

การใช้อำนาจตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ¹

ชวนส์ รักจริง²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในส่วนของมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการถ่วงดุลการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพสูงสุดสอดคล้องกับอารยประเทศมากขึ้น สำหรับการใช้อำนาจตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติของประเทศไทยนั้น จะมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายหลัก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 26 ประกอบมาตรา 28 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 37 และ มาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะซึ่งการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ต้องสอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประเทศไทยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตถือเป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีอำนาจตามมาตรา 98(1)(2) กำหนดให้ดำเนินคดีอาญาต่อศาลอาญาทุจริตและดำเนินคดีทางวินัยต่อศาลปกครองจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญที่ได้ศึกษาอยู่หลายประการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่องปัญหาการใช้อำนาจตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มณฑิลา ภักดีคง และคณะกรรมการสอบคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คนพร จิตต์จริงเกียรติ ผู้และรองศาสตราจารย์ ดร. พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

1. ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีมีมติลงโทษข้าราชการพลเรือนทางวินัยร้ายแรง การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีมติชี้มูลและลงโทษทางวินัยโดยการฟ้องศาลปกครองถือเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่ได้รับรองตามรัฐธรรมนูญนั่นเอง อำนาจชี้มูลความผิดวินัยร้ายแรงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาทางวินัยไม่มีอำนาจทบทวนอำนาจชี้มูลวินัยร้ายแรงแต่อย่างใด จะเห็นได้ว่าการใช้อำนาจกรณีดังกล่าวของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยหากศาลรัฐธรรมนูญต้องการให้การวินิจฉัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นที่สุด ก็น่าจะบัญญัติท่านองเดียวกับมาตรา 236 วรรคหนึ่ง (5) ประกอบ 235 วรรคสอง และ 239 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ การวินิจฉัยกรณีให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด ในขณะที่เดียวกันมติชี้มูลวินัยร้ายแรงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษได้

2. ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการการดำเนินการทางวินัยของหน่วยงานราชการเป็นมาตรการทางปกครองโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมความประพฤติของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้อยู่ในกรอบระเบียบและวินัยของทางราชการก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรหน่วยงานราชการในการบริการประชาชนผู้เสียภาษีอากร ทั้งโทษทางวินัยเป็นเพียงมาตรการทางการปกครองซึ่งมีความรุนแรงน้อยกว่าโทษทางอาญา กระบวนการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็มีความเข้มงวดน้อยกว่าการดำเนินคดีทางอาญา อีกทั้งกฎหมายก็ได้กำหนดให้เป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสมของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดทางอาญามาลงโทษตามกฎหมาย หลักการพิจารณาคดีอาญาของศาลยุติธรรมนั้น โจทก์ต้องนำพยานหลักฐานและสืบพิสูจน์ความผิดของจำเลยต่อศาลให้เห็นอย่างชัดแจ้งจนปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ศาลจึงจะพิพากษาลงโทษจำเลยได้ และหากศาลเห็นว่าพยานหลักฐานที่โจทก์นำมาสืบนั้นมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามฟ้องจริงหรือไม่ จึงต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 227 วรรคสอง การดำเนินการทางวินัยและการดำเนินคดีอาญาจึงมีความมุ่งหมายและวิธีพิจารณาที่แตกต่างกัน อันเป็นเหตุให้การดำเนินการทางวินัยตามการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต่อผู้ถูกกล่าวหาจึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องหรือถือตามผลการดำเนินคดีอาญา

3. ปัญหาการตรวจสอบการใช้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกรณีมีมติให้ตกไป การใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่าไรก็ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกรณีตามมาตรา 76 เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติลงความเห็นว่าคุณดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายก็ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงาน จำนวนการไต่สวน เอกสารพยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำนวนอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะเห็นได้ว่า กรณีมีมติกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ก็จะถูกตรวจสอบโดยองค์กรอัยการ และองค์กรศาลซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยองค์กรภายนอกนั้นเองแต่อย่างไรก็ตามในทางกลับกัน กรณีมีมติกล่าวหาว่าตกไปเพียงมีความเห็นและเหตุผลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเท่านั้นไม่มีการตรวจสอบโดยหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยองค์กรภายนอกอันเป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันแต่อย่างใด

เอกสารอ้างอิง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561.

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477.