

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินคดีอาญาและคดีวินัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธาริต เพ็งดิษฐ์ *

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีเลขาธิการ ป.ป.ท. ทำหน้าที่ควบคุมดูแล และรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ บัญญัติให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรียกโดยย่อว่า "คณะกรรมการ ป.ป.ท." ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่เกินห้าคนที่รัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาลำดับเป็นกรรมการและมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการและมาตรา ๑๗ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๔) ใ้ส่วนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (๕) ใ้ส่วนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใ้ส่วนข้อเท็จจริงแทนหรือมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิดก็ได้ (มาตรา ๓๒) ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๗ (๔) และ (๕) นี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย (๑) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อใ้ส่วนหรือเพื่อประกอบการพิจารณา (๒) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อใ้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อใ้ส่วนหรือเพื่อประกอบการพิจารณา (๓) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใดๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึดหรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานอื่นใด

* เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะเสร็จ (๔) ขอให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความเหมาะสม โดยให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามข้อได้ตามสมควรแก่กรณี (มาตรา ๑๘)

ดังนั้น เมื่อมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ^๑ กระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐ^๒ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะพิจารณาว่าเรื่องที่กล่าวหา นั้นจะรับหรือไม่รับไว้เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณารับเรื่องที่กล่าวหาไว้เพื่อดำเนินการไต่สวน ดังนี้

๑. เรื่องที่กล่าวหาผู้นั้นอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และมีมูลพอที่จะทำการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

๒. เรื่องที่กล่าวหาต้อง

- (๑) ไม่เป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับไว้พิจารณาหรือได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว
- (๒) ไม่เป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วและไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี
- (๓) ไม่เป็นเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับรับฟ้องหรือมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้วโดยไม่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้องหรือเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี หรือ
- (๔) ไม่เป็นเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่าห้าปี (มาตรา ๒๖)

^๑ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้แก่

- ข้าราชการพลเรือนสามัญในทุกกระทรวง กรม ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร ข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พนักงานองค์การมหาชน พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ตลอดจนกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ
- ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมา

^๒ การทุจริตในภาครัฐ หมายความว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติดีมิชอบในภาครัฐโดย

ทุจริตต่อหน้าที่ หมายถึง การกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

๑. การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น
๒. การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้ตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนไม่มีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมีเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น
๓. การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือ
๔. การกระทำความผิดอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

ประพฤติดีมิชอบ หมายถึง การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมการรับ การเก็บรักษาหรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

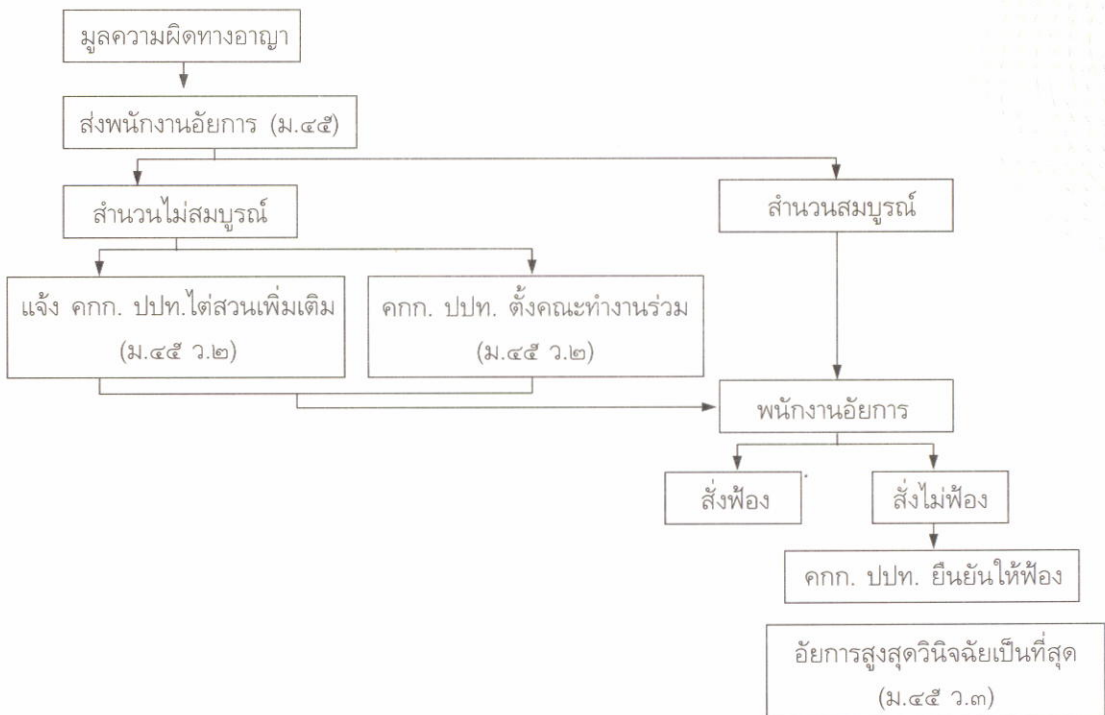
โดยเรื่องที่อยู่ในหลักเกณฑ์ ๒ ประการข้างต้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับไว้ดำเนินการ นอกจากนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจไม่รับเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

๑. เรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐาน หรือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้
๒. เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุถึงวันที่มีการกล่าวหาและเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้
๓. เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
๔. เรื่องที่องค์กรบริหารงานบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติและไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้นไม่ชอบ (มาตรา ๒๗)

ในการพิจารณาตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณา แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบ (มาตรา ๒๙) และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. รับเรื่องไว้ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะทำการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ นี้ให้คณะกรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และให้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิดและให้อำนาจพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการออกหมายเรียก หมายอาญา หมายจับ ชั่ง จำคุก คั่น การปล่อยชั่วคราว รวมทั้งอำนาจในการพิจารณาและมีความเห็นทางคดี ดังนั้น นอกจากคณะกรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. จะมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว คณะกรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ก็ยังมีอำนาจพิเศษตามบทบัญญัติมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ นี้ด้วย ซึ่งเจตนารมณ์ของการบัญญัติให้อำนาจดังกล่าวก็เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ในการแสวงหา รวบรวมและดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิดและพิสูจน์เกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ดังนั้น เมื่อได้ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะมีมติชี้มูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐหรือไม่ โดยในการวินิจฉัยชี้มูลดังกล่าวจะแยกวิเคราะห์การชี้มูลตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดทางอาญา วินัย ทางปกครอง หรือมีความผิดร้ายแรงผิดปกติหรือไม่ อย่างไร หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐอันมีมูลความผิดทางอาญา คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะดำเนินการ ดังนี้

๑. กรณีมีมูลความผิดทางอาญา



๑.๑ ในกรณีที่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๐ เป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือว่าการดำเนินการและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง)

๑.๒ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร หรือความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ได้รับยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม (มาตรา ๔๕ วรรคสอง)

๑.๓ ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะร่วมกับอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ (มาตรา ๔๕ วรรคสอง)

๑.๔ พนักงานอัยการจะพิจารณาลำนวนที่สมบูรณ์โดยมีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้อง ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติยืนยันให้ฟ้อง ให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย โดยคำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สิ้นสุด (มาตรา ๔๕ วรรคท้าย)

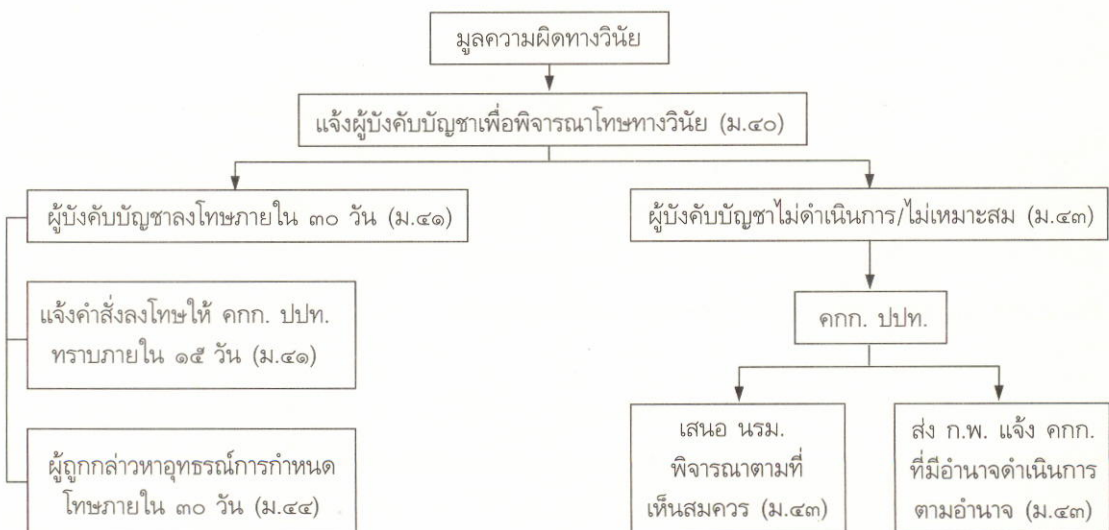
๑.๕ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องและจำเป็นต้องนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปศาลให้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาพบพนักงานอัยการตามเวลาที่กำหนด (มาตรา ๔๖)

๑.๖ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องจับตัวผู้ถูกกล่าวหา ให้พนักงานอัยการแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่ผู้ถูกกล่าวหา มีภูมิลำเนาหรือที่อยู่เป็นผู้ดำเนินการ (มาตรา ๔๖)

๑.๗ ในกรณีจำเป็นต้องออกหมายจับ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา โดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่นั้นให้ออกหมายจับได้ (มาตรา ๔๖)

๑.๘ ในกรณีที่มีการจับกุม ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจส่งตัวผู้ถูกจับไปยังศาลแล้วแจ้งให้พนักงานอัยการทราบภายใน ๔๘ ชั่วโมง (มาตรา ๔๖ วรรคท้าย)

๒. กรณีมีมูลความผิดทางวินัย



๒.๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐและเป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ โดยให้ถือว่ารายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย (มาตรา ๔๐)

๒.๒ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง (มาตรา ๔๑)

๒.๓ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง (มาตรา ๔๑) โดยผู้ถูกกล่าวหาอาจใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง (มาตรา ๔๔)

๒.๔ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาไม่ดำเนินการทางวินัยหรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการดังนี้

๒.๔.๑ เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการ

๒.๔.๒ ส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) หรือคณะกรรมการอื่นซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ก็ได้ (มาตรา ๔๓)

สรุป

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ถือว่าเป็นนิติใหม่ของภาครัฐ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

