

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการออกระเบียบ
การจ่ายเงินค่าตอบแทนพนักงานสอบสวน

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ที่ ปช ๐๐๒๘/๐๐๓๔ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เนื่องจากมาตรา ๘๙/๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาส่งเรื่องที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา ๖๖ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ที่อยู่ระหว่างดำเนินการให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้วแต่กรณี หรือส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้ และมาตรา ๘๙/๓ บัญญัติว่า เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้ดำเนินการสอบสวนความผิดในเรื่องที่มีการกล่าวหาหรือเรียนต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ โดยให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาด้วย นอกจากนี้ มาตรา ๘๙/๓ วรรคสอง บัญญัติไว้ด้วยว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่ง ให้สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้โดยถือว่าการดำเนินการของพนักงานสอบสวนไม่เสียไป และอาจถือเป็นสำนวนการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ยกร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนพนักงานสอบสวน พ.ศ. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการสอบสวน โดยเบิกจ่ายค่าตอบแทนจากงบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ช. เนื่องจากในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๘๙/๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว บางกรณี พนักงานสอบสวนไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายจากทางราชการได้ จึงสมควรจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่พนักงานสอบสวนตามร่างระเบียบดังกล่าว โดยให้จ่ายเพียงครั้งเดียวเมื่อได้ทำการสอบสวนแล้วเสร็จและพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยความเห็นไว้แล้ว และกรณีที่มีการขอเบิกเงินค่าตอบแทนตามร่างระเบียบดังกล่าวนี้แล้วห้ามมิให้พนักงานสอบสวนเบิกเงินค่าตอบแทนการสอบสวนซ้ำกับระเบียบของทางราชการอื่นอีก

สำนักงาน ป.ป.ช. จึงขอหารือว่า สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่พนักงานสอบสวนตามที่ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนพนักงานสอบสวน พ.ศ. กำหนดไว้ได้หรือไม่ หรือจะเป็นการขัดต่อกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับของทางราชการฉบับใด และจะถือเป็นการโอนหรือนำงบประมาณที่กำหนดไว้แล้วสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมไปใช้สำหรับการปฏิบัติงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งขัดกับมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีผู้แทนสำนักงานนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่าการที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะสามารถจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่พนักงานสอบสวนตามร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนพนักงานสอบสวน พ.ศ. ได้หรือไม่ ต้องพิจารณาเสียก่อนว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการออกระเบียบดังกล่าวได้ตามกฎหมายหรือไม่ เมื่อพิจารณาบทอาศัยอำนาจตามร่างระเบียบนี้ซึ่งได้แก่ มาตรา ๒๕^๑ (๔)

มาตรา ๒๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้อภัยคำหรือให้ให้อภัยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

(๒) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใด ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าว ให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๓) มีหนังสือขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชน ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓/๑) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยทำข้อตกลงกับหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อมอบหมายเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความจำเป็น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๔) วางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง และค่าตอบแทนของพยานบุคคล และเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเรื่องอื่นใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๕) วางระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสินบนตามมาตรา ๓๐

และมาตรา ๑๐๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๕ (๔) ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. วางระเบียบได้ใน ๓ เรื่อง คือ หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง และค่าตอบแทนของพยานบุคคลเรื่องหนึ่ง และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เรื่องหนึ่ง และระเบียบเรื่องอื่นใด เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ อีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดในมาตราดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในอันที่จะออกระเบียบจ่ายเงินค่าตอบแทนให้บุคคลอื่นใดได้ ส่วนในมาตรา ๑๐๗ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกระเบียบเรื่องต่าง ๆ ได้หลายประการ แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะออกระเบียบจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่บุคคลอื่นใดได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงไม่สามารถจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่พนักงานสอบสวนตามร่างระเบียบ เช่นว่านี้ได้ และเมื่อได้วินิจฉัยเช่นนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาที่ว่า การจ่ายเงินค่าตอบแทน พนักงานสอบสวนตามร่างระเบียบดังกล่าวจะถือเป็นการโอนหรือนำงบประมาณที่กำหนดไว้แล้ว

มาตรา ๑๐๗ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงานโดยเฉพาะในเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. และขอบเขตหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าว
(๒) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน ค่าตอบแทนพิเศษ การออกจากราชการ การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน วินัย การสอบสวนและการลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษสำหรับข้าราชการและลูกจ้างสำนักงาน .

(๓) การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.

(๔) การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุดราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.

(๕) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกายของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.

(๖) การจ้างและการแต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งอัตราค่าตอบแทนการจ้างด้วย

(๗) การแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินกิจการใด ๆ ตามแต่จะมอบหมาย

(๘) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของสำนักงาน ป.ป.ช.

(๙) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.

(๑๐) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.

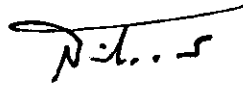
(๑๑) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี การลาหยุดราชการและการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช.

(๑๒) การกำหนดค่าเบี้ยประชุมของคณะอนุกรรมการและคณะบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้ง

(๑๓) การวางระเบียบว่าด้วยการจัดทำ การเปิดเผย การเผยแพร่ การเก็บรักษา และการทำลายเอกสารและข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้ เอกสารและข้อมูลดังกล่าวต้องอยู่ในรูปแบบ วิธีการ หรือช่องทางที่คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ด้วย

ระเบียบหรือประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการเป็นผู้ลงนามและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

สำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมไปใช้สำหรับการปฏิบัติงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งขัดกับ มาตรา ๑๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หรือไม่



(นายตีสัตต์ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๙

มาตรา ๑๘ รายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ดี พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมก็ดี จะโอนหรือนำไปใช้สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจอื่นมิได้ เว้นแต่

(๑) มีพระราชบัญญัติให้โอนหรือนำไปใช้ได้

(๒) ในกรณีที่มีพระราชกฤษฎีการวมหรือโอนส่วนราชการเข้าด้วยกันไม่ว่าจะมีผลเป็นการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่หรือไม่ก็ตาม ให้โอนงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการที่ถูกโอนหรือรวมเข้าด้วยกันนั้นไปเป็นของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับโอนหรือที่รวมเข้าด้วยกัน หรือส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว