

# ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ<sup>1</sup>

ณัฐธินิศา ศรีจันทร์<sup>2</sup>

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่มา อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อันเป็นกฎหมายสูงสุดที่วางหลักการและกรอบการดำเนินงานในการต่อต้านการทุจริต ประกอบกับการที่ประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption: UNCAC) และให้สัตยาบันร่วมเป็นรัฐภาคี มีผลให้การกำหนดกฎหมายภายในประเทศต้องสอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว

จึงมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายลำดับรองที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และกระบวนการทำงานในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ของ ป.ป.ช. นอกจากนี้ยังมีกฎหมายในระดับปฏิบัติที่วางหลักเกณฑ์เฉพาะในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของป.ป.ช. และศาลที่มีอำนาจเกี่ยวข้อง ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและการไต่สวน พ.ศ.2561, ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง พ.ศ.2561, และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการประชุมคณะกรรมการป.ป.ช. พ.ศ.2561 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิด และหลักการเกี่ยวกับที่มา อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช. ที่ทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้ พบว่าบทบัญญัติและกฎระเบียบดังกล่าวโดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับที่มา อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช. นั้น ยังมีข้อบกพร่องที่สำคัญอยู่หลายประการ ดังจะเห็นได้จากการทุจริตต่าง ๆ ที่ยังปรากฏเป็นข่าวตามสื่ออยู่บ่อยครั้ง ส่งผลให้เกิดประเด็นคั่นคว่าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่มา อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช.

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่มา อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช.แล้วนั้น พบว่ากฎหมายยังมีข้อบกพร่อง ได้แก่

---

<sup>1</sup> บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์สลิลา สิริพิฑูร

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดลพบุรี

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับที่มาของคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการป.ป.ช. เนื่องจากการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 203 พบว่ามีการตัดตัวแทนจากสถาบันการศึกษาและพรรคการเมืองออกไปเป็นการลดโอกาสการมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคมและภาคส่วนอื่น ๆ

โดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติในมาตรา 203 ที่กำหนดว่า “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

- (1) ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ
- (2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ
- (3) ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นกรรมการ

(4) บุคคลซึ่งองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 201 และไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 202 และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละหนึ่งคน เป็นกรรมการ” นั้น

จากบทบัญญัตินี้ จะเห็นได้ว่ากฎหมายยังมีข้อบกพร่องและยังไม่ครอบคลุม เพราะคณะกรรมการสรรหาฯ มีแต่ตัวแทนจากศาล องค์กรอิสระและรัฐสภาเท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าการเน้นบทบาทขององค์กรหนึ่งมากเกินไป อาจทำให้เกิดปัญหาในแง่ของการถ่วงดุลอำนาจ อีกทั้งยังเป็นการขาดตัวแทนที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐกับประชาชน เนื่องจากพรรคการเมืองถือเป็นเป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน<sup>3</sup> เพราะนักการเมืองมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช.ตามมาตรา 234 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และในทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกันป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 พบว่ากฎหมายมีข้อจำกัดและข้อบกพร่องในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการป.ป.ช.ที่สำคัญอยู่หลายประการ ได้แก่

ในชั้นการตรวจสอบเบื้องต้น ที่กำหนดให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมาย (อนุกรรมการ) เป็นผู้พิจารณาและมีคำสั่งแทนคณะกรรมการป.ป.ช. ได้ กรณีมีคำสั่งไม่รับเรื่องพิจารณา หากมีความเห็นว่ามีข้อมูลไม่เพียงพอ หรือ ในชั้นการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นที่ปราศจากกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจจากองค์กรอื่น ทั้งยังมีปัญหาเรื่องอายุความที่ยังมีช่องว่างจนนำไปสู่ความล่าช้าในการดำเนินคดีจนกระทั่งหมดอายุความ รวมถึงยังพบว่ามีปัญหาการเปิดเผยมติของคณะกรรมการป.ป.ช. ในกรณีข้อกล่าวหาไม่มีมูลต่อสาธารณะชน ทำให้ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบการวินิจฉัยมติดังกล่าวได้

---

<sup>3</sup> รองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถาพร สระมาลีย์, เอกสารประกอบคำบรรยายกระบวนการวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง,(มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 370.

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กรณีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 76, มาตรา 219, มาตรา 234 (1) ผู้ศึกษาเห็นว่าหน้าที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลพ้นจากตำแหน่งโดยกระบวนการศาล ผ่านการไต่สวนและฟ้องคดีต่อศาลฎีกา และใช้สำนวนของคณะกรรมการป.ป.ช. เป็นหลักในการไต่สวนนั้น เป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและเป็นการเข้าไปแทรกแซงอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมากเกินไป แม้ว่าการกระทำความผิดจริยธรรมถือเป็นการประพฤตินิชอบรูปแบบหนึ่ง แต่ไม่เทียบเท่าความผิดทางอาญา ประกอบกับประเทศไทยเป็นระบบรัฐสภา จึงจัดต่อระบอบการปกครองประชาธิปไตยของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาจากการสรรหาและแต่งตั้ง มิได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมีส่วนที่เกี่ยวข้องขัดแย้งกับประชาชน แต่กลับมีอำนาจในการไต่สวน และวินิจฉัยเพื่อฟ้องคดีให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้รับเลือกจากประชาชน ให้พ้นจากตำแหน่งหรือถูกตัดสิทธิทางการเมืองได้ ซึ่งตามหลักการประชาธิปไตยแล้ว อำนาจในการกำหนดตัวผู้แทนหรือถอดถอนผู้แทนควรเป็นของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ดังคำกล่าวของนักกฎหมายบางท่านที่ได้แสดงความเห็นไว้ว่า “ที่มาย่อมผูกพันกับอำนาจ” หมายถึง “ผู้ที่มีอำนาจจากการได้รับการแต่งตั้ง จะมาถอดถอนผู้ที่ได้รับการเลือกจากการเลือกตั้งจากประชาชนไม่ได้”

ดังนั้นแล้ว เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช. ให้แก่ประชาชน ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับที่มาของคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการป.ป.ช. ผู้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการสรรหาควรเปิดกว้าง เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จึงมีข้อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อความรัฐธรรมนูญ มาตรา 203 ดังนี้

จากเดิมคือ “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

- (1) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ
- (2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ
- (3) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ
- (4) บุคคลซึ่งองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 201 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 202 และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละหนึ่งคน เป็นกรรมการ”

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไข ดังนี้ “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

- (1) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ
- (2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

- (3) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ
- (4) ประธานศาลอุทธรณ์ เป็นกรรมการ
- (5) บุคคลซึ่งได้รับคัดเลือกจากอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เป็นกรรมการ จำนวน 2 คน โดยกำหนดให้คัดเลือกจากคณะนิติศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์
- (6) บุคคลซึ่งได้รับคัดเลือกให้เป็นตัวแทนจากฝ่ายบริหาร เป็นกรรมการ จำนวน 2 คน โดยกำหนดให้ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านร่วมกันเสนอชื่อขึ้นมาเป็นตัวแทน

2. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช. ผู้ศึกษาพบว่ากฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการได้แก่

2.1 ปัญหาขาดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาตรา 49 สำหรับการตรวจสอบเบื้องต้น และในมาตรา 46 มาตรา 48 และมาตรา 58 สำหรับการไต่สวนเบื้องต้น แยกดังนี้

2.1.1 ปัญหาอำนาจในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น ตามมาตรา 49 ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีหน่วยงานอื่นเข้าร่วมการทำงานเพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ ควรแก้ไขดังนี้

จากเดิมที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่มีการกล่าวหาหรือไม่ ให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมายตรวจสอบเบื้องต้นก่อนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด”

แก้ไขเป็น “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่มีการกล่าวหาหรือไม่ ให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมาย และพนักงานอัยการร่วมกันตั้งคณะกรรมการฝ่ายละเท่ากัน เพื่อตรวจสอบเบื้องต้นก่อน ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด”

และจากเดิมที่บัญญัติว่า “ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการป.ป.ช.จะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้พิจารณาและมีคำสั่งแทนคณะกรรมการป.ป.ช.ก็ได้”

แก้ไขข้อความในวรรคสองเป็น “ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบเบื้องต้นโดยเฉพาะ และกำหนดให้มีองค์ประชุม 3 คน ให้เป็นผู้พิจารณาและมีคำสั่ง ด้วยมติเกินกว่ากึ่งหนึ่ง”

2.1.2 ปัญหาอำนาจในขั้นตอนการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น สมควรแก้ไขดังนี้

2.1.2.1 ปัญหาการทำสำนวนไต่สวน มาตรา 46 เพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ เห็นควรแก้ไขดังนี้คือ

จากเดิม “ในการไต่สวนเบื้องต้น คณะกรรมการป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน แล้วแต่กรณี ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคุณหรือโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา”

แก้ไขเป็น “ในการไต่สวนเบื้องต้น กำหนดให้คณะกรรมการป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน แล้วแต่กรณี ตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการดังกล่าวร่วมกับ พนักงานอัยการ ฝ่ายละเท่ากันเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ และ ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคุณหรือโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา”

**2.1.2.2 ปัญหาอายุความ มาตรา 48** เพื่อให้มีกรอบกำหนดระยะเวลาการดำเนินการคดีให้ชัดเจน เห็นควรแก้ไขดังนี้คือ

จากเดิม บัญญัติว่า “ภายใต้กำหนดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวน และมีความเห็น หรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ให้คณะกรรมการป.ป.ช. พิจารณาสอบสวนและดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณีโดยเร็ว”

แก้ไขเป็น “ภายใต้กำหนดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวน และมีความเห็น หรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ให้คณะกรรมการป.ป.ช. พิจารณาสอบสวนและดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องก่อนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกินกึ่งหนึ่งของอายุความ หรืออย่างช้าที่สุดให้แล้วเสร็จก่อนที่คดีจะหมดอายุความ 2 ปี โดยในระหว่างนี้ต้องรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการป.ป.ช.ทราบทุก 3 เดือน”

**2.1.2.3 ปัญหาการลงมติ ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการประชุมคณะกรรมการป.ป.ช. พ.ศ. 2561** เพื่อเป็นการลดการใช้ดุลยพินิจส่วนบุคคลของคณะกรรมการป.ป.ช. ข้อ 9 แก้ไขดังนี้

จากเดิม บัญญัติว่า “การประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าห้าคน จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่กรรมการคนใดไม่อาจมาประชุมได้ ให้จดแจ้งเหตุนั้นไว้ในรายงานการประชุม”

แก้ไขเป็น “การประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมครบทุกคนทั้ง 9 คน จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่กรรมการคนใดไม่อาจมาประชุมได้ ให้จดแจ้งเหตุนั้นไว้ในรายงานการประชุม และเลื่อนการประชุมออกไปจนกว่าจะครบองค์ประชุม” และเพื่อให้กฎหมายมีความสอดคล้องกับจุดประสงค์ดังกล่าว จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในข้อ 19 วรรคแรก ของระเบียบฯ ดังกล่าวด้วย ดังนี้

จากเดิม บัญญัติว่า “การลงมติของที่ประชุมเพื่อมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ มีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

แก้ไขเป็น “การลงมติของที่ประชุมเพื่อมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียง 1 ใน 3 ของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

อีกทั้งผู้ศึกษาเห็นว่า การพิจารณาการได้สวนว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลหรือไม่นั้น ควรจะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรตุลาการศาลที่มีความเชี่ยวชาญและมีความชำนาญในการได้สวน โดยกำหนดให้มติดของคณะกรรมการป.ป.ช.ที่ทำร่วมกับอัยการนั้น เป็นเพียงความเห็นประกอบสำนวนและพยานหลักฐานเท่านั้น จึงมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการแก้ไขข้อความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 58 เพื่อเป็นการลดการใช้ดุลยพินิจขององค์กรป.ป.ช. ดังนี้

จากเดิม “ในกรณีที่คณะกรรมการป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้สำนักงานแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการป.ป.ช. มีมติ และให้เปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการป.ป.ช.ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป...”

แก้ไขเป็น “ในกรณีที่คณะกรรมการป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้สำนักงานแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการป.ป.ช. มีมติ และให้ดำเนินการส่งรายงาน สำนวนการได้สวน ความเห็นของคณะกรรมการป.ป.ช. และเอกสารพยานหลักฐานทั้งหมด ไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาต่อไป พร้อมทั้งเปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการป.ป.ช.ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป”

**2.1.2.4 ปัญหาการตรวจสอบมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลและปัญหาการเปิดเผยมติดังกล่าวต่อสาธารณะ** เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบมติดังกล่าวได้ง่ายและรวดเร็ว ช่วยสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นของประชาชน จึงควรต้องกำหนดให้มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงและตรวจสอบข้อมูลทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐให้เป็นปัจจุบัน ซึ่งจะสามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถช่วยคณะกรรมการป.ป.ช. ตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐได้อีกทางหนึ่งด้วย นำไปสู่การพัฒนาประเทศให้ปราศจากการทุจริตได้ในที่สุด ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในทางปฏิบัติให้ชัดเจนมากขึ้น โดยกำหนดเพิ่มเติมจากเดิม ในมาตรา 58 ดังนี้

มาตรา 58 วรรคสอง “ในการเปิดเผยมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลตามวรรคหนึ่งนั้น ให้คณะกรรมการป.ป.ช.เปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาให้ประชาชนทราบโดยระบุถึงรายละเอียดทั้งหมดในสำนวน และเหตุผลในการพิจารณาและมีมติ รวมถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ยกขึ้นอ้างมตินั้น โดยประกาศเป็นการทั่วไปในเว็บไซต์ของสำนักงานป.ป.ช. ภายใน 30 วันนับแต่วันที่มติดังกล่าว ”

**2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายภายใต้หลักความเสมอภาค** เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งก่อนและหลังเข้ารับ

ตำแหน่ง อันถือเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันให้มีความชัดเจน ลดการตีความ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมซึ่งมาตรา 102 มี (1) ถึง (9) เพิ่มเติม (10) เป็นดังนี้

(10) “คณะบุคคลที่มาจากการปฏิบัติ ทำรัฐประหาร หรือการอื่นใดที่เข้ามาบริหารประเทศ หรือใช้อำนาจอรัฐ โดยไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ”

3. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กรณีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อมิให้ขัดต่อระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา และไม่ให้องค์กรอิสระเข้าไปแทรกแซงอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมากเกินไป ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการแก้ไขข้อความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 235 ดังนี้

จากเดิม บัญญัติว่า “ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234 (1) ให้คณะกรรมการป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง และมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง...และให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอต่อศาลฎีกาเพื่อวินัย...” นั้น

แก้ไขเป็น “ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234 (1) ให้คณะกรรมการป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น และมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง...ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) “ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่านักการเมืองผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หากมีมติเห็นว่ามีมูลความผิด ให้ส่งเรื่องให้รัฐสภาพิจารณาโดยคณะกรรมการวิสามัญที่ตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์นี้ หากคณะกรรมการวิสามัญมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่ากระทำผิดจริง ให้ถือว่านักการเมืองผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง”

## เอกสารอ้างอิง

รองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถาพร สระมาลีย์, เอกสารประกอบ คำบรรยายกระบวนการวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553.

