



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

จัดทำโดย พันตำรวจโท วันนพ สมจินตนากุล
รหัส ๖๔๐๙๒๙

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมกับการวินิจฉัยข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

พันตำรวจโท วันนพ สมจินตนากุล^๑

บทนำ

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของสังคมไทยมีมาตั้งแต่สมัยอดีตจนถึงปัจจุบัน และเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาของเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก กระทั่งทำลายโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งถือเป็นปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไข ปรากฏอย่างจริงจังจากหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และสิ่งที่เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด คือกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ “คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไว้ในมาตรา ๑๗ ดังนี้ ใต้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการวินิจฉัยข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น นอกจากที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติแล้วยังต้องปฏิบัติตามหลักนิติธรรม อันจะนำไปสู่ความถูกต้องและความชอบธรรม ซึ่งบทความวิชาการนี้มุ่งเน้นหลักนิติธรรมกับการวินิจฉัยข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ในสมัยกรีกมีแนวคิดเรื่องการปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ อริสโตเติล นักปราชญ์เสนอเรื่องนี้ว่า กฎหมายคือเหตุผลที่ปราศจากกิเลส การปกครองโดยเหตุผลหรือการปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ (Rule of Law) ย่อมเป็นการปกครองที่ดีกว่าการปกครองโดยมนุษย์ ซึ่งถืออย่างไรเสียก็ยังมีธรรมชาติของสัตว์รวมอยู่ด้วย^๒

แนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรม (The Rule of Law) เริ่มเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นที่ประเทศอังกฤษ ในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๓ โดยปรากฏหลักเกณฑ์อยู่ในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (MAGNA CARTA) ค.ศ. ๑๒๑๕ อันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีของอังกฤษ และได้รับการพัฒนาต่อมาจนเริ่มเป็นที่รู้จักแพร่หลายและเป็นที่ยอมรับไปทั่วโลก โดยศาสตราจารย์ เอ. วี. ไดซี (Albert Venn Dicey) แห่งมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ดที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งของอังกฤษ ในช่วงปลายรัชสมัยของ

^๑ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

^๒ ดิเรก ควรสมคม. (2557). นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ:วิญญูชน.

สมเด็จพระนางเจ้า วิคตอเรียมหาราชินีนาถ ไคซีย์ ได้ให้ความหมายของ THE RULE OF LAW ไว้อย่างชัดเจน โดยกล่าวว่า “THE RULE OF LAW” มีความสำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. บุคคลจะถูกลงโทษก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นทำผิดกฎหมาย และกฎหมายนั้นต้องตราขึ้นโดยถูกต้อง ก่อนลงโทษต้องฟ้องคดีให้ศาลยุติธรรม

๒. บุคคลทุกคนเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมายหรือมีอภิสิทธิ์เหนือกฎหมาย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใคร มีสถานะอย่างไร ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของศาล

๓. บุคคลทุกคนต้องมีสิทธิเสรีภาพในความเป็นมนุษย์ที่จะประชุมหรือปรึกษาหารือกัน

ความหมายทั้ง ๓ ประการของ “THE RULE OF LAW” ตามที่ไคซีย์ ให้คำอธิบายนี้ได้รับการสนับสนุนและวิพากษ์วิจารณ์ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา แนวคิดเรื่อง “THE RULE OF LAW” ตามหลักกฎหมายอังกฤษนี้ได้รับการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางและในเชิงลึกมากขึ้นทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโลกเสรี นักกฎหมายส่วนมากก็ถือเอา “THE RULE OF LAW” เป็นอุดมการณ์ร่วมกันเพื่อต่อต้านลัทธิทรราชย์และปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ส่วนบุคคล มีการขยายหลัก THE RULE OF LAW ออกไปให้ครอบคลุมถึงการเสริมสร้างเกียรติศักดิ์ ของมนุษย์และการคุ้มครองรักษาสิทธิมนุษยชนทุกแง่มุม แม้แต่ในคำปรารภของปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชนที่รับรองและประกาศโดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ ๒๑๗ เอ (III) เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ ก็ยังกล่าวถึง “THE RULE OF LAW” ไว้ด้วยว่า “...เป็นการจำเป็นที่สิทธิมนุษยชน ควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม ถ้าไม่ประสงค์ให้มนุษย์ต้องถูกบีบบังคับให้หาทางออกอันเป็น ที่พึ่งสุดท้าย ด้วยการก่อความไม่สงบเพื่อต่อต้านทรราชย์และการกดขี่...” ดังนั้น ปัญหาต่างๆ ที่อยู่ใน ข่ายของ “THE RULE OF LAW” จึงมิใช่มีเฉพาะแต่เรื่องระบบทรราชย์ดังที่ปรากฏมาแต่เดิม แต่ยังคงครอบคลุมไปถึงเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบกระเทือนสิทธิมนุษยชนประการอื่นด้วย ได้แก่ การแบ่งแยกชนชั้นหรือเชื้อชาติในสังคม การจำกัดเสรีภาพในการนับถือศาสนา เป็นต้น^๓

หลักนิติธรรม ต้องใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาและหลักนิติธรรมย่อมมีเนื้อหาสาระสำคัญ คือ บุคคลทุกคนย่อมต้องเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย ไม่ว่าจะอยู่ในชั้นชั้นใดย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับธรรมดาของแผ่นดิน ซึ่งธรรมดาศาลจะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมาย

Lon L. Fuller นักนิติศาสตร์ชาวอเมริกันเห็นว่า กฎหมายที่จะทำให้หลักนิติธรรมปรากฏเป็นจริงได้นั้นต้องมีลักษณะสำคัญ คือ

- ๑) กฎหมายจะต้องบังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลทุกคน ไม่เว้นแม้แต่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ๒) กฎหมายจะต้องได้รับการประกาศใช้อย่างเปิดเผย
- ๓) กฎหมายจะต้องได้รับการตราขึ้นให้มีผลบังคับไปในอนาคต ไม่ใช่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับย้อนหลังไปในอดีต
- ๔) กฎหมายจะต้องได้รับการตราขึ้นโดยมีข้อความที่ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการบังคับใช้ที่ไม่เป็นธรรม
- ๕) กฎหมายจะต้องไม่มีข้อความที่ขัดแย้งกันเอง
- ๖) กฎหมายจะต้องไม่เรียกร้องให้บุคคลปฏิบัติในสิ่งที่ไม่อาจเป็นไปได้

^๓ เดชาภิวัฒน์ ณ สงขลา.ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ตามหลักนิติธรรม.

๓) กฎหมายต้องมีความมั่นคงตามสมควร แต่ก็ต้องเปิดโอกาสให้แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้

๔) กฎหมายที่ได้รับการประกาศใช้แล้วจะต้องได้รับการบังคับให้สอดคล้องต้องกัน กล่าวคือต้องบังคับการให้เป็นไปตามเนื้อหาของกฎหมายที่ได้ประกาศใช้แล้วนั้น^๔

ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ อธิบายความหมายของหลักนิติธรรมว่า หมายถึง “ไม่ใช่ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติทั้งหลายที่มีอยู่ในตัวกฎหมายหรือกฎอันเป็นหลักในมาตราต่างๆ กำหนดไว้ แต่หมายถึงกฎที่บังคับตัวบทกฎหมายหรือบังคับกฎหมายลักษณะต่างๆ ในกฎหมายเหล่านั้น ต้องอยู่ในกรอบในบังคับของกฎนั้นอีกชั้นหนึ่ง ความหมายของ “The Rule of Law” คือ ประมวลหลักของสิทธิขั้นมูลฐาน ที่แทรกอยู่ในองค์การแห่งรัฐ ซึ่งมีอำนาจและวิธีการ อันจะทำให้สิทธิเหล่านั้นมีผล ประกอบด้วยหลักสถาบันและวิธีการซึ่งมีอยู่ในกฎหมาย อันชุมชนรับรองและคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน โดยจำกัดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักที่ว่านี้ใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ตุลาการ และทนายความ จึงเป็นที่รับรองว่า เป็นกฎอันเป็นฐานที่ตั้งแห่งการก่อสิทธิขั้นมูลฐานตามกฎหมาย”^๕

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม อธิบายว่าหลักนิติธรรม หมายถึง กฎหมายเป็นใหญ่ มีความเสมอภาคและในกรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นต้องระงับคดีโดยศาล โดยพิจารณาคดีเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ออกกฎหมายลงโทษย้อนหลัง ให้โอกาสนายพยานเข้าสู้หรือที่เรียกว่า fair trial ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม^๖

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ นิยามหลักนิติธรรมว่า คือ “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน” ในประเทศไทยหลักนิติธรรมจึงหมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ซึ่งกฎหมายรวมถึงการบัญญัติกฎหมาย การใช้กฎหมาย การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ต้องไม่ฝืนหรือขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ซึ่งยึดถือเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย หรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือจะใช้บังคับไม่ได้ หลักนิติธรรม คือ หลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวงและอยู่เหนือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ หลักนิติธรรมจึงถือเป็นเสาหลักที่ใช้ค้ำยันหรือกำกับไม่ให้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมใด ๆ กลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉล ไม่ว่าจะป็นรัฐสภา รัฐบาล หรือแม้แต่ศาลสถิตยุติธรรม ไม่ให้อำนาจและดุลยพินิจตามอำเภอใจ ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้นิยามหลักนิติรัฐที่ชัดเจนว่าเป็น “รัฐตามรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ยอมเป็นนิติรัฐ คือ เป็นรัฐที่ยอมตนอยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมาย ซึ่งรัฐเป็นผู้ตราขึ้นเอง หรือยอมใช้บังคับ” ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้นิยามหลักนิติธรรมว่าคือ “หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบบประชาธิปไตยที่เหตุทุน ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับ

^๔ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. **หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม**. <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1431>. ๓๑ มกราคม ๒๕๕๓.

^๕ จิตติ ดิงศภัทย์, **หลักวิชาซีพนักกฎหมาย**, (กรุงเทพฯ.: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555) หน้า 85.

^๖ วารสารพระธรรมนูญ เล่ม 49 ฉบับ “หลักนิติธรรม” พ.ศ.2551-2552 หน้า 85.

เอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรมตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ ถูกต้องและเป็นธรรม”^๗

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ ระบุว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” และมาตรา ๒๖ ระบุว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

ทั้งนี้ เห็นได้ว่าหลักนิติธรรม ตามความในวรรคสองของมาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดกรอบหน้าที่และอำนาจขององค์กรหลัก คือรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นความมุ่งหมายที่ต้องการสร้างความผูกพันในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทั้งหลายในรัฐธรรมนูญนั้นนอกเหนือจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมแล้วยังจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนเป็นสำคัญด้วย และโดยที่รัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๖ บัญญัติถึงเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือถ้าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ โดยหนึ่งในนั้นคือ ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ซึ่งหลักนิติธรรม (Rule of Law) และหลักนิติรัฐ (Legal State) เป็นเรื่องที่นักวิชาการเห็นว่ามี ความหมายใกล้เคียงกันมาก คือเป็นหลักการที่อารยประเทศยึดถือเป็นหลักที่ถือกำเนิดเป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษซึ่งใช้กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) สำหรับคำว่า นิติรัฐ (Legal State) เป็นหลักที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ซึ่งนำโดยประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน ซึ่งใช้คำในภาษาเยอรมันว่า เรชท์สตาต (Rechtsstaat) แต่ทั้งนิติธรรม (Rule of Law) และนิติรัฐ (Legal State) ต่างใช้คติตรงกันว่า หลักที่ ๑ ถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เจ้าหน้าที่รัฐหรือฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งต่างจากเอกชน ถ้าเอกชนจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ถ้าไม่มีกฎหมายห้ามไว้ก็สามารถดำเนินการได้เสมอ การที่ไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการใด ๆ หากไม่มีกฎหมายบัญญัติเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและแม้จะมีกฎหมายบัญญัติก็จะมีข้อกำหนดเงื่อนไขขอบเขตในการใช้อำนาจไว้ด้วย หลักที่ ๒ คือ หลักที่ว่า เมื่อมีการกำหนดขอบเขตไว้

^๗ สุรพล ศรีวิทยา. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภาครัฐตามหลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. หน้า ๑๖.

เช่นใด รัฐหรือฝ่ายปกครองจะต้องใช้กฎหมายไปในขอบเขตแห่งอำนาจนั้นโดยเคร่งครัดไม่สามารถใช้อำนาจเกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้^๔

การไต่สวนข้อเท็จจริงและการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีก ๕ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามมาตรา ๕/๑ และมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่งและให้เลขาธิการเป็นเลขานุการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. (มาตรา ๕) และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๗ (๔) ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (๕) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๑๗ (๔) และ (๕) ให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย (๑) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อไต่สวนหรือเพื่อประกอบการพิจารณา (๒) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อไต่สวนหรือเพื่อประกอบการพิจารณา (๓) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ (๔) ขอให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความเหมาะสม โดยให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามที่ขอได้ตามสมควรแก่กรณี (มาตรา ๑๘)

ดังนั้น หากมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐ ด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะรับเรื่องหรือไม่รับเรื่องไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและการดำเนินการไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงดังนี้

๑. เรื่องที่กล่าวหาอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และมีพฤติการณ์พยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

๒. คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องห้ามรับหรือพิจารณาในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับไว้พิจารณาหรือได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว

^๔ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.

- (๒) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี
- (๓) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้อง หรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้วโดยไม่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีศาลยังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี
- (๔) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่า ๕ ปี (มาตรา ๒๖)

๓. คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับหรือสั่งจำหน่ายเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ก็ได้

- (๑) เรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐานหรือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้
- (๒) เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหาและเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้
- (๓) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
- (๔) เรื่องที่องค์กรบริหารงานบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้ว และไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้นไม่ชอบ (มาตรา ๒๗)

๔. คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๖ หรือมาตรา ๒๗ แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด (มาตรา ๒๘)

๕. คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด เมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เมื่อได้รับการกล่าวหาตามมาตรา ๒๔
- (๒) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ
- (๓) เมื่อได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๓๐
- (๔) เมื่อได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย (มาตรา ๒๓)

๖. กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. รับเรื่องไว้ไต่สวนคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะทำการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่ คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๒๓ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเบื้องต้นแทนคณะกรรมการ ป.ป.ท. แล้วนำเสนอสำนวน ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาตามมาตรา ๓๕^๔ ต่อไป เลขาธิการอาจมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. ดำเนินการ

^๔ มาตรา ๓๕ เมื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะสั่งให้มีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหรือตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้

ไต่สวนข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่งก็ได้ (มาตรา ๒๓/๒) ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และให้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ยังมีอำนาจพิเศษตาม มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

การเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อกล่าวหาและการรับฟังพยานหลักฐาน

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ของรัฐของผู้รับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นคณะอนุกรรมการ ไต่สวนข้อเท็จจริง หรือคณะพนักงาน ป.ป.ท. ผู้ทำการไต่สวนข้อเท็จจริง ตลอดจนคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่เพื่อจะได้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน อันเป็นหนึ่งในกระบวนการบังคับใช้อย่างเสมอภาคตามหลักนิติธรรม ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะได้วินิจฉัยชี้มูลการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าปรากฏพยานหลักฐานเพียงพอว่าได้กระทำความผิดตามที่กล่าวหาจริงหรือไม่ และมีพยานหลักฐานใดสนับสนุนว่าได้กระทำความผิดหรือไม่ได้กระทำความผิดตามที่กล่าวหา เพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงให้เกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริงภายใต้หลักนิติธรรม โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ออกระเบียบมารองรับระเบียบมารองรับหลักการดังกล่าวโดยเป็นตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาครัฐ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ ดังนี้

ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาอาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือมาชี้แจงด้วยวาจาก็ได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจาให้บันทึกถ้อยคำโดยมีสาระสำคัญตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด โดยก่อนเริ่มถามคำให้การ ให้แจ้งสิทธิให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธินำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้าฟังการให้ถ้อยคำของตนได้ และให้นำความในข้อ ๓๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือคดีที่ผู้ถูกกล่าวหา มีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันชี้แจงข้อกล่าวหา ก่อนเริ่มถามคำให้การ ให้ถามผู้ถูกกล่าวหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้จัดหาทนายความให้ (ข้อ ๒๕)

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้ว โดยก่อนการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือพร้อมด้วยเหตุผลต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อขอตรวจพยานหลักฐานในสำนวนเพื่อประกอบการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้

เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะอนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจพยานหลักฐานตามที่ร้องขอก็ได้ เว้นแต่เป็นพยานหลักฐานที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยของพยานบุคคล ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทบต่อสาระสำคัญของพยานหลักฐานในคดี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจที่จะปฏิเสธไม่อนุญาตให้มีการตรวจพยานหลักฐานตามที่ผู้ถูกกล่าวหา ร้องขอทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. อนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจพยานหลักฐานได้ตามวรรคสอง ผู้ถูกกล่าวหาสามารถขอจดบันทึกหรือคัดลอกเอกสารได้ตามสมควรเท่าที่จะไม่กระทบต่อรูปคดี หรือการคุ้มครองบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ถูกกล่าวหาอาจนำพยานหลักฐานหรือบุคคลที่ไว้วางใจ ไม่เกินสามคนเข้าช่วยเหลือในการตรวจพยานหลักฐานด้วยก็ได้

กรณีตามวรรคหนึ่ง หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความสามารถ เข้าตรวจพยานหลักฐานได้ด้วยตนเอง จะอนุญาตให้บุคคลอื่นที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกกล่าวหา เข้าตรวจพยานหลักฐานตามที่ร้องขอก็ได้ (ข้อ ๒๕/๑)

พยานหลักฐานใดที่ผู้ถูกกล่าวหา นำส่ง คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับด้วยเหตุล่วงเลยเวลา หรือผิดขั้นตอนมิได้ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะมีมติชี้มูลแล้ว หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาจงใจประวิงเวลา หรือใช้สิทธิโดยไม่สุจริต จะไม่รับก็ได้แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้ในสำนวน การไต่สวนข้อเท็จจริงด้วย (ข้อ ๒๖)

เมื่อได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว ให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๙ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะมีมติชี้มูลว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐหรือไม่ ซึ่งการวินิจฉัยชี้มูลของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแยกการพิจารณาในการที่จะชี้มูลโดยดูจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา นั้นได้กระทำความผิดทางอาญาวิสัย หรือไม่อย่างไร และหากเห็นว่ามิใช่และพยานหลักฐานว่ามีความผิดจริง

๑. กรณีมีมูลความผิดทางวินัย

๑.๑ คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้ง ความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทาง วินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน วินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน และเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจ แต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป (มาตรา ๔๐)

๑.๒ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๔๐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน พิจารณาลงโทษภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องและให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอด ถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้ออก คำสั่ง (มาตรา ๔๑)

๑.๓ หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนละเอียดไม่ดำเนินการตามมาตรา ๔๑ ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือกฎหมาย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ (มาตรา ๔๒)

๑.๓.๑ กรณีที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาไม่ดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๔๑ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๔๑ ไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสมให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควรหรือในกรณีที่เป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะส่งเรื่องให้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการ อื่นซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารรัฐวิสาหกิจ หรือผู้สั่งแต่งตั้งกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี พิจารณา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้มีการดำเนินการที่ถูกต้องเหมาะสมต่อไปก็ได้ (มาตรา ๔๓)

๑.๓.๒ ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๔๑ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจ ในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล สำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบ คำสั่งดังกล่าว (มาตรา ๔๔)

๒. กรณีมีมูลความผิดอาญา

๒.๑ กรณีที่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๐ เป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร และ ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือว่าดำเนินการ และสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการ สอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร หรือความเห็นของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ได้รับยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้ระบุนข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วน ในคราวเดียวกัน ในกรณีเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะร่วมกับอัยการสูงสุดตั้งคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติยืนยันให้ฟ้อง ให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สุด

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้นำมาใช้บังคับในกรณีที่พนักงานอัยการยื่นอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอน ฟ้อง ถอนอุทธรณ์ ถอนฎีกา โดยอนุโลม (มาตรา ๔๕)

๒.๒ กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องและจำเป็นต้องนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปศาลให้แจ้งให้ ผู้ถูกกล่าวหา มาพบพนักงานอัยการตามเวลาที่กำหนด และในกรณีมีความจำเป็นต้องจับตัว ผู้ถูกกล่าวหา ให้พนักงานอัยการแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่ผู้ถูก กล่าวหา มีภูมิลำเนาหรือที่อยู่เป็นผู้ดำเนินการ และเพื่อการนี้ให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจดังกล่าว มีอำนาจร้องขอต่อ

ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่นั้นให้ออกหมายจับได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติเรื่องการจับ การขังและการปล่อยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ

ในกรณีที่มีการจับกุม ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจส่งตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งบันทึกการจับไปยังศาลแล้วแจ้งให้พนักงานอัยการทราบภายในสี่สิบแปดชั่วโมง (มาตรา ๔๖)

๒.๓ กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ในการดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๖ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการทหาร ในกรณีเช่นนั้นอำนาจของอัยการสูงสุดตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม ให้เป็นอำนาจของเจ้ากรมพระธรรมนูญ (มาตรา ๔๗)

หลักนิติธรรมกับการวินิจฉัยข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

การไต่สวนข้อเท็จจริงและการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ถือเป็นกระบวนการอำนวยธรรมทางอาญา ซึ่งการอำนวยยุติธรรมทางอาญาที่ดี คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องมีจรรยาบรรณ ยึดหลักกฎหมาย เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม โดยการดำเนินการต้องมีความโปร่งใส สุจริต รวดเร็ว เสมอภาค และเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง โดยยึดหลักตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่ให้อำนาจและหน้าที่ควบคู่ไปกับการรักษาความสงบสุขของสังคมและพัฒนาให้มีคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณที่เหมาะสมต่อการดำรงไว้ซึ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และตามหลักนิติธรรม หากการดำเนินการไต่สวนข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ปราศจากหลักนิติธรรม ขาดความยุติธรรมแล้ว ผลเสียย่อมเกิดกับประชาชนและสังคมโดยรวมอย่างแน่นอน การไต่สวนข้อเท็จจริงและการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินการในทุกขั้นตอนการดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นในชั้นการรวบรวมพยานหลักฐานและพยานหลักฐาน ในชั้นพิจารณาสรุปรายงานการไต่สวน ขั้นตอนการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐาน และในชั้นการวินิจฉัยผลการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตในภาครัฐนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องยึดหลักนิติธรรม และกฎหมายที่ใช้บังคับ ซึ่งลักษณะสำคัญของหลักนิติธรรมคือ กฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาจะต้องบังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคกันไม่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งใดก็ตาม และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้สิทธิในการต่อสู้คดีของตนภายใต้สิทธิและเสรีภาพที่มีตามกฎหมาย และเมื่อได้ข้อเท็จจริงพยานหลักฐานตามที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การสั่งคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมมีผลต่อการพิจารณาฟ้องของพนักงานอัยการและกระบวนการพิจารณาคดีของศาล หากการรวบรวมพยานหลักฐานดำเนินการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีการตรวจสอบจากพยานเอกสาร พยานบุคคล รวมถึงองค์กรภายนอก หรือมีวิธีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนย่อมเกิดความเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรมได้ ซึ่งประเด็นนี้ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร มีความเห็นว่าปัญหาสำคัญของวิกฤติการณ์หลักนิติธรรมในสังคมไทยที่เราจะมองข้ามโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาเจ้าพนักงานลุแก่อำนาจ ซึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นวิกฤติการณ์ กฎหมายกลับละเมิด

กฎหมายเสียเอง เพราะเป็นเรื่องผู้ที่มีอำนาจรัฐอยู่ในมือหรือผู้บังคับใช้ข้าราชการในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามผู้ที่ทุจริตคอร์รัปชัน ทำให้มีโอกาสเสี่ยงต่อการถูกรุแก่อำนาจมากเพราะหลงผิด คิดไปว่าเมื่อตนมีอำนาจรัฐอยู่ในมือแล้วก็สามารถกระทำทุกสิ่งทุกอย่างได้ตามอำเภอใจโดยไม่เกรงกลัวต่ออาญาของแผ่นดินและไม่คำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรมแต่อย่างใด จึงมักจะล่วงละเมิดกฎหมายเสียเอง การถูกรุแก่อำนาจนับเป็นการกระทำที่ชั่วร้ายและขัดกับหลักนิติธรรมอย่างร้ายแรง ผิดทั้งกฎหมายผิดทั้งศีลธรรม และความถูกต้องชอบธรรมการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น โดยสิ่งที่ทำให้ประชาชนและสังคมไว้วางใจการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. คือ ต้องมีความมุ่งมั่นในการที่จะป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตคอร์รัปชันในสังคมอย่างเด็ดขาด จริงจัง และโดยเฉียบพลัน คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบของกฎหมาย หลักนิติธรรม และศีลธรรมอย่างเคร่งครัด ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและแก้ปัญหาโดยคำนึงถึงผู้ที่ได้รับความเสียหาย และผลประโยชน์ของราชการเป็นสำคัญ โดยต้องนำตัวเจ้าพนักงานของรัฐที่ทุจริตคอร์รัปชัน จงใจฝ่าฝืนตัวบทกฎหมาย มาดำเนินคดีเพื่อลงโทษตามกฎหมายให้ได้โดยเร็ว คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ไม่วินิจฉัยชี้มูลโดยปราศจากพยานหลักฐานที่ยืนยันความผิดของผู้นั้น แม้กฎหมายจะให้อำนาจและหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ตามแต่กฎหมายไม่ใช่เครื่องมือที่ครอบจักรวาลที่จะรักษาเยียวยาปัญหาสังคมได้ทุกๆ เรื่อง เพราะกฎหมายไม่มีข้อบังคับใดๆ ที่สามารถบังคับจิตใจของคน แม้ว่าจะตรากฎหมายได้ดีเพียงใด ก็มีโอกาสจะบังคับจิตใจคนได้กฎหมายไม่อาจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรืออุปนิสัยเลวร้ายของบุคคลได้ แม้กระนั้นก็ดีกฎหมายก็ยังคงจำเป็นต้องมีอยู่ เพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ แต่มาตรการทางกฎหมายอย่างเดียวคงไม่เพียงพอ เราต้องแก้ที่จิตใจของคน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะในการอำนวยความสะดวกทางอาญา เพื่อให้การอำนวยความสะดวกทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นไปด้วยความถูกต้อง บริสุทธิ์ ยุติธรรม ถูกต้องตามหลักกฎหมาย และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

ดังนั้น ในการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ควรยึดหลักนิติธรรม อุดมการณ์ จรรยาบรรณ และยึดหลักกฎหมายเป็นหลักในการปฏิบัติงาน โดยจะต้องมีความโปร่งใส สุจริตรวดเร็ว เสมอภาค และเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง โดยยึดหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ใช้บังคับ ซึ่งดำรงไว้ซึ่งบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์กรต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้ดีที่สุดต่อไป

บรรณานุกรม

- จิตติ ติงศภัทย์, หลักวิชาชีพนักกฎหมาย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕.
ดิเรก ควรสมคม. นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ:วิญญูชน,๒๕๕๗.
เดชาภิวัดน์ ณ สงขลา.ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ตามหลักนิติธรรม.
วรเจตน์ ภาคีรัตน์. **หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม**. <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=๑๔๓๑>. ๓๑ มกราคม ๒๕๕๓.
วารสารพระธรรมนุญ เล่ม ๔๙ ฉบับ “หลักนิติธรรม” พ.ศ. ๒๕๕๑ – ๒๕๕๒
สุรพล ศรีวิทยา.รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภาครัฐตามหลักนิติธรรม
ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.
ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
๒๕๖๐.
พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่
แก้ไขเพิ่มเติม
ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ
เกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓