

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ (ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ถึงแก่ความตายภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้วินิจฉัยว่าผู้นั้นร้ายแรงผิดปกติ คณะกรรมการ ฯ จะแจ้งให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลสั่งตามมาตรา ๒๐ วรรคสาม ได้หรือไม่)

สำนักงาน ป.ป.ป.ได้มีหนังสือ ลับ ด่วนมาก ที่ นร ๐๗๐๗/๔๘๖ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงาน ป.ป.ป.ได้มีหนังสือหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า เมื่อข้าราชการระดับ ๑๐ ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร้ายแรงผิดปกติและคณะอนุกรรมการฝ่ายตรวจสอบทรัพย์สินได้มีมติว่า มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติจริง ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาให้ลาออกจากราชการก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.จะพิจารณาเรื่องนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ป.จะดำเนินการสอบสวนและสั่งการตามมาตรา ๒๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ ต่อไปได้หรือไม่ และต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ^๒ แจ้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ในปัญหาข้อนี้ สรุปสาระสำคัญได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป.ไม่มีอำนาจสอบสวนและสั่งให้ข้าราชการระดับ ๑๐ ดังกล่าวแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯลฯ อีกต่อไป เพราะมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่งมีใช้กฎหมายที่จะให้คณะกรรมการ ป.ป.ป.ดำเนินการสอบสวนและสั่งการในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก่อนการพิจารณาดำเนินการของ

๑มาตรา ๒๐ เมื่อมีพฤติการณ์แสดงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร้ายแรงผิดปกติให้คณะกรรมการพิจารณาสอบสวนและให้มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของตนตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ความปรากฏว่าผู้นั้นร้ายแรงผิดปกติ และไม่สามารถแสดงได้ว่าร้ายแรงขึ้นในทางที่ชอบให้ถือว่าผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ให้คณะกรรมการรายงานความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งลงโทษไล่ออก

มติของคณะกรรมการที่วินิจฉัยว่าผู้นั้นร้ายแรงผิดปกติตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงอย่างน้อยสองในสามของกรรมการทั้งหมด

บรรดาทรัพย์สินที่คณะกรรมการวินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ร้ายแรงขึ้นโดยผิดปกตินั้น ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยสั่งว่าทรัพย์สินนั้นเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ผู้นั้นจะแสดงให้ศาลเห็นว่าตนได้ทรัพย์สินนั้นมาในทางที่ชอบ ในกรณีนี้ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

๒หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๑/๑๕๕๔ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๒๖

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป.ไม่มีอำนาจดำเนินการสั่งการตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่งแล้ว ก็ไม่เข้าเงื่อนไขที่จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๐ วรรคสามต่อไป

คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้พิจารณาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่อ้างถึงข้างต้นแล้ว ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

๑. ตามหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว หน้าที่ ๒ บรรทัดที่ ๑ และ ๒ มีความว่า “....ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก่อนการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการ ฯ” แต่ในบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา หน้าที่ ๖ บรรทัดที่ ๑๔-๑๖ มีความว่า “....เนื่องจากมาตรา ๒๐ ไม่ใช่บังคับกับกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ออกจากราชการไปแล้วก่อนการพิจารณาสั่งการของคณะกรรมการ ป.ป.ป.” ดังนั้น เนื่องจากคำว่า “ดำเนินการ” กับคำว่า “สั่งการ” มีความหมายต่างกัน จึงขอทราบว่ คำใดเป็นคำที่ถูกต้อง

๒. ถ้าถือว่าคำว่า “สั่งการ” เป็นคำที่ถูกต้อง ขอหารือเพิ่มเติมว่าความเห็นที่ว่า “....เนื่องจากมาตรา ๒๐ ไม่ใช่บังคับกับกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ออกจากราชการไปแล้วก่อนการพิจารณาสั่งการของคณะกรรมการ ป.ป.ป.” นั้น คำว่า “สั่งการ” ในที่นี้หมายถึงการที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.สั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของตนตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.กำหนดตามมาตรา ๒๐ ใช่หรือไม่

๓. ถ้าหมายถึงการที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.สั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวในข้อ ๒ แล้ว หากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงได้ว่าตนร่ำรวยขึ้นในทางที่ชอบ และคณะกรรมการ ป.ป.ป.วินิจฉัยว่า ผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติแล้วภายหลังจากนั้น ผู้ถูกกล่าวหาถึงแก่ความตาย คณะกรรมการ ป.ป.ป.จะมีอำนาจดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๐ โดยแจ้งให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลวินิจฉัยสั่งว่าทรัพย์สินที่ร่ำรวยโดยผิดปกตินั้นเป็นของแผ่นดินได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ป.เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป.มีอำนาจดำเนินการต่อไปเช่นนั้นได้ เพราะว่า การดำเนินการตามมาตรา ๒๐ นี้ มิใช่การดำเนินคดีอาญา ซึ่งคดีจะระงับไปโดยความตายของผู้กระทำผิด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ป.ป.ป.) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. สำหรับข้อหารือประการแรกนั้น แม้ว่าหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๑/๑๕๕๔ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๖ ในหน้าที่ ๒ บรรทัดที่ ๑ และ ๒ ใช้คำว่า “ดำเนินการ”^๓ เพียงคำเดียว ส่วนบันทึกของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ในหน้าที่ ๖ บรรทัดที่ ๑๔-๑๖ ใช้ทั้งคำว่า “ดำเนินการ” และ

^๓มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง มิใช่กฎหมายที่จะให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการสอบสวนและสั่งการกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก่อนการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการฯ”

คำว่า “สั่งการ”^๔ ก็ตาม คำทั้งสองมีความหมายเช่นเดียวกัน ซึ่งหมายถึง “พิจารณาสอบสวนและสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของตนตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด” คำว่า “ดำเนินการ” ก็ดี หรือคำว่า “สั่งการ” ก็ดี มิใช่ถ้อยคำที่ใช้ในมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ โดยตรง แต่เป็นคำทั่วไปที่ใช้โดยมุ่งหมายถึงการ”พิจารณาสอบสวนและสั่งให้ผู้นั้นแสดงสินทรัพย์ ฯลฯ” ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง”ทั้งนี้ เพราะการใช้ถ้อยคำดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้ใช้โดยคำนึงถึงขั้นตอนต่าง ๆ ในมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง และคำนึงถึงข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ด้วยว่า ข้าราชการระดับ ๑๐ ผู้นี้ได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่จะคณะกรรมการ ป.ป.ป.จะพิจารณาสอบสวนและสั่งให้แสดงสินทรัพย์ ฯลฯ ตามมาตรา ๒ วรรคหนึ่ง

๒. สำหรับข้อหาหรือประการที่สองนั้น เมื่อได้อธิบายความหมายของคำว่า “ดำเนินการ” กับคำว่า “สั่งการ” ว่ามีความหมายอย่างไรในปัญหาข้อแรกแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องตอบปัญหานี้ตามข้อหาหรือประการที่สองอีกครั้งหนึ่ง

๓. สำหรับข้อหาหรือประการที่สามนั้น ถ้าคำถามของคณะกรรมการ ป.ป.ป. หมายถึงข้าราชการระดับ ๑๐ ที่พ้นจากราชการไปแล้วก่อนการพิจารณาสอบสวน ฯลฯ ของคณะกรรมการ ป.ป.ป.ตามที่หารือมาครั้งก่อน คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้วินิจฉัยแล้วว่า^๕ คณะกรรมการ ป.ป.ป.ไม่มีอำนาจพิจารณาสอบสวนและสั่งให้บุคคลนั้นแสดงสินทรัพย์ ฯลฯ ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง อีกต่อไปเนื่องจากบุคคลนั้นได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก่อนการพิจารณาสอบสวน ฯลฯ ของคณะกรรมการ ฯ ฉะนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป.จึงไม่อาจลงมติวินิจฉัยว่าบุคคลนั้นร่ำรวยผิดปกติได้ ดังนั้น จึงไม่มีเรื่องที่จะต้องรายงานให้พนักงานอัยการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๐ วรรคสาม^๖ ต่อไป แต่ถ้าคำถามของคณะกรรมการ ป.ป.ป.หมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในขณะถูกสอบสวนแต่ได้ถึงแก่ความตายภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้วินิจฉัยตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่งว่าผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องไปถึงการตีความอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยสั่งว่าทรัพย์สินนั้นเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๒๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯลฯ เพราะการที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.จะยังคงมีอำนาจรายงานให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไปหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการ

^๔“.....คณะกรรมการ ป.ป.ป.ไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๒๐ ไปแล้วก่อนการพิจารณาสั่งการของคณะกรรมการ ป.ป.ป.”

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๖เรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ให้สำนักงาน ป.ป.ป.ทราบโดยหนังสือ ลับด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๑/๑๕๕๔ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๖

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

วินิจฉัยว่า พนักงานอัยการยังคงมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยสั่งว่า ทรัพย์สินนั้น เป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๒๐ วรรคสามหรือไม่ ฉะนั้น เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตาม ขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ป.จะต้องปรึกษาหารือปัญหาข้อนี้กับ กรมอัยการซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๒๐ วรรค สามเสียก่อน ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๔^๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.๒๕๒๒ ถ้ากรมอัยการกับคณะกรรมการ ป.ป.ป.มีความเห็นตรงกันในปัญหาข้อนี้โดยไม่มีข้อสงสัยแล้ว พนักงานอัยการก็น่าจะยื่นคำร้อง ต่อศาลตามมาตรา ๒๐ วรรคสาม เมื่อได้รับรายงานจากคณะกรรมการ ป.ป.ป.เพื่อให้ศาลเป็นผู้ วินิจฉัยชี้ขาดโดยไม่จำเป็นต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นก่อน แต่ ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ป.กับกรมอัยการมีความเห็นขัดแย้งกันหรือกรมอัยการมีข้อสงสัยในปัญหา ข้อนี้ จึงส่งปัญหาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นต่อไป

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๒๗

^๔ข้อ ๔ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่ กรรมการร่างกฎหมายจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายจะต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการปรึกษาหารือระหว่างส่วน ราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีเร่งด่วนหรือมีความจำเป็นอย่าง อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือคำสั่ง