

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกัน และปราบปรามการทุจริต¹

ฐิติมา สงวนไพร²

จากการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา ความหมาย และทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมไปถึงปัญหาของการดำเนินคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่าปัจจุบันนั้นปัญหาการทุจริตนับวันยิ่งเกิดมากขึ้น ทั้งยังทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากกว่าในอดีต ซึ่งหากมองในแง่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์กรต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อทำการกิจป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) เห็นได้ชัดว่าการป้องกันและปราบปรามการทุจริตยังไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร โดยดูจากปริมาณคดีทุจริตที่ปริมาณตัวเลขสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี รวมไปถึงข่าวคราวการทุจริตของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นระดับชั้นผู้น้อยไปจนถึงระดับสูงของหน่วยงานที่ปรากฏให้เห็นอยู่ตาม โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสื่อสังคมออนไลน์ โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International - TI) เผยแพร่ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในภาครัฐทั่วโลก (Corruption Perception Index - CPI) ประจำปี 2561³ ซึ่งผลปรากฏว่า ประเทศไทยได้ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 99 จาก 180 ประเทศทั่วโลก โดยถูกลดอันดับลงจากอันดับที่ 96 เมื่อปี 2560 ซึ่งได้คะแนน 37 คะแนน ซึ่งจากเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการของไทยมีมานานนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ในภาคส่วนต่าง ๆ ได้มีความพยายามที่จะตรากฎหมายและจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกัน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จุ่งเกียรติ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิทอนันต์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนทิชา ภัคคิง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ BBC NEWS ไทย, คอร์รัปชัน: อันดับความโปร่งใสไทยปี 2018 ตกจาก 96 เป็น 99 [Online], Available URL: <https://www.bbc.com/thai/thailand-47028658>, 2019 (Sep, 13).

และปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่อง แต่ทว่าสถานการณ์ปัญหาการทุจริตของประเทศไทยก็ไม่ได้มีแนวโน้มว่าจะลดลงแต่อย่างใด

จากการศึกษาปัญหาขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในปัจจุบัน พบว่ามีปัญหาดังนี้

ประเด็นปัญหาแรกเป็นปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) กล่าวคือ เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในมาตรา 250 (3) บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจหน้าที่ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้มี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจได้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการ เพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับที่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมา

หลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ใช้บังคับ โดยความในมาตรา 234 (2) เป็นผลให้อำนาจในการได้สวนและวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับกระทำการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมอยู่ในอำนาจได้สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งสิ้น โดยมีได้บัญญัติถึงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ทำให้หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หายไป

ประเด็นประการถัดมาคือปัญหาการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและปัญหาการดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) กล่าวคือ ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน มีปัญหาด้วยกัน 3 ประการ ได้แก่ 1. ปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ตามกรณีนี้ปัญหาคือการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นไปด้วยความล่าช้าเนิ่นนาน

โดยตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2551 อันเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มิได้กำหนดถึงระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเอาไว้ ทำให้การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่ใช้เวลานานอย่างไม่มีข้อจำกัด 2. ปัญหาการมิได้บัญญัติให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เจ้าของสำนวนสามารถเรียกผู้ถูกกล่าวหา มาสอบปากคำหรือมาชี้แจงกรณีร้องเรียนในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานได้ โดยตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559 มิได้บัญญัติให้อำนาจพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เจ้าของสำนวน สามารถเรียกผู้ถูกกล่าวหา มาสอบปากคำหรือมาชี้แจงได้ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน กรณีนี้ก่อให้เกิดผลเสีย คือเป็นกรณีจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการชี้แจงพยานหลักฐานซึ่งหากได้สอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียกพยานหลักฐานจากผู้ถูกกล่าวหา ก่อนจะทำให้ทราบว่าคดีมีมูลหรือไม่ จึงอาจจะยุติเรื่องตั้งแต่ชั้นแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานได้ไม่ต้องให้ผู้ถูกกล่าวหา มีมลทินไปจนถึงชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง และ 3. ปัญหาการไม่มีการกำหนดบทลงโทษหน่วยงานของรัฐ องค์กร หรือบุคคลใด ๆ ที่ไม่ให้ความร่วมมือในการส่งเอกสาร หรือการมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. หรือพนักงาน ป.ป.ท. ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน โดยตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2551 ไม่มีการกำหนดบทลงโทษหน่วยงานของรัฐ องค์กร หรือบุคคลใด ๆ ที่ไม่ให้ความร่วมมือในการส่งเอกสาร หรือการมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. หรือพนักงาน ป.ป.ท. ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ก่อให้เกิดผลเสีย คือ ทำให้ไม่ได้ข้อมูลที่สำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินคดีในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริง

และปัญหาการดำเนินการในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง ได้แก่ ปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีนี้เนื่องจากการพิจารณาสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้นใช้เวลานานไม่มีกำหนดระยะเวลาในการทำสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงว่าต้องแล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด

ประเด็นปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 28 (2) และ (4) ที่มีใช้ความผิดร้ายแรง

ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้” จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้อำนาจ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการที่จะส่งเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริต หรือกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งอยู่ในหน้าที่ และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาได้ ซึ่งการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นการดำเนินกระบวนการ พิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ต่างกับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเอง ซึ่งเป็นการดำเนินการพิจารณา ในระบบไต่สวน ซึ่งเนื้อหาคดีเป็นทุจริตเหมือนกันแต่มีการดำเนินการ โดยคนละองค์กรซึ่งใช้ระบบการพิจารณา คดีที่แตกต่างกันจึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่เกิดความลักลั่นกัน โดยหากเป็นการดำเนินคดีในระบบไต่สวน ผู้ถูกกล่าวหาจะมีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ตามบทบัญญัติในมาตรา 70-73 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แต่ในระบบ กล่าวหาที่พนักงานสอบสวนดำเนินการนั้น ไม่มีบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติบังคับให้พนักงานสอบสวนต้องเรียกผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน แก้ข้อหาแต่อย่างใด และหากเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนเอง ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกข่มขู่ลงโทษ ทางวินัยด้วย ตามบทบัญญัติในมาตรา 90 - 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แต่ถ้าเป็นกรณีพนักงานสอบสวนดำเนินการตามระบบกล่าวหา โดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะไม่มีการข่มขู่ทางวินัย จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหา

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปราม การทุจริต ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. กรณีปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ผู้ศึกษาพบว่า ข้อเสนอแนะคือ เห็นควรแก้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 เป็นว่า

มาตรา 234 “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

...

(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรง ตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป รวบรวมผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

...

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (2) กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าลงมา กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ได้สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” และให้ยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2. กรณีปัญหาการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและปัญหาการดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ คือ

2.1 ปัญหาการดำเนินการในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

2.1.1 กรณีปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะคือ เห็นควรเสนอแนวทางแก้ไขโดยเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 29/1 ลงในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ความดังนี้

“มาตรา 29/1 บัญญัติว่า ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานคณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายเลขาธิการ พนักงาน ป.ป.ท. หรือ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นผู้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานก็ได้การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน จะต้องดำเนินการให้เสร็จและจัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย หากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้รับผิดชอบสำนวนอาจขอขยายระยะเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยขอขยายระยะเวลาไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยต้องแสดงเหตุผล และความจำเป็นเอาไว้ด้วย”

2.1.2 กรณีปัญหาการมิได้บัญญัติให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เจ้าของสำนวนสามารถเรียกผู้ถูกกล่าวหา มาสอบปากคำหรือมาชี้แจงกรณีร้องเรียนในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานได้ ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะคือ เห็นควรแก้บทบัญญัติในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2559 ข้อ 12 เป็น

ข้อ 12 บัญญัติว่า “ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาให้ เลขธิการหรือพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการเพื่อทราบรายละเอียดว่า ผู้ถูกกล่าวหา เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือไม่ มีพฤติการณ์แห่งการกระทำผิด และมีพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวม พยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาให้เลขธิการหรือพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ที่เลขธิการมอบหมาย ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

...

(4) กรณีมีความจำเป็นเพื่อให้พฤติการณ์แห่งการกระทำตามข้อกล่าวหาชัดเจนยิ่งขึ้น จะสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลใดซึ่งอาจถูกสั่งให้ไต่สวนไว้ในฐานะผู้ให้ถ้อยคำด้วยก็ได้ ทั้งนี้ การสอบปากคำให้แจ้งบุคคลดังกล่าวทราบถึงการเป็นผู้ถูกกล่าวหาตามเรื่องกล่าวหาด้วย”

2.1.3 กรณีปัญหาไม่มีการกำหนดบทลงโทษหน่วยงานของรัฐ องค์กร หรือบุคคลใด ๆ ที่ไม่ให้ความร่วมมือในการส่งเอกสารหรือการมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. หรือ พนักงาน ป.ป.ท. ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะคือ เห็นควรที่แก้ไขมาตรา 18 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 แก้ไขเป็น มาตรา 18 “ในการปฏิบัติหน้าที่ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เลขธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย...”

เมื่อปรับถ้อยคำในมาตรา 18 แล้ว จะไปสอดคล้องกับบทบัญญัติเกี่ยวกับบทลงโทษ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ทันทิ ซึ่งมาตรา 62 บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานหรือไม่ดำเนินการใด ๆ ตามมาตรา 18 (1) และ (2) โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่ง หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

2.2 ปัญหาการดำเนินการในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง

2.2.1 กรณีปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริง ผู้ศึกษาพบว่า ข้อเสนอแนะคือ โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 48 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ในวรรคสี่และวรรคห้า โดยให้ใช้ข้อความดังนี้

มาตรา 48 “.....

(วรรคสี่) ในกรณีที่จะต้องมีการไต่สวน ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริง

(วรรคห้า) ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาตามวรรคสี่ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จะต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้”

3. กรณีปัญหาการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ คือ เห็นควรให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยมีให้มีการส่งสำนวนให้พนักงานสอบสวนดำเนินการแต่อย่างใด