉบับที่สามคือ The Elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance ซึ่งเป็นกฎหมายกำหนดความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้ง

โดยกฎหมายแต่ละฉบับมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) The Independent Commission Against Corruption Ordinance (The ICAC Ordinance)[112]

กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ICAC และกำหนดอำนาจหน้าที่ของ ICAC ในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งหมด 18 มาตรา และมีสาระสำคัญ ดังนี้

---

[111] อุดม รัฐอมฤต และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 104, หน้า 139.

[112] The Independent Commission against, Corruption the Independent Commission against Corruption Ordinance [Online], Available URL:http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/CurAllEngDoc/A3E9E073744D8631482575EE004CB37D/$FILE/CAP_204_e_b5.pdf, 2013 (Sep, 30).

(1.1) The ICAC Ordinance เป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ICAC ตามบทบัญญัติมาตรา 3 (Establishment of the Commission) โดยได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) ไว้ในมาตรา 5 (Office of Commissioner) โดยบัญญัติให้ประธานคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลคณะกรรมการทั้งหมด และมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานประกอบกับมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลองค์กร ICAC อีกด้วย

ส่วนบทบัญญัติมาตรา 6 (Appointment of Deputy Commissioner) และมาตรา 7 (Acting Commissioner) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้รักษาราชการแทนประธานคณะกรรมการและอำนาจหน้าที่ในการรักษาการแทนประธานคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริตสำหรับ มาตรา 8 (Appointment of officers) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของประธานคณะกรรมการในการแต่งตั้งและควบคุมบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของ ICAC

(1.2) The ICAC Ordinance เป็นกฎหมายว่าด้วยงานสืบสวนของ ICAC โดยมาตรา 10-1AG มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการในการจัดการต่อผู้ต้องสงสัย การดำเนินการภายหลังจากการจับกุม การประกันตัว การเสาะหาพยานหลักฐานอำนาจในการค้น และยึดอำนาจในการให้พิมพ์ลายนิ้วมือ และถ่ายภาพ รวมถึงการให้ตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 13D (Disposal of property connected with offences) อีกด้วย

(1.3) The ICAC Ordinance เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกับ ICAC ในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ อำนาจในการจับกุมบัญญัติไว้ในมาตรา 10 (Power of arrest) โดยกฎหมายนี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ ICAC การจับกุมผู้กระทำผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายจับหากบุคคลนั้นต้องสงสัยว่ากระทำความผิดภายใต้กฎหมาย The ICAC Ordinance หรือกฎหมาย The Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) หรือกฎหมาย The Elections (Corrupt and legal Conduct) Ordinance (Cap 554) หรือเป็นเจ้าหน้าที่กระทำความผิดด้วยการข่มขู่ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่โดยมิชอบ

ส่วนการคุมขังบัญญัติไว้ในมาตรา 10A (Procedure after arrest) ซึ่งผู้ที่จะถูกคุมขังจะต้องเป็นบุคคลที่ถูกจับกุมตามมาตรา 10 มาก่อนแล้ว และบุคคลนั้นอาจถูกควบคุมตัวไว้ที่สถานีตำรวจ หรืออาจถูกควบคุมตัวไว้ที่สำนักงาน ICAC ก็ได้ และในมาตรา 10AA (10AA Arrest f persons granted bail) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้ประกันตัว ซึ่งผู้ที่ถูกจับกุมอาจได้รับการประกันตัวได้หากเจ้าหน้าที่เห็นว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะให้ประกันตัวได้ โดยบุคคลนั้นจะต้องไม่กระทำ

ผิดเงื่อนไขที่ให้ประกันตัวไป กล่าวคือเจ้าหน้าที่ต้องแน่ใจว่าบุคคลนั้นสามารถจะมารายงานตัวในเวลาและสถานที่ที่กำหนดได้

(1.4) The ICAC Ordinance เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกับ ICAC ในการค้น ซึ่งมีระบุไว้ในมาตรา 10B (Search warrants) และให้อำนาจในการยึดทรัพย์สินมาตรา 13 (Powers of the Commissioner)

(1.5) The ICAC Ordinance เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกับ ICAC ในการสืบสวนความผิดเกี่ยวกับข้าราชการกระทำการทุจริตและรวมถึงอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ซึ่งมีระบุไว้ในมาตรา 12 (Duties of the Commissioner) และมาตรา 13 (Powers of the Commissioner)[113]

จากรายละเอียดที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่ากฎหมาย The ICAC Ordinance มีการกำหนดอำนาจต่าง ๆ ให้กับคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) เป็นอย่างมากในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายทั้งสามฉบับที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ซึ่งในส่วนของโครงสร้างตามกฎหมายฉบับนี้สรุปได้ว่าประธานคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต มีภาระหน้าที่ในการฐานะที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารของ ICAC ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการทุจริต รวมทั้งจะต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อกล่าวหานั้นให้กระจ่างโดยดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจ ได้แก่ The ICAC Ordinance หรือกฎหมาย The Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) หรือกฎหมาย The Elections (Corrupt and Illegal Conduct) ordinance หรือดำเนินการสืบสวนเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการข่มขู่ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือดำเนินการสืบสวนเรื่องร้องเรียนหรือข้อสงสัยที่เกิดจากการร่วมกันกระทำความผิดตามกฎหมายทั้งสามฉบับข้างต้น หรือบางกรณีในการสืบสวนเรื่องร้องเรียนนั้น ประธานคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริตอาจเป็นผู้สั่งการให้มีการตรวจสอบโดยตรงก็ได้ และหากพบว่ามีกรณีการทุจริตเกิดขึ้น ประธานคณะกรรมการก็อาจสั่งให้ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานภาครัฐได้ เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขกระบวนการดำเนินงานของภาครัฐ และเพื่อที่จะช่วยป้องกันการทุจริตไม่ให้เกิดขึ้น นอกจากนี้ประธานคณะกรรมการยังมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ในการลดโอกาสการทุจริตในองค์กร รวมถึงการให้ความรู้และส่งเสริมให้ประชาชนทุกภาคส่วนร่วมมือกันในการต่อต้านการทุจริต

---

[113] The Independent Commission against, Corruption the Independent Commission against Corruption Ordinance [Online], Available URL:http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/CurAllEngDoc/A3E9E073744D8631482575EE004CB37D/$FILE/CAP_204_e_b5.pdf, 2013 (Sep, 30).

ด้วย ซึ่งโดยภาพรวมของกฎหมายฉบับนี้ ถือว่าเป็นกฎหมายหลักที่ทำให้คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) สามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ ทั้งด้านป้องกันและปราบปรามการทุจริตจนสามารถลดการทุจริตในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เป็นผลสำเร็จ

(2) กฎหมาย The Prevention of Bribery Ordinance 1997 (POBO)[114]

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการให้สินบนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการหน่วยงานทางมหาชนหรือลูกจ้างภาคเอกชนกฎหมายฉบับนี้มีทั้งหมด 35 มาตรา และมีสาระสำคัญ ดังนี้

(2.1) กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายสารบัญญัติซึ่งมีการบัญญัติการกระทำใดเป็นความผิดตามกฎหมายการป้องกันการให้สินบนบ้างโดยได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ 2 ว่าด้วยความผิด (Offences) โดยในมาตรา 3 บัญญัติเกี่ยวกับ Soliciting or accepting an advantage คือการที่เจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีอำนาจหรือไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชากระทำการเรียกหรือรับผลประโยชน์อย่างใด ๆ ย่อมเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ และการกระทำอันเป็นการให้สินบนได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 (Bribery) ได้แก่ การกระทำที่บุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นในเขตการปกครองพิเศษฮ่องกงหรือที่ใดก็ตามบุคคลนั้นกระทำการโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายเสนอให้ผลประโยชน์อย่างใด ๆ หรือการให้รางวัลแก่บุคคลใดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐการกระทำดังกล่าว เป็นการให้สินบนตามกฎหมายฉบับนี้

(2.2) กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้อำนาจในการสืบสวนและการใช้อำนาจพิเศษในการสืบสวนคดีให้แก่ ICAC ซึ่งถือว่ามีความสำคัญมาก โดยได้กำหนดอำนาจเหล่านี้ไว้ในหมวด 3 (Powers of Investigation) โดยในมาตรา 13 (Special powers of investigation) ได้บัญญัติอำนาจพิเศษให้แก่ ICAC ที่จะทำการสืบสวนคดี ดังนี้

มาตรา 13 ให้อำนาจในการตรวจค้นบัญชีธนาคารเอกสารทางการเงินหรือสมุดบัญชีอื่น ๆที่น่าจะมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการสืบสวนรวมทั้งให้อำนาจในการตรวจสอบเอกสารธุรกิจและเอกสารส่วนตัว

มาตรา 13A ให้อำนาจในการกำหนดให้ผู้ต้องสงสัยแสดงบัญชีทรัพย์สินรายได้และค่าใช้จ่ายส่วนตัว

มาตรา 14 ให้อำนาจในการได้มาซึ่งข้อมูลเพื่อการสืบสวนโดย ICAC มีอำนาจในการปกปิดความลับในการสืบสวนสอบสวนรวมทั้งยังมีอำนาจ ในการยับยังการทำธุรกรรมทางการเงินของบุคคลที่ต้องสงสัยว่าจะกระทำความผิดได้อีกด้วยตามมาตรา 14C หรืออาจใช้อำนาจ

---

[114]*Independent Commission Against Corruption*, Hong Kong: The Fact [Online], Available URL: https://www.gov.hk/en/about/abouthk/factsheets/docs/icac.pdf, 2018 (July).

ยกเลิกการยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นได้ตามมาตรา 14D โดยการยื่นคำร้องฝ่ายเดียวต่อศาลที่มีอำนาจในการพิจารณา

มาตรา 17A ให้อำนาจในการควบคุมเอกสารเดินทาง และหน่วงเหนี่ยวการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินในกรณีที่ผู้กระทำความผิดจะหนีออกจากฮ่องกงหรือผู้ที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้หลีกเลี่ยงการริบทรัพย์ โดยคำสั่งศาลตามมาตรา 17BA (Permission to leave Hong Kong)

(2.3) กฎหมายฉบับนี้ได้มีการกล่าวถึงพยานหลักฐาน (Evidence) โดยกล่าวไว้ในหมวดที่ 4 ซึ่งมีมาตราที่น่าสนใจ คือ มาตรา 21 ที่บัญญัติเกี่ยวกับพยานหลักฐานอันมีที่มาจากการเงินหรือทรัพย์สิน (Evidence of pecuniary resources or property) พยานหลักฐานที่เป็นเงินค่าตอบแทนตามมาตรา 21A (Certificate as to official emoluments, etc.) และการบัญญัติถึงบุคคลที่ให้หรือรับสินบนตามมาตรา 22 (Person giving or receiving bribe not to be egarded as an Accomplice)

(2.4) กฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดโทษกับผู้ที่รายงานเท็จต่อคณะกรรมการโดยกล่าวไว้ในหมวดที่ 5 Miscellaneous ซึ่งเป็นส่วนสุดท้ายของกฎหมายฉบับนี้ เป็นการบัญญัติถึงบทเบ็ดเตล็ด เช่น มาตรา 28 บัญญัติถึงค่าฤชาธรรมเนียมมาตรา 29 จะเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับความผิดการทำรายงานเท็จต่อคณะกรรมการ และหากมีการเปิดเผยความลับในการสืบสวนที่จะเป็นความผิดตามมาตรา 30 ซึ่งทั้งสองมาตรากำหนดเป็นความผิดอาญาโดยมีโทษปรับ 20,000 ดอลล่าร์ฮ่องกง และจำคุกไม่เกิน 1 ปี ส่วนการคุ้มครองผู้ให้เบาะแสและระยะเวลาในการฟ้องร้องจะถูกกำหนดไว้ในมาตรา 30A และมาตรา 31A เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการให้สินบนซึ่งถือเป็นการทุจริต และได้กำหนดความผิดไว้หลายลักษณะที่สำคัญ ๆ ดังนี้[115]

1. การเรียกหรือรับผลประโยชน์ใด ๆโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2. การเสนอว่าจะให้ผลประโยชน์ใด ๆ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

3. การเสนอว่าจะให้ผลประโยชน์แก่บุคคลใดเพื่อให้บุคคลนั้นถอนคำเสนอ หรือถอนตัวจากการเข้ายื่นคำเสนอ หรือถอนตัวในการทำสัญญาใด ๆ กับหน่วยงานภาครัฐและ

---

[115] *Corruption Prevention Advisory service*, Integrity and Corruption Prevention Guide on Managing Relationship with Public Servants [Online], Available URL: https://www.had.gov.hk/file_manager/en/documents/public_services/licensing/Guide_en.pdf, 2015 (December).

การเรียกหรือรับผลประโยชน์ใดเพื่อให้เกิดการถอนคำเสนอหรือถอนตัวจากการเข้ายื่นคำเสนอหรือถอนตัวในการทำสัญญาใด ๆ กับหน่วยงานภาครัฐ (bribery for procuring withdrawal of tenders)

4. การเสนอว่าจะให้ประโยชน์แก่บุคคลใดหรือการเรียกหรือรับผลประโยชน์เพื่อให้เกิดการถอนตัวจากการประมูลใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐจัดให้มีขึ้น (bribery in relation to auctions)

5. การเรียกรับผลประโยชน์ใด ๆ โดยตัวแทนในกิจการที่เกี่ยวข้องในความสัมพันธ์ระหว่างตัวการตัวแทน

6. การเสนอผลประโยชน์ใด ๆ ให้แก่ตัวแทนในกิจการที่เกี่ยวข้องในความสัมพันธ์ระหว่างตัวการตัวแทน

7. การกระทำบางลักษณะของตัวแทนที่กระทำไปโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อหลอกลวงตัวการ

8. การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในบางตำแหน่งดำรงชีพอย่างไม่สอดคล้องกับรายได้ที่ได้รับหรือมีทรัพย์สินมากเกินกว่ารายได้ปกติที่ได้รับโดยไม่สามารถอธิบายได้ (possession of unexplained property)

โดยในการดำเนินการนั้น ICAC มีอำนาจในการสอบสวนคดีในเรื่องดังกล่าวนี้โดยมีเครื่องมือหรืออำนาจดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ การจับ การค้น การควบคุมตัว และการให้ประกันตัวผู้ต้องหา ซึ่งอำนาจในการดำเนินการของ ICAC จะได้กล่าวรายละเอียดในหัวข้อ 6.2.3 อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตต่อไป

(3) กฎหมาย The Elections (Corrupt and legal Conduct) rdinance[116]

กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้งและการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายเลือกตั้งโดยเฉพาะ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติทั้งหมด 7 หมวด 49 มาตราและมีสาระสำคัญ ดังนี้

(3.1) กฎหมายฉบับนี้ในหมวดที่ 1 จะเป็นการบัญญัติข้อความเบื้องต้น (Preliminary Provisions) ไม่ว่าจะเป็นบทนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 2 และวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 (Objects of this Ordinance) กล่าวคือ กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองว่าในการจัดให้มีการเลือกตั้งผู้บริหาร

---

[116] Legislative Council Panel on Security, The Independent Commission Against Corruption [Online], Available URL: https://www.legco.gov.hk/yr16-17/english/panels/se/papers/se20170207cb2-653-4-e.pdf, 2017 (January).

ระดับสูง และสมาชิกแห่งสภานิติบัญญัติสมาชิกสภาท้องถิ่นและการเลือกตั้งในองค์กรภาครัฐระดับต่าง ๆ จะดำเนินการไปด้วยความเป็นธรรมโปร่งใสเปิดเผยซื่อสัตย์และปราศจากการทุจริตทุจริตและการกระทำใด ๆ ขัดต่อกฎหมาย (มาตรา 3 (a)) พร้อมทั้งควบคุมดูแลการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อให้แน่ใจว่าในการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นไปด้วยความโปร่งใสและซื่อตรง (มาตรา 3(b)) และเพื่อเป็นการรับรองว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะใช้จ่ายเงินในการลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างโปร่งใส ไม่ได้กระทำการชักจูงใจหรือชื่อเสียงและในการรับเงินบริจาคเพื่อการลงสมัครรับเลือกตั้งก็ไม่ได้กระทำไปโดยผิดกฎหมาย (มาตรา 3(c))

(3.2) กฎหมายฉบับนี้ในหมวดที่ 2 จะเป็นการบัญญัติถึงการกระทำอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง (Corrupt Conduct) ซึ่งในมาตรา 7 (Corrupt Conduct to bribery candidates or prospective candidates) กำหนดไว้ว่าบุคคลใดที่มีพฤติการณ์ในการเสนอให้ผลประโยชน์อย่างใด ๆ แก่ผู้อื่น ซึ่งอาจเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งคู่แข่ง หรือบุคคลใด ๆ เพื่อให้ผู้นั้นลงคะแนนเสียงเลือกตนหรืออาจเป็นการให้รางวัลแก่บุคคลเหล่านั้น ถือเป็นการกระทำทุจริตในการเลือกตั้ง นอกจากนี้ในมาตรา 8 ยังได้กำหนดไว้ว่าหากมีการใช้กำลังหรือบังคับข่มขู่เพื่อให้บุคคลใดให้การสนับสนุน หรือไม่สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งคนใด และรวมถึงการใช้กำลังหรือบังคับข่มขู่ให้บุคคลใด ต้องถอนตัวจากการเลือกตั้งอีกด้วย

โดยหลักๆ แล้วในหมวดนี้จะเป็นการบัญญัติถึงการกระทำอันเป็นการทุจริตซึ่งยังมีอีกหลายมาตรา เช่น มาตรา 9 จะเป็นเรื่องการกระทำที่เป็นการหลอกลวงให้บุคคลใดหลงเชื่อเพื่อให้การสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับการเลือกตั้งหรือการหลอกลวงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งถอนตัวไปจากการลงสมัครรับเลือกตั้งถือว่าเป็นความผิด หรือการให้สินบนแก่ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งหรือบุคคลใด ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเลือกตั้ง ถือเป็นความผิด ตามมาตรา 11 หรือการข่มขู่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเสียงให้แก่ตน การปลอมแปลงบัตรเลือกตั้งการลงคะแนนเสียงอันเป็นเท็จการกระทำเหล่านี้ถือเป็นการทุจริตและเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ทั้งสิ้น และอยู่ในอำนาจการดำเนินการของคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (The Independent Commission Against Corruption: ICAC)

(3.3) กฎหมายฉบับนี้ในหมวดที่ 3 จะเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดอาญา (Illegal Conduct) ซึ่งมีอยู่ด้วยกันหลายมาตรา เช่น มาตรา 23 กำหนดไว้ว่าการที่บุคคลใดซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการเลือกตั้งใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งไปในทางที่ไม่ชอบถือเป็นความผิด หรือมาตรา 24 กำหนดไว้ว่าการที่บุคคลใดหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดกระทำการเผยแพร่ข้อมูลทางการเงินอันเป็นเท็จ ถือเป็นความผิด หรือมาตรา 27 กำหนดไว้ว่าบุคคลใดหรือผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งคนใดกระทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งโดยใช้ชื่อ หรือเครื่องหมายของพรรคใด ๆโดยไม่ชอบ ถือเป็นความผิด เป็นต้น

(3.4) กฎหมายฉบับนี้ในหมวดที่ 4 จะเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีทุจริตและการกระทำที่เป็นความผิดของศาล (Court Proceedings Relating to Corrupt and illegal Conduct) โดยจะกล่าวถึงศาลที่มีอำนาจพิจารณากรณีที่เกิดการทุจริตการเลือกตั้ง หรือมีการกระทำความผิดในการเลือกตั้ง ซึ่ง “ ศาล” ตามความหมายในหมวดนี้ หมายถึง Court of First Instance ซึ่งกระบวนการพิจารณาของศาลจะเริ่มขึ้น เมื่อมีการนำเรื่องทุจริต หรือการกระทำอันเป็นความผิดในการเลือกตั้งมาฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งรวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำผิดจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าตนเองไม่ได้กระทำความผิดดังกล่าวนอกจากนี้ บทบัญญัติในหมวดนี้ยังบัญญัติถึงพยานบุคคล โดยในมาตรา 32 บัญญัติว่า พยานบุคคลในเรื่องฟ้องร้องกรณีทุจริตหรือการกระทำผิดกฎหมายการเลือกตั้งนั้น จะไม่ถือว่าเป็นผู้สมคบในการกระทำความผิดนั้นไปด้วย จึงถือว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองพยาน ทั้งนี้ ก็เพื่อให้พยานบุคคลร่วมมือกับศาลในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดี

(3.5) กฎหมายฉบับนี้ในหมวดที่ 5 จะเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง (Electoral Advertising) ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้การดำเนินการหาเสียงเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและบัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดในการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งเอาไว้ด้วย เช่น มาตรา 34 กำหนดไว้ว่าบุคคลใดจะต้องไม่พิมพ์ป้ายโฆษณาหาเสียงด้วยข้อความดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาจีน ได้แก่ ชื่อและที่อยู่ของผู้พิมพ์โฆษณา วันที่พิมพ์ และจำนวนสิ่งพิมพ์หาเสียงเลือกตั้งและในทำนองเดียวกัน ข้อความดังกล่าวจะต้องไม่ปรากฏอยู่ในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอีกด้วย และจะต้องมีการส่งสำเนาพิมพ์หาเสียงเลือกตั้งนี้ไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบภายใน 7 วัน หลังจากที่มีการพิมพ์สิ่งพิมพ์เหล่านี้ออกมาด้วย นอกจากนี้ ยังบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของศาลในการควบคุมการใช้สิ่งพิมพ์เพื่อการหาเสียงเลือกตั้งเอาไว้ด้วย โดยศาลจะเข้ามาพิจารณา ในกรณีที่บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์นั้นไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในมาตรา 34

(3.6) กฎหมายฉบับนี้ในหมวดที่ 6 จะเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับการประกาศผลการเลือกตั้ง (Election Returns) ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประกาศผลการเลือกตั้งโดยในมาตรา 36 ได้กำหนดไว้ว่า การประกาศผลการเลือกตั้งจะถือเป็นอันสมบูรณ์ เมื่อได้ดำเนินการตามบทบัญญัตินี้ ในกรณีที่เป็นการเลือกตั้งผู้บริหารขององค์กรสภานิติบัญญัติ ารประกาศผลการเลือกตั้งถือว่าสมบูรณ์เมื่อได้มีการตีพิมพ์ในหนังสือการรับรองของรัฐสำหรับการเลือกตั้ง Royal Committee ของฮ่องกง การเลือกตั้งถือว่าสมบูรณ์เมื่อมีการประกาศโดยหน่วยงานที่จัดการเลือกตั้ง และในกรณีที่เป็นการเลือกตั้ง Village Representative การเลือกตั้งถือเป็นผลสมบูรณ์ เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งโดยตีพิมพ์ในหนังสือการรับรองของรัฐนอกจากนี้

ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการเลือกตั้งจะต้องได้รับการรับรองโดยหน่วยงานที่มีอำนาจโดยตรงตามมาตรา 37 อีกด้วย การเลือกตั้งจึงจะเป็นผลสมบูรณ์ตามบทบัญญัติของกฎหมาย

(3.7) กฎหมายฉบับนี้ในหมวดที่ 7 บทเบ็ดเตล็ด (Miscellaneous Provisions) จะเป็นหมวดสุดท้ายของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายเลือกตั้ง เช่นมาตรา 43 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการพยายามกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ ถือเป็นการกระทำความผิด อาจต้องเสียค่าสินไหมทดแทนและถูกตัดสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งอีกด้วย หรือมาตรา 45 ได้บัญญัติให้ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจัดทำข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการทุจริต เป็นต้น[117]

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public servant) ที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (The Independent Commission Against Corruption: ICAC) ได้กำหนดไว้ในมาตรา 2 ของกฎหมาย The Independent Commission Against Corruption Ordinance(The ICAC Ordinance) โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public servant) มีความหมายเชื่อมโยงกับมาตรา 2 ของกฎหมาย The Prevention of Bribery Ordinance 1997 (POBO) ซึ่งได้ให้ความหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ (Public servant) ไว้กว้างขวางมาก โดยให้หมายความรวมถึงลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ สมาชิกสภา คณะกรรมการหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานย่อยของหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ สมาชิกชั่วคราว หรือถาวรซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติกำกับดูแลหรือบริหารกิจการสาธารณะใด ๆ ของรัฐถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) ทั้งสิ้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีการกระทำผิดตามกฎหมายเหล่านี้

กล่าวโดยสรุปแล้วกฎหมายทั้งสามฉบับข้างต้นเป็นกฎหมายหลักที่ให้อำนาจหน้าที่คำเนินการกับเจ้าหน้าของรัฐแก่ ICAC ในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. รับและพิจารณาคำร้องเรียนเรื่องการทุจริตและสืบสวนข้อเท็จจริงตามที่เห็นสมควร

2. สืบสวนกรณีมีการกล่าวหาเรื่องการทุจริตหรือการกระทำความผิดติดสินบน หรือการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่กฎหมายกำหนดไว้ให้อยู่ในอำนาจของ ICAC

---

[117] Legislative Council Panel on Security, The Independent Commission Against Corruption [Online], Available URL: https://www.legco.gov.hk/yr16-17/english/panels/se/papers/se20170207cb2-653-4-e.pdf, 2017 (January).

3. สืบสวนพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งคณะกรรมาธิการพิจารณาว่าเกี่ยวโยงกับการทุจริตและรายงานโดยตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกง

4. สืบสวนพฤติกรรมและขบวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเพื่อหาข้อบกพร่องที่อาจนำไปสู่ช่องทางให้เกิดการทุจริตได้ และหาวิธีการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องต่าง ๆ เหล่านั้น

5. ให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือบุคคลที่มาขอคำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการทุจริต

6. ให้คำแนะนำแก่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานสาธารณะใด ๆ เกี่ยวกับวิธีการทำงานที่คณะกรรมาธิการเห็นว่าน่าจะช่วยลดปัญหาการทุจริตได้

7. ให้การศึกษาแก่สาธารณชนถึงผลร้ายของปัญหาการทุจริต

8. รณรงค์แสวงหาแรงสนับสนุนจากสาธารณชนเพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริต โดยในการทำงานของคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) จะขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กันทั้งด้านการป้องกันและการปรามการทุจริต โดยเฉพาะการป้องกันถือเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้การทุจริตของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนลดลง เนื่องจาก ICAC จะดูแลเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนไปพร้อม ๆ กัน จึงทำให้ลดการทุจริตลงได้ และเป็นต้นแบบให้กับหลาย ๆ ประเทศนำไปปรับปรุงและพัฒนารูปแบบการแก้ไขปัญหาการทุจริตในประเทศนั้น ๆ ต่อไป

2.2.2 องค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

การทุจริตเกิดขึ้นเมื่อบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ได้ใช้อำนาจหน้าที่นั้นไปละเมิดสิทธิบุคคลอื่นในทางมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้อื่นซึ่งการทุจริตของผู้มีอำนาจหน้าที่ถือเป็นการทำลายหลักนิติธรรม ความยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย และบางกรณีอาจเกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินได้ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายที่ให้อำนาจกับคณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านทุจริต (Independent Commission Against Corruption: ICAC) โดยในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อรักษาความสงบสุขและความเป็นธรรมให้กับสังคม[118] ดังนั้น ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนของสาธารณรัฐประชาชนจีน จึงมีองค์กรหลักที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต ได้แก่ คณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านทุจริต (ICAC)

---

[118] Hong Kong Independent Commission Against Corruption, Law Enforcment [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/law/law/index.html, 2024 (Jan, 16).

หน่วยงาน ICAC นี้ได้ก่อตั้งเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในทุกระดับทั้งในภาครัฐ (Public sector) และเอกชน (Private sector) ทั้งนี้ภายใต้เจตนารมณ์ที่ว่า ICAC จะดำเนินการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตไปพร้อมกับคนในสังคม โดยอาศัยการบังคับใช้กฎหมายการศึกษาและการป้องกันที่มีประสิทธิภาพเพื่อทำให้ฮ่องกงเกิดความเป็นธรรม ยุติธรรม และมีเสถียรภาพ หน่วยงาน ICAC นี้เป็นหน่วยงานอิสระ แยกต่างหากจากหน่วยงานของตำรวจและพลเรือน การดำเนินการของ ICAC ขึ้นตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกง โดยหน่วยงาน ICAC มีสำนักงานสาขาทั้งหมด 11 แห่ง ตั้งอยู่ทั่วเกาะฮ่องกงและในส่วนของการดำเนินการขององค์กรนั้น หน่วยงาน ICAC ยึดกลยุทธ์การต่อต้านการทุจริต 3 ประการหรือที่เรียกว่า Three-pronged Attack ซึ่งประกอบด้วย 3 หน่วยงาน คือ[119]

1. หน่วยปราบปราม (The Operations Department) มีหน้าที่คอยรับแจ้งพิจารณาและสืบสวนความผิดเกี่ยวกับการทุจริต รวมทั้งการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด

2. หน่วยป้องกัน (The Corruption Prevention Department) มีหน้าที่คอยตรวจสอบการปฏิบัติงานและกระบวนวิธีของหน่วยงานรัฐและหน่วยงานมหาชนเพื่อลดโอกาสในการทุจริตและเสนอคำแนะนำในการป้องกันการทุจริตให้แก่องค์การเอกชนในกรณีที่เอกชนนั้นร้องขอด้วย

3. หน่วยชุมชนสัมพันธ์ (The Community Relations Department) มีหน้าที่ให้ความรู้ต่อคนในสังคมถึงผลร้ายที่เกิดจากการทุจริตและสนับสนุนให้สังคมต่อต้านการทุจริตอย่างยิ่งในการตระหนักร่วมกันของคนในสังคม โดยเป็นที่ยอมรับกันว่าการป้องกันนั้นสำคัญเท่ากับการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด และการต่อต้านการทุจริตจะประสบผลสำเร็จก็ต่อเมื่อคนในสังคมได้เปลี่ยนทัศนคติของตนที่มีต่อการทุจริต ซึ่งกลยุทธ์นี้ได้รับการยอมรับและพิสูจน์แล้วว่าสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตได้จริงและเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ยังคงยึดกลยุทธ์เหล่านี้เป็นนโยบายหลักของหน่วยงาน ICAC มาจนถึงทุกวันนี้

สำหรับโครงสร้างขององค์กรนั้น ICAC จัดรูปแบบองค์กรโดยแบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายการพิจารณาและฝ่ายการบริหาร ดังนี้

(1) ฝ่ายการพิจารณา เป็นฝ่ายที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาและทางวินัย ในส่วนของคดีอาญา ผู้อำนวยการ ICAC เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการสืบสวนคดีอาญา โดยการดำเนินคดีจะเริ่มจากผู้อำนวยการ ICAC มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ ICAC สืบสวนข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่

[119] วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 40, หน้า 83-88.

เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีผู้ต้องหาต่อไป โดยผู้ต้องหาอาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือประชาชนก็ได้

(2) ฝ่ายการบริหารในด้านการบริหาร ICAC แบ่งการทำงานออกเป็น 3 หน่วยงานด้วยกัน คือหน่วยปราบปราม (The Operation Department) หน่วยป้องกัน(The Corruption Prevention Department) และหน่วยชุมชนสัมพันธ์ (The Community Relation Department) โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(2.1) หน่วยปราบปราม (The Operation Department)

หน่วยปราบปรามเป็นหน่วยงานหลักของ ICAC และเป็นหน่วยงานที่ใหญ่สุด มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมากที่สุดของหน่วยงานโดยหน่วยปราบปรามมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือปฏิบัติการให้เป็นตาม The Independent Commission Against Corruption Ordnance (the ICAC Ordinance) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานปราบปรามในการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนสอบสวน ในเรื่องต่อไปนี้[120]

1. รับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริต

2. สืบสวนเรื่องร้องเรียนกล่าวหาหรือตรวจสอบเหตุสงสัยใด ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นการทุจริตภายใต้กฎหมาย 3 ฉบับ คือ 1) กฎหมาย the ICAC Ordinance 2) กฎหมาย the Prevention of Bribery Ordinance และ 3) กฎหมาย the Elections (Corrupt and illegal Conduct) Ordinance

3. สืบสวนเรื่องร้องเรียนใด ๆ ที่เกิดจากการข่มขู่ (blackmail) ที่เกิดจากการกระทำโดยคำสั่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นด้วย

4. สืบสวนการกระทำใด ๆ ที่อ้างว่าเป็นคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการปฏิบัติอันเกิดจากการทุจริต

โดยหน่วยงานปราบปรามนี้ จะมีผู้อำนวยการปฏิบัติการดูแลหน่วยงานนี้ แบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายสอบสวนผู้กระทำการทุจริตในหน่วยงานราชการและฝ่ายสอบสวนผู้กระทำความผิดในหน่วยงานเอกชนโดยหน้าที่หลักของหน่วยปราบปราม คือ การรับคำร้องเรียนและพิจารณาข้อหาเกี่ยวกับการทุจริต และมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนผู้ที่ถูกกล่าวหา ภายใต้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และเรื่องต่าง ๆ ที่มีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต เมื่อเจ้าหน้าที่ ICAC ได้รับคำร้องเรียนว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตแล้ว ก็จะมีการดำเนินการตามเรื่องที่ร้องเรียนอย่างรวดเร็ว คือ ภายใน 48 ชั่วโมง ในงานด้านการสืบสวน

---

[120] Hong Kong Independent Commission Against Corruption, The Operation Department [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/ops/struct/index.html, 2018 (Feb, 2).

สอบสวนคดี เจ้าหน้าที่ ICAC มีอำนาจอย่างกว้างขวางในการดำเนินคดี เช่น การจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัยซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต โดยอาจกระทำได้แม้ไม่มีหมายจับ และมีอำนาจควบคุมบุคคลไว้ที่สำนักงานฝ่ายปราบปรามได้ถึง 48 ชั่วโมง เพื่อดำเนินการสอบสวนให้เสร็จสิ้นมีอำนาจค้นสถานที่ใด ๆ โดยไม่มีหมายศาล การตรวจสอบบัญชีธนาคาร บัญชีหุ้นอื่น ๆ การกำหนดให้ผู้ต้องสงสัยยื่นบัญชีทรัพย์สินรายได้และรายจ่ายในช่วงเวลา 3 ปีที่ผ่านมา และการให้ผู้ต้องสงสัยยื่นบัญชีแสดงเงินที่ส่งออกไปนอกฮ่องกง เป็นต้น

(2.2) หน่วยป้องกัน (The Corruption Prevention Department)

โดยหน่วยป้องกันมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตซึ่งปฏิบัติการให้เป็นไปตาม The Independent Commission Against Corruption Ordinance (the ICAC Ordinance) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานงานป้องกันในการปฏิบัติงานด้านป้องกันการทุจริตในเรื่องต่อไปนี้[121]

1. ตรวจสอบกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ และโครงสร้างของหน่วยงานรัฐ รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่อาจเป็นช่องทางเอื้อให้เกิดทุจริตขึ้น

2. ให้คำแนะนำแก่องค์กรเอกชน หรือบุคคลทั่วไปเกี่ยวกับวิธีการป้องกันการทุจริต หน่วยงานนี้มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งในภาครัฐ และเอกชน ในส่วนของภาครัฐหน่วยงานนี้จะทำหน้าที่ตรวจสอบและทบทวนวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ และเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อลดและขจัดโอกาสที่อาจทำให้เกิดปัญหาการทุจริตได้ และยังมีหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายกฎหมาย หรือวิธีการปฏิบัติงานใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตด้วย โดยการศึกษาถึงระบบและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของภาครัฐ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย การออกใบอนุญาต การจัดซื้อและการบังคับตามสัญญา หน่วยงานนี้จะทำงานใกล้ชิดกับหน่วยงานรัฐเพื่อให้แน่ใจว่าคำแนะนำของหน่วยงานได้ถูกนำไปปฏิบัติจริง และมีประสิทธิผล

สำหรับภาคเอกชนนั้น หน่วยงานนี้มีหน้าที่ให้คำแนะนำเรื่องการป้องกันการทุจริตแก่บุคคลหรือบริษัทต่าง ๆ โดยผู้ให้คำแนะนำในหน่วยงานนี้ คือ กลุ่มภารกิจให้คำปรึกษา(Advisory Services Group: ASG) ซึ่งให้บริการเป็นความลับและผู้ขอรับบริการจะไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ และจะได้รับการดำเนินการตามคำร้องขอทันทีและเป็นกันเอง ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่

---

[121] Hong Kong Independent Commission Against Corruption, Statutory Duty [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/ops/duty/index.html, 2016 (Dec, 14).

เหล่านี้ หน่วยงานป้องกันได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับผู้บริหารองค์กรหรือบริษัทต่าง ๆ ในฐานะเป็นที่ปรึกษาขององค์กรนั้น เพื่อป้องกันการทุจริตไม่ให้เกิดขึ้นอีกด้วย[122]

(2.3) หน่วยชุมชนสัมพันธ์ (The Community Relations Department)

โดยหน่วยชุมชนสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นตาม The Independent Commission Against Corruption Ordinance (the ICAC Ordinance) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานชุมชนสัมพันธ์ในเรื่องต่อไปนี้[123]

1. ให้ความรู้แก่ประชาชนในการต่อต้านการทุจริต

2. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้าร่วมต่อต้านการทุจริต

หน่วยชุมชนสัมพันธ์นี้มีหน้าที่ให้การศึกษาเพื่อป้องกันการทุจริต โดยการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ICAC กับประชาชน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของหน่วยชุมชนสัมพันธ์จะออกไปพบปะกับประชาชนในทุกระดับอย่างใกล้ชิดเป็นประจำตั้งแต่เด็กนักเรียน นักศึกษา ครูและอาจารย์ แม่บ้าน ลูกจ้างนายจ้าง ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ของรัฐตามหน่วยราชการ และบุคคลอื่น ๆ ในทุกสาขาอาชีพ เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับผลร้ายของปัญหาการทุจริต เพื่อปลูกฝังและอบรมคุณธรรมจริยธรรมเพื่อให้ความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต และที่สำคัญคือ เพื่อให้ประชาชนรู้และเข้าใจถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ICAC โดยดำเนินการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ อาทิ เช่น ทางโทรทัศน์ วิทยุ โฆษณาสิ่งพิมพ์ ละครชุด ทางโทรทัศน์ เว็บไซต์ เป็นต้น นอกจากนั้น ยังมีการติดต่อสื่อสารโดยตรงกับชุมชนต่าง ๆ อีกด้วย

2.2.3 อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

ในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) ได้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทั้งทางด้านการป้องกัน และด้านการปราบปรามการทุจริต โดยด้านการปราบปรามการทุจริตถือว่าเป็นส่วนสำคัญในระยะเริ่มแรกที่สามารถดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตได้ทันท่วงที โดยในการสืบสวนสอบสวนการทุจริตกฎหมายได้ให้อำนาจแก่ ICAC หลายประการ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของ ICAC สำคัญ ๆ ในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็น 2 ส่วน ได้แก่

---

[122] Hong Kong Independent Commission Against Corruption, Statutory Duty [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/ops/duty/index.html, 2016 (Dec, 14).

[123] Hong Kong Independent Commission Against Corruption, “The Community Relations Department” [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/crd/work/ ps/index.html, 2019 (Feb, 2).

1) คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) มีอำนาจดำเนินการ ดังนี้

(1) จับกุมบุคคลซึ่งต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตามกฎหมาย The ICAC Ordinance หรือกฎหมาย The Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) หรือกฎหมาย The Elections (Corrupt and legal Conduct) Ordinance (Cap 554) โดยไม่ต้องมีหมายจับ[124]

(2) มีอำนาจค้นตัวผู้ที่เชื่อว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวโดยเพศเดียวกัน

(3) มีอำนาจค้นสถานที่ที่มีผู้ถูกจับกุมตามกฎหมายดังกล่าวหรือสถานที่ที่ผู้หลบหนีการจับกุมเข้าไปซ่อนตัวอยู่เพื่อหาพยานหลักฐานการกระทำความผิดตามกฎหมาย[125]

(4) มีอำนาจยึดและเก็บรักษาสิ่งที่เจ้าหน้าที่ ICAC เชื่อว่าเป็นพยานหลักฐานในการกระทำความผิด

(5) มีอำนาจหน่วงเหนี่ยวบุคคลใดที่พบในสถานที่ที่ถูกค้นจนกว่าการค้นจะเสร็จสิ้น

2) อำนาจดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ICAC ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) เพื่อดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมีดังนี้

(1) ในขณะที่มีการดำเนินการสืบสวนสอบสวนความผิดตามกฎหมาย The Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) ถ้าปรากฏว่ามีการกระทำความผิดอื่นอีกด้วย เจ้าหน้าที่ ICAC อาจจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัยได้โดยไม่ต้องมีหมาย เมื่อสงสัยว่าการกระทำความผิดนั้นมีความสัมพันธ์กับการกระทำความผิดอันแรกด้วย

(2) ในการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดเจ้าหน้าที่ ICAC สามารถใช้กำลังได้เพียงเท่าที่จำเป็น

(3) สามารถเข้าไปในสถานที่ที่ต้องสงสัยว่ามีบุคคลที่จะต้องถูกจับกุมเข้าหลบอาศัยโดยต้องแสดงตัวก่อนดำเนินการดังกล่าว

(4) เมื่อได้จับกุมผู้ต้องสงสัยไว้แล้ว อาจนำตัวบุคคลดังกล่าวไปที่สถานีตำรวจเพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการหรือนำตัวไปยังสำนักงาน ICAC และกักขังไว้เท่าที่เห็นว่าจำเป็นแก่การสอบสวนและต้องนำตัวไปศาลภายใน 48 ชั่วโมง หรือเจ้าหน้าที่ ICAC อาจปล่อยตัว

---

[124] สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. เขตบริหารพิเศษฮ่องกงกับการป้องกันและปราบปรามทุจริต. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2560. หน้า 8 - 10.

[125] Chapter, 204 The Independent Commission Against Corruption Ordinance Section 10 C (1).

บุคคลดังกล่าวไป โดยมีการวางเงินประกันหรือทำสัญญาประกัน และไปรายงานตัวตามสถานที่และเวลาที่กำหนด[126]

(5) อาจจำกัดสถานที่อยู่ของผู้ต้องสงสัยและยึดหนังสือเดินทาง (Passport)

(6) อาจอายัดการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา

(7) อาจให้ผู้ต้องสงสัยแสดงฐานะทางการเงินของตนโดยละเอียด

อำนาจหน้าที่ที่กล่าวมาข้างต้นที่กฎหมายกำหนดให้ไว้กับคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และยังมอบอำนาจให้กับคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) สามารถมอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ ICAC เป็นผู้ดำเนินการแทนได้ ทำให้อำนาจในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถจับกุมผู้กระทำผิดมาลงโทษ และเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในการยืนยันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนอกจากจะฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายแล้ว หากปรากฏว่าผู้กระทำความผิดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติและไม่สามารถอธิบายได้ว่าตนได้ทรัพย์สินมาโดยชอบก็สามารถฟ้องต่อศาลขอให้ยึดทรัพย์สินเหล่านั้น หรือลงโทษปรับผู้กระทำความผิดได้

สำหรับการดำเนินการทางอาญาคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) จะทำการสืบสวนสอบสวน เมื่อมีพยานหลักฐานชัดเจนเชื่อว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดก็จะส่งไปยังพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาฟ้องคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้องต่อศาล โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้พนักงานตำรวจดำเนินการสอบสวนคดีนี้อีก ส่วนการดำเนินการทางวินัยกรณีที่ทำการสืบสวนสอบสวนแล้วพยานหลักฐานที่ได้ไม่สามารถดำเนินคดีอาญาได้ ก็จะไม่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ แต่จะมีคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานปราบปราม (Operating Review Committee)ซึ่งประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการของ ICAC เป็นประธานอัยการสูงสุด ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ ICAC เป็นกรรมการ โดยเป็นการพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป อาจไปส่งยังคณะกรรมการควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไปหรือยุติการสอบสวนก็ได้

[126] Chapter, 204 The Independent Commission Against Corruption Ordinance Section 10 A.

3. เปรียบเทียบการใช้อำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

หากจะเปรียบเทียบการใช้อำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ พบว่ากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศล้วนแต่ให้ความสำคัญกับการปราบปรามการทุจริต แต่หากพิจารณาในรายละเอียดแล้ว ยังมีข้อที่แตกต่างกันดังนี้

3.1 หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการปราบปรามการทุจริต

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ในมาตรา 234 โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งนอกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองตามหน้าที่และอำนาจแล้ว กฎหมายยังบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพิจารณามอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบก็ได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61 - มาตรา 64 แต่หากพิจารณาหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการปราบปรามการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์แล้ว พบว่ามีสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) เพียงแห่งเดียวที่มีหน้าที่และอำนาจดังกล่าว โดยไม่มีสำนักงานท้องถิ่น และไม่มีกรณีมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน ส่วนเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่ามีคณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านทุจริต (ICAC) ซึ่งมีสำนักงานสาขา 11 แห่ง และไม่มีกรณีมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนเช่นกัน

3.2 อำนาจในการฟ้องคดีต่อศาล

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว มีมติวินิจฉัยว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัย ไปยังอัยการสูงสุดภายใน 30 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 76 และเมื่ออัยการสูงสุดพิจารณาแล้วมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้เอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 77

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่าเมื่อสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) สืบสวนสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว สำนวนจะถูกส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้อัยการดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลยุติธรรม โดยสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตไม่มีอำนาจฟ้องคดีเอง สอดคล้องกับเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่เมื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนเสร็จแล้ว คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อไป โดยคณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านทุจริต (ICAC) ไม่มีอำนาจฟ้องคดีเอง

3.3 อำนาจในการดำเนินการกับภาคเอกชน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตเท่านั้น สำหรับภาคเอกชนจะดำเนินการได้กรณีที่เอกชนเป็นผู้สนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างจากสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่การสืบสวนสอบสวนครอบคลุมไปทั้งการทุจริตในภาครัฐและภาคเอกชน และสามารถดำเนินคดีกับกรณีที่เอกชนกระทำการทุจริตได้เลย

3.4 การประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)

แม้ประเทศไทยจะมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เป็นเสาหลักในการปราบปรามการทุจริต และคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถถ่ายโอนสำนวนให้แก่หน่วยงานของรัฐอื่น ได้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา แต่การประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 108 จาก 180 ประเทศ

โดยได้คะแนน 35 คะแนน จาก 100 คะแนน สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์อยู่ในลำดับที่ 5 จาก 180 ประเทศ โดยได้คะแนน 83 คะแนน จาก 100 คะแนน ส่วนเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนอยู่ในลำดับที่ 14 จาก 180 ประเทศ โดยได้คะแนน75 คะแนน จาก 100 คะแนน

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบการใช้อำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยกับต่างประเทศ

หัวข้อ	ประเทศไทย	สิงคโปร์	ฮ่องกง
หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการปราบปรามการทุจริต	1. คณะกรรมการ ป.ป.ช. (NACC) มีสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 จังหวัด 2. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย 2.1 คณะกรรมการ ป.ป.ท. 2.2 พนักงานสอบสวน 2.3 ผู้บังคับบัญชา/ผู้มีอำนาจถอดถอน	สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) เพียงแห่งเดียว ไม่มีสำนักงานท้องถิ่นและไม่มีกรณีมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน	คณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านทุจริต (ICAC) มีสำนักงานสาขา 11 แห่ง และไม่มีกรณีมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน
อำนาจฟ้องคดีต่อศาล	เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งสำนวนไปยังอัยการสูงสุดแล้ว หากอัยการสูงสุดมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลได้เอง	เมื่อสืบสวนสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว สำนวนจะถูกส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้อัยการดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลยุติธรรม โดย CPIB ไม่มีอำนาจฟ้องคดีเอง	เมื่อสืบสวนสอบสวนเสร็จแล้ว จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อไป โดย ICAC ไม่มีอำนาจฟ้องคดีเอง
อำนาจดำเนินการกับเอกชน	มีอำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น สำหรับภาคเอกชนจะดำเนินการได้ในฐานะผู้สนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐ	มีอำนาจดำเนินการได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน	มีอำนาจดำเนินการได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน
ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI : 2023)	ลำดับที่ 108 จาก 180 ประเทศ 35 คะแนน จาก 100 คะแนน	ลำดับที่ 5 จาก 180 ประเทศ 83 คะแนน จาก 100 คะแนน	ลำดับที่ 14 จาก 180 ประเทศ 75 คะแนน จาก 100 คะแนน

3.5 ข้อดีของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์

3.5.1 กฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงฉบับเดียว ซึ่งมีขอบเขตครอบคลุมไปทั้งการทุจริตในภาครัฐ และภาคเอกชน ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศมีประสิทธิภาพ

3.5.2 องค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีองค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตเพียงแห่งเดียว คือสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต ทำให้การสืบสวนสอบสวนเป็นเอกภาพ ไม่ทับซ้อน และมีความรวดเร็ว

3.6 ข้อดีของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริตของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

3.6.1 กฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3 ฉบับ ฉบับที่ 1 คือ The Independent Commission Against Corruption Ordinance อันเป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ICAC และกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ฉบับที่ 2 คือ The Prevention of Bribery Ordinance ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในด้านการปราบปรามการทุจริตของฮ่องกง และกำหนดความผิดต่าง ๆ ในเรื่องการทุจริต ตลอดจนกระบวนการดำเนินคดี ฉบับที่ 3 คือ The Elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance ซึ่งเป็นกฎหมายกำหนดความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้งมีขอบเขตครอบคลุมไปทั้งการทุจริตในภาครัฐ และภาคเอกชน ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศมีประสิทธิภาพ

3.6.2 องค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต คือคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต มีสำนักงานสาขาทั้งหมด 11 แห่ง ตั้งอยู่ทั่วเกาะฮ่องกง มีกลยุทธ์การต่อต้านการทุจริต 3 ประการ ประกอบด้วย 3 หน่วยงาน คือ หน่วยปราบปราม หน่วยป้องกัน และหน่วยชุมชนสัมพันธ์ ซึ่งกลยุทธ์ดังกล่าวสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตได้จริง และใช้มาจนถึงปัจจุบัน

จากการศึกษาการใช้อำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยกับต่างประเทศ พบว่าทั้งประเทศไทยและต่างประเทศต่างก็มีกฎหมายที่บังคับใช้เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ซึ่งแม้ประเทศไทยจะมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตมานานและมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการเรื่องดังกล่าว แต่กลับพบว่าปัญหาการทุจริตของประเทศ

ไทยก็ไม่ได้ลดลงเลย จากการศึกษากฎหมายในปัจจุบันที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักในการทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศ พบว่าบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้ในบางประการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยไม่ได้ผลดีเฉกเช่นประเทศอื่น โดยผู้ศึกษาจะได้ศึกษาต่อไป

บทที่ 4
วิเคราะห์ปัญหากฎหมายของหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ปัจจุบันการดำเนินคดีทุจริตในประเทศไทยมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งเป็นองค์อิสระตามรัฐธรรมนูญเป็นองค์การหลักในการทำหน้าที่ทั้งป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดจนผู้สนับสนุนการกระทำความผิด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 โดยมีเครื่องมือในการดำเนินการคือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ทฤษฎีระบบไต่สวนในการดำเนินคดีสอดคล้องกับทฤษฎีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่มีหลักคือให้อำนาจหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ค้นหาและสืบสวนข้อเท็จจริง การดำเนินคดีทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่างกับสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต ของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนที่ให้อำนาจหน่วยงานดำเนินคดีกับเอกชนได้ด้วย แต่ตามกฎหมายไทย การกระทำการทุจริตต่อหน้าที่เป็นเรื่องเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่รัฐ เอกชนจึงเป็นได้เพียงผู้สนับสนุนการกระทำความผิดเท่านั้น และในสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังกำหนดให้มีองค์กรหรือหน่วยงานเพียงหนึ่งเดียวในการดำเนินคดีทุจริต ต่างกับประเทศไทยที่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมิได้กำหนดให้เพียงคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพียงหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกระบวนการในคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม แต่ยังมีบทบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายคดีให้กับหน่วยงานอื่นดำเนินการได้ด้วย ได้แก่ มอบหมายพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 61 และมาตรา 63 มอบหมายคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 62 และมอบหมายผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามมาตรา 64 ซึ่งการบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาบางประการในการปฏิบัติงานและการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งยังส่งผลให้การดำเนินคดีทุจริตไม่สอดคล้องกับทฤษฎีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และมีการใช้ระบบกล่าวหาในการดำเนินคดี อันต่างจากการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเอง ซึ่งใช้ระบบไต่สวนเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ปัญหากฎหมายที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแล้วพบว่ามีปัญหา ได้แก่

1. ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.1 สถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2550 ในมาตรา 250 (3) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2550 ไม่ได้บัญญัติว่าหากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมา กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จะอยู่ในอำนาจไต่สวนวินิจฉัยขององค์กรหรือหน่วยงานใด ต่อมาวันที่ 23 มกราคม พุทธศักราช 2551 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือที่ชื่อย่อว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริง และสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับที่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมา จึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเช่นเดียวกัน ต่างกันเพียงระดับของเจ้าหน้าที่ที่สองหน่วยงานมีอำนาจดำเนินการ

ปัญหาเรื่องสถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่เกิดมีขึ้นเนื่องมาจากหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ใช้บังคับ รัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดให้อำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ

กระทำการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อยู่ในอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพียงหน่วยงานเดียว ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายเรื่องให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ ตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมามีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้” กล่าวคือ หากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมามีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ ซึ่งคำว่า “ก็ได้” หมายความว่าจะมอบหมายหรือไม่มอบหมายก็ได้ จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจในการรับเรื่องร้องเรียนกรณีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกต่อไป โดยมีหน้าที่รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น

1.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

หากพิจารณาถึงสถานะของหน่วยงานทั้งสอง คือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ใช่องค์กรอิสระ โดยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานระดับกรมไม่สังกัดกระทรวง และขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งมิใช่หน่วยงานที่อยู่ในบังคับบัญชาเดียวกัน ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ท. เดิมมีอำนาจตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 แม้ว่าตามมาตรา 62 วรรคหนึ่งตอนท้ายแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะบัญญัติว่า “...คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้” แต่ตามมาตรา 65 ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 และมาตรา 64 แล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ และภายในกำหนดระยะเวลา

ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” กล่าวคือ การมอบหมายเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่การมอบหมายอย่างเด็ดขาดหรือตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ยังกำหนดให้หน่วยงานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเรื่องให้จะต้องรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบด้วย และตามมาตรา 66 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามรายงานตามมาตรา 65 หรือมีกรณีเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด หรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้” ซึ่งหมายความว่า การมอบหมายเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นดำเนินการ มิได้ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผูกพันที่จะต้องถือตามความเห็นของหน่วยงานที่มอบหมายเรื่องให้ดำเนินการแต่อย่างใด แต่หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามรายงานตามมาตรา 65 หรือมีกรณีเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรมให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด หรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ อันหมายความว่าการให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (หมายถึงพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551) มิใช่การมอบอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. อย่างเด็ดขาด แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังสามารถควบคุม “ดุลพินิจ” การไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท.ได้ด้วย หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นชอบกับการดำเนินการไต่สวนหรือวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถสั่งการอย่างใดได้หรือจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด

จากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการตามข้างต้น จะเห็นได้ว่าแม้ทั้งตามมาตรา 234 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 28 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการได้ก็ตาม แต่การมอบหมายเรื่องร้องเรียนดังกล่าวนั้นมิได้เป็นการตัดอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันทำให้ดุลพินิจหรือการวินิจฉัยคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นอิสระจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยที่ตามโครงสร้างของหน่วยงานแล้ว ทั้งสองหน่วยงานไม่ใช่หน่วยงานเดียวกันและไม่ได้เกี่ยวข้องกันในการบังคับบัญชา

กรณีนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าการแบ่งระดับชั้นของผู้ถูกกล่าวหาและให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. รับเรื่องร้องเรียนและดำเนินการใช้ดุลพินิจไปได้อย่างอิสระ ไม่ต้องผูกพันกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. น่าจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่า ทั้งในแง่การบริหารจัดการคดี โดยลดขั้นตอนในการส่งมอบเรื่องและการพิจารณาว่าจะมอบหมายเรื่องใดหรือไม่ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เองก็ไม่ต้องถูกควบคุมการวินิจฉัยคดีโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในส่วนกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตรวมทั้งให้อำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act: PCA) ซึ่ง PCA มีขอบเขตครอบคลุมไปทั้งการทุจริตในภาครัฐ ภาคเอกชน และประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) เฉพาะที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าพนักงานโดยมีสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่จัดตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนและดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต องค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตในสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau หรือ CPIB) โดยจะทำการสืบสวนสอบสวนผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (The Prevention of Corruption Act PCA (Chapter 241) ดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต หรือกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) มาตรา 161-165 หรือมาตรา 213-215 ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าพนักงาน สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau CPIB) มีสำนักงานเพียงแห่งเดียว ไม่มีสำนักงานท้องที่อื่นโดยทำงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานนี้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน และออกมาตรการป้องกันการทุจริตทั้งหมด ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในภาครัฐหรือภาคเอกชน โดยทุกเรื่องจะอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน CPIB ทั้งหมด ในส่วนของงานปราบปรามนั้น สำนักงาน CPIB ไม่มีอำนาจในการสั่งฟ้องและการตัดสินคดีความเพื่อการกำหนดบทลงโทษ ภารกิจหลักของ CPIB คือ การรับเรื่องร้องเรียนและสืบสวนคำร้องเกี่ยวกับการทุจริต การสืบสวนการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีการทุจริตแอบแฝงอยู่ และการป้องกันการทุจริต โดยการตรวจสอบการปฏิบัติและกระบวนการในภาครัฐเพื่อลดโอกาสการทุจริตโดยมีสำนักสืบสวนเป็นหน่วยงานหลักของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน ซึ่งเมื่อสำนักสืบสวนได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว สำนวนสืบสวนสอบสวนจะถูกส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้อัยการดำเนินการฟ้องร้องคดีดังกล่าวต่อศาลยุติธรรม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์มีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเพียงองค์กรเดียว คือ สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) โดยสามารถดำเนินการได้ทั้งกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เป็นการรวมอำนาจและขั้นตอนการดำเนินการไว้ในองค์กรเดียว และที่สำคัญคือสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริต (CPIB) มีความเป็นอิสระในการสืบสวนสอบสวนเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งภาครัฐและเอกชน และผู้อำนวยการสำนักงานสืบสวนสอบการทุจริต (CPIB) สามารถสอบสวนข้าราชการและนักการเมืองได้ทุกคนแม้ว่านายกรัฐมนตรีจะไม่อนุมัติ จึงเห็นได้ว่าการมีองค์กรที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพียงองค์กรเดียว แต่มีอำนาจครอบคลุมและมีประสิทธิภาพในการดำเนินการย่อมส่งผลดีกว่าการมีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหลายองค์กรอย่างเช่นประเทศไทย

ส่วนเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน มีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบหลักในเรื่องดังกล่าว คือ คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (The Independent Commission Against Corruption: ICAC) โดยกฎหมายที่ให้อำนาจกับคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (ICAC) ในการดำเนินการไม่ว่าจะเป็นการสืบสวน การป้องกัน หรือความสัมพันธ์กับชุมชน ที่สำคัญมีอยู่ 3 ฉบับด้วยกัน คือ

ฉบับที่หนึ่ง คือ The Independent Commission Against Corruption Ordinance อันเป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ICAC และกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

ฉบับที่สอง คือ The Prevention of Bribery Ordinance ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในด้านการปราบปรามการทุจริตของฮ่องกง และกำหนดความผิดต่าง ๆ ในเรื่องการทุจริต ตลอดจนกระบวนการดำเนินคดี

ฉบับที่สามคือ The Elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance ซึ่งเป็นกฎหมายกำหนดความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้ง

โดยมีหน่วยงาน Independent Commission Against Corruption (ICAC) ซึ่งได้ก่อตั้งเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในทุกระดับทั้งในภาครัฐ (Public sector) และเอกชน (Private sector) ทั้งนี้ภายใต้เจตนารมณ์ที่ว่า ICAC จะดำเนินการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตไปพร้อมกับคนในสังคม โดยอาศัยการบังคับใช้กฎหมาย การศึกษา และการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ โดย ICAC ยังมีสำนักงานอีก 11 สาขา แต่ทั้งหมดขึ้นตรงกับสำนักงานใหญ่ ในส่วนของภาคเอกชนนั้น ICAC มีหน้าที่ให้คำแนะนำเรื่องการป้องกันการทุจริตแก่บุคคลหรือบริษัทเอกชน โดยมีกลุ่มภารกิจให้คำปรึกษา (Advisory Services Group: ASG) ซึ่งให้บริการเป็นความลับและผู้ขอรับบริการจะไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้หน่วยงานป้องกันได้ทำงาน

อย่างใกล้ชิดกับผู้บริหารองค์กรหรือบริษัทต่าง ๆ ในฐานะเป็นที่ปรึกษาขององค์กรนั้นเพื่อป้องกันการทุจริตไม่ให้เกิดขึ้นอีกด้วย

พิจารณาได้ว่าเขตปกครองพิเศษฮ่องกงก็มีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพียงองค์กรเดียวคือ Independent Commission Against Corruption (ICAC) โดยมีการแบ่งโครงสร้างขององค์กรและอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน แม้ ICAC จะมีสำนักงานสาขาตามท้องที่ต่าง ๆ แต่ว่าทุกสำนักงานก็ขึ้นตรงกับ ICAC สำนักงานใหญ่ นั่นคือมีเพียงองค์กร ICAC เพียงองค์กรเดียวที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริต โดย ICAC มีอำนาจจัดการกับทั้งบุคลากรภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเบ็ดเสร็จ ไม่มีการส่งเรื่องต่อให้หน่วยงานอื่นจัดการหรือดำเนินงาน

โดยที่ทั้งสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตปกครองพิเศษฮ่องกงก็มีหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจและหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพียงองค์กรเดียวหรือหน่วยงานเดียว ก็สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่างจากประเทศไทยที่แม้ว่าจะมีองค์กรที่มีอำนาจและหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาแล้วหลายองค์กรก็ไม่ได้ทำให้การทุจริตในภาครัฐหรือในวงราชการลดลง

ตามที่กล่าวมาข้างต้นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ และในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง ที่เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วเรื่องก็ยังไม่เป็นที่ยุติ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นการแทรกแซงการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และเป็นการเพิ่มขั้นตอนการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งทำให้การไต่สวนวินิจฉัยไม่ได้เสร็จไปในทีเดียวครั้งเดียว ทำให้ผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาเสื่อมเสียสิทธิ โดยต้องตกอยู่ในการถูกตีตราว่าเป็นผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหายาวนานกว่าที่ควรจะเป็น และผู้กล่าวหาหรือผู้ร้องเองก็เสียโอกาสที่จะได้รับความเป็นธรรมอย่างรวดเร็วเท่าที่ควรจะเป็น จึงเห็นว่าเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพและดำเนินการได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว ควรแยกอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ออกจากกัน โดยไม่ให้มีการใช้อำนาจเกี่ยวข้องกัน ซึ่งกรณีนี้ผู้ศึกษามองว่าด้วยโครงสร้างของหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย การจะยุบรวมองค์กรให้มีองค์กรเดียวดังเช่นต่างประเทศเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากและไม่ได้ก่อให้เกิดผลดีเสมอไป เพราะส่งผลกระทบต่อสถานะของข้าราชการและผู้บริหารของหน่วยงาน และเรื่องร้องเรียนกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในประเทศไทยมีจำนวนมาก หากให้มีองค์กรเดียวจัดการป้องกันปราบปรามอาจจะไม่ตอบโจทย์ของสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนั้นเพื่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และบรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตควรจะแยกอำนาจของสององค์กรออกจากกัน โดยต่างฝ่ายต่างมี

อำนาจดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐแยกต่างหากจากกัน โดยใช้ระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกร้องหรือถูกกล่าวหาเป็นตัวแบ่งการมีอำนาจดังเช่นกฎหมายเดิม

กล่าวโดยสรุป ตามปัญหาข้อ 1.1 สถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้มีความชัดเจน ส่วนปัญหาข้อ 1.2 อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการแยกอำนาจของสององค์กรออกจากกัน โดยใช้ระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกร้องหรือถูกกล่าวหาเป็นตัวแบ่งการมีอำนาจ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และบรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2. ปัญหาการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61 ถึงมาตรา 63

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61 บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลอื่นใดในข้อหาใด ๆ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องที่ได้รับมาตามวรรคหนึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือแม้จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจแต่เป็นเรื่องไม่ร้ายแรงที่เป็นการกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรมอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้ส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน โดยจะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการให้พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดทำคู่มือแจกจ่ายให้พนักงานสอบสวนอย่างทั่วถึงเพื่อให้พนักงานสอบสวนทราบว่าเรื่องใดบ้างที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีที่มีเหตุจะต้องขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขต

อำนาจเพื่อให้ออกหมายจับบุคคลดังกล่าวได้ หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่จะจับโดยไม่มีหมายจับได้ ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับบุคคลดังกล่าวได้

ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับบุคคลดังกล่าวได้ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่จับบุคคลดังกล่าวไว้ ส่งตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งบันทึกการจับมายังพนักงานสอบสวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอนสวน โดยมิให้นับระยะเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับจากที่จับมายังที่ทำการของพนักงานสอบสวน รวมเข้าในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วย ในกรณีที่ไม่จำต้องมีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจปล่อยตัวผู้ถูกจับไปโดยมีประกัน

หรือไม่มีประกันก็ได้

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลออกหมายขังผู้ถูกจับไว้ได้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับความผิดที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษนั้น

มาตรา 62 บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมามีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานดำเนินการส่งเรื่องที่ได้รับไว้ให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเพื่อดำเนินการต่อไปภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำนักงานได้รับเรื่อง

การเทียบตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวางหลักเกณฑ์การดำเนินการไต่สวนและการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐให้สอดคล้องกับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ก็ได้

ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 63 บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 28 (2) และ (4) ที่มีใช่ความผิดร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้

มาตรา 65 บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 และมาตรา 64 แล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการและภายในกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา 66 บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามรายงานตามมาตรา 65 หรือมีกรณีเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการนั้นไม่เที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจเรียกสำนวนไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด หรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

ตามบทบัญญัติข้างต้น ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาปัญหากรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเรื่องร้องเรียนให้กับหน่วยงานอื่นดำเนินการ ซึ่งจากการศึกษาทฤษฎีการค้นหาข้อเท็จจริง พบว่าหลักการในทฤษฎีการค้นหาข้อเท็จจริง สามารถแบ่งได้เป็น 2 ระบบ คือ ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) และระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา บุคคลที่เกี่ยวข้องกับคดี แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา และผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่พิจารณาคดี โดยฝ่ายผู้กล่าวหา (ผู้ฟ้องคดีหรือโจทก์) จะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา (ผู้ถูกฟ้องคดีหรือจำเลย) ส่วนฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาก็จะมีหน้าที่นำสืบหักล้างข้อกล่าวอ้างและพยานหลักฐานของฝ่ายผู้กล่าวหา ศาลหรือผู้พิพากษาจะมีหน้าที่คอยควบคุมให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีในศาล เนื่องจากระบบกล่าวหามุ่งเน้นถึงความเป็นกลางของศาลหรือผู้พิพากษา ศาลหรือผู้พิพากษาจึงไม่มีบทบาทและหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยให้เป็นเรื่องของคู่ความแต่ละฝ่ายที่จะเสนอหรือกล่าวอ้างข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อเท็จจริงระหว่างกัน ซึ่งศาลหรือผู้พิพากษาต้องวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด จึงมีดุลพินิจเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้น้อย การดำเนินคดีในระบบกล่าวหาจึงต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของการพิจารณาและการสืบพยานอย่างเคร่งครัด การกระทำผิดหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจทำให้คดีต้องถูกยกฟ้องได้ จึงเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องเสนอพยานหลักฐานของตน และศาลจะพิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานที่คู่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น โดยสันนิษฐานว่าคู่ความจะเสนอพยานหลักฐานที่ตนคิดว่าดีที่สุด แม้ตามความเป็นจริงในบางคดีจะไม่ได้เสนอพยานหลักฐานโดยครบถ้วน ระบบกล่าวหาจึงให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งอหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

(1) การสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง

(2) โจทก์และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน โดยโจทก์มีหน้าที่ในการพิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำผิดตามที่โจทก์กล่าวหาจริง

(3) ศาลจะวางตนเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ทำหน้าที่เหมือนกับกรรมการที่ทำหน้าที่ตัดสินกีฬาคอยควบคุมให้ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะพยาน โดยเคร่งครัด การปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์อาจถูกศาลพิพากษายกฟ้องโจทก์ได้ ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงแล้วจำเลยกระทำความผิดจริง แต่เนื่องจากพยานหลักฐานที่โจทก์นำมาแสดงต่อศาลนั้นเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบหรือจากข้อมูลที่มิชอบ

(4) ศาลจะมีบทบาทค้นหาความจริงน้อยมาก เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของคู่กรณีหรือคู่ความที่จะต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดง และศาลไม่มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือช่วยคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแสวงหาพยานหลักฐาน

สำหรับการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนเป็นการพิจารณาคดีที่มีผู้กระทำผิดด้วยวิธีการค้นหาข้อเท็จจริง ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีจึงมีเพียง 2 ฝ่าย คือผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวน ผู้ไต่สวนเป็นผู้ซักถามพยานและเป็นผู้ค้นหาความจริงด้วยตนเอง ศาลที่ใช้ในการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนมีบทบาทในการค้นหาความจริงมาก ไม่ว่าจะเป็นกรณีซักถามพยานซึ่งศาลจะเป็นผู้ดำเนินการเองโดยตลอด หากผู้อื่นจะถามพยานจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลก่อน เหตุเพราะการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนเป็นระบบที่มุ่งจะค้นหาความจริงเป็นสำคัญ และเพื่อให้ศาลได้ข้อความจริงในการตัดสินคดี กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการดำเนินคดีจึงไม่เข้มงวดหรือเคร่งครัดเทียบเท่ากับการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา

การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(1) การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนไม่มุ่งเน้นเรื่องความเท่าเทียมกันของคู่ความอย่างในระบบกล่าวหา ผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีจึงมีเพียงสองฝ่าย คือผู้ไต่สวน ซึ่งทำหน้าที่โดยศาล (ผู้พิพากษา) และผู้ถูกไต่สวน

(2) การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนถือว่าหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นหน้าที่ของศาล (ผู้พิพากษา) ศาลมีบทบาทสำคัญในการจะสืบพยานหรืองดสืบพยานก็ได้ และถึงแม้คู่ความจะมีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานต่อศาล ศาลก็มีอำนาจสั่งให้สืบพยานเพิ่มเติมอีกได้

(3) การพิจารณาคดีในระบบไต่สวน กฎหมายลักษณะพยานจะไม่ได้มีบทบาทสำคัญมากนัก และไม่มีบทตัดพยานหรือกฎที่ห้ามนำเสนอพยานหลักฐานประเภทใดประเภทหนึ่ง โดยส่วนใหญ่ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกชนิดประเภท เว้นแต่พยานหลักฐานไม่เกี่ยวข้องกับคดี

(4) ศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานที่เสนอมาโดยคู่ความและดุลพินิจของศาลนี้มักจะถูกโต้แย้งไม่ได้ นอกจากนี้แล้ว ศาลยังมีดุลพินิจในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่

จากการศึกษาข้างต้นทำให้ค้นพบซึ่งความแตกต่างของการพิจารณาคดีระบบไต่สวนและการพิจารณาคดีระบบกล่าวหาว่ามีความแตกต่างกัน ซึ่งการดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยคดี กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้วิธีการดำเนินคดีในระบบไต่สวน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยผู้ไต่สวนจะมีบทบาทในการค้นหาข้อความจริงว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหามีมูลความผิดจริงหรือไม่ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแสวงหาพยานหลักฐาน ตามมาตรา 34 ที่บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน

(2) ให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อในการไต่สวน

(3) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวน และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(4) มีคำสั่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนชี้แจงข้อเท็จจริง อำนวยความสะดวก หรือให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) จ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบหาข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินและการดำเนินคดีในการติดตามทรัพย์สินในต่างประเทศได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ทั้งผู้ถูกไต่สวนหรือผู้ถูกกล่าวหาก็มีสิทธิได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามบทบัญญัติต่อไปนี้

มาตรา 70 บัญญัติว่า ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวนหรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา 50 วรรคเจ็ด เห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิด ให้กรรมการหรือพนักงานไต่สวน

แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

การแจ้งข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดและแจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี และในกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติให้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ สถานที่ตั้งของทรัพย์สินชื่อและที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในขณะที่แจ้งข้อกล่าวหาทั้งนี้เท่าที่ทำได้ด้วย พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิการคัดค้านตามมาตรา 56

ในการแจ้งข้อกล่าวหาให้จัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา 71 บัญญัติว่า ถ้าผู้ถูกกล่าวหามีหลักฐานแสดงว่าตนไม่ได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจงได้ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดแต่ต้องยื่นคำร้องขอก่อนที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาล

การเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงตามวรรคหนึ่ง ไม่มีผลกระทบอการไต่สวนที่ได้กระทำไปก่อนแล้ว

มาตรา 72 บัญญัติว่า ในการแจ้งข้อกล่าวหาตามมาตรา 70 ให้กรรมการหรือพนักงานไต่สวนแจ้งพร้อมทั้งมอบบันทึกสรุปสาระสำคัญข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหา รุปสาระสำคัญต้องมีรายละเอียดเพียงพอที่จะใช้ประโยชน์ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ และต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา 73 และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้ด้วย

สรุปสาระสำคัญตามวรรคหนึ่งต้องไม่เป็นการเปิดเผยชื่อ ตำแหน่ง ที่อยู่ของผู้กล่าวหาหรือพยานหรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นเหตุให้ทราบถึงตัวผู้กล่าวหาหรือพยาน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา 73 บัญญัติว่า ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธินำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกินสามคนเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้

และคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยชี้มูลความผิดจะต้องมีการชี้มูลความผิดทางอาญาและชี้มูลความผิดทางวินัยด้วยหากเป็นกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามีความผิดทั้งทางวินัยและอาญา ซึ่งในขั้นตอนต่อไปหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดอาญาแล้ว จะส่งสำนวนพร้อมความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อให้อัยการสูงสุดพิจารณาสั่งฟ้อง ซึ่งคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเมื่ออัยการสูงสุดมีความเห็นให้สั่งฟ้องแล้ว พนักงานอัยการ

จะฟ้องคดีต่อศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ การพิจารณาคดีของทั้งศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบใช้วิธีการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน ซึ่งศาลจะเข้ามามีบทบาทในการค้นหาความจริง โดยให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริง และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 22[127]

แต่ถ้าเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องคืนให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามมาตรา 61 หรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการแทนตามมาตรา 63 การดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นการใช้ระบบกล่าวหาในการสอบสวน อันจะทำให้เกิดข้อแตกต่างอย่างมาก ระหว่างเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเอง กับเรื่องที่ส่งให้พนักงานสอบสวนรับไปดำเนินการ เพราะการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยใช้ระบบกล่าวหา พนักงานสอบสวนอาจไม่ต้องดำเนินการสอบสวนให้สิ้นกระแสความว่าผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหรือไม่ได้กระทำความผิดอย่างไรหรือไม่ และที่สำคัญคือผู้ถูกกล่าวหาไม่มีโอกาสได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือแสดงพยานหลักฐานประกอบการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลความผิดพอที่จะฟ้องได้ ก็จะส่งสำนวนให้อัยการสูงสุดดำเนินคดีกับผู้ต้องหาโดยฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และขั้นตอนต่อไปก็เป็นหน้าที่ของศาล (ผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ) พนักงานอัยการ และผู้ถูกกล่าวหา จะต้องไปดำเนินการหาพยานหลักฐานและต่อสู้คดีกันในชั้นศาล เพื่อค้นหาข้อความจริงว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือไม่ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาที่จะต้องถูกฟ้องคดีอาญาและตกเป็นจำเลย ทั้งที่การกระทำอาจจะไม่เป็นความผิดทางอาญาซึ่งศาลจะยกฟ้องในที่สุด และในทางกลับกันหากพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานไม่หนาแน่น สอบปากคำพยานหรือรวบรวมเอกสารไม่ครบถ้วน อัยการสูงสุดก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับการลงโทษ

แต่หากเป็นกรณีคณะกรรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2561 ซึ่งกรณีไต่สวนสามารถดำเนินการได้สามกรณีคือ (1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะเป็นองค์คณะไต่สวน (2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการ

---

[127] พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 22. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 86 ก (30 กันยายน 2559): 7.

ป.ป.ช.ไม่น้อยกว่าสองคน และบุคคลอื่นเป็นคณะกรรมการไต่สวน และ (3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนเป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น โดยการไต่สวนดังกล่าวนั้นให้อำนาจผู้ไต่สวนสามารถแสวงหาพยานหลักฐาน ทั้งพยานเอกสาร และพยานบุคคล พยานวัตถุ ตลอดจนพยานหลักฐานอื่น ๆ ทั้งหมดอันที่เกี่ยวข้องกับคดี เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดจริงหรือไม่ กระทำความผิดด้วยวิธีใด มีผู้ใดร่วมกระทำความผิดด้วยอีกบ้าง มีผู้กระทำความผิดกี่ราย และการกระทำความผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใด เสียหายอย่างไร หากจำนวนค่าเสียหายเป็นตัวเงินก็จะต้องไต่สวนให้ได้ความว่าจำนวนค่าเสียหายเป็นเท่าใด ผู้ไต่สวนมีอำนาจในการหาพยานหลักฐานทั้งหมดมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา

และเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่าไม่มีกฎหมายของประเทศใดกำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตสามารถมอบหมายงานให้หน่วยงานอื่นตรวจสอบได้

3. ปัญหาการดำเนินคดีทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 64

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 64 บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นว่าเรื่องที่มีการกล่าวหาเรื่องใดมิใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือกล่าวหาในเรื่องที่มิได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจก็ได้

มาตรา 65 บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 และมาตรา 64 แล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการและภายในกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ตามบทบัญญัติข้างต้น ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเรื่องกล่าวหาที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือกล่าวหาในเรื่องที่มิได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจ โดยเรื่องใดเป็นความผิดร้ายแรงหรือไม่ เป็นไปตามคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1239/2561

วันที่ 8 ตุลาคม 2561 เรื่อง แนวทางในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง ดังนี้[128]

ข้อ 1 เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง ได้แก่

(1) เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน สิ่งแวดล้อม หรือประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ

(2) เรื่องกล่าวหาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(3) เรื่องกล่าวหาที่สำคัญระดับประเทศที่อยู่ในความสนใจของประชาชน

(4) เรื่องกล่าวหาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญมีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีหรือเรื่องที่กล่าวหา

(5) เรื่องกล่าวหาที่สำคัญและเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ หรือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศมีส่วนเกี่ยวข้อง

(6) เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินงบประมาณเกินกว่า 2,000,000 บาทขึ้นไป หรือมีมูลค่าความเสียหายเกินกว่า 500,000 บาท ขึ้นไป และอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างกว้างขวาง

(7) เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับการที่รัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้สัมปทานที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์โดยมิชอบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารมาเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีลักษณะร้ายแรง

(8) เรื่องกล่าวหาที่มีผลกระทบต่อระบบบริหารราชการในภาพรวมแม้ไม่อาจคำนวณมูลค่าความเสียหายเป็นตัวเงินได้

(9) เรื่องกล่าวหาอื่นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่ามีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง

ข้อ 2 กรณีเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะความผิดตามข้อ 1 หากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าลักษณะความผิดร้ายแรงดังกล่าวพฤติการณ์แห่งคดีได้เปลี่ยนแปลงไปหรือมีเหตุอื่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจพิจารณาว่าเป็นเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรงตามคำสั่งนี้ก็ได้

[128] คำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1239/2561

ข้อ 3 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้หรือการปฏิบัติตามคำสั่งนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาด คำวินิจฉัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้เป็นที่สุด

การตรวจสอบโดยองค์กรภายใน ตามมาตรา 64 สอดคล้องกับทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process) ที่ถือว่าบุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าเขาได้กระทำความผิดเท่านั้น และจะต้องจัดให้มีการพิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการก่อน กล่าวคือแม้มีการกล่าวหาแต่ผู้ถูกร้องก็มีสิทธิที่จะได้รับการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนซึ่งหมายถึงหน่วยงานรัฐต้นสังกัดของผู้ถูกร้อง

หลังจากที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนได้ดำเนินการตรวจสอบแล้ว ตามมาตรา 65 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอน จะต้องรายงานมาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจพิจารณาอีกครั้งว่าการดำเนินการเป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งการกำหนดดังกล่าวมีข้อดีคือมีการตรวจสอบการใช้อำนาจตรวจสอบของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอน แต่ในทางกลับกันการตรวจสอบโดยมอบหมายเรื่องตามมาตรา 64 ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมากมาย อาทิ หน่วยงานต้นสังกัดไม่ทราบวิธีการดำเนินการว่าจะต้องตรวจสอบอย่างไร มีการรวบรวมพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน การตรวจสอบใช้เวลานานเกินสมควร บางกรณีมีการช่วยเหลือผู้ถูกร้อง หรือมีการเปิดเผยหนังสือร้องเรียน เป็นต้น และการมอบหมายเรื่องดังกล่าวยังเป็นการสร้างภาระให้หน่วยงานที่รับเรื่อง เนื่องจากหน่วยงานนั้น ๆ มีภารกิจหลักของหน่วยงานที่จะต้องดำเนินการอยู่แล้ว แต่ยังต้องจัดหาบุคลากรมาตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งไปให้ดำเนินการ เป็นการสร้างขั้นตอนเพิ่มขึ้นในการทำงาน และยังเป็นการเบียดบังเวลาในการดำเนินภารกิจหลักของหน่วยงานที่รับเรื่องไปตรวจสอบ ทั้งที่ตามอำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เองก็สามารถดำเนินการตรวจสอบได้ จึงเห็นว่าการมอบหมายเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการตรวจสอบก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี และบทบัญญัติดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ดังนั้นการตรวจสอบดังกล่าวจึงควรจะเป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือหน่วยงานที่มีภารกิจตรวจสอบเช่นเดียวกันอย่างคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ใช่ส่งเรื่องไปให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการตรวจสอบตามมาตรา 64 ข้างต้น

และเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่าไม่มีกฎหมายของประเทศใดกำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตสามารถมอบหมายงานให้หน่วยงานอื่นตรวจสอบได้

บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ปัญหาการทุจริตถือเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ทำลายระบบเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ทางสังคม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง ตลอดจนระบบคุณธรรมจริยธรรมของประเทศ ทำให้ประเทศไทยขาดความน่าเชื่อถือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะการทุจริตในระบบราชการที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งนับว่าเป็นปัญหาใหญ่ โดยหากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตเที่ยงธรรมย่อมจะนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติ แต่หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตไม่ซื่อตรงเสียแล้วก็จะเป็นการกระทบต่อระบบราชการ ซึ่งจากเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการของไทยมีมานับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคส่วนต่าง ๆ ได้มีความพยายามที่จะตรากฎหมายและจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่องตามบริบททางการเมืองและสังคมที่เป็นอยู่ในสมัยนั้น ๆ เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ที่มีการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ซึ่งเดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2550 ในมาตรา 250 (3) บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย โดยไม่ได้บัญญัติว่าหากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมา กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จะอยู่ในอำนาจไต่สวนวินิจฉัยขององค์กรใด ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการ

กระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับที่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมา ดังนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยมีระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจุดแบ่งแยกอำนาจระหว่างหน่วยงาน

ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มอบเรื่องร้องเรียนหรือสำนวนคดีที่ได้รับมาหลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้ ให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 62 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการเสร็จแล้วให้รายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบตามมาตรา 65 หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการดังกล่าว หรือมีกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการจะไม่เที่ยงธรรมให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด หรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ ตามมาตรา 66 จึงเห็นได้ว่าการให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มิใช่การให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. อย่างเด็ดขาดแท้จริง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังสามารถควบคุมการใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบ ไต่สวน และวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ด้วย ซึ่งเป็นการเพิ่มขั้นตอนการทำงาน ที่จะต้องมีการส่งเรื่องร้องเรียนและเอกสารระหว่างกัน ทั้งยังก่อให้เกิดผลเสียหายต่อการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ไม่สามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างอิสระ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งที่เป็นคนละหน่วยงานกัน

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังมีบทบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการได้ คือมอบหมายเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามมาตรา 61 และมาตรา 63 ซึ่งการดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนใช้ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต่างกับการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ใช้ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ซึ่งการดำเนินการที่ใช้วิธีพิจารณาคดีที่แตกต่างกันนำมาซึ่งความไม่เป็นธรรมกับทั้งผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา

และตามมาตรา 64 ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการตรวจสอบ แม้แนวทางดังกล่าวจะสอดคล้องกับทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process) แต่ในทางกลับกันการตรวจสอบโดยมอบหมายเรื่องตามมาตรา 64 ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมากมาย อาทิ หน่วยงานต้นสังกัดไม่ทราบวิธีการดำเนินการว่าจะต้องตรวจสอบอย่างไร มีการรวบรวมพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน การตรวจสอบใช้เวลานานเกินสมควร บางกรณีมีการช่วยเหลือผู้ถูกร้อง หรือมีการเปิดเผยหนังสือร้องเรียน เป็นต้น และการมอบหมายเรื่องดังกล่าวยังเป็นการสร้างภาระให้หน่วยงานที่รับเรื่อง เนื่องจากหน่วยงานนั้น ๆ มีภารกิจหลักของหน่วยงานที่จะต้องดำเนินการอยู่แล้ว แต่ยังต้องจัดหาบุคลากรมาตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งไปให้ดำเนินการ เป็นการสร้างขั้นตอนเพิ่มขึ้นในการทำงาน และยังเป็นการเบียดบังเวลาในการดำเนินภารกิจหลักของหน่วยงานที่รับเรื่องไปตรวจสอบ ทั้งที่ตามอำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการตรวจสอบได้ จึงเห็นว่าการมอบหมายเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการตรวจสอบก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี และบทบัญญัติดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ดังนั้นการตรวจสอบดังกล่าวจึงควรจะเป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือหน่วยงานที่มีภารกิจตรวจสอบเช่นเดียวกันอย่างคณะกรรมการ ป.ป.ท. มิใช่ส่งเรื่องไปให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการตรวจสอบตามมาตรา 64 ข้างต้น

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาในแต่ละประเด็นข้างต้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

2.1 ต้องเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ความชัดเจน

จากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (2) และวรรคสอง ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกทั้งเป็นการสร้างขั้นตอนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผู้ศึกษาจึงเสนอแนะแก้ไขบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (2) จากเดิมที่บัญญัติว่า

“ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

เห็นสมควรแก้ไขเป็นถ้อยคำ ดังนี้ “ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

2.2 เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีความชัดเจนโดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 วรรคสอง จากเดิมที่บัญญัติว่า

“ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้”

เห็นสมควรแก้ไขเป็นถ้อยคำ ดังนี้

“ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้”

2.3 ปัญหาการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61 ถึงมาตรา 63 ดังนี้

2.3.1 ต้องมีการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้ระบบไต่สวนเท่านั้น โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 61 “ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลอื่นใดในข้อหาใด ๆ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องที่ได้รับมาตามวรรคหนึ่ง ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือแม้จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจแต่เป็นเรื่องไม่ร้ายแรงที่เป็นการกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรมอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้ส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน โดยจะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการให้พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดทำคู่มือแจกจ่ายให้พนักงานสอบสวนอย่างทั่วถึงเพื่อให้พนักงานสอบสวนทราบว่าเรื่องใดบ้างที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีที่มีเหตุจะต้องขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกหมายจับบุคคลดังกล่าวได้ หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่จะจับโดยไม่มีหมายจับได้ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับบุคคลดังกล่าวได้

ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่จับบุคคลดังกล่าวไว้ ส่งตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งบันทึกการจับมายังพนักงานสอบสวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสี่สิบแปดชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน โดยมิให้นับระยะเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับจากที่จับมายังที่ทำการของพนักงานสอบสวน รวมเข้าในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วย ในกรณีที่ไม่จำต้องมีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจปล่อยตัวผู้ถูกจับไป โดยมีประกันหรือไม่มีประกันก็ได้

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลออกหมายขังผู้ถูกจับไว้ได้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสำหรับความผิดที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษนั้น”

เห็นสมควรแก้ไขโดยตัดถ้อยคำวรรคสองถึงวรรคหกออกทั้งหมดและให้ใช้ถ้อยคำดังนี้แทน

มาตรา 61 “ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลอื่นใดในข้อหาใด ๆ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ”

2.3.2 ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิม

มาตรา 63 “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควรอาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 28 (2) และ (4) ที่มิใช่ความผิดร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้”

โดยให้ประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็น

มาตรา 63 “ยกเลิก”

2.3.3 ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

สืบเนื่องจากที่ผู้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ควรมีอำนาจในการดำเนินการแยกต่างหากจากกัน โดยใช้ระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจุดแบ่งแยกอำนาจ และได้เสนอแนะแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 234 (2) โดยเพิ่มเติมระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกร้องหรือถูกกล่าวหา และเสนอแนะให้แก้ไขมาตรา 234 วรรคสอง โดยตัดข้อความกรณีมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ จึงไม่มีกรณีจำเป็นที่จะมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกต่อไป ผู้ศึกษาจึงเสนอแนะให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 62 “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมามีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มิใช่เป็นความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการ

ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานดำเนินการส่งเรื่องที่ได้รับไว้ให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเพื่อดำเนินการต่อไปภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำนักงานได้รับเรื่อง

การเทียบตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการดำ เนินการตามวรรคหนึ่งให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวางหลักเกณฑ์การดำเนินการไต่สวนและการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐให้สอดคล้องกับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ก็ได้

ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

โดยให้ประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็น

มาตรา 62 “ยกเลิก”

2.4 ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 64 ถึงมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

2.4.1 ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

จากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 64 ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผู้ศึกษาจึงเสนอแนะให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 64 “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นว่าเรื่องที่มีการกล่าวหาเรื่องใดมิใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือกล่าวหาในเรื่องที่มิได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจก็ได้”

โดยให้ประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็น

มาตรา 64 “ยกเลิก”

2.4.2 ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

เมื่อไม่มีกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการได้แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องคงไว้ซึ่งบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรายงานผลการดำเนินการของหน่วยงานผู้รับเรื่อง ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิม

มาตรา 65 “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 และมาตรา 64 แล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการและภายในกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

โดยให้ประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็น

มาตรา 65 “ยกเลิก”

2.4.3 ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิม

มาตรา 66 “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามรายงานตามมาตรา 65 หรือมีกรณีเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาเพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด หรือนำผลการไต่สวนหรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้”

โดยให้ประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็น

มาตรา 66 “ยกเลิก”

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว ผู้ศึกษาหวังว่าจะมีประโยชน์ต่อผู้อ่านและเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีทุจริตให้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อไป

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

เข็มชัย ชุติวงศ์. (2547) คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.

คณิต ณ นคร. (2559) กฎหมายอาญาภาคความผิด. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

คณิต ณ นคร. (2544, มกราคม – มิถุนายน) บทบาทของศาลในคดีอาญา. *วารสารมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.*

จิตติ ติงศภัทิย์. (2548) กฎหมายอาญาภาค 2 ตอน 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

ประมูล สุวรรณศร. (2526) คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.

พงษ์ภัฏ เรียงเครือ. (2548). การจัดตั้งหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต, เอกสารการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน, กรุงเทพมหานคร

ภาสกร เหล่าหล้า และคณะ. (2549). แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

รชฏ เจริญฉ่ำ. (2545) กฎหมายอาญา (พิสดาร) ภาคความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร.

วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. (2546) การเสริมสร้างมาตรการเพื่อสัมฤทธิ ผลในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

วันนพ สมจินตนากุล และคณะ. (2559) คู่มือมาตรฐานของกระบวนการทำงานด้านการดำเนินคดีทุจริต. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. (2547). คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

สุธี อากาศฤกษ์. (2525). รายงานวิจัย เรื่องการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ประจำปีการศึกษา 2525 กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2545) คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน.

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา. (2550). พัฒนาการองค์กรอิสระในประเทศไทย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรุงเทพมหานคร: สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

สำนักปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ 4. (2559) คู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานภารกิจหลักด้านการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐของสำนักปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ 4 สำนักงาน ป.ป.ท.. นนทบุรี: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ.

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560) เขตบริหารพิเศษฮ่องกงกับการป้องกันและปราบปรามทุจริต. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2563) คำอธิบายสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คู่มือประชาชน. นนทบุรี: สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

หยุด แสงอุทัย. (2553) คำบรรยายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2-3.กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุดม รัฐอมฤต. (2530). *ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2555) รายการวิจัย โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง ความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, ทุนส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยของสำนักงาน ป.ป.ช..กรุงเทพมหานคร.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (2540, 11 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550, 24 สิงหาคม).ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. (2542, 17 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 (2551, 24 มกราคม) ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 21 ก 4

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 (2559, 29 เมษายน) ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 38 ก

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 (2561, 13 พฤษภาคม) ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 33 ก

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554. (2554, 18 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 26 ก

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 (2558, 9 กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 (2559, 30 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 114 ก

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 (2561, 21 กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 (2559, 30 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 86 ก

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559. (2559, 23 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 83 ก

คำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1239/2561

Transparency. ดัชนีการรับรู้การทุจริต 2023. สืบค้น 14 เมษายน 2567. จาก https://www.transparency.org/en/cpi/2023.

Alvin Yeo and other. Anti-Corruption Law and Practice – Singapore. Singapore: WongPartnership LLP. 2018. p. 5.

Corrupt Practices Investigation Bureau, Our History [Online], Available URL: https://www.cpib.gov.sg/our-history, 2017 (Sep, 28).

Corrupt Practices Investigation Bureau, Mission, Vision & Core Values [Online], Available URL: https://www.cpib.gov.sg/about-cpib/mission-vision-core-values, 2016 (Jan, 25).

The statutes of the republic of Singapore, Prevention of corruption act chapter 241 (Singapore: The law revision commission, 1993), p. 3-5.

The Independent Commission against, Corruption the Independent Commission against Corruption Ordinance [Online], Available URL:http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/CurAllEngDoc/A3E9E073744D8631482575EE004CB37D/$FILE/CAP_204_e_b5.pdf, 2013 (Sep, 30).

Independent Commission Against Corruption, Hong Kong: The Fact [Online], Available URL: https://www.gov.hk/en/about/abouthk/factsheets/docs/icac.pdf, 2018 (July).

Corruption Prevention Advisory service, Integrity and Corruption Prevention Guide on Managing Relationship with Public Servants [Online], Available URL: https://www.had.gov.hk/file_manager/en/documents/public_services/licensing/Guide_en.pdf, 2015 (December).

Legislative Council Panel on Security, The Independent Commission Against Corruption [Online], Available URL: https://www.legco.gov.hk/yr16-17/english/panels/se/papers/se20170207cb2-653-4-e.pdf, 2017 (January).

Hong Kong Independent Commission Against Corruption, Law Enforcment [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/law/law/index.html, 2024 (Jul, 16).

Hong Kong Independent Commission Against Corruption, The Operation Department [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/ops/struct/index.html, 2018 (Feb, 2).

Hong Kong Independent Commission Against Corruption, Statutory Duty [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/ops/duty/index.html, 2016 (Dec, 14).

Hong Kong Independent Commission Against Corruption, “The Community Relations Department” [Online], Available URL: https://www.icac.org.hk/en/crd/work/ ps/index.html, 2019 (Feb, 2).

Chapter, 204 The Independent Commission Against Corruption Ordinance Section 10 C (1).

Chapter, 204 The Independent Commission Against Corruption Ordinance Section 10 A.

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อสกุล นางสาวอาศิณา จิตรพรหมมา

วัน เดือน ปี เกิด 6 มิถุนายน 2528

สถานที่เกิด อำเภอพรหมบุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ที่อยู่ปัจจุบัน อำเภอเมืองนนทบุรี นนทบุรี

ประวัติการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2550
เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา
ปีการศึกษา 2554

ประวัติการทำงาน สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1
ตำแหน่ง พนักงานไต่สวน

มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช