

มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต¹

นุชา สิริสินเพิ่มพูน²

จากการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น ถือเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐของไทย จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สิน การกระทำที่เป็นการจัดกันแห่งผลประโยชน์ การถอดถอนจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกำกับดูแลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ด้าน ได้แก่ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน การปราบปราม การป้องกัน และการบริหารองค์กร การทุจริตในวงการเมืองและในระบบราชการเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงในสังคมไทยทำให้มีการออกแบบสร้างกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ และเพิ่มความสลับซับซ้อน ตลอดจนมีมาตรการใหม่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยมา เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐจำนวนมาก โดยการดำเนินการในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้ประกาศใช้อยู่ในปัจจุบันได้บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับตัวบุคคลผู้กระทำความผิด ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรง ผิดปกติ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร้ายแรง ผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นหรือกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร้ายแรง ผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริดา ไชยमानนท์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี และรองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งในการยุติธรรมทำให้อำนาจการดำเนินคดีอาญาที่เดิมเป็นของพนักงานสอบสวน ได้โอนมาเป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยเฉพาะ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ สามารถดำเนินคดี และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษามาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐของไทย พบว่า ในการดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น จะมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมามีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร ยังคงมีสภาพปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในกรณีที่ไม่มีความเสียหาย สิทธิการมีทนายความของผู้ถูกกล่าวหา หลักการก็คือ บุคคลใดซึ่งตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาแล้ว ย่อมได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จากการดำเนินคดีอาญา อันเป็นเหตุให้บุคคลที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาสมควรที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิของตนได้อย่างเพียงพอ โดยได้รับการช่วยเหลือจากทนายความ โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ถูกกล่าวหาจะมีฐานะหรือตำแหน่งหน้าที่ใดก็ตาม การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 73³ บัญญัติว่า “ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิมีทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกินสามคนเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้เอง ให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการมีทนายความเพียงแต่เข้ารับฟังการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือการให้ปากคำได้ แต่หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มีทนายความกลับไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายมารองรับในการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกกล่าวหาในการจัดหาทนายความให้ นั่น ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ ผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งไม่ได้มีเฉพาะแต่ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองเท่านั้นที่จะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหา เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือประชาชนบุคคลธรรมดาที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ก็ย่อมที่จะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เช่นกัน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วผู้ถูกกล่าวหาที่มีชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง หรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนธรรมดาที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาในส่วนแล้วแต่เป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย และไม่มีทุนทรัพย์ในการจัดหาทนายความมาให้การช่วยเหลือคดีแก่ตน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการช่วยเหลือจากผู้มีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมาย อีกทั้งหากพิจารณาถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ แล้วแล้วแต่เป็นคดีที่ร้ายแรงและกฎหมายได้วางอัตราโทษที่ค่อนข้างสูงแก่ผู้กระทำความผิด ดังนั้น คดียิ่งร้ายแรงเท่าใด

³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 73

ความจำเป็นในการมีทนายความช่วยเหลือย่อมจะยิ่งสูงขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้เมื่อบุคคลเหล่านั้นตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ไม่สามารถจัดหาทนายความได้ด้วยตนเอง อาจเนื่องมาจากผู้ถูกกล่าวหาบางรายอาจมีฐานะยากจนไม่มีทุนทรัพย์ หรือไม่มีความรู้ความเข้าใจในการมีทนายความมาให้ความช่วยเหลือทางคดี ปัญหาดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นเมื่อผู้ถูกกล่าวหาไม่มีทนายความในการช่วยเหลือคดีแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาย่อมที่จะไม่มีผู้ที่มีความรู้ความสามารถซึ่งมีวิชาชีพทางด้านกฎหมาย โดยเฉพาะ ให้คำปรึกษาแนะนำในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ตนในทางคดี ย่อมไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ และเมื่อผู้ถูกกล่าวหาไม่มีทนายความคอยให้คำปรึกษาแนะนำแล้ว ก็ไม่มีสิ่งใดมาเป็นหลักประกันได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะสามารถใช้สิทธิของตนตามที่กฎหมายบัญญัติได้อย่างถูกต้องครบถ้วนและเป็นประโยชน์แก่ตนเองได้มากที่สุด

2. ปัญหากรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิดทางวินัยได้ ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยไม่รอผลการพิจารณาคดีทางอาญาเสียก่อนในการดำเนินการ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 98 วรรคหนึ่ง⁴ บัญญัติว่า “เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 91 แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา นั้น พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น แล้วแต่กรณี” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้เอง ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้แสดงและพิสูจน์ว่าตนอาจไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด เนื่องจากกระบวนการดำเนินการทางวินัย มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งปราบปรามข้าราชการที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด โดยวิธีการลงโทษทางวินัย ซึ่งมีผลเป็นการปรามไม่ให้ข้าราชการอื่นกระทำความผิดวินัย เพราะเกรงกลัวกับการลงโทษ และการรับฟังพยาน หลักฐานเพื่อลงโทษทางวินัยนั้น ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษโดยพิจารณาจากพยานหลักฐานและพฤติการณ์ตามสำนวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ประกอบกับคุณงามความดีที่เคยกระทำในครั้งก่อนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงได้ แตกต่างกับการดำเนินคดีอาญา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งประสงค์ควบคุมการกระทำของบุคคลในสังคม มิให้กระทำการที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิดอาญา เพื่อคุ้มครองสังคมโดยรวมให้มีความสุขสงบสุข และการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อลงโทษในคดีอาญานั้นจะลงโทษได้เมื่อพยานหลักฐานปรากฏชัดแจ้งปราศจากข้อสงสัย หากพยานหลักฐานไม่ชัดเจนมีข้อระแวงสงสัยศาลก็จะยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย อีกทั้งเมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาว่ามีความผิดและกำหนดโทษแล้ว จำเลยก็ยังมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้ ตาม

⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 98

หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การดำเนินทางวินัยไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยไม่รอผลทางอาญาก่อนนั้น แม้จะทำให้กระบวนการทางวินัยเป็นไปโดยรวดเร็ว และไม่เป็นที่คลางแคลงสงสัยแก่ผู้ร่วมงาน ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการทางอาญา แต่หากผลการพิจารณาทางอาญาว่าผู้ถูกกล่าวหา นั้น ไม่มีความผิดทางอาญา ก็จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกดำเนินการทางวินัย กรณีที่ต้นสังกัดได้มีคำสั่งไล่ออก หรือปลดออกจากราชการกับผู้ถูกกล่าวหาไปแล้ว โดยไม่รอผลการดำเนินการทางอาญา ในระหว่างที่อยู่ในกระบวนการพิจารณาทางอาญา ย่อมทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหายนั้นเสียชื่อเสียงในด้านหน้าที่การงาน เสื่อมเสียเกียรติยศต่อตัวผู้ถูกกล่าวหาเอง และครอบครัว อีกทั้งยังทำให้สังคมมองตัวผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นคนไม่ดี

3. ปัญหากระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การไต่สวนข้อเท็จจริง ถือว่าเป็นการดำเนินกระบวนการหลักในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นการแสวงหาพยานหลักฐาน หรือข้อเท็จจริงทั้งหลายเพื่อพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดจริงหรือไม่ และการไต่สวนข้อเท็จจริงมีลักษณะเหมือนกับการไต่สวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประการหนึ่งในลักษณะที่ว่าเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 51 วรรคหนึ่ง⁵ บัญญัติว่า “ในการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายเลขานุการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน เป็นผู้ไต่สวนเบื้องต้นได้” ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพยานหลักฐานเกือบทั้งหมดที่ปรากฏในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ฝ่ายเดียวเป็นผู้รวบรวม ทั้งที่ในการฟ้องคดีต่อศาลเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีแทนรัฐ เป็นผู้รับผิดชอบและมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยนำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามคำฟ้อง แต่กลับมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงน้อย ทำให้บางครั้งพยานหลักฐานไม่เพียงพอต่อการฟ้องคดี เมื่อสำนวนไปถึงพนักงานอัยการหากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอไม่สามารถสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมได้เหมือนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่กลับทำได้เพียงเฉพาะการตั้งข้อไม่สมบูรณ์ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 93 ประกอบมาตรา 77⁶ เพื่อที่จะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม ซึ่งการตั้งข้อไม่สมบูรณ์แต่ละกรณีนั่นเอง ทำให้เกิดขั้นตอน กระบวนการดำเนินงานหลายขั้นตอน และทำให้เสียเวลาโดยไม่จำเป็น ซึ่งทำให้การดำเนินคดีมีความล่าช้า อันเป็นเหตุให้คดีขาดอายุความ และไม่สามารถนำตัวผู้ถูกกล่าวหา มาฟ้องต่อศาลได้ทันภายในกำหนดอายุความ

⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 51

⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 93 ประกอบ

1. แนวความคิด และความเป็นมาของการทุจริตในภาครัฐ

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่าปัญหาการทุจริตหรือคอร์รัปชัน เป็นปัญหาที่สำคัญของทุกประเทศ การกระทำผิดนี้เป็นการฉ้อโกงของสังคม ไม่มีสังคมใดเลยที่ปลอดจากความผิดนี้อย่างแท้จริง ในขณะเดียวกันก็เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการ เพื่อให้มีหน่วยงานที่จะคอยควบคุมให้การกระทำ ความผิดอยู่ในขอบเขตที่ไม่ก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อสังคมหรือประเทศชาติเกินกว่าที่สังคมจะยอมรับได้ หน่วยงานดังกล่าวส่วนหนึ่งคือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม สำหรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น มีแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญ ๆ คือ ทฤษฎีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย ทฤษฎีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและระบบการค้นหาความจริง⁷

การทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ เป็นปัญหาเรื้อรังในสังคมไทย แม้ว่าที่ผ่านมาได้มีความพยายามที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหามาอย่างต่อเนื่อง แต่ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง และเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารที่รวดเร็วและซับซ้อน ประกอบกับการพัฒนาของภาคธุรกิจที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง ทำให้รูปแบบ และเครือข่ายของการทุจริตปรับเปลี่ยนโฉมหน้าอย่างรวดเร็วเป็นเงาตามตัวและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเป็นทวีคูณ แต่เดิมการทุจริตมักพบในรูปการริดไถเรียกค่าตอบแทนจากผู้รับบริการ พ่อค้า นักธุรกิจ หรือการเบียดบังทรัพย์สินทางราชการ เพื่อประโยชน์ส่วนตน ในโลกยุคปัจจุบัน การทุจริตได้แผ่ขยายเข้าไปสู่โครงการขนาดใหญ่และมีการทุจริตที่เป็นระบบ เป็นเครือข่ายที่ซับซ้อนแนบเนียนทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน การทุจริตในวงกว้างและรุนแรงเช่นนี้ เป็นตัวแปรสำคัญตัวหนึ่งที่ผลักดันให้ประเทศต้องประสบภาวะวิกฤตในหลาย ๆ ด้าน หากไม่มีการแก้ไขอย่างเป็นระบบและจริงจังก็จะเป็นโซ่ตรวนที่รัดรั้งประเทศให้ติดอยู่ในวังวนของวิกฤตต่อไป

2. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาบทบาทของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐและระบบการดำเนินคดีอาญาของต่างประเทศ พบว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยยังมีปัญหาที่สมควรแก้ไข ดังนี้

2.1 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

(1) ให้ยกเลิกความในมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

⁷ สนธิยา ยาทิน. (2552). บทบาทอำนาจหน้าที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม. หน้า 31-32.

“ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่อายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่แจ้งข้อหา ก่อนเริ่มการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือถามคำให้การ ให้ถามผู้ถูกกล่าวหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีก็จัดหาทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือถามคำให้การ ให้ถามผู้ถูกกล่าวหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ถูกกล่าวหาต้องการทนายความ ให้จัดหาทนายความให้”

2.2 ควรเยียวยากรณีที่ผลการดำเนินการทางอาญาปรากฏว่าศาลได้มีคำสั่งยกฟ้องหรือตัดสินว่าไม่ผิด แต่การดำเนินการทางวินัยได้ถูกลงโทษปลดออกหรือถูกไล่ออกจากราชการ เห็นว่า ควรให้ระบุไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนว่า ในการพิจารณาลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือต้นสังกัดนั้น ให้ชะลอการลงโทษทางวินัยไล่ออกหรือปลดออกจากราชการไว้ก่อนจนกว่าการพิจารณาคดีทางอาญาจะแล้วเสร็จ จากนั้นค่อยพิจารณาลงโทษผู้ถูกกล่าวหาโดยอาจเอาผลการพิจารณาทางอาญามาประกอบในการพิจารณาลงโทษด้วยก็ได้ โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 98 วรรคหก ดังนี้ “เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา 91 แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องและให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง เว้นแต่ กรณีเกี่ยวเนื่องกับความผิดทางอาญาให้รอผลการพิจารณาคดีทางอาญาเสียก่อน”

2.3 ควรพัฒนาให้ระบบการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันโดยองค์กรอัยการเป็นผู้รับผิดชอบ อันจะส่งผลให้เกิดระบบอัยการที่สมบูรณ์ โดยให้หน้าที่ความรับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน เป็นขององค์กรอัยการพนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบตลอดทั้งกระบวนการสอบสวนคดีอาญาและการฟ้องร้องคดีต่อศาล ซึ่งจะส่งผลให้การสอบสวนและ การฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน อันเป็นไปตามระบบสากล เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 50 โดยกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการไต่สวนข้อเท็จจริงกับคณะไต่สวนเบื้องต้นทุกคดี หรือกำหนดให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด เข้าร่วมในการไต่สวนข้อเท็จจริงกับคณะไต่สวนเบื้องต้นตั้งแต่ต้น โดยพนักงานอัยการอาจจะทำการไต่สวน (สอบสวน) ด้วยตนเองหรือมอบหมายให้คณะไต่สวนเบื้องต้นไต่สวน ภายใต้การกำกับ สั่งการ อำนาจการของพนักงานอัยการ เพื่อที่อัยการจะพิจารณาสั่งการว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไร แต่ในระหว่างรอคำสั่งของพนักงานอัยการให้คณะไต่สวนเบื้องต้น ผู้รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษนั้น มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเรื่องที่จำเป็นไปพลางก่อนเพื่อมิให้การรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นเร่งด่วนได้รับ

ผลกระทบกระเทือน และพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดที่เข้าร่วมในการไต่สวนข้อเท็จจริงกับคณะไต่สวนเบื้องต้น จะต้องเข้าร่วมทำการไต่สวน โดยจะต้องถือว่ากระทำไปในนามองค์กรอัยการมิใช่ในฐานะบุคคล จึงจะทำให้ความเห็นในทางคดีในชั้นสอบสวนซึ่งพนักงานอัยการมีส่วนร่วม นั้น มีความสอดคล้องกับความเห็นการพิจารณาสำคดีของอัยการสูงสุด จึงจะทำให้ลดการตั้งข้อไม่สมบูรณ์ของอัยการสูงสุด ทำให้คดีมีความรวดเร็ว และการดำเนินคดีมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

สนธยา ยาทิณ. (2552). บทบาทอำนาจหน้าที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต่อการแก้ไขปัญหาการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม. หน้า 31-32. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561