

บันทึก

เรื่อง ทหหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ป.
ในการสืบสวนสอบสวนกรณีรัฐมนตรีรักษาการถูกกล่าวหา ร้องเรียน

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๒/๑๖๘๒๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีปัญหาข้อกฎหมายว่า กรณีที่รัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง แต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ไปจนกว่ารัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ถูกกล่าวหา ร้องเรียนว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะมีอำนาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้หรือไม่

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า รัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งแต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ารัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ถูกกล่าวหา ร้องเรียนหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้ โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๑๖๘^๑ (๒) ได้บัญญัติว่ารัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อสภาผู้แทนราษฎรสั่งอายุหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร และวรรคท้ายได้บัญญัติว่าคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ดังนั้น รัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งแต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่ารัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ก็ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต

^๑ มาตรา ๑๖๘ รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา ๑๕๐

(๒) สภาผู้แทนราษฎรสั่งอายุ หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๓) คณะรัฐมนตรีลาออก

(๔) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๖๙

คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

^๒ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สมาชิกสภาท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และหมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ

และประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐

๒. เมื่อยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหากถูกกล่าวหาว่าร้องเรียนหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการก็มีหน้าที่ที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้ตามมาตรา ๑๓ (๓)^๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ได้กำหนดไว้

๓. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้มีมติรับเรื่องไว้พิจารณาแล้ว แม้ภายหลังรัฐมนตรีนั้นจะพ้นจากตำแหน่งไปและมีรัฐมนตรีที่ตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่แล้ว คณะกรรมการก็ยังมีความอำนาจที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้อีกภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งและมีรัฐมนตรีที่ตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่เพราะถือว่าเป็นวันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เนื่องจากเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ จึงเห็นควรเสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยข้อกฎหมายในประเด็นดังกล่าวเพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือข้างต้นโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ) แล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๗ ทวิ^๔ และมาตรา ๒๑ จัตวา^๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) สืบสวนและสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริง เมื่อมีผู้กล่าวหาว่าร้องเรียนหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๑๗ ทวิ เมื่อคณะกรรมการได้รับเรื่องกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ให้คณะกรรมการดำเนินการพิจารณาสอบสวนโดยไม่ชักช้า และก่อนที่คณะกรรมการจะมีมติว่าเรื่องที่สอบสวนมีมูลว่าผู้นั้นกระทำความผิด จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาว่าร้องเรียนให้ผู้นั้นทราบ และให้โอกาสแก่ผู้นั้นที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่าร้องเรียนด้วย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสวน เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรี

^๕ มาตรา ๒๑ จัตวา เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่าร้องเรียนว่าทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการตามมาตรา ๑๗ ทวิ ในกรณีที่เป็นความผิดอย่างร้ายแรงหรือในกรณีที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และคณะกรรมการได้มีมติให้รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๐ แล้ว แม้ภายหลังผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่น นอกจากตาย ก็ให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่

และประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้รับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ดำเนินการสอบสวนตามมาตรา ๑๓ (๓)^๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการฯ โดยไม่ชักช้า และในกรณีที่เป็นการผิดร้ายแรง แม้ต่อมาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปด้วยเหตุอื่นนอกจากตาย คณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็ยังมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้อีกไม่เกิน ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีจึงเห็นได้ว่า กฎหมายข้างต้นประสงค์จะป้องกันและปราบปรามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและประพฤติมิชอบโดยอาศัยอำนาจหรือตำแหน่งหน้าที่ในราชการของตน และมีเจตนารมณ์ที่จะดำเนินการรับการร้องเรียนในกรณีที่มิผู้กล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาอยู่นั้นยังอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ราชการเท่านั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะมีอำนาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้รับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไว้ก่อนแล้ว

สำหรับปัญหาที่หารือว่า รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งแต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่ารัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เมื่อถูกกล่าวหาหรือเรียนว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะมีอำนาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ฯลฯ รัฐมนตรีเป็นข้าราชการการเมืองซึ่งรับราชการในตำแหน่งดังกล่าวไว้ในมาตรา ๔^๘ และได้รับเงินเดือนและเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามมาตรา

ของรัฐ และในกรณีที่คณะกรรมการมีมติว่าเรื่องที่สอบสวนมีมูลว่าผู้นั้นกระทำความผิดอย่างร้ายแรง หรือผู้นั้นร้ายรายผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น พนักงานอัยการ นายกรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการตุลาการ แล้วแต่กรณี ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๘ มาตรา ๔ ข้าราชการการเมืองได้แก่บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

(๔) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

๖ พรรคหนึ่ง^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเข้าเกณฑ์ของค่านิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ดังกล่าว ส่วนการพ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ระบุไว้ตามมาตรา ๑๖๘^{๑๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น ความในวรรคหนึ่งหมายถึงกรณีที่พ้นตำแหน่ง แต่วันเวลาที่พ้นตำแหน่งได้ระบุไว้ในวรรคสองว่า ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ดังนั้น ก่อนถึงวันเวลาที่พ้นตำแหน่งตามวรรคสองของมาตรา ๑๖๘ ดังกล่าว รัฐมนตรียังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงมีอำนาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง แต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่ารัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ได้ และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจดังเช่นที่กล่าวข้างต้นแล้ว การที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไปอย่างใดนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่า ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้มีมติรับเรื่องไว้พิจารณาแล้ว แม้ภายหลังรัฐมนตรีผู้นั้นจะพ้นจากตำแหน่งไป คณะกรรมการ ป.ป.ป. ยังมีอำนาจสืบสวนสอบสวนต่อไปได้อีกไม่เกิน ๑ ปี นับแต่วันที่รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งและมีรัฐมนตรีที่ตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๑ จัตวา^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๓๕

(๕) รัฐมนตรีว่าการทบวง

(๖) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙ มาตรา ๖ ให้ข้าราชการการเมืองได้รับเงินเดือนและเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)