

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๑๒๒๒/๑๖๕ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอาจมอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๖ หรือตามมาตรา ๒๗ แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด ซึ่งต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ ประกอบกับ มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้เลขาธิการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณา แล้วให้รายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบโดยเร็ว และในกรณีที่เลขาธิการมีคำสั่งรับเรื่องใดไว้พิจารณา ให้เลขาธิการเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิดด้วยก็ได้

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีคำสั่งที่ ๒/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองเบื้องต้นเรื่องร้องเรียนกล่าวหา ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองฯ รวม ๔ คณะ โดยในแต่ละคณะมีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานอนุกรรมการ และมีกรรมการ ป.ป.ท. เป็นที่ปรึกษา และมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ การตรวจสอบและคัดแยกเรื่องตามประเภทคดี และพิจารณาเรื่องร้องเรียนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณา

ต่อมา คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกลับกรองฯ เพิ่มเติมขึ้นอีก ได้แก่ คำสั่งที่ ๒๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกลับกรองตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น จำนวน ๒ คณะ และคำสั่งที่ ๓๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกลับกรองบัตรสนเท่ห์ จำนวน ๑ คณะ และคำสั่งที่ ๓๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองเบื้องต้นเรื่องร้องเรียนกล่าวหา จำนวน ๔ คณะ โดยได้ยกเลิกคำสั่งที่ ๒/๒๕๕๔ ปัจจุบันจึงมีคณะกรรมการกลับกรองฯ รวม ๗ คณะ มีกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานอนุกรรมการในแต่ละคณะ ทำหน้าที่

ดำเนินการมีคำสั่งว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาก่อนเสนอเลขาธิการเพื่อมีคำสั่งว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา

ทั้งนี้ นอกจากกรรมการ ป.ป.ท. จะอยู่ในคณะอนุกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ รวม ๗ คณะ ดังกล่าวแล้ว กรรมการ ป.ป.ท. ยังทำหน้าที่เป็นประธานอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ และทำหน้าที่ในฐานะกรรมการ ป.ป.ท. ในการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐทั้งทางวินัยและทางอาญาด้วย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ท. จึงขอหารือปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา ดังนี้

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ รวม ๗ คณะดังกล่าว ได้หรือไม่ อย่างไร ถ้ามี มีอำนาจตามกฎหมายใด เนื่องจากทั้งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา มิได้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. สามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองดังกล่าวได้

๒. ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ แล้ว การทำหน้าที่ของคณะอนุกรรมการดังกล่าว จะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๓. การปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ที่มีกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานดังกล่าวเพื่อพิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาก่อนเสนอเลขาธิการ คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๔ จะถือว่าเป็นการก้าวก้าวหรือแทรกแซงการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. ผู้ได้รับมอบหมายหรือไม่อย่างไร เนื่องจากกรณีนี้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่สามารถมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นได้

๔. สำนักงาน ป.ป.ท. จะดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุมให้แก่คณะอนุกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ ดังกล่าว ตามระเบียบว่าด้วยเบี้ยประชุมของอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐฯ ได้หรือไม่ อย่างไร

๕. การดำเนินการของกรรมการ ป.ป.ท. ที่เป็นทั้งประธานอนุกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ และในฐานะกรรมการ ป.ป.ท. ในการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางวินัยและทางอาญาดังกล่าว จะขัดกับหลักการมีส่วนร่วมได้เสียและหลักการมีส่วนร่วมหรือรู้เห็นเหตุการณ์ในเรื่องที่กล่าวหาไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมตามที่กำหนดไว้ในหลักกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

และมาตรา ๒๐ และมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) โดยมีผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๗^๑ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมเริ่มตั้งแต่การรับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา เพื่อนำไปสู่ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง จนถึงการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฉะนั้นขั้นตอนและกระบวนการดังกล่าวทั้งหมดเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังกล่าวแล้ว การรับหรือไม่รับพิจารณาเรื่องใดย่อมเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. การที่มาตรา ๒๙^๒ บัญญัติว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๖ หรือมาตรา ๒๗ แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบนั้น มิได้หมายความว่าเมื่อได้มอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณาแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะหมดอำนาจนั้นลง หรือทำให้อำนาจนั้นกลายเป็นของเลขาธิการโดยสิ้นเชิง การมอบหมายดังกล่าวมีความหมายเพียงการใช้ให้เลขาธิการกระทำการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ท. เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะมอบหมายให้มากน้อยเพียงใดหรือจะยกเลิกการมอบหมายนั้นเสียเมื่อใด ก็ย่อมกระทำได้ และในระหว่างที่ได้มอบหมายให้เลขาธิการกระทำการดังกล่าว เลขาธิการก็หาได้มีอำนาจโดยเด็ดขาดไม่ หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความเห็นไม่ตรงกับข้อเสนอของเลขาธิการ หรือไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของเลขาธิการ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ยังมีอำนาจที่จะสั่งรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาได้

^๑ มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๕) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๖) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบด้วย

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย

(๘) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการอื่นใดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย

^๒ มาตรา ๒๙ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๖ หรือมาตรา ๒๗ แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด

เมื่ออำนาจในการพิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณายังคงเป็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังได้กล่าวข้างต้นแล้ว หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการมอบหมายให้เลขาธิการ ดำเนินการดังกล่าวไม่เหมาะสม ขาดประสิทธิภาพ หรือจะด้วยเหตุใดก็ตาม คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะดำเนินการเสียเองก็ย่อมกระทำได้ และในการดำเนินการดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อกระทำการแทน หรือกระทำการเป็นเบื้องต้นได้ การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเบื้องต้นเรื่องร้องเรียนกล่าวหา คณะอนุกรรมการกลั่นกรอง บัตรสนเท่ห์ และคณะอนุกรรมการกลั่นกรองตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น รวม ๗ คณะ จึงเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา ๑๗ (๗)^๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้ให้อำนาจไว้

อนึ่ง ตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. อ้างว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ออกระเบียบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการ เป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระเบียบดังกล่าว^๔ มิได้มอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้ดำเนินการ หากแต่กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในอันที่จะ มอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาได้เท่านั้น ซึ่งการจะมอบหมาย หรือไม่ว่าอย่างใดย่อมจะต้องมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดขึ้นไป ซึ่งแม้จะได้ความตาม คำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้เคยมีมติมอบหมายให้เลขาธิการ ดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ก็มิได้ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. หมดอำนาจในการดำเนินการเอง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ได้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อการพิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาเป็นอำนาจ ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้ เลขาธิการเป็นผู้ดำเนินการโดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ หรือจะยกเลิก การมอบหมายนั้นเสียเมื่อใดก็ได้ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ เพื่อช่วยเหลือในการ ทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่องรับหรือไม่รับพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการ ดำเนินการก้าวล่วงหรือแทรกแซงการใช้อำนาจของเลขาธิการในการรับหรือการไม่รับเรื่องไว้พิจารณา

อนึ่ง ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. ว่า การที่ สำนักงาน ป.ป.ท. เห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจจะถูกก้าวล่วงหรือแทรกแซงการใช้อำนาจของ เลขาธิการ ก็โดยผลจากทางปฏิบัติที่เมื่อคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ได้พิจารณาเรื่องใดแล้ว เจ้าหน้าที่ ได้นำเสนอเลขาธิการเพื่อสั่งการ ตามคำแนะนำที่ปรากฏในคู่มือการปฏิบัติงาน ซึ่งเลขาธิการจำเป็นต้องสั่งการตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ จึงเกิดความรู้สึกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท.

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ข้อ ๔ เมื่อมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำการทุจริต ในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณา ตามระเบียบนี้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เลขาธิการอาจมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นตามที่เห็นสมควรก็ได้

ก้าวฝ่ายการใช้อำนาจของเลขาธิการ นั้น ทางปฏิบัติดังกล่าวเป็นทางปฏิบัติและความเข้าใจที่ผิด เพราะเมื่อคณะกรรมการกลั่นกรองฯ เป็นองค์กรที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ ในนามหรือแทนคณะกรรมการ ป.ป.ท. แล้ว การดำเนินการเป็นประการโดยอัตโนมัติต้องนำข้อเสนอของ คณะกรรมการกลั่นกรองฯ เสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้โดยตรง โดยไม่จำเป็นต้องไปเสนอให้ เลขาธิการสั่งการอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติให้กำหนดคู่มือการปฏิบัติงานไว้ โดยมีขั้นตอนที่ต้องนำข้อเสนอของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ เสนอต่อเลขาธิการเพื่อสั่งการ ก็เป็นการกำหนดแนวปฏิบัติที่ไม่ตรงต่ออำนาจและขั้นตอนของกฎหมาย สมควรจะได้ดำเนินการ เพื่อปรับปรุงเสียใหม่ให้สอดคล้องกับอำนาจตามกฎหมายต่อไป

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้ คณะกรรมการดังกล่าวจึงมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยเบี้ยประชุมของอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๕

ประเด็นที่ห้า เห็นว่า เมื่อการรับเรื่องร้องเรียนหรือกล่าวหา การรับหรือไม่รับพิจารณา การไต่สวนข้อเท็จจริง จนถึงการใช้มาตรการเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งทางวินัยและทางอาญา เป็นอำนาจโดยตรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่วนการแบ่งขั้นตอน การทำหน้าที่ในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ย่อมเป็นการดำเนินการในกระบวนการเดียวกัน และเป็นการกระทำ ตามอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอยู่ตามกฎหมาย ดังนั้น ในกรณีที่กรรมการ ป.ป.ท. เป็นทั้งประธานอนุกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ ในการรับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรรมการ ป.ป.ท. ในการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางวินัยและทางอาญา นั้น เป็นการแยกกลุ่มย่อยเพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยรวดเร็วขึ้น ซึ่งถ้าได้มีการแต่งตั้งอนุกรรมการ ขึ้นพิจารณากลั่นกรอง คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ต้องประชุมเพื่อพิจารณาว่าจะรับเรื่องใดไว้พิจารณาหรือไม่ และเมื่อรับแล้วก็ต้องประชุมกันเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และชี้มูลความผิดต่อไป นอกจากนั้น การพิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาเป็นเพียงการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น ไม่อาจถือว่าผู้ดำเนินการดังกล่าวเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ตามมาตรา ๓๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการ

^๕ มาตรา ๓๕ ห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลซึ่งมีเหตุดังต่อไปนี้เป็นอนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ในการไต่สวนข้อเท็จจริง

(๑) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา เว้นแต่ในฐานะอื่น ที่มีอยู่ในฐานะพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. มาก่อน

(๒) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา

(๓) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(๔) เป็นผู้กล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหา หรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดา มารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(๕) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานญาติ หรือเป็นหุ้นส่วน หรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้ง กันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(มีต่อหน้าถัดไป)

ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แต่อย่างใด และมาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามแต่งตั้งอนุกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงจากบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาว่าหมิ่นเหม่งถึงการรู้เห็นเหตุการณ์จากในฐานะอื่นที่มีอยู่ในฐานะการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กรณีที่สงสัยจึงไม่เข้าข่ายลักษณะต้องห้ามในการเป็นอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๓๕ และกรณีดังกล่าวก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือมาตรา ๑๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๖

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

ผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านอนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ซึ่งมีเหตุตามวรรคหนึ่งก็ได้ โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. วินิจฉัยโดยพลัน ในระหว่างที่รอการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ซึ่งถูกคัดค้านระงับการปฏิบัติหน้าที่ไว้พลางก่อน

^๖มาตรา ๒๐ ในกรณีที่กรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ผู้ใดมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในเรื่องใด คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมีมติให้ผู้นั้นเข้าร่วมดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง พิจารณา หรือวินิจฉัยเรื่องนั้น แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด

^๗มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (๑) เป็นคู่กรณีเอง
- (๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (๕) เป็นเจ้าหนี้ หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง