

ปัญหาสิทธิของผู้ถูกล่าหาและมาตรการคุ้มครองพยานผู้แจ้งเบาะแส ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561¹

อำไพ ใจยา²

จากการศึกษาปัญหาสิทธิของผู้ถูกล่าหาและมาตรการคุ้มครองพยานผู้แจ้งเบาะแสดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจอัยการไทย หลักนิติรัฐ นิติธรรม การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานบุคคล รวมถึง แนวคิด ทฤษฎี หลักการ กระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบ การแสวงหาพยานหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ทำให้ทราบว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินตามคำนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 โดยในทางปฏิบัติ นั้น จะแบ่งการตรวจสอบออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ การตรวจสอบด้านการเงิน การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย และการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงาน

เมื่อตรวจสอบพบว่า การปฏิบัติของหน่วยรับตรวจมีข้อบกพร่องเกิดความเสียหาย หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าเป็นการทุจริต หรือเป็นเรื่องที่มีการร้องเรียนว่ามีการทุจริตเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน หรือเป็นเรื่องที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินสั่งให้ตรวจสอบเป็นกรณีพิเศษ ก็จะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบกรณีพิเศษตามระเบียบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการตรวจสอบกรณีพิเศษและการเสนอเรื่องความผิดวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2562 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 เพื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน จัดทำสำนวนแล้วพิจารณาผลการตรวจสอบ โดยจะปรากฏผลตรวจสอบเป็น 3 ลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ 1. หากไม่พบข้อบกพร่องหรือไม่มีมูลในการกระทำความผิด ให้พิจารณายุติเรื่อง 2. หากตรวจสอบพบข้อบกพร่องหรือมีมูลความผิด ให้แจ้งให้หน่วยรับตรวจดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายหรือทางวินัยหรือให้ควบคุมกำกับดูแล 3. หากผลการตรวจสอบมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการทุจริตหรือประพฤติมิชอบก่อให้เกิดความเสียหาย ให้ส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการดังกล่าว เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ดังนั้น ผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงอาจทำให้ผู้ถูกล่าหาต้องถูกลงโทษทั้งทางอาญา วินัย และละเมิด อันถือเป็น

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาสิทธิของผู้ถูกล่าหาและมาตรการคุ้มครองพยานผู้แจ้งเบาะแสดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล และ รองศาสตราจารย์ ดร.ณฐ สันตสว่าง

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (บางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรมของการดำเนินกระบวนการทั้งปวง ดังนั้น จึงต้องมีมาตรฐานการปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหา และมีมาตรการในการคุ้มครองพยานผู้แจ้งเบาะแสที่ไม่ค่อยไปกว่าหน่วยงานในลักษณะเดียวกัน พร้อมทั้งมีหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลเหล่านั้นตามสมควร

อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการแสวงหาพยานหลักฐานตามกระบวนการตรวจสอบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน นั้น ยังคงมีปัญหาประการสำคัญที่กระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา รวมถึงยังไม่มาตรการในการคุ้มครองพยานผู้แจ้งเบาะแส ตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลเหล่านั้นพึงมี อันจะสอดคล้องกับหลักการตรวจสอบที่เป็นสากล และเป็นไปตามหลักนิติธรรมอันเป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้

ประเด็นปัญหาแรก ปัญหาส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและสิทธิคัดค้านเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามกฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน นั้น ประกาศคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรื่องหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2562 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 มาตรา 28 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ได้กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับความเป็นอิสระ เทียบธรรม และเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบไว้ใน ภาค 1 ข้อ 4.2.2 ว่า “เจ้าหน้าที่ตรวจสอบต้องไม่ประพฤติดนหรือมีคุณลักษณะที่อาจนำไปสู่ความไม่เป็นอิสระ ไม่เที่ยงธรรม และไม่เป็นกลาง ไม่ว่าจะเป็นที่ประจักษ์หรือไม่ก็ตาม ความประพฤติหรือคุณลักษณะดังกล่าวอาจเกิดจากความลำเอียงในทางการเมือง ผลประโยชน์ส่วนตัว ความสัมพันธ์ส่วนตัว หรืออิทธิพลจากภายนอกอื่น โดยต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบถึงความสัมพันธ์กับหน่วยรับตรวจ ผู้รับตรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่การงาน วิชาชีพส่วนตัว การเงิน รวมถึงหลีกเลี่ยงการตรวจสอบงานที่ตนเองเคยปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้ตรวจสอบมีข้อจำกัดในการตรวจสอบ ข้อตรวจพบ หรือการเปิดเผยข้อมูล”

ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการมีส่วนได้เสียในลักษณะดังกล่าว เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่มีความชัดเจน ไม่มีการระบุรายละเอียดของคุณลักษณะผลประโยชน์ส่วนตัว ความสัมพันธ์ส่วนตัว หรืออิทธิพลจากภายนอก ที่จะป็นข้อห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบพิจารณากรณีนั้นได้ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเกิดความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ และทำให้ข้อเท็จจริงเดียวกันได้รับการพิจารณาที่ต่างกัน ลักษณะการปฏิบัติที่เป็นสองมาตรฐาน นอกจากนี้ ระเบียบดังกล่าวก็มิได้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาสิทธิในการคัดค้านเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนได้เสียไว้ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบที่เคยมีอคติกับผู้ถูกกล่าวหามาก่อนอาศัยช่องว่างตามบทบัญญัติดังกล่าวใช้อำนาจในทางที่มีขอบ กลั่นแกล้งผู้ถูกกล่าวหาจนเป็นเหตุให้ต้องถูกลงโทษทั้งทาง วินัย อาญา และละเมิด โดยไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสปกป้องสิทธิของตนเองอันขัดต่อหลักนิติธรรม ในขณะที่กฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานตรวจสอบในลักษณะที่ใกล้เคียงกับการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 รวมถึง กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 และ

พระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นมาตรฐานกลางเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองกลับมีบทบัญญัติในเรื่องการตรวจสอบการมีส่วนได้เสียไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งกำหนดสิทธิคัดค้านเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนได้เสียไว้ด้วย

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัญหาสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการมีทนายความหรือปรึกษากฎหมาย นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 มาตรา 93 (1) และระเบียบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมาย พ.ศ. 2562 ข้อ 19 และ 20 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบมีอำนาจในการเรียกผู้รับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจซึ่งถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงอันจะพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของบุคคลเหล่านั้น แต่กฎหมายดังกล่าวกลับไม่ได้ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่มีทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายเข้าร่วมในการสอบถ้อยคำด้วย

สิทธิในการมีทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายเป็นสิทธิที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่อยู่ในขั้นตอนการสอบถ้อยคำของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ เนื่องจากผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกลงโทษทั้งทางอาญา วินัย และละเมิดได้ เมื่อไม่มีการให้สิทธิดังกล่าวแล้ว จึงทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนได้อย่างเต็มที่อันขัดต่อหลักนิติธรรม นอกจากนี้ การไม่มีบทบัญญัติเรื่องสิทธิในการมีทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายยังก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ เนื่องจาก ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตรวจสอบจะมีความเห็นในเรื่องดังกล่าวแตกต่างกันออกเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายแรกมองว่า การให้สิทธิในการมีทนายหรือที่ปรึกษากฎหมายสามารถกระทำได้ เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่พึงมี แต่อีกฝ่ายกลับมองว่า ไม่สามารถให้สิทธิดังกล่าวได้ เนื่องจาก ขั้นตอนการสอบถ้อยคำของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังมีใช้ขั้นตอนตามกระบวนการทางอาญาจึงยังไม่กระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ส่งผลให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบไม่มีมาตรฐานกลางและเกิดการปฏิบัติที่เป็นสองมาตรฐานได้ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กลับมีบทบัญญัติเรื่องสิทธิในการมีทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายในกระบวนการชี้แจงหรือให้ถ้อยคำกำหนดไว้อย่างชัดเจน

ประเด็นปัญหาที่สาม ปัญหาสิทธิในการได้รับคำตอบแทนของพยานบุคคลที่มาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 มาตรา 93 (3) บัญญัติให้ผู้ว่าการและเจ้าหน้าที่ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายมีอำนาจเรียกให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับหน่วยรับตรวจเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ ซึ่งเป็นการเรียกพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำโดยไม่ได้กำหนดให้สิทธิในการได้รับคำตอบแทนไว้ด้วย ซึ่งในการเดินทางมาให้ถ้อยคำในแต่ละครั้งย่อมก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่าพาหนะ ค่าที่พัก รวมถึงต้องสูญเสียรายได้จากการประกอบอาชีพในวันดังกล่าวด้วย ส่งผลให้พยานที่มีทุนทรัพย์ไม่เพียงพอ

ไม่สามารถเดินทางมาให้ถ้อยคำได้ เมื่อพยานไม่สามารถเดินทางมาให้ถ้อยคำได้เพราะเหตุปัจจัยด้านทุนทรัพย์ จึงอาจทำให้ต้องถูกลงโทษทั้งจำคุกและปรับ ฐานขัดคำสั่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ตาม มาตรา 105 อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมเป็นอย่างมาก เนื่องจากพยานมีความตั้งใจที่จะกระทำคุณประโยชน์ต่อราชการแต่กลับต้องถูกลงโทษเพราะเหตุขาดปัจจัยด้านทุนทรัพย์ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เนื่องจากไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม อีกทั้ง การที่พยานไม่สามารถเดินทางมาให้ถ้อยคำได้นั้น ย่อมส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานได้อย่างเพียงพออันจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบได้ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กลับมีการกำหนดค่าตอบแทนพยานบุคคลไว้อย่างครอบคลุมทั้งค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอื่นๆ

ประเด็นปัญหาที่สี่ ปัญหามาตรการคุ้มครองพยานผู้แจ้งเบาะแสในการกระทำความผิด นั้น ผู้แจ้งเบาะแสในการกระทำความผิด ถือเป็นพยานสำคัญที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบสามารถทราบพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดและตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้ แต่ตามข้อ 13 แห่งระเบียบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการตรวจสอบกรณีพิเศษและการเสนอเรื่องความผิดวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2562 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ได้กำหนดถึงการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนมายังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่า จะต้องมีการระบุรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อ สกุล และที่อยู่ของผู้ร้องเรียนที่สามารถติดต่อไว้ได้ จึงทำให้ไม่มีผู้ใดกล้าร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแส เนื่องจากเกรงกลัวต่ออิทธิพลของผู้ที่ต้องเสียประโยชน์และเกิดความไม่มั่นใจในความปลอดภัยของตน โดยเฉพาะผู้แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากได้แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนแล้วและเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ในหน่วยงานเดิมต่อไป ย่อมเสี่ยงที่จะถูกคุกคามกลั่นแกล้งในระหว่างปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

นอกจากนี้ การให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดก็มีความสำคัญเช่นกัน เนื่องจาก ความผิดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินส่วนใหญ่มักเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานนั้น ทั้งเกิดจากความเต็มใจ หรือ จำยอมต้องกระทำเพราะถูกบังคับขู่เข็ญจากผู้บังคับบัญชา ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องถูกลงโทษ จึงไม่มีผู้ใดกล้าที่จะเปิดเผยความจริงเพราะเกรงจะถูกลงโทษ เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงได้

ปัจจุบันที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองพยานดังกล่าว จึงได้มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองพยานไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption UNCAC) โดยบัญญัติให้รัฐภาคีจะต้องกำหนดมาตรการคุ้มครองพยานที่มาให้ข้อเท็จจริงให้พ้นจากการแก้แค้นหรือข่มขู่ที่อาจเกิดขึ้นจากผู้มีอำนาจ เพื่อให้การป้องกันและต่อต้านการทุจริตมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตได้มีตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาดังกล่าว โดยกำหนดมาตรการคุ้มครองพยานไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่มีหน้าที่ป้องกันและต่อต้านการทุจริต กลับไม่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองพยานตามที่กล่าวไว้ จึงอาจส่งผลให้พยานผู้ซึ่งตั้งใจกระทำความผิดอาชญากรรมต้องถูกข่มขู่คุกคาม กลั่นแกล้งด้วยความไม่เป็นธรรม และส่งผลให้ไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานในการลงโทษผู้กระทำความผิด

จากการศึกษาค้นคว้าตามกรณีปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและสิทธิคัดค้านเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามกฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน คือ

ให้ออกระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์การตรวจสอบการมีส่วนได้เสียและสิทธิในการคัดค้านเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ความว่า

“ห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลซึ่งมีเหตุดังต่อไปนี้เป็นเจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือผู้ซึ่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบมอบหมาย

(1) รู้เห็นเหตุการณ์หรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาในฐานะอื่นที่มีอยู่ในฐานะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบมาก่อน

(2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา

(3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นหุ้นส่วนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

ในการดำเนินการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือผู้ซึ่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบมอบหมายผู้ใดมีเหตุตามวรรคหนึ่งในเรื่องนั้น ให้ผู้นั้นแจ้งต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมายโดยเร็ว และระหว่างนั้นห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับเรื่องนั้นจนกว่าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมายจะวินิจฉัย ซึ่งต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านเจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือผู้ซึ่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบมอบหมายซึ่งมีเหตุตามวรรคหนึ่งก็ได้ โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ปรากฏเหตุดังกล่าว เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างที่รอการวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือผู้ซึ่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบมอบหมายซึ่งถูกคัดค้านระงับการปฏิบัติหน้าที่ไว้พลางก่อน”

2. ปัญหาสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการมีทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมาย คือ

ให้บัญญัติเพิ่มเติม มาตรา 93/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ความว่า

“ ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายเข้าฟังในการชี้แจงหรือสอบถ้อยคำของตนได้ ”

3. ปัญหาสิทธิในการได้รับคำตอบแทนของพยานบุคคลที่มาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ คือ

ให้แก้ไขเพิ่มเติมโดยออกประกาศคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดคำตอบแทนพยานที่มาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ความว่า

“ ให้พยานที่มาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ มีสิทธิได้รับค่าเบี้ยเลี้ยงจำนวน 500 บาทต่อครั้ง รวมถึง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น เท่าที่จ่ายจริง ”

4. ปัญหามาตรการคุ้มครองพยานผู้แจ้งเบาะแสในการกระทำความผิด คือ

ให้ออกระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการคุ้มครองพยานและการส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ความว่า

“ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการป้องกัน และเพื่อประโยชน์ในการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอาจจัดให้มีการดำเนินการ ดังต่อไปนี้ ”

1. กำหนดให้ฝ่ายบริหารมีมาตรการคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตในการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวร้องขอต่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดเดิมต่อไป อาจถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเนื่องจากการกล่าวหาหรือการให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลนั้น และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานเบื้องต้นอันควรเชื่อได้ว่าน่าจะมีเหตุดังกล่าว ให้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้ได้รับความคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นใดตามที่เห็นสมควรต่อไป

2. กันพยาน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา รายใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหา รายอื่น หากได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นนั้นและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเห็นสมควรจะกันผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่พิจารณาโทษก็ได้ ”

เอกสารอ้างอิง

ชาญชัย แสวงศักดิ์. **คำอธิบายกฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 25. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560.

บรรเจิด สิงคะเนติ. **หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะเกณฑ์จำกัดอำนาจรัฐ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560

ปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์. “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003: United Nations Convention against Corruption 2003,” **มูลนิธิ 7, 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2553)** 187.

สุวรรณณี รักเหลือ. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารการกระทำความผิดแก่รัฐ.” **วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์**, 2560.

สำนักงาน ป.ป.ช. **สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption UNCAC ฉบับผู้บริหาร**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ช., 2551.