

แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551



Better Regulation
for **Better Life**

สแกนเพื่อดาวน์โหลด



มีนาคม 2565
(แก้ไขเพิ่มเติม กันยายน 2566)
ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

คำนำ

โดยที่การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงกำหนดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เป็นอิสระ มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์กรฝ่ายบริหารสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการตราพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในส่วนของฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม ในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังปรากฏปัญหาข้อกฎหมายซึ่งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายในหลายกรณี ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นสมควรศึกษาและวิเคราะห์ถึงพัฒนาการ ขอบเขตหน้าที่ และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อให้ทราบถึงที่มาและเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งรวบรวมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ให้ความเห็นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการสืบค้นและการทำความเข้าใจหลักกฎหมาย ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้สนใจที่สามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการตามกฎหมายได้ต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๕

คำนำ (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑)

โดยที่หน่วยงานของรัฐได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพิ่มเติม ในกรณีนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้เพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวในเอกสารฉบับนี้ให้ครบถ้วนถึงเรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๐/๒๕๖๕^๑ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๕

คำนำ (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๒)

โดยที่หน่วยงานของรัฐได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพิ่มเติม ในกรณีนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้เพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวในเอกสารฉบับนี้ให้ครบถ้วนถึงเรื่องเสร็จที่ ๒๗๓/๒๕๖๖^๒ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๖

^๑ภาค ๒ ส่วนที่ ๓ หน้า ๑๒ ถึงหน้า ๒๑

^๒ภาค ๒ ส่วนที่ ๒ หน้า ๘ ถึงหน้า ๑๗

คำนำ (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๓)

โดยที่หน่วยงานของรัฐได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพิ่มเติม ในกรณีนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้เพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวในเอกสารฉบับนี้ให้ครบถ้วนถึงเรื่องเสร็จที่ ๑๐๐๘/๒๕๖๖^๓ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๖

สารบัญ

เรื่อง

หน้า

ภาคที่ ๑	ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับคณะกรรมการ ป.ป.ท.	
ส่วนที่ ๑	ความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๑/๑
ส่วนที่ ๒	โครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๑/๑๗
ส่วนที่ ๓	หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๑/๑๘
ส่วนที่ ๔	หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ท.	๑/๑๙
ภาคที่ ๒	แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นเกี่ยวกับ คณะกรรมการ ป.ป.ท.	
ส่วนที่ ๑	การแต่งตั้งและการดำเนินงานทั่วไปของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๑/๑ - ๑/๒๖
	๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๓/๒๕๔๕)	๑/๓
	๑.๒ อำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๓/๒๕๕๖)	๑/๙
	๑.๓ อำนาจในการออกระเบียบกำหนดเครื่องแบบของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. (เรื่องเสร็จที่ ๓๓๖/๒๕๖๐)	๑/๑๗
	๑.๔ การเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐซึ่งพ้นจาก ตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๕/๒๕๖๕)	๑/๒๒
ส่วนที่ ๒	การไต่สวนและชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๒/๑ - ๒/๑๕
	๒.๑ ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๕/๒๕๖๕)	๒/๒

๒.๒ การพิจารณาโทษทางวินัยอดีตรัฐมนตรีกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมติ คณะกรรมการ ป.ป.ท. (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๓/๒๕๖๖)	๒/๘
ส่วนที่ ๓ การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๓/๑ - ๓/๑๑
๓.๑ การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบ คุณธรรม (ก.พ.ค.) ในกรณีที่หน่วยงานมีคำสั่งลงโทษ ทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูล (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๔/๒๕๖๑)	๓/๒
๓.๒ การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบลกรณี คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติวินิจฉัยมูลความผิด (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๗๗/๒๕๖๔)	๓/๘
๓.๓ การพิจารณาโทษทางวินัยแก่พนักงานองค์การตลาด เพื่อเกษตรกรตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๐/๒๕๖๕)	๓/๑๒
๓.๔ การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานองค์การคลังสินค้า ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๐๘/๒๕๖๖)	๓/๒๒

คณะผู้จัดทำ

สารบัญแนภาพ

ภาคที่ ๑	ความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๑/๑๕
	หลักเกณฑ์การมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช.	๑/๑๖
ภาคที่ ๒	การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร	๑/๘
	เครื่องแบบของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	๑/๒๑
	ระยะเวลาในการไต่สวนและชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๒/๘
	การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน	๓/๗

ภาคที่ ๑ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

๑. แนวคิดในการจัดตั้งองค์กรในฝ่ายบริหารเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐ

๑.๑ เหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กร^๔

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่เดิมเป็นหน่วยงานภายในฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ไม่อาจดำเนินการกับข้าราชการระดับสูงและนักการเมืองได้ และได้มีการยุบเลิกคณะกรรมการ ป.ป.ป. โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

อย่างไรก็ดี โดยผลของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทำให้การทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับทุกเรื่องอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. และทำให้มีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นจำนวนมาก ประกอบกับสำนักงาน ป.ป.ช. ขาดอัตรากำลังผู้ปฏิบัติ และการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในทุกเรื่องจะต้องมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างน้อย ๑ คน เป็นประธานอนุกรรมการในการดำเนินการ อันเป็นเหตุให้เรื่องค้างการดำเนินการเป็นจำนวนมาก

คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มอบให้กระทรวงยุติธรรมรับไปพิจารณาร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อดำเนินการจัดตั้งองค์กรในฝ่ายบริหารเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐ โดยกระทรวงยุติธรรมได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาศึกษาและเสนอมาตรการการจัดตั้งองค์กรภาครัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้น และคณะกรรมการดังกล่าวได้ยกร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐ พ.ศ. และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

^๔บันทึกและรายงานการศึกษาเรื่อง การจัดตั้งองค์กรในฝ่ายบริหารเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐ ส่งพร้อมหนังสือกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ๐๒๐๗/๐๓๗๖๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๗ เรื่อง การจัดตั้งองค์กรฝ่ายบริหารเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐ

การป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และต่อมากลางทศวรรษได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ภายหลังจากได้หารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้อง ตามมติของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีคณะที่ ๗ โดยมีหลักการและเหตุผลในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปรากฏตามสรุปผลการประชุม ดังนี้

(๑) เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การดำเนินการตามกฎหมายกับกรณีการทุจริตในภาครัฐทั้งหมดเป็นภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ฝ่ายเดียว ส่งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีภาระมากจนทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณา สมควรพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อปรับปรุงภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีความเหมาะสม สามารถดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตได้ด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยควรกำหนดกรอบภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงเท่านั้น เนื่องจากโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับการออกแบบมาเพื่อดำเนินการกับกรณีการทุจริตร้ายสำคัญและภารกิจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีภารกิจอื่น ๆ ส่งผลต่อปัญหาด้านปริมาณงานในความรับผิดชอบที่เพิ่มมากขึ้นจนเกินความสามารถ

(๒) โดยที่ คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ดังนั้น คณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารจึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการที่จะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว แต่ผลจากการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการปรับยุบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้รัฐบาลประสบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เนื่องจากขาดองค์กร หน่วยงาน หรือกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อรับผิดชอบภารกิจด้านการป้องกันและแก้ไขการทุจริตโดยตรง ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ก็เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อสนองนโยบายของรัฐบาล ทำให้ผลการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในด้านการป้องกันและแก้ไขการทุจริตไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ จึงเห็นควรให้มีการจัดตั้งองค์กรของฝ่ายบริหารเพื่อดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือหรือกลไกของฝ่ายบริหารที่จะขับเคลื่อนการดำเนินงานตามนโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐ พ.ศ. และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมายฯ) และความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการด้วย

๑.๒ ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับหลักการการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวและความสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐^๕

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๗ (ฝ่ายกฎหมาย) ได้มีการอภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ภาครัฐว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้มีบทบัญญัติห้ามฝ่ายบริหารที่จะดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด ดังนั้น การตรากฎหมายเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้เพื่อให้มีผลบังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในฝ่ายบริหารจึงสามารถกระทำได้ ซึ่งจะมีผลดีและเป็นการช่วยเหลือแบ่งเบาภาระการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย เนื่องจากการดำเนินการในส่วนของฝ่ายบริหารจะไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และหากมีบทบัญญัติให้การดำเนินการของทั้ง ๒ ฝ่ายเชื่อมโยงกันได้ ก็จะทำให้เกิดผลดีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ต่อมา ในชั้นการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาหลักการแห่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแล้ว เห็นว่า โดยสาระสำคัญก็เพื่อจัดตั้งองค์กรฝ่ายบริหารขึ้นทำหน้าที่ป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในฝ่ายบริหาร ซึ่งต้องการแบ่งเบาภาระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อย่างไรก็ดี โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม การจัดตั้งองค์กรดังกล่าวโดยมีอำนาจหน้าที่ในลักษณะเดียวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แม้จะจำกัดอยู่ที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับแปดลงมา ก็อาจเกิดกรณีโต้แย้งว่าไม่สามารถกระทำได้ เพราะอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะที่รัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญฯ ใช้คำกว้าง ๆ ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ซึ่งเมื่อมีได้กำหนดความหมายไว้เป็นประการอื่นใด ย่อมต้องหมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมิใช่ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งระดับใดระดับหนึ่ง หรือประเภทใดประเภทหนึ่ง

ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นด้วยในหลักการที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ แต่เห็นสมควรปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรฝ่ายบริหารที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อทำหน้าที่แบ่งเบาภาระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสียใหม่ โดยกำหนดว่าอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดตามมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญฯ ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีการจัดตั้งองค์กรในฝ่ายบริหารขึ้นมาทำหน้าที่ช่วยเหลือหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีใช้เป็นการดำเนินการ หรือใช้อำนาจหน้าที่ของตนในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งมีลักษณะทำนองเดียวกับคณะอนุกรรมการ

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต ภาครัฐ (เรื่องเสร็จที่ ๔๙๑-๔๙๔/๒๕๕๐)

ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้องค์กรดังกล่าวรับผิดชอบดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับแปดลงมา แต่ทั้งนี้ไม่ตัดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว โดยอาจจะรับไว้พิจารณาหรือเรียกสำนวนที่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่มาดำเนินการเองก็ได้ โดยได้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับในหลักการ ดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต

ภาครัฐ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญ ได้แก่ กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรในฝ่ายบริหารเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือและแบ่งเบาภาระเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมุ่งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในฝ่ายบริหารเป็นหลัก โดยได้แก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว ว่า “ร่างพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ.” โดยร่างพระราชบัญญัตินี้มีขอบเขตการใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในความหมายเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แต่มุ่งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในฝ่ายบริหารซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ อันได้แก่ การทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิষอบ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิได้อยู่ในฝ่ายบริหารหรืออยู่ในฝ่ายบริหารแต่เป็นระดับการกำหนดนโยบายจะไม่อยู่ภายใต้บังคับร่างพระราชบัญญัตินี้ และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐ และให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำมาตรการในฝ่ายบริหารเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(๒) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เนื่องด้วยได้มีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต พ.ศ. เพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในฝ่ายบริหาร (ตั้งแต่ระดับแปดลงมา) เพื่อแบ่งเบาภาระการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งต้องกำหนดความสัมพันธ์และการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

๒. แนวคิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ร่างขึ้นบนสถานการณ์ที่ต้องการให้มีการปรับปรุงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ก่อให้เกิดปัญหากับระบบการเมืองหลายประการ โดยยังคงยึดถือโครงสร้างใหญ่ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ที่วางไว้เป็นหลัก โดยได้มีการประมวลสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตจากการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ซึ่งหนึ่งในปัญหาที่ได้มีการกล่าวถึง ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการทำหน้าที่ขององค์กรอิสระต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ล่าช้าเพราะมีการกีดขวาง^๖ ดังนั้นหนึ่งในเจตนารมณ์และหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

^๖สมคิด เลิศไพฑูรย์, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เรื่อง เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ, (นนทบุรี:วิทยาลัยการเมืองการปกครอง), ๒๕๕๒, หน้า ๔๐-๔๕

จึงรวมถึงการทำให้ระบบการตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดูแลเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูงเท่านั้น เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น^๗ โดยในมาตรา ๒๕๐^๘ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทบความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตฯ โดยเฉพาะในส่วนของนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”^๙ ให้สอดคล้องกับแนวคิดและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, หน้า ๕๐-๕๘.

^๘มาตรา ๒๕๐ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑).....

๑).....

(๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทบความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๑).....

๑).....

“มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

๑).....

๑).....

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ผู้พิพากษาและตุลาการ

(๓) พนักงานอัยการ

(๔) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(มีต่อหน้าถัดไป)

๓. แนวคิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดกลไกป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้หลายประการ และได้รับการขนานนามว่าเป็น “รัฐธรรมนูญปราบโกง”^{๙๐} ซึ่งหนึ่งในกลไกที่สำคัญคือการกำหนดให้องค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อดำเนินการหรือตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต และโปร่งใส^{๙๑} และองค์กรอิสระที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องดังกล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนของหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เปลี่ยนแปลงไปและส่งผลต่อหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย

๓.๑ การเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหน้าที่อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

โดยที่ มาตรา ๒๓๔^{๙๒} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้เปลี่ยนแปลงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่ง

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖)

(๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

(๖) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(๗) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๘) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗)

^{๙๐}ชงคชาญ สุวรรณมณี, กลไกตามรัฐธรรมนูญเพื่อปราบปรามการทุจริต,

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=40947

^{๙๑}คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, คำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ เล่มที่ ๑, ๒๕๕๙,

หน้า ๒๙.

^{๙๒}มาตรา ๒๓๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

(มีต่อหน้าถัดไป)

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เดิม โดยในการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้น ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและวินิจฉัยสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยมีได้มีการกำหนดแยกระดับตำแหน่งเจ้าหน้าที่เพื่อแบ่งความรับผิดชอบระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๒๕๐^{๑๓} (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เช่นเดิม (เดิมกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าลงมา) ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา ๒๓๔^{๑๔} ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและวินิจฉัยสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ทุกระดับ

๓.๒ การมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ

แม้ว่ามาตรา ๒๓๔ ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมีผลกระทบในการเปลี่ยนแปลงหน้าที่และอำนาจในการใต้สวนข้อเท็จจริง การชี้มูลความผิดและการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่อาจมีหน้าที่และอำนาจใต้สวนและชี้มูลความผิดกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตต่อหน้าที่ได้เองอีกต่อไปก็ตาม แต่เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถทำงานในเชิงรุก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพสูง มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปอย่างรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นช่องทางให้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๙)

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือใต้สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายงานในกรณีที่มิงานคั่งค้างเกินสมควร เนื่องจากเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งหมายให้มีการตรวจสอบการทุจริตให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ^{๑๕}

คณะกรรมการ ป.ป.ท. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมสามารถดำเนินการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่ได้รับมอบหมายได้^{๑๖} ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการมอบหมายดังกล่าวได้กำหนดเป็นมาตรา ๖๒^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนาจการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

(๑) หลักเกณฑ์ในการพิจารณาแบ่งประเภทเรื่องที่จะมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

จากบทบัญญัติตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ใช้เพียงหลักเกณฑ์ระดับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

^{๑๕}สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๒, หน้า ๔๐๙-๔๑๑.

^{๑๖}สรุปผลการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๓๘๔ วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๐, <http://web.senate.go.th/w3c/senate/alldp/data/committi/legal06/06/02/384.pdf>

^{๑๗}มาตรา ๖๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนาจการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานดำเนินการส่งเรื่องที่ได้รับไว้ให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเพื่อดำเนินการต่อไปภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่สำนักงานได้รับเรื่อง

การเทียบตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวางหลักเกณฑ์การดำเนินการไต่สวนและการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐให้สอดคล้องกับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ก็ได้

ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

เป็นหลักในการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นดังนี้

(๑.๑) หลักเกณฑ์เรื่องระดับตำแหน่ง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายโดยใช้หลักเกณฑ์ ตำแหน่งตั้งแต่อำนาจการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาซึ่งกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทน

(๑.๒) หลักเกณฑ์เรื่องลักษณะความผิด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายโดยใช้หลักเกณฑ์ ลักษณะความผิดว่ากระทำผิดในเรื่องที่มีใช้เป็นการผิดร้ายแรง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ แทนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกกล่าวหาได้โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่อำนาจการ ระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาเท่านั้น

(๒) หลักการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนตามมาตรา ๖๒^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา ๖๒ ดังกล่าวยังกำหนดหลักเกณฑ์ บางประการในการมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ท. ด้วย ดังนี้

(๒.๑) ระยะเวลาในการส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท.

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องร้องเรียนเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่อยู่ในหลักเกณฑ์ซึ่งสามารถส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนได้ สำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการส่งเรื่องที่ได้รับไว้ให้สำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อดำเนินการต่อไปภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่อง

(๒.๒) การกำหนดหลักเกณฑ์การไต่สวน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการ ไต่สวนและการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และสำนักงาน ป.ป.ท. ให้สอดคล้องกับการดำเนินการ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฯ ก็ได้ เพื่อประโยชน์ให้การดำเนินการตรวจสอบเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

(๒.๓) ระยะเวลาที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่ได้รับมอบหมายจาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฯ

^{๑๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

๓.๓ แนวทางการดำเนินการในปัจจุบัน

สืบเนื่องจากการมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการได้ ซึ่งจากแนวทางที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีดุลพินิจอย่างมากในการพิจารณามอบหมายเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทน^{๑๙} โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๖๒^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในลักษณะที่เป็นการกำหนดขอบเขตในการตรวจสอบการทุจริต ได้ส่วนและข้อมูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการต่าง ๆ

(๑) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนาจการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา พ.ศ. ๒๕๖๒^{๒๑}

ตามข้อ ๓ แห่งประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ข้าราชการตำรวจ และข้าราชการทหาร ซึ่งดำรงตำแหน่งอำนาจการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาตามประกาศดังกล่าว เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนก็ได้ เช่น หัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่าระดับกรม ซึ่งแบ่งส่วนราชการในกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด ในกรณีตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เป็นต้น

(๒) คำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ ๑๒๓๙/๒๕๖๑ เรื่อง แนวทางการพิจารณาเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๑^{๒๒}

ตามข้อ ๑ แห่งคำสั่งดังกล่าวได้กำหนดให้กรณีดังต่อไปนี้ เป็นเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง ซึ่งทำให้เรื่องที่มีลักษณะตามที่กำหนดนี้เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเอง ได้แก่

(๒.๑) เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน สิ่งแวดล้อม หรือประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ

(๒.๒) เรื่องกล่าวหาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ

^{๑๙}สรุปผลการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๕ วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘, https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=136&filename=index

^{๒๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

^{๒๑}<https://www.nacc.go.th/categorydetail/2020011009375612/20191118095041149?>

^{๒๒}สำนักกฎหมาย สำนักงาน ป.ป.ช., รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑, ๒๕๖๒, หน้า ๑๓๔ - ๑๓๕.

(๒.๓) เรื่องกล่าวหาที่สำคัญระดับประเทศที่อยู่ในความสนใจของประชาชน

(๒.๔) เรื่องกล่าวหาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญมีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีหรือเรื่องที่ถูกกล่าวหา

(๒.๕) เรื่องกล่าวหาที่สำคัญ และเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ หรือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศมีส่วนเกี่ยวข้อง

(๒.๖) เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินงบประมาณเกินกว่า ๒ ล้านบาทขึ้นไป หรือมีมูลค่าความเสียหายเกินกว่า ๕ แสนบาทขึ้นไป และอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างกว้างขวาง

(๒.๗) เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับการที่รัฐ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้สัมปทานที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์โดยมิชอบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา เห็นว่า เป็นเรื่องที่มีลักษณะร้ายแรง

(๒.๘) เรื่องกล่าวหาที่มีผลกระทบต่อระบบบริหารราชการในภาพรวม แม้ไม่อาจคำนวณมูลค่าความเสียหายเป็นตัวเงินได้

(๒.๙) เรื่องกล่าวหาอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง

อย่างไรก็ตาม เรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะความผิดข้างต้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ลักษณะความผิดร้ายแรงดังกล่าวมีพฤติการณ์แห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป หรือมีเหตุอื่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพิจารณาว่า เป็นเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงตามคำสั่งนี้ก็ได้ ซึ่งถ้าหากมิได้เป็นความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนได้

(๓) คำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ ๑๒๔๐/๒๕๖๑ เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนาจการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาและลักษณะความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๑^{๒๓}

ตามคำสั่งดังกล่าวสามารถพิจารณาแบ่งเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นควรดำเนินการเองได้ออกเป็น ๒ กรณี คือ กรณีตำแหน่งและกรณีลักษณะความผิด

(๓.๑) ตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นควรดำเนินการเอง

ตามข้อ ๑ แห่งคำสั่งดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนาจการระดับสูง หรือเทียบเท่าลงมา ให้เป็นตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการเอง ได้แก่

๑) ผู้พิพากษาและตุลาการ

๒) พนักงานอัยการ

๓) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔) เจ้าพนักงานของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๙, หน้า ๑๓๖ - ๑๓๗.

- ๕) เจ้าพนักงานของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปราม
การทุจริต
- ๖) เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคล
ตาม (๑) – (๕)

**(๓.๒) ลักษณะความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร
ดำเนินการเอง**

ตามข้อ ๒ แห่งคำสั่งดังกล่าวได้กำหนดให้การกระทำความผิด
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูง หรือเทียบเท่าลงมา เป็นลักษณะ
ความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการเอง ได้แก่

(๑) การกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์
ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

(๒) การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับ
การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

แม้ จะมีการกำหนดตำแหน่ง และลักษณะความผิด
ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการเองตามข้อ ๑ และข้อ ๒ แห่งคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ที่ ๑๒๔๐/๒๕๖๑ ไว้แล้วก็ตาม หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่สมควรดำเนินการเอง
ก็อาจพิจารณาอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น
คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนตามข้อ ๓ แห่งคำสั่งดังกล่าวได้

อนึ่ง หลักการเกี่ยวกับการมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทน
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่สามารถดำเนินการได้ทั้งลักษณะเป็นการทั่วไปและเป็นการเฉพาะเรื่อง
ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เกี่ยวข้องตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการ
ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ
รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาที่ต้องรอความชัดเจนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ต่อไป

รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๖๐
<p>มาตรา ๓๐๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๓๐๕</p> <p>(๒) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๐๘</p> <p>(๓) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(๔) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๖ ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้</p> <p>(๕) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป</p> <p>(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p>ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๖ และมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วย โดยอนุโลม</p>	<p>มาตรา ๒๕๐ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๒๗๒ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสาม</p> <p>(๒) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕</p> <p>(๓) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(๔) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๙ และมาตรา ๒๖๔ ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด</p>	<p>มาตรา ๒๓๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ใ้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(๒) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p>

รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๖๐
	<p>(๕) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง</p> <p>(๖) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย</p> <p>(๗) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p>ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๑๓ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม</p> <p>ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย</p>	<p>(๔) หน้าที่ และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย</p> <p>ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม</p> <p><u>ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้</u></p>

ความเป็นมาของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

สภาพปัญหา คณะกรรมการ ป.ป.ป. ไม่อาจดำเนินการกับข้าราชการระดับสูงและนักการเมืองได้

สภาพปัญหา ทำให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความล่าช้าเพราะมีภารกิจมาก

เจตนารมณ์
“รัฐธรรมนูญปราบโกง”

มีคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นหน่วยงานในฝ่ายบริหาร มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท แต่อาจมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตดำเนินการได้

ก่อนรัฐธรรมนูญ 2540

รัฐธรรมนูญ 2540

รัฐธรรมนูญ 2550

รัฐธรรมนูญ 2560

พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 จึงกำหนดให้มี “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” เป็นองค์กรในฝ่ายบริหาร เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือและแบ่งเบาภาระเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมุ่งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในฝ่ายบริหารเป็นหลัก

หลักเกณฑ์การมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 62 พรป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561

เกณฑ์เรื่องตำแหน่ง	เกณฑ์เรื่องลักษณะความผิด
<ul style="list-style-type: none"> • ตำแหน่งอำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา (ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา พ.ศ. 2562) • ไม่ใช่ตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นควรดำเนินการเองตามคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1240/2561** เช่น ไม่ใช่ผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้บริหารท้องถิ่น 	<ul style="list-style-type: none"> • เรื่องที่มีใจเป็นความผิดร้ายแรง • ไม่ใช่เรื่องตามคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1239/2561 * เช่น เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน สิ่งแวดล้อม หรือประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ เรื่องกล่าวหาที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินงบประมาณเกินกว่า 2 ล้านบาทขึ้นไป หรือมีมูลค่าความเสียหายเกินกว่า 5 ล้านบาทขึ้นไป และอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างกว้างขวาง ฯลฯ • ไม่ใช่เรื่องลักษณะความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการเองตามคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1240/2561** เช่น เรื่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามหมวด 6 พรป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 เรื่องการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ฯลฯ

หมายเหตุ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีดุลพินิจที่จะพิจารณาแตกต่างจากเกณฑ์ที่กำหนดและมอบหมายให้หน่วยงานอื่น (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ดำเนินการแทนก็ได้

*คำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1239/2561 เรื่อง แนวทางในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง

**คำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ 1240/2561 เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาและลักษณะความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ

ส่วนที่ ๒

โครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกห้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ ในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ท. พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ซึ่งเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรมที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. รวมตลอดทั้งสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แม้คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะเป็นองค์กรในฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม เนื่องจากด้วยประธานและกรรมการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. นี้ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมด และจะต้องมาปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงได้กำหนดกระบวนการได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ป.ป.ท. ไว้เป็นการเฉพาะ โดยนายกรัฐมนตรีเป็นแต่เพียงผู้เสนอเรื่องเพื่อให้มีการแต่งตั้งกรรมการ ป.ป.ท. เท่านั้น รวมถึงในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของประธานและกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงกำหนดให้มีลักษณะเช่นเดียวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยคุณสมบัติที่สำคัญ ได้แก่ ต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต และสามารถปฏิบัติงานได้เต็มเวลา รวมทั้งไม่มีส่วนได้เสียในกิจการอื่นใดอันเป็นการขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่

นอกจากนี้ เพื่อให้การตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหารและเป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าว พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จึงได้กำหนดหน้าที่และอำนาจโดยตรงสำหรับคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะดำเนินการในกรณีที่มีการกล่าวหากรรมการ ป.ป.ท. ไว้เป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกับการกำหนดกลไกการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา ๒๓๖^{๒๔} ของรัฐธรรมนูญฯ

^{๒๔} มาตรา ๒๓๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการตามมาตรา ๒๓๔ (๑) โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามีความควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริง

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน ระยะเวลาการไต่สวนและการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของคณะผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ส่วนที่ ๓

หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ อาจแบ่งได้เป็นด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. ด้านการเสนอและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ในภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เสนอนโยบาย มาตรการ แผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ โดยเฉพาะในกรณีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หากปรากฏว่ากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดล้าสมัย ขาดประสิทธิภาพหรือขาดการบังคับใช้อย่างทั่วถึง เป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้ หรือในกรณีที่ปรากฏว่าการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐไม่บรรลุผล เพราะไม่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย หรือมาตรการที่จำเป็น ให้เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

๒. ด้านการป้องกันการทุจริตในภาครัฐ แจ้งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กรณีพบการดำเนินโครงการใดมีการกำหนดวงเงินสูงเกินที่เป็นจริง หรือไม่คุ้มค่า และกำกับดูแลสำนักงาน ป.ป.ท. ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๓. ด้านการปราบปรามการทุจริต ใ้สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

อย่างไรก็ดี เพื่อไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนในการดำเนินการใ้สวนกับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ ในกรณีที่เป็นเรื่องกล่าวหาบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ากระทำความผิดร่วมกับบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา คณะกรรมการ ป.ป.ท. สามารถส่งเรื่องกล่าวหาที่รับไว้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไปได้

ส่วนที่ ๔
หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ท.

สำนักงาน ป.ป.ท. มีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็นด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. **ด้านงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ท.** รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. รวมตลอดทั้งสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. **ด้านการประสานความร่วมมือเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต** ประสานงานและให้ความร่วมมือกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ จัดให้มีหรือให้ความร่วมมือกับองค์กรอื่นในการศึกษาอบรมและพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต

๓. **ด้านการป้องกันการทุจริตในภาครัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ** แจ้งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือแจ้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กรณีหน่วยงานของรัฐใดมีวิธีปฏิบัติหรือการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ หรือเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ใช้บริการหรือประชาชน หรือเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง และหากกรณีใดมีลักษณะส่อไปในทางทุจริตในภาครัฐให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รายงานให้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

๔. **ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนภาคประชาชน** ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมตลอดทั้งรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส รวมทั้งเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต

ภาคที่ ๒
แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
ในประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ส่วนที่ ๑
การแต่งตั้งและการดำเนินงานทั่วไปของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

มาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ท. ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกห้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และมีเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ทั้งในด้านนโยบายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๗^๒ (๑) (๑/๑) (๒)

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกห้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามมาตรา ๕/๑ และมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มิให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖ มาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับกับเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี

(๑/๑) กำกับดูแลสำนักงานในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(๓) เสนอแนะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ใ้สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๕) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

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

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย

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

และ (๓) และด้านปฏิบัติการในการไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๗ (๔) และ (๕) ด้วยลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว มาตรา ๗^๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จึงกำหนดให้ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ท. ต้องไม่เป็นกรรมการในหน่วยงานอื่นใด ไม่ดำรงตำแหน่งในภาคเอกชน ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระ ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และไม่เป็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และมาตรา ๒๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้กรรมการ ป.ป.ท. ได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

โดยเอกสารในส่วนนี้ เป็นการสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา และแนวความเห็นจากเรื่องเสร็จที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นไว้ในประเด็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการดำเนินงานทั่วไปของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

^๓มาตรา ๗ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ

(๒) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๓) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

(๔) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๕) ไม่เป็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เว้นแต่ในฐานะเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ผู้ได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่งในวันที่ได้รับการคัดเลือก ถ้าผู้นั้นแสดงหลักฐานว่าได้ลาออกจากตำแหน่งตาม (๑) (๒) หรือ (๕) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนเลิกประกอบวิชาชีพอิสระตาม (๓) แล้ว ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการคัดเลือก ให้คณะกรรมการคัดเลือกดำเนินการต่อไปได้ ถ้าผู้นั้นมิได้แสดงหลักฐานดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าบุคคลนั้นไม่ได้รับการคัดเลือก และให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาคัดเลือกใหม่โดยจะพิจารณาจากรายชื่อบุคคลที่มีการเสนอไว้แล้วตามมาตรา ๕/๑ (๑) หรือจะขอให้องค์กรตามมาตรา ๕/๑ (๑) เสนอรายชื่อบุคคลใหม่ก็ได้ โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕/๑ (๔) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๔มาตรา ๒๒ ให้กรรมการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้กรรมการโดยตำแหน่งได้รับเงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้อนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

๑.๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๓/๒๕๕๕) (คณะที่ ๑)

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ภายหลังจากพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรมีผลใช้บังคับ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องนำรายชื่อบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง แต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพื่อแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นประธานกรรมการ ป.ป.ท. และกรรมการ ป.ป.ท. หรือไม่

ความเห็นย่อ

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า กระทรวงยุติธรรมได้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ ป.ป.ท. และกรรมการ ป.ป.ท. และคณะรัฐมนตรีที่ได้มีมติให้ความเห็นชอบรายชื่อบุคคลตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอโดยยังไม่ได้มีมติแต่งตั้งบุคคลดังกล่าว เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบรายชื่อบุคคลตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอแล้ว จึงจำเป็นต้องดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบ เป็นประธานกรรมการ ป.ป.ท. และกรรมการ ป.ป.ท. ต่อไป

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ในกรณีที่ต้องนำรายชื่อบุคคลดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ ป.ป.ท. และกรรมการ ป.ป.ท. ในระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร จะเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็นย่อ

การดำเนินการกรณีนี้เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มิใช่เป็นการดำเนินการอย่างใดตามมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังเป็นกระบวนการที่ได้ดำเนินการมาก่อนโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นประธานกรรมการ ป.ป.ท. และกรรมการ ป.ป.ท. แล้วเสร็จ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรมีผลใช้บังคับ การดำเนินการส่วนที่เหลือ คือ การมีมติแต่งตั้งประธานกรรมการ ป.ป.ท. และกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๕ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงย่อมมีอำนาจแต่งตั้งประธานกรรมการ ป.ป.ท. และกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้วต่อไปได้

เรื่องเสรีจที่ ๖๐๓/๒๕๕๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๔๘๘ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องจากกระทรวงยุติธรรมกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ซึ่งมีลำดับข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. กระทรวงยุติธรรมขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อให้เป็นประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (กรรมการ ป.ป.ท.) จำนวน ๖ คน ได้แก่ นาย เป็นประธานกรรมการ ป.ป.ท. นาย

เป็นกรรมการ ป.ป.ท. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และหากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วให้ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามลำดับต่อไป

๒. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบรายชื่อบุคคลดังกล่าวตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้เสนอสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามลำดับต่อไป

๓. สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบรายชื่อบุคคลตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธ ที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๔

๔. นาย ได้มีหนังสือขอลอนตัวออกจากการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภา จึงเหลือผู้ได้รับการเสนอชื่อ ๕ คน ซึ่งต่อมาวุฒิสภาได้ลงมติให้ความเห็นชอบบุคคลทั้ง ๕ คน ให้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ท. ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๖ (สมัยสามัญทั่วไป) วันจันทร์ ที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔

๕. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ รับทราบตามที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเสนอตามข้อ ๔ และให้กระทรวงยุติธรรมดำเนินการต่อไป

๖. กระทรวงยุติธรรมได้เสนอชื่อนาย เป็นกรรมการ ป.ป.ท. แทน นาย ที่ขอลอนตัว เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามลำดับ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๑/๐๘๖๓ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๗. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบการเสนอชื่อนาย เป็นกรรมการ ป.ป.ท. แทนนาย เพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามลำดับ

๘. พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔

โดยที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้แจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาผ่านความเห็นชอบแล้ว คณะรัฐมนตรีจะแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวได้เมื่อบุคคลนั้นได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตามมาตรา ๗ (๑) (๒) (๔) หรือ (๕) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนเลิกประกอบวิชาชีพอิสระตามมาตรา ๗ (๓) ซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าบุคคลนั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

ต่อมาสำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงยุติธรรม ได้แจ้งให้บุคคลผู้ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทั้ง ๕ คน ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้ว จึงส่งเรื่องให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ใน ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องนำรายชื่อบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งได้ดำเนินการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เรียบร้อยแล้ว เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ท. หรือไม่ ในกรณีที่ไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จะถือว่าได้มีการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ หรือวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่ต้องนำรายชื่อบุคคลดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ท. ในระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร จะเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และแนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ และวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) และผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า จากข้อเท็จจริงตามข้อหารือ ปรากฏว่ากระทรวงยุติธรรมได้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ท. และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ให้ความเห็นชอบรายชื่อดังกล่าวตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอโดยยังมีมติแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบรายชื่อบุคคลตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอแล้ว จึงจำเป็นต้องดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ท. ต่อไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การดำเนินการกรณีนี้เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีใช่เป็นการดำเนินการอย่างไรก็ตามมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งยังเป็นกระบวนการที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลที่เสนอไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นการดำเนินการที่แล้วเสร็จก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ จะมีผลใช้บังคับ และการดำเนินการส่วนที่เหลือคือการมีมติแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ท. นั้น ถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่ตามปกติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๕^๑ ประกอบกับมาตรา ๗^๒

^๑มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาลำดับ เป็นกรรมการและมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๗ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการต้อง

- (๑) ไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ
- (๒) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหากผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด
- (๓) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด
- (๔) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๕) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เว้นแต่ในฐานะเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ในการแต่งตั้งกรรมการ คณะรัฐมนตรีจะเสนอบุคคลซึ่งไม่มีลักษณะตามวรรคหนึ่งเพื่อขอความเห็นชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก็ได้ แต่เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบแล้ว คณะรัฐมนตรีจะแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวได้เมื่อบุคคลนั้นได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) (๔) หรือ (๕) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนเลิกประกอบวิชาชีพอิสระตาม (๓) แล้ว ซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้ว ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าบุคคลนั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการเสนอบุคคลเข้ามาใหม่แทนเพื่อขอความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

๔

แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑
ตั้งนั้น คณะรัฐมนตรีจึงยอมมีอำนาจแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้วต่อไปได้



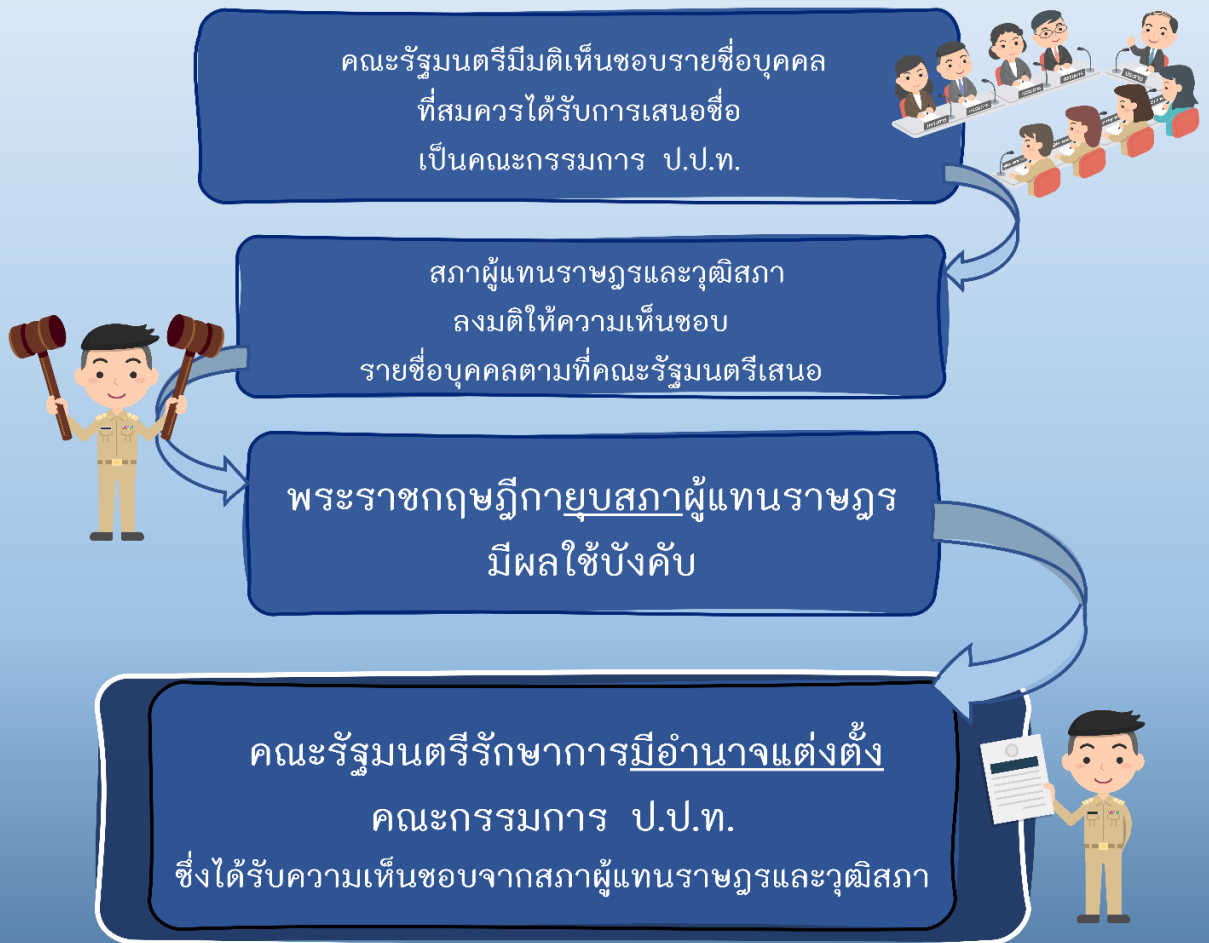
(นายอัคร จารุงินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๔

การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร



การมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ท. ซึ่งมีใช้การดำเนินการที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (จัดทำในเดือนมีนาคม ๒๕๖๕)



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better Regulation
for Better Life

๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙

www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

saraban@ocs.go.th

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Krisdika Connect

**๑.๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ
ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ
(เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๓/๒๕๕๖) (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))**

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมายให้เลขาธิการฯ ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณา ตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเบื้องต้นเรื่องร้องเรียนกล่าวหา เพื่อทำหน้าที่พิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาก่อนเสนอเลขาธิการฯ เพื่อมีคำสั่งต่อไปได้หรือไม่

ความเห็นย่อ

การที่มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาแล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบนั้น การมอบหมายดังกล่าวมีความหมายเพียงการใช้ให้เลขาธิการฯ กระทำการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ท. เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะมอบหมายให้มากน้อยเพียงใดหรือจะยกเลิการมอบหมายนั้นเสียเมื่อใดก็ได้ และหากคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความเห็นไม่ตรงกับข้อเสนอของเลขาธิการฯ หรือไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของเลขาธิการฯ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ยังมีอำนาจที่จะสั่งรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาได้ และในการดำเนินการดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อกระทำการแทนได้ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเบื้องต้นเรื่องร้องเรียนกล่าวหา จึงเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา ๑๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจไว้

ประเด็นปัญหาที่ ๒

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเบื้องต้นเรื่องร้องเรียนกล่าวหาที่มีกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานฯ เพื่อพิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาก่อนเสนอเลขาธิการฯ เพื่อพิจารณา นั้น จะถือว่าเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการใช้อำนาจของเลขาธิการฯ ผู้ได้รับมอบหมายหรือไม่

ความเห็นย่อ

เมื่อการพิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้เลขาธิการฯ เป็นผู้ดำเนินการโดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ หรือจะยกเลิการมอบหมายนั้นเสีย

เมื่อใดก็ได้ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองฯ เพื่อช่วยเหลือในการทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่องรับหรือไม่รับพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการดำเนินการก้าวล่วงหรือแทรกแซงการใช้อำนาจของเลขาธิการฯ ในการรับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา

ประเด็นปัญหาที่ ๓

การดำเนินการของกรรมการ ป.ป.ท. ที่เป็นทั้งประธานอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ และในฐานะกรรมการ ป.ป.ท. ในการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางวินัยและทางอาญาดังกล่าวจะขัดกับหลักการมีส่วนได้เสียและหลักการมีส่วนร่วมหรือรู้เห็นเหตุการณ์ในเรื่องที่กล่าวหาไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมตามที่กำหนดไว้ในหลักกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและมาตรา ๒๐ และมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่

ความเห็นย่อ

การรับเรื่องร้องเรียนหรือกล่าวหา การรับหรือไม่รับพิจารณา การไต่สวนข้อเท็จจริงจนถึงการชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางวินัยและทางอาญาเป็นอำนาจโดยตรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่วนการแบ่งขั้นตอนการทำหน้าที่ในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ย่อมเป็นการดำเนินการในกระบวนการเดียวกัน และเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอยู่ตามกฎหมาย ดังนั้น ในกรณีที่กรรมการ ป.ป.ท. เป็นทั้งประธานอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ประธานอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงฯ และเป็นกรรมการ ป.ป.ท. ในการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางวินัยและทางอาญา จึงเป็นการแยกกลุ่มย่อยเพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยรวดเร็วขึ้น นอกจากนี้ เมื่อการพิจารณารับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาเป็นเพียงการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น จึงไม่อาจถือว่าผู้ดำเนินการดังกล่าวเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ตามมาตรา ๓๕ กรณีจึงไม่เข้าข่ายลักษณะต้องห้ามในการเป็นอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงและไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๑๒๒๒/๑๑๖๕ 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 ประกอบกับมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้เลขาธิการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา แล้วให้รายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบโดยเร็ว และในกรณีที่เลขาธิการมีคำสั่งรับเรื่องไว้พิจารณา 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

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๘/ ๑๐๕ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ดำเนินการมีคำสั่งว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาก่อนเสนอเลขาธิการเพื่อมีคำสั่งว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา

ทั้งนี้ นอกจากกรรมการ ป.ป.ท. จะอยู่ในคณะกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ รวม ๗ คณะ ดังกล่าวแล้ว กรรมการ ป.ป.ท. ยังทำหน้าที่เป็นประธานอนุกรรมการในคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ และทำหน้าที่ในฐานะกรรมการ ป.ป.ท. ในการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐทั้งทางวินัยและทางอาญาด้วย

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

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

๒. ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง ๆ แล้ว การทำหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๓. การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ 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. จะดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุมให้แก่คณะกรรมการกลั่นกรองคณะต่าง 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) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (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 จนถึงการชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฉะนั้น ขั้นตอนและกระบวนการดังกล่าวทั้งหมดเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังกล่าวแล้ว การรับหรือไม่รับพิจารณาเรื่องใดโดยอ้อมเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. การที่มาตรา ๒๔^๒ 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. จะมอบหมายให้เล็กน้อยเพียงใดหรือจะยกเลิกการมอบหมายนั้นเสียเมื่อใด ก็ย่อมกระทำได้ และในระหว่างที่ได้มอบหมายให้เลขาธิการกระทำการดังกล่าว เลขาธิการก็หาได้มีอำนาจโดยเด็ดขาดไม่ หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความเห็นไม่ตรงกับข้อเสนอของเลขาธิการ หรือไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของเลขาธิการ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ยังมีอำนาจที่จะสั่งรับหรือไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณาได้

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

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๕) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

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

(๗) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย

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

^๒ มาตรา ๒๔ 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 หรือไม้อย่างใดย่อมจะต้องมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดขึ้นไป ซึ่งแม้จะได้ความตาม คำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้เคยมีมติมอบหมายให้เลขาธิการ ดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ก็มิได้ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. หดอำนาจในการดำเนินการเอง 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 ดำเนินการก้าวท้าวหรือแทรกแซงการใช้อำนาจของเลขาธิการในการรับหรือการไม่รับเรื่องไว้พิจารณา

อนึ่ง ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. ว่า การที่ สำนักงาน ป.ป.ท. เห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจจะถูกก้าวท้าวหรือแทรกแซงการใช้อำนาจของ 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

ก้าวก้าวการใช้อำนาจของเลขาธิการ นั้น ทางปฏิบัติดังกล่าวเป็นทางปฏิบัติและความเข้าใจที่ผิด เพราะเมื่อคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ เป็นองค์กรที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ ในนามหรือแทนคณะกรรมการ ป.ป.ท. แล้ว การดำเนินการเป็นประการใดย่อมต้องนำข้อเสนอของ คณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ เสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้โดยตรง โดยไม่จำเป็นต้องไปเสนอให้ เลขาธิการสั่งการอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติให้กำหนดคู่มือการปฏิบัติงานไว้ โดยมีขั้นตอนที่ต้องนำข้อเสนอของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ เสนอต่อเลขาธิการเพื่อสั่งการ ก็เป็นการกำหนดแนวปฏิบัติที่ไม่ตรงต่ออำนาจและขั้นตอนของกฎหมาย สมควรจะได้ดำเนินการ เพื่อปรับปรุงเสียใหม่ให้สอดคล้องกับอำนาจตามกฎหมายต่อไป

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ได้ คณะอนุกรรมการดังกล่าวจึงมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยเบี้ยประชุมของอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๕

ประเด็นที่ห้า เห็นว่า เมื่อการรับเรื่องร้องเรียนหรือกล่าวหา การรับหรือไม่รับพิจารณา การไต่สวนข้อเท็จจริง จนถึงการชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ 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 ซึ่งถ้ามิได้มีการแต่งตั้งอนุกรรมการ ขึ้นพิจารณากลั่นกรอง คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ต้องประชุมเพื่อพิจารณาว่าจะรับเรื่องไว้พิจารณาหรือไม่ และเมื่อรับแล้วก็ต้องประชุมกันเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และชี้มูลความผิดต่อไป นอกจากนี้ การพิจารณารับหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณาเป็นเพียงการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น 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

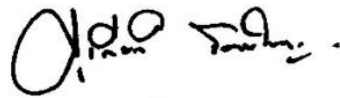
(๓) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(๔) เป็นผู้กล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหา หรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดา มารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(๕) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติ หรือเป็นหุ้นส่วน หรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้ง กันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(มีต่อหน้าถัดไป)

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



(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน 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

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

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

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

๑.๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจในการออกระเบียบกำหนด
เครื่องแบบของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. (เรื่องเสร็จที่
๓๓๖/๒๕๖๐) (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจออกระเบียบกำหนดเครื่องแบบของคณะกรรมการ
ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้หรือไม่ และหากไม่สามารถดำเนินการได้ จะต้อง
ดำเนินการอย่างไร และอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือระเบียบใด

ความเห็นย่อ

การออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ
ว่าให้กระทำได้ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ
ไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบไว้
เป็นการเฉพาะ และมาตรา ๔ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๖๐
ไม่ใช่บทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อใช้ในการออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบได้ ดังนั้น
คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงไม่สามารถออกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าด้วยเครื่องแบบ
คณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้

อย่างไรก็ดี หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความ
จำเป็นที่จะต้องมีเครื่องแบบในการปฏิบัติงานหรือภารกิจต่าง ๆ เพื่อให้มีการแต่งกายที่เหมือนกัน
รวมทั้งแสดงถึงความเป็นเอกภาพและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่หน่วยงาน ก็ย่อมกระทำได้ โดยให้
นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ ที่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมาย
และเป็นผู้มีอำนาจในการออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทั่วไป
ในการออกระเบียบของผู้รักษาการตามกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับบุคลากรภายในหน่วยงานเท่านั้น
โดยจะต้องไม่มีผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป และจะออกระเบียบเพื่อให้มีการแต่งกายด้วยเครื่องแบบ
ปกติขาวเหมือนข้าราชการพลเรือนหรือแทนที่เครื่องแบบปกติขาว เครื่องแบบครึ่งยศ หรือเครื่องแบบ
เต็มยศไม่ได้ เนื่องจากมาตรา ๑๔๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับ
ผู้ไม่มีสิทธิที่จะสวมเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายไว้

เรื่องเสร็จที่ ๓๓๖/๒๕๖๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจในการออกระเบียบกำหนดเครื่องแบบของคณะกรรมการ ป.ป.ท.
และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้มีหนังสือ ด่วน ที่ ปท ๐๐๐๑/๑๓๔๙ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า โดยที่มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย อันมีโทษทางอาญาและอาจกระทบต่อสิทธิของประชาชน จึงจำเป็นต้องมีเครื่องแบบสำหรับปฏิบัติหน้าที่และภารกิจต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้เกิดความชัดเจน เป็นเอกภาพ และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่หน่วยงาน สำนักงาน ป.ป.ท. จึงขอหารือข้อกฎหมายกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. สามารถออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบคณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้หรือไม่ อย่างไร และหากไม่สามารถดำเนินการได้ จะต้องดำเนินการอย่างไร และอาศัยอำนาจตามกฎหมาย หรือระเบียบใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ท. โดยมีผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่การออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้กระทำได้ เมื่อพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่มีบทบัญญัติใด ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบไว้เป็นการเฉพาะ หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะออกระเบียบดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในมาตรา ๔^๑ วรรคสอง ประกอบกับ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วน ที่ นร ๐๙๐๔/๖๖ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีอำนาจออกระเบียบและ ประกาศกับแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาครัฐ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕^๒ มาตรา ๑๗^๓ มาตรา ๓๔^๔ และมาตรา ๖๐^๕ ดังที่สำนักงาน ป.ป.ท. หยิบยกขึ้นมา นั้น ก็ไม่มีบทบัญญัติใดในมาตราดังกล่าวที่กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อใช้ในการออกระเบียบ ว่าด้วยเครื่องแบบได้ ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงไม่สามารถออกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าด้วย เครื่องแบบคณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ วรรคสอง^๖ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกห้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งตามมาตรา ๕/๑ และมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงาน จำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มิให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖ มาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับกับเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(๓) เสนอแนะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้อง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ใตสวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๕) ใตสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญา ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๖) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบด้วย

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย

(๘) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการอื่นใดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย

มาตรา ๓๔ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจแต่งตั้งบุคคลเป็นที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ คำปรึกษาหรือช่วยเหลือคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะอนุกรรมการใตสวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการอื่นใดตามที่ คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย แล้วแต่กรณี

การแต่งตั้งที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด โดยให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน ค่าเดินทาง ค่าที่พัก และสิทธิประโยชน์อื่น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๖๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในการดำเนินการใตสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ อนุกรรมการ และ พนักงาน ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจโดยให้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย เว้นแต่ อำนาจในการจับและคุมขัง ให้แจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ดำเนินการ

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

แต่อย่างไรก็ดี หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความจำเป็นที่จะต้อง
มีเครื่องแบบในการปฏิบัติงานหรือภารกิจต่าง ๆ เพื่อให้มีการแต่งกายที่เหมือนกัน รวมทั้งแสดงถึง
ความเป็นเอกภาพและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่หน่วยงาน ก็ย่อมกระทำได้ โดยให้นายกรัฐมนตรีหรือค้ายอำนาจ
ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ
ที่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายและเป็นผู้มีอำนาจในการออกระเบียบ
เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทั่วไปในการออกระเบียบของผู้รักษาการ
ตามกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับบุคลากรภายในหน่วยงานเท่านั้น โดยจะต้องไม่มีผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป
และจะออกระเบียบเพื่อให้มีการแต่งกายด้วยเครื่องแบบปกติขาวเหมือนข้าราชการพลเรือนหรือแทนที่
เครื่องแบบปกติขาว เครื่องแบบครึ่งยศ หรือเครื่องแบบเต็มยศ ไม่ได้ เนื่องจากมาตรา ๑๕๖^๒ แห่งประมวล
กฎหมายอาญา ได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ไม่มีสิทธิที่จะสวมเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายไว้
ทั้งนี้ สอดคล้องกับแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๐/๒๕๕๔^๓
และแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ในเรื่องเสร็จที่ ๔๕๒/๒๕๕๒^๔

(นายตีสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๐

^๑โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๒มาตรา ๑๕๖ ผู้ใดไม่มีสิทธิที่จะสวมเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของเจ้าพนักงาน
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล หรือไม่มีสิทธิใช้ยศ ตำแหน่ง
เครื่องราชอิสริยาภรณ์หรือสิ่งที่มีหมายถึงเครื่องราชอิสริยาภรณ์ กระทำการเช่นนั้นเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนมีสิทธิ
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๓บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจในการออกระเบียบกำหนดเครื่องแบบ
ของสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง การออกกฎระเบียบของคณะกรรมการบริหารสำนักงาน และการจัดตั้งมูลนิธิของ
สภาพัฒนาการเมือง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๓๓ ลงวันที่
๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้เครื่องแบบปกติขาวของผู้ปฏิบัติงาน
สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๐๗ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รูปแบบของคณะกรรมการ ป.ป.ท.



คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจออกระเบียบกำหนด รูปแบบของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษา คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้หรือไม่

การออกระเบียบว่าด้วยรูปแบบต้องมีกฎหมายบัญญัติ ให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะว่าให้กระทำได้ เมื่อพระราชบัญญัติมาตรการของ ฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่มี บทบัญญัติใดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการออกระเบียบว่าด้วย รูปแบบไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงไม่สามารถออก ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าด้วยรูปแบบคณะกรรมการ ป.ป.ท. และที่ปรึกษาคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้



ถ้าหาก คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะออกระเบียบกำหนดรูปแบบในการ ปฏิบัติงานหรือภารกิจต่าง ๆ เพื่อให้มีการแต่งกาย ที่เหมือนกัน และ แสดงถึงความเป็นเอกภาพ สร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่หน่วยงาน ได้หรือไม่

ผู้รักษาการกฎหมายสามารถใช้อำนาจทั่วไปในการออกระเบียบเพื่อใช้บังคับ กับบุคลากรภายในหน่วยงานเท่านั้น โดยจะต้องไม่มีผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป และจะออกระเบียบเพื่อให้มีการแต่งกายด้วยรูปแบบที่เหมือนหรือคล้ายกับ รูปแบบที่กำหนดในกฎหมายไม่ได้



มาตรา ๑๔๖ ผู้ใดไม่มีสิทธิที่จะสวมเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล หรือไม่มีสิทธิใช้ยศ ตำแหน่ง เครื่องราชอิสริยาภรณ์หรือสิ่งที่มีหมายถึงเครื่องราชอิสริยาภรณ์ กระทำการเช่นนั้นเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนมีสิทธิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (จัดทำในเดือนมีนาคม ๒๕๖๕)



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better Regulation
for Better Life

☎ ๐ ๒๒๒ ๐๒๐๖-๙

🌐 www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

✉ saraban@ocs.go.th

📘 สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา

📺 Krisdika Connect

๑.๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๕/๒๕๖๕) (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ประเด็นปัญหา

สำนักงาน ป.ป.ท. สามารถเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งดำรงตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี ตามพระราชกฤษฎีกาเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ

การที่มาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งฯ กำหนดให้กรรมการ ป.ป.ท. ได้รับบำเหน็จตอบแทนในกรณีครบกำหนดออกตามวาระหรือลาออก และมาตรา ๗ กำหนดให้ได้รับบำเหน็จตอบแทนกรณีตาย เป็นการกำหนดเหตุที่จะได้รับบำเหน็จตอบแทนไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง โดยไม่รวมถึงเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี ด้วย ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ท. จึงไม่อาจเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปีได้

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่าเจตนารมณ์ของการจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่กรรมการ ป.ป.ท. มุ่งหมายให้จ่ายให้แก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งโดยมิใช่เกิดจากความบกพร่องหรือการกระทำความผิด การที่กรรมการ ป.ป.ท. ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุที่มีอายุครบตามที่กฎหมายกำหนด (ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในภายหลัง) ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเกิดจากความบกพร่องหรือการกระทำความผิดของผู้นั้น จึงเป็นการสมควรที่จะได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งฯ เสียใหม่ให้สอดคล้องกัน และหากจะได้มีการกำหนดบทเฉพาะกาลให้ครอบคลุมถึงกรณีของผู้ซึ่งต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปีไปก่อนแล้วด้วยก็จะเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่ง
ด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้มีหนังสือ ที่ ปป ๐๐๐๒/๑๓๖ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ประธานกรรมการ ป.ป.ท.) ได้พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี ตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยรวมระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ๑ ปี ๒ เดือน ๘ วัน โดยที่มาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทน อย่างอื่นของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดสิทธิของกรรมการ ป.ป.ท. ในการได้รับบำเหน็จตอบแทนไว้ว่า กรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปี มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงิน ซึ่งจ่ายครั้งเดียว เมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุครบกำหนดออกตามวาระหรือลาออก และมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดว่า ในกรณีที่กรรมการ ป.ป.ท. พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุ ถึงแก่ความตายไม่ว่าผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งครบหนึ่งปีหรือไม่ก็ตาม ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับ บำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวตามเกณฑ์ในมาตรา ๖ โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มิได้กำหนดสิทธิในการได้รับบำเหน็จตอบแทนในกรณีที่กรรมการ ป.ป.ท. พ้นจากตำแหน่ง ด้วยเหตุอายุครบเจ็ดสิบห้าปี ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ท. ได้พิจารณาพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เหตุพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ป.ป.ท. อันจะก่อให้เกิดสิทธิในการได้รับบำเหน็จ ตอบแทน ได้แก่ การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุครบกำหนดตามวาระ ลาออก หรือถึงแก่ความตาย โดยมีได้กำหนดสิทธิในการได้รับบำเหน็จตอบแทน ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม เหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่ากระทำการทุจริต และเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ให้ออก ตามมาตรา ๙ (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฯ อันล้วนแล้วแต่เป็นเหตุแห่งความบกพร่องและความไม่เหมาะสม ในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ท. จึงเห็นว่า หากกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งดำรงตำแหน่งมาแล้ว ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีและพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปีอันมิใช่การพ้นจากตำแหน่ง

ด้วยเหตุแห่งความบกพร่องและความไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ ก็ควรที่จะอนุโลมให้สามารถเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่กรรมการ ป.ป.ท. ในกรณีดังกล่าวได้

สำนักงาน ป.ป.ท. จึงขอหารือว่า กรณีประธานกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งดำรงตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี อันเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีผลใช้บังคับภายหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งฯ สำนักงาน ป.ป.ท. จะสามารถเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ท. โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ท. ได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา โดยพระราชกฤษฎีกาเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งออกตามความในมาตราดังกล่าว บัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ท. มีสิทธิได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นในลักษณะเป็นบำเหน็จตอบแทนไว้ในมาตรา ๒^๒ โดยกำหนดให้กรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ (๑) ครบกำหนดออกตามวาระ หรือ (๒) ลาออก

^๑มาตรา ๒๒ ให้กรรมการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้กรรมการโดยตำแหน่งได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้อนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

^๒มาตรา ๒ กรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปีมีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ครบกำหนดออกตามวาระ

(๒) ลาออก

ในการคำนวณบำเหน็จตอบแทนให้นำอัตราเงินเดือนในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้คูณด้วยระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง

การนับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งเพื่อคำนวณบำเหน็จตอบแทนตามวรรคสอง ให้นับตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งจนถึงวันที่สิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่โดยให้นับจำนวนปีรวมทั้งเศษของปีด้วย การคำนวณเศษของปีที่เป็นเดือนหรือเป็นวันให้เป็นปีนั้น ให้นำเศษที่เป็นเดือนหารด้วยสิบสอง และเศษที่เป็นวันหารด้วยสามสิบได้ผลลัพธ์เท่าใดจึงหารด้วยสิบสอง ในการคำนวณให้ใช้ศัณยคติสองตำแหน่ง

สิทธิในบำเหน็จตอบแทนเป็นสิทธิเฉพาะตัว จะโอนไม่ได้

มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่ง และมาตรา ๗^๓ กำหนดให้ กรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุถึงแก่ความตายไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งครบหนึ่งปีหรือไม่ก็ตาม มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนตามเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๖^๔ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเหตุที่จะทำให้ได้รับบำเหน็จตอบแทนได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงและสอดคล้องกับเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ โดยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ เพิ่มเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ป.ป.ท. ด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปีเพื่อให้เหมาะสมกับ

มาตรา ๗ ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุถึงแก่ความตายไม่ว่าผู้นั้น จะดำรงตำแหน่งครบหนึ่งปีหรือไม่ก็ตาม ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวตามเกณฑ์ ในมาตรา ๖ โดยให้จ่ายแก่ทายาทโดยธรรมซึ่งเป็นผู้มีสิทธิรับมรดกของผู้ตายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติม) กำหนดดังนี้

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๖

(๔) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือร่ำรวยผิดปกติหรือจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๕) คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

ในกรณีมีปัญหาว่ากรรมการผู้ใดต้องพ้นจากตำแหน่งตาม (๓) หรือไม่ ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัย

มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดดังนี้

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) มีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗

(๕) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือร่ำรวยผิดปกติ หรือจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

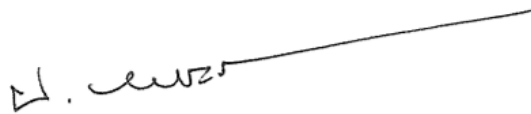
(๖) คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

ในกรณีมีปัญหาว่ากรรมการผู้ใดต้องพ้นจากตำแหน่งตาม (๔) หรือไม่ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้วินิจฉัย

การพ้นจากตำแหน่งกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ

ลักษณะการปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่จนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งฯ ให้สอดคล้องกัน สิทธิของกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะได้รับบำเหน็จตอบแทนจึงมีอยู่เพียงเท่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๖^๖ และมาตรา ๗^๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ท. จึงไม่อาจเบิกจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปีได้

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่า หากพิจารณาตามเจตนารมณ์ของการจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่กรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้ว จะเห็นว่า มุ่งหมายให้จ่ายให้แก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งโดยมิใช่เกิดจากความบกพร่องหรือการกระทำ ความผิด การที่กรรมการ ป.ป.ท. ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุที่มีอายุครบตามที่กฎหมายกำหนด (ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในภายหลัง) ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจ่ายจากความบกพร่อง หรือการกระทำความผิดของผู้นั้น จึงเป็นการสมควรที่จะได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา เงินเดือน เงินประจำตำแหน่งฯ เสียใหม่ให้สอดคล้องกัน และหากจะได้มีการกำหนดบทเฉพาะกาล ให้ครอบคลุมถึงกรณีของผู้ซึ่งต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีอายุครบเจ็ดสิบห้าปีไปก่อนแล้วด้วย ก็จะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๕

ส่วนที่ ๒
การไต่สวนและชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

มาตรา ๑๗ (๔)^๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะรับไว้พิจารณาไต่สวนตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นเรื่องที่ไม่ต้องห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๖^๒ ได้แก่

- (๑) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับไว้พิจารณาหรือได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว
 - (๒) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี
 - (๓) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้วโดยไม่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้อ่านวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี
 - (๔) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่าห้าปี โดยในการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนหรือมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิดก็ได้
- สำหรับกรณีการดำเนินการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กับผู้ที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น เป็นไปตามมาตรา ๕๐^๓ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดถูกกล่าวหาว่า

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

๑) ๑

๑) ๑

(๔) ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำความทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑) ๑

๑) ๑

^๒มาตรา ๒๖ ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับหรือพิจารณาเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับไว้พิจารณาหรือได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(๒) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่

ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี

(๓) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือ

พิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้วโดยไม่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้อ่านวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี

(๔) เรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่าห้าปี

^๓มาตรา ๕๐ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ แม้ภายหลังเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่นไม่เกินห้าปี นอกจากตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

(มีต่อหน้าถัดไป)

กระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ แม้ภายหลังผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่นไม่เกินห้าปี นอกจากตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้

โดยเอกสารในส่วนนี้เป็นการสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา และแนวความเห็นจากเรื่องเสรีจที่ คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวน และข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

๒.๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ (เรื่องเสรีจที่ ๒๓๕/๒๕๖๕) (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ประเด็นปัญหาที่ ๑

มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือภายหลังถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐหรือไม่

ความเห็นย่อ

เมื่อมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ แม้ภายหลังผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่นไม่เกินห้าปี นอกจากตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ ย่อมเป็นการกำหนดให้อำนาจพิเศษแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินการสำหรับกรณีนี้ โดยมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดเงื่อนไขบังคับในการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ด้วยว่า ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวแล้ว มาตรา ๕๐ วรรคสอง จึงกำหนดให้ดำเนินการทางวินัยและทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป ดังนั้น มาตรา ๕๐ ทั้งวรรคหนึ่งและวรรคสอง จึงใช้บังคับแก่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว ไม่ว่าจะป็นกรณีที่มีการกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวก่อนที่จะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อผู้นั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วภายในระยะเวลาไม่เกินห้าปี

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคหนึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในกรณีที่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามมาตรา ๔๕

ประเด็นปัญหาที่ ๒

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ยังคงมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ และจะมีผลต่อการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือการดำเนินการในกรณีความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็นย่อ

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ได้ดำเนินการตามเงื่อนไขของมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดเงื่อนไขบังคับให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องดำเนินการแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี ย่อมส่งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหา และไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ รวมทั้งไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๕ ใดๆก็ตาม โดยที่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงมีหน้าที่ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการโดยด่วนต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติ
มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้มีหนังสือ ลับ^๑ ด่วนที่สุด ที่ ปป ๐๐๐๒/๑๓๕๖ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ท. ได้รับเรื่องกล่าวหากรณีอดีตข้าราชการ รายหนึ่งกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง ผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งว่ากรณีนี้เป็นการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การดำเนินการที่ได้กระทำไปภายหลังระยะเวลาดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาแล้วเห็นว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีนี้ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหา พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่จะถูกกล่าวหาไม่เกินห้าปี คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงมีอำนาจ พิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในอายุความคดีอาญา ตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือ แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้ว

ต่อมา ผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งว่า มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มิใช่บทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ ไต่สวนข้อเท็จจริง เมื่อมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปแล้ว โดยมีได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ขยายระยะเวลาเพิ่มเติมในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการ ให้แล้วเสร็จหรือกำหนดให้ดำเนินการอื่นใดตามกฎหมายต่อไปได้ ประกอบกับมาตราดังกล่าวยกเว้นให้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ยังคงไต่สวนข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปแล้วได้ จึงกระทบสิทธิของผู้นั้น ซึ่งหากไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดก็จะเกิดความเสียหาย และไม่เป็นธรรม ดังนั้น กรอบระยะเวลาดังกล่าวจึงมิใช่บทบัญญัติเร่งรัดเพื่อมิให้เกิดความล่าช้า แต่เป็นบทบัญญัติบังคับให้ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีนี้ เป็นการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว จึงมีผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่อาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและดำเนินการใด ๆ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๓๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปป ๐๐๐๒/๗๘ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๕ ยกเลิกชั้นความลับ

คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญ จึงมอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับ มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ดังนี้

(๑) การที่มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ใช้ถ้อยคำว่า “แม่ภายหลัง” เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น จะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว เป็นการใช้ถ้อยคำที่มีสภาพบังคับว่า มาตราดังกล่าว ใช้บังคับเฉพาะกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกกรณี ไม่ว่าจะก่อนหรือภายหลังถูกกล่าวหาก็ตาม

(๒) การที่มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ใช้ถ้อยคำว่า “แต่ต้อง” ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี นั้น เป็นการใช้ถ้อยคำที่มีสภาพบังคับให้ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ หากไม่แล้วเสร็จ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ไม่อาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดต่อไปได้ หรือไม่ หรือบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงมาตรการเร่งรัดให้ทำการสอบสวนให้แล้วเสร็จเพื่อมิให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ แม้การไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ยังคงมีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ต่อไปได้ หรือไม่

(๓) การดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง จะมีผลต่อการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือการดำเนินการในกรณีความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๔๕ หรือไม่

(๔) “ผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง” ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ท. โดยมีผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งกรณีความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญา เพราะฉะนั้น โดยหลักแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดเฉพาะกับ ผู้ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ผู้ซึ่งพ้นจากความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วย่อมไม่อยู่ในอำนาจการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. อีกต่อไป เว้นแต่กฎหมายจะบัญญัติให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้กำหนดให้อำนาจเป็นพิเศษในการดำเนินการแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วได้เฉพาะตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว

สำหรับประเด็นหารือของสำนักงาน ป.ป.ท. นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นสมควรกำหนดประเด็นพิจารณาเสียใหม่เป็นสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๕๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือภายหลังถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ แม้ภายหลังผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่นไม่เกินห้าปี นอกจากตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ ย่อมเป็นการกำหนดให้อำนาจพิเศษแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินการสำหรับกรณีนี้ โดยมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดเงื่อนไขบังคับในการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ด้วยว่า ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวแล้ว มาตรา ๕๐ วรรคสอง จึงกำหนดให้ดำเนินการทางวินัยและทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป ดังนั้น มาตรา ๕๐ ทั้งวรรคหนึ่งและวรรคสอง จึงใช้บังคับแก่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว ไม่ว่าจะป็นกรณีที่มีการกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวก่อนที่จะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อผู้นั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วภายในระยะเวลาไม่เกินห้าปี

ประเด็นที่สอง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ยังคงมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ และจะมีผลต่อการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือการดำเนินการในกรณีความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๔๕^๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ได้ให้

^๒มาตรา ๕๐ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ แม้ภายหลังเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่นไม่เกินห้าปี นอกจากตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคหนึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในกรณีที่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามมาตรา ๔๕

^๓มาตรา ๔๕ ในกรณีที่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๐ เป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือว่าการดำเนินการและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(มีต่อหน้าถัดไป)

๔

อำนาจเป็นพิเศษแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินการแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว โดยกำหนดเงื่อนไขบังคับให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ได้ดำเนินการตามเงื่อนไขสำคัญดังกล่าว ย่อมส่งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วได้ ดังนั้น การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งพ้นกำหนดเวลาตามเงื่อนไขในมาตรา ๕๐^๔ วรรคหนึ่ง จึงไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐^๕ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๕^๖ อย่างไรก็ตาม โดยที่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเวลาได้ล่วงพ้นจนคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่อาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้แล้ว สมควรที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการโดยด่วนต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร หรือความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ได้รับยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะร่วมกับอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติยืนยันให้ฟ้อง ให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สุด

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้นำมาใช้บังคับในกรณีที่พนักงานอัยการยื่นอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์ ถอนฎีกา โดยอนุโลม

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕มาตรา ๔๐ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๒.๑ การพิจารณาโทษทางวินัยอดีตข้าราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๐/๒๕๖๖) (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ประเด็นปัญหาที่ ๑

กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดอดีตข้าราชการที่เกษียณอายุราชการไปแล้วเกินสองปี จะมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาที่จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

ความเห็นย่อ

เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ตีความและวินิจฉัยปัญหาในกรณีดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดว่าในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจในการตีความและวินิจฉัย โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าตนมีอำนาจตีความและได้วินิจฉัยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ โดยไม่อาจอ้างเงื่อนไขระยะเวลาตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อส่งเรื่องกล่าวหาให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการได้ ดังนั้นจึงไม่มีเหตุที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จะต้องพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้

ประเด็นปัญหาที่ ๒

คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาเมื่อเกินสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ตามมาตรา ๔๘ และมาตรา ๑๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวหรือไม่

ความเห็นย่อ

โดยที่ประเด็นนี้เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้เช่นกัน

ประเด็นปัญหาที่ ๓

อ.ก.พ. กระทรวงฯ มีดุลพินิจกำหนดโทษกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้แตกต่างไปจากการลงโทษไล่ออกตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ

กรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น มาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี จึงเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยในการเลือกกำหนดโทษตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เมื่อคณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ ว่า การลงโทษผู้กระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ อันเป็นการกำหนดแบบแผนในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจึงต้องพิจารณาใช้ดุลพินิจให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวและให้เหมาะสมตามความร้ายแรงแห่งกรณี ซึ่งกรณีตามข้อหาเรื่องนี้ได้มีการสั่งลงโทษไล่อาย ส. ออกจากราชการ จึงเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว

เรื่องเสร็จที่ ๒๗๓/๒๕๖๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยอดีตข้าราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ลับ^๑ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๒๒.๖/๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. ในคราวการประชุมครั้งที่ ๖๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๕ มีมติว่าการกระทำของนาย ส. ข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นความผิดอาญา และมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และประธานกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แจ้งมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังกล่าวและส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ โดยมีมติต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยอีก ซึ่งเรื่องนี้ อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิจารณาแล้วมีมติเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๕ ให้ลงโทษให้นาย ส. ออกจากราชการ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากนาย ส. เกษียณอายุราชการไปเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติเกินกว่าสองปีนับแต่วันที่นาย ส. พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๒๓๕/๒๕๖๕ สรุปได้ว่า เมื่อมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ให้อำนาจเป็นพิเศษแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินการแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว โดยกำหนดเงื่อนไขบังคับให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ได้ดำเนินการตามเงื่อนไขสำคัญดังกล่าว ย่อมส่งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วได้ ดังนั้น การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งพ้นกำหนดเวลาตามเงื่อนไขในมาตรา ๕๐ วรรคสอง จึงไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม โดยที่ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เมื่อเวลาได้ล่วงพ้นจนคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่อาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้แล้ว สมควรที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะส่งเรื่องให้

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๓๑ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ต่อมากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๒๒.๖/๓๘๘ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ยกเลิกชั้นความลับ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการโดยด่วนต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งต่อมาสำนักงาน ป.ป.ท. ได้ขอทบทวนผลการหารือปัญหาข้อกฎหมายตามเรื่องเสรีที่ ๒๓๕/๒๕๖๕ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตีความและวินิจฉัยปัญหาเรื่องนี้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการตีความและวินิจฉัยโดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ตนมีอำนาจตีความเรื่องนี้ และได้มีคำวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ โดยไม่อาจอ้างเงื่อนไขระยะเวลาตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อส่งเรื่องกล่าวหาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้ จึงไม่มีเหตุที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) จะต้องพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนี้อีก ทั้งนี้ โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ยังมีได้ทบทวนความเห็นตามเรื่องเสรีที่ ๒๓๕/๒๕๖๕ ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

(๑) การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จนแล้วเสร็จ โดยไม่อาจอ้างเงื่อนไขระยะเวลาตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้นั้น มีผลทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๕๐ หรือไม่ และมีผลทำให้เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติตามมาตรา ๔๐ แล้วจึงมีผลผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาต้องสั่งลงโทษข้าราชการที่พ้นจากราชการเกินสองปีไปแล้วได้ และมีใช่เป็นกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสรีที่ ๒๓๕/๒๕๖๕ ใช่หรือไม่

(๒) ในกรณีที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๕๐ อันจะมีผลให้มติคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๔๐ ผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาต้องสั่งลงโทษผู้ที่พ้นจากราชการเกินสองปีแล้วได้นั้น เห็นควรหารือต่อไปว่า มาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๔๘ ประกอบกับมาตรา ๑๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้ต้องดำเนินการไต่สวนและมีมติภายในสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวนหรือนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ใช้บังคับ แล้วแต่กรณี (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) และในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จอาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามปี ซึ่งกรณีตามข้อหารือนี้ปรากฏว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. ในคราวการประชุมครั้งที่ ๖๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๕ ได้มีมติชี้มูลความผิด นาย ส. อันเป็นการพ้นกำหนดสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ใช้บังคับแล้ว ประกอบกับมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติ

มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาส่งลงโทษ ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยไม่มีบทบัญญัติยกเว้นกรณีที่มีการดำเนินการไม่เป็นไปตามระยะเวลา ที่กำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างจากมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฯ

ดังนั้น อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงให้ลงโทษนาย ส. ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เช่นนี้การดำเนินการดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

(๓) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีอำนาจพิจารณาเฉพาะ ระดับโทษเท่านั้น โดยในการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้นมีโทษ คือ ปลดออกหรือไล่ออก อย่างไรก็ดีตาม มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ เรื่อง ขอบปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี ในข้อ ๑.๒ กำหนดว่า การลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งควรลงโทษ เป็นไล่ออกจากราชการ การนำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืนหรือมีเหตุอันควรปราณีอื่นใด ไม่เป็นเหตุ ลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออกจากราชการ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลความผิดวินัย อย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าว มีโทษเพียงสถานเดียว คือ ไล่ออกจากราชการ จึงขอหารือว่า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจ แต่งตั้งถอดถอนสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาโทษเป็นประการอื่นแตกต่างจากมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจง ของผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่า ปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งลงโทษให้นาย ส. ออกจากราชการ ตามมติของ อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕

สำหรับประเด็นตามข้อหารือ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตีความและวินิจฉัย ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน

^๒มาตรา ๕๐ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ แม้ภายหลังเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่นไม่เกินห้าปี นอกจากตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือวันที่ มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นในกรณีที่มีการกล่าวหาเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคหนึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้น ยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในกรณีที่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามมาตรา ๔๕

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘^๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการตีความและวินิจฉัย โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าตนมีอำนาจในการตีความเรื่องนี้และได้วินิจฉัยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ โดยไม่อาจอ้างเงื่อนไขระยะเวลาตามมาตรา ๕๐^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อส่งเรื่องกล่าวหาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จะต้องพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้

ประเด็นที่สอง โดยที่ข้อหาหรือในประเด็นนี้เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากข้อหาหรือประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้เช่นกัน

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่า การกระทำของนาย ส. มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตตามมาตรา ๘๕ (๑)^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป ซึ่งในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น มาตรา ๘๗^๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบ

^๓มาตรา ๘ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการตีความและวินิจฉัย ทั้งนี้ มติในการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕มาตรา ๘๕ การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๑) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖มาตรา ๘๗ ภายใต้อำนาจของวรรคสอง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง หรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๔ เห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี พิจารณา เมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าวมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ส่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ไม่ใช่ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ หรือมาตรานี้ ให้ผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๕๗ ระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ หรือมาตรานี้ได้

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

๕

การพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก จึงเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยในการเลือกกำหนดโทษปลดออกหรือไล่ออกตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ เรื่อง ขอบปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี โดยข้อ ๑.๒ กำหนดว่า การลงโทษผู้กระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ อันเป็นการกำหนดแบบแผนในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาใช้ดุลพินิจเพื่อกำหนดโทษทางวินัยของผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๗^๗ วรรคหนึ่ง นั้น จึงต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวและให้เหมาะสมตามความร้ายแรงแห่งกรณี ซึ่งกรณีตามข้อหาเรื่องนี้ อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีมติและสั่งลงโทษไล่นาย ส. ออกจากราชการ จึงเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๖

ระยะเวลาในการไต่สวนและข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ
ที่ถูกกล่าวหา



กล่าวหาก่อนพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ
หรือกล่าวหาเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ฯ ไม่เกิน ๕ ปี



คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไต่สวน

กล่าวหาก่อนพ้นจากการเป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐ

กล่าวหาหลังจากพ้นจากการเป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ไม่เกิน ๕ ปีนับแต่วัน
พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ)

ต้องดำเนินการให้เสร็จ
ภายใน ๒ ปี
นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้น
จากการเป็นเจ้าหน้าที่
ของรัฐ

ระยะเวลาในการดำเนินการ
ของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ต้องดำเนินการให้เสร็จ
ภายใน ๒ ปี
นับแต่วันกล่าวหา

ดำเนินการ
ภายในระยะเวลา



ทางวินัย

- ส่งเรื่องให้
ผู้บังคับบัญชา
ดำเนินการ
ทางวินัย (ม. ๔๐)



ทางอาญา

- ส่งเรื่องให้พนักงาน
อัยการดำเนินคดี
(ม. ๔๕)

ดำเนินการ
เกินระยะเวลา

ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.
พิจารณาดำเนินการต่อไป
ตาม พรบ. ประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (จัดทำในเดือนมีนาคม ๒๕๖๕)



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better Regulation
for Better Life

๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

saraban@ocs.go.th

สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา

Krisdika Connect

ส่วนที่ ๓ การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท.

การดำเนินการภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว หากเป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย มาตรา ๔๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ท. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาของผู้บังคับบัญชานั้น มาตราดังกล่าวกำหนดให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

สำหรับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว หากปรากฏว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาด้วย มาตรา ๔๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือว่าการดำเนินการและสำนวนการไต่สวน

^๑มาตรา ๔๐ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

^๒มาตรา ๔๕ ในกรณีที่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๐ เป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือว่าการดำเนินการและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร หรือความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ได้รับยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะร่วมกับอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติยืนยันให้ฟ้องให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สุด

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้นำมาใช้บังคับในกรณีที่พนักงานอัยการยื่นอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์ ถอนฎีกา โดยอนุโลม

ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

โดยเอกสารในส่วนนี้เป็นการสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา และแนวความเห็นจากเรื่องเสร็จที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นไว้เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

๓.๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ในกรณีที่หน่วยงานมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูล (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๔/๒๕๖๑) (คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒))

ประเด็น

คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) สามารถพิจารณาอุทธรณ์กรณีคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนตามการชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยเปลี่ยนแปลงฐานความผิดและการกำหนดโทษที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ชี้มูลไปแล้ว ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ

แม้ว่ามาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหาจะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาได้ก็ตาม แต่มาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้การอุทธรณ์ต้องดำเนินการต่อ ก.พ.ค. ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นให้เป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ต้องเป็นไปตามกฎ ก.พ.ค. ซึ่งเมื่อได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว มาตรา ๑๑๖ ได้บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามตรา ๕๗ ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย และในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดให้ ก.พ.ค. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการที่มีกฎหมายให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ

นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. ต่างก็มีสถานะเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นกลไกของฝ่ายบริหาร โดยในส่วนของ การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. นั้น ต่างก็ได้รับการแต่งตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ คณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. จึงเป็นองค์กรที่อยู่ในระดับเดียวกัน ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งจึงไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างอำนาจหน้าที่ของอีกหน่วยงานหนึ่งได้ สำหรับการที่มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาได้ นั้น เป็นบทบัญญัติที่ให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น แต่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ก็มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้ โดยเฉพาะเช่นกัน ดังนั้น ก.พ.ค. จึงย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวได้ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และกฎ ก.พ.ค. ที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ในกรณีที่
หน่วยงานมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูล

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้มีหนังสือที่ ปท ๐๐๒๒/๑๒๓๗ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ โดยผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะต้องพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษจะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ โดยจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งลงโทษ

เนื่องจากมีกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตในภาครัฐและเป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหา นั้น ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติแล้ว ต่อมาผู้ถูกกล่าวหาได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และ ก.พ.ค. ได้พิจารณาอุทธรณ์ โดยมีความเห็นว่าคำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาซึ่งออกตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงวินิจฉัยให้ยกโทษ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงฐานความผิดและการกำหนดโทษที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ชี้มูลไปแล้ว โดยกำหนดโทษใหม่ว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช้การกระทำทุจริตในภาครัฐและมีใช้ความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ทำให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัยเพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

จากกรณีดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความเห็นว่า มาตรา ๓๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑๔ โดยการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ ก.พ.ค. ดำเนินการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๙ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วเสร็จ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย ส่วนการชี้มูลความผิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการทุจริตในภาครัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ โดยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้ ถือเป็นมาตรการพิเศษที่กฎหมายได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น การสั่งลงโทษดังกล่าวจึงมิใช่การสั่งลงโทษตามฐานความผิดจากการสอบสวนทางวินัยของต้นสังกัดของผู้ถูกกล่าวหาเอง กรณีจึงมิใช่การลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกระงับโดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. วินิจฉัยแล้วว่าได้กระทำการทุจริตในภาครัฐ จึงต้องอยู่ในขอบเขตและเป็นไปตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เท่านั้น ส่วนอำนาจหน้าที่การพิจารณาว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะถูกต้องหรือเป็นธรรมหรือไม่ เพียงใดนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของตุลาการมิใช่อำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ค. และกรณีนี้สามารถพิจารณาเทียบเคียงกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มีบทบัญญัติเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ที่ว่าการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มีความแตกต่างกัน โดยการใช้สิทธิอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นกรณีเนื่องมาจากการลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ มิใช่ฐานความผิดจากการสอบสวนวินัยโดยผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเอง และมีใช้กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การอุทธรณ์จึงต้องอยู่ในขอบเขตที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนด กล่าวคือ มีอำนาจในการพิจารณาเฉพาะเรื่องดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงเห็นว่า การที่ ก.พ.ค. ได้อาศัยอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ วินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยแล้วว่าเป็นการทุจริตในภาครัฐ เพื่อเปลี่ยนแปลงฐานความผิดและกำหนดโทษใหม่ว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหามิใช่การกระทำทุจริตในภาครัฐและมีใช้ความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง จึงเป็นการที่ ก.พ.ค. ใช้อำนาจหน้าที่เกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เป็นการแทรกแซงและก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๕๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ความเห็นของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต่อกรณี ก.พ.ค. พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของหน่วยงานที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดแล้ว โดยมีความเห็นเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ ชี้มูลและกำหนดโทษใหม่ว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของรัฐและมิใช่ ความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติระหว่าง สองหน่วยงานซึ่งเป็นองค์กรที่มีการทำงานในลักษณะของคณะกรรมการเช่นเดียวกันและ เพื่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณา ด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เพื่อประชุม ปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณา ข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ท. แล้ว มีความเห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๔๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหา จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ก็ตาม แต่ในการอุทธรณ์ของข้าราชการ ที่ถูกสั่งลงโทษนั้น มาตรา ๑๑๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น ให้เป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษ ทั้งมาตรา ๓๑ (๒)^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนฯ ได้บัญญัติให้ ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตาม

^๑ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบ ในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะ มาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

๑๓๑

๑๓๑

^๒มาตรา ๔๔ ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๔๑ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนด โทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว

^๓มาตรา ๑๑๔ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบ คำสั่ง

การอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค.

^๔มาตรา ๓๑ ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะต่อ ก.พ. หรือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่น เพื่อให้ ก.พ. หรือองค์กรกลาง บริหารงานบุคคลอื่น ดำเนินการจัดให้มีหรือปรับปรุงนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ ระบบคุณธรรม

(๒) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑๔

๑๓๑

๑๓๑

มาตรา ๑๑๔^๕ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ต้องเป็นไปตามกฎ ก.พ.ค. ซึ่งเมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว มาตรา ๑๑๖^๖ ได้บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย และในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดให้ ก.พ.ค. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการที่มีกฎหมายให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และที่มาและอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ค. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แล้ว คณะกรรมการ กฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. ต่างก็มีสถานะเป็นหน่วยงานราชการซึ่งเป็นกลไกของฝ่ายบริหาร โดยในส่วนของ การแต่งตั้ง คณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. นั้น ต่างก็ได้รับการแต่งตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในระดับพระราชบัญญัติ คณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. จึงเป็นองค์กรที่อยู่ในระดับเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งจึงไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างอำนาจหน้าที่ของ อีกหน่วยงานหนึ่งได้ สำหรับการที่มาตรา ๔๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษ ของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับ ผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ นั้น เป็นบทบัญญัติที่เข้ากับผู้ถูกกล่าวหาที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษตาม มติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยให้ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษ ของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น แต่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ก็มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจ ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะเช่นกัน ดังนั้น ก.พ.ค. จึงย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวได้ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือนฯ และกฎ ก.พ.ค. ที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๑

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

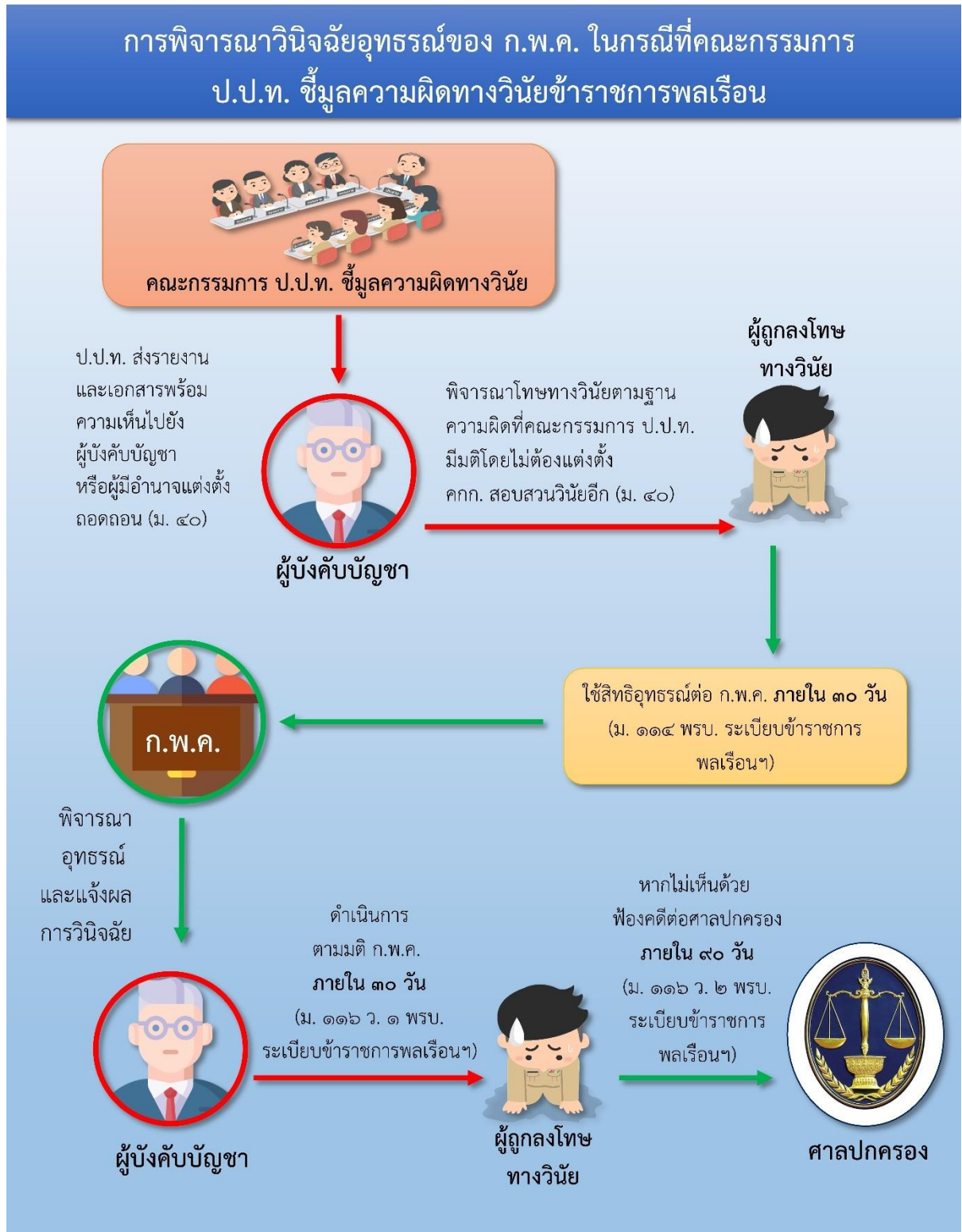
^๖ มาตรา ๑๑๖ เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

ผู้บังคับบัญชาผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน



เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (จัดทำในเดือนมีนาคม ๒๕๖๕)



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better Regulation
for Better Life

๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

saraban@ocs.go.th

สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา

Krisdika Connect

Krisdika Connect

saraban@ocs.go.th

๓.๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบลกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติวินิจฉัยมูลความผิด (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๗๗/๒๕๖๔) (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ประเด็นปัญหา

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่พนักงานส่วนตำบลในมูลเหตุเดียวกันกับผู้บังคับบัญชาเคยมีคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรงไปแล้วนั้น ถือเป็นการสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติม และการลงโทษใหม่ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูล มีลักษณะเป็นการเพิ่มโทษ โดยไม่เป็นการลงโทษซ้ำในการกระทำความผิดเรื่องเดียวกันหรือไม่

ความเห็นย่อ

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้รับเรื่องแล้วมีมติมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทน การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงมิใช่การสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติม และมีใช้การเพิ่มโทษใหม่ แต่เป็นการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชา และโดยผลของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องสั่งการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เมื่อการสั่งลงโทษตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีผลให้คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเดิมเป็นอันสิ้นผล ดังนั้น ในคำสั่งลงโทษที่จะออกใหม่จึงสมควรยกเลิกคำสั่งเดิมเสียในคราวเดียวกันด้วย

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบล
กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิด

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๐๗๙๐ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๔ หรือการพิจารณาโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิด สรุปความได้ ดังนี้

๑. ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีคำสั่งลงโทษนาย อ. ซึ่งกระทำการอันเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ตัดเงินเดือนร้อยละห้าเป็นเวลาสามเดือน โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การไล่ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งนาย อ. มิได้อุทธรณ์คำสั่งและได้รับโทษทางวินัยดังกล่าวไปแล้ว

๒. ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูลความผิดนาย อ. จากมูลเหตุเดียวกันกับที่ ๑. ได้เคยมีคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวโดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือแจ้งว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลว่าการกระทำของนาย อ. ตำแหน่ง สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๔ และขอให้นายองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาโทษทางวินัยแก่นาย อ. ภายในสามสิบวัน โดยมีต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยอีก ในการนี้ ๑. บ.ต. จึงดำเนินการเสนอรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด (ก.อบต.จังหวัด เพื่อให้พิจารณาเพิ่มโทษทางวินัยแก่นาย อ. จากตัดเงินเดือนร้อยละห้า เป็นเวลาสามเดือน เป็นไล่ออกจากราชการ

๓. ก.อบต.จังหวัด เห็นว่า กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการกับนาย อ. เป็นการชี้มูลให้พิจารณาโทษทางวินัยในเรื่องเดียวกันซึ่งนายองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยตัดเงินเดือนร้อยละห้า เป็นเวลาสามเดือน และ ก.อบต.จังหวัด เห็นชอบแล้ว จึงมีหนังสือขอหารือคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ว่า กรณีดังกล่าวจะถือได้ว่าการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมและการลงโทษใหม่ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลมีลักษณะเป็นการเพิ่มโทษ ไม่เป็นการลงโทษซ้ำในการกระทำความผิดเรื่องเดียวกันใช่หรือไม่ อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๙๖ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๔. ก.อบต. มีความเห็นว่า การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนใหม่ หรือสอบสวนเพิ่มเติม และการลงโทษใหม่ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูล มีลักษณะ เป็นการเพิ่มโทษ โดยไม่เป็นการลงโทษซ้ำในการกระทำความผิดเรื่องเดียวกัน และไม่ได้ปฏิบัติ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเทียบเคียงหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๕/ว ๒๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่องเสรีจที่ ๓๒/๒๕๕๗ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๕๘๕/๒๕๕๖ สำหรับชั้นเงินเดือนที่ถูกงดเลื่อนชั้นเงินเดือนครึ่งปีหลัง (วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕) ที่นาย อ. เสียไปแล้วเพราะถูกลงโทษตัดเงินเดือน นั้น นาย อ. ย่อมไม่มีสิทธิได้รับคืน เพราะเป็นการเพิ่มโทษนาย อ. หนักกว่าโทษเดิม

๕. เนื่องจากประเด็นข้อหาดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญและเกี่ยวข้องกับการเพิ่มโทษ และการเพิกถอนคำสั่งโทษทางวินัยซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๓๒/๒๕๕๗ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๕๘๕/๒๕๕๖ แตกต่างจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๗/๒๕๕๗ ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรอบคอบ และถูกต้องตามกฎหมาย จึงขอหารือว่า ความเห็น ก.อบต. ดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้รับเรื่องแล้วได้มีมติ มอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการแทน จึงเห็นว่า การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มิใช่การสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติม และมีใช้การเพิ่มโทษใหม่ แต่เป็นการไต่สวน ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นกระบวนการที่แยกต่างหาก จากการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชา และโดยผลของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องสั่งการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และโดยที่การสั่ง ลงโทษตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีผลให้คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเดิมเป็นอันสิ้นผล ดังนั้น ในคำสั่งลงโทษที่จะออกใหม่จึงสมควรยกเลิกคำสั่งเดิมเสียในคราวเดียวกันด้วย ซึ่งจะสอดคล้อง กับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๗/๒๕๕๗

อนึ่ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเช่นกรณี ตามข้อหารือนี้อีก สมควรที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทำนองเดียวกับข้อ ๗๔^๑ วรรคสอง (๓)

^๑ข้อ ๗๔ ในกรณีที่มีการเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจ สั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มีคำสั่งใหม่ โดยให้สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิม แล้วสั่งใหม่ให้เป็นไปตามนั้น

คำสั่งใหม่ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด โดยอย่างน้อย ให้มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (๑) อ้างถึงคำสั่งลงโทษเดิมก่อนมีการเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ
- (๒) อ้างถึงมติของ อ.ก.พ. กระทรวง หรือของ ก.พ. หรือคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. หรือขององค์กร ตามกฎหมายอื่น ที่ให้เพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ แล้วแต่กรณี โดยแสดงสาระสำคัญโดยสรุปไว้ด้วย
- (๓) สั่งให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิมตาม (๑) และมีคำสั่งใหม่ให้เป็นไปตาม (๒)
- (๔) ระบุวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับโทษที่ได้รับไปแล้ว

๓

แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิม แล้วสั่งใหม่ให้เป็นไปตามนั้น



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๔

๓.๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยแก่พนักงานองค์การตลาด
เพื่อเกษตรกรตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๐/๒๕๖๕)

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มิได้มีการวินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหามีการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือมีพฤติการณ์อันใดที่ถือได้ว่าเป็นการประพฤตินิยมชอบในภาครัฐ และได้มีหนังสือถึงหน่วยงานเพื่อขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ หน่วยงานต้องผูกพันตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ อย่างไร

ความเห็นย่อ

คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังสินค้า มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการควบคุม กำกับ ดูแล และตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพของข้าวสารตามระเบียบ อ.ต.ก. ที่เกี่ยวข้อง ได้รับมอบข้าวสารที่ไม่ได้มาตรฐานเข้าเก็บในคลังสินค้า ซึ่งส่งผลให้ อ.ต.ก. และรัฐได้รับความเสียหาย จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ อ.ต.ก. และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของ อ.ต.ก. เป็นเหตุให้เสียหายแก่ อ.ต.ก. อย่างร้ายแรง อันเป็นการประพฤตินิยมชอบตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยตามขอบหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามหน้าที่ต่อไป ผู้บังคับบัญชาย่อมต้องพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ระเบียบ อ.ต.ก. ที่เกี่ยวกับการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสาร น้ำหนักข้าวสารและเช็ทเย็บกระสอบ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจำนำข้าวเปลือก ซึ่งหัวหน้าคลังสินค้ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามถือเป็นกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับมอบ การเก็บรักษาหรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินในความหมายของคำว่า “ประพฤตินิยมชอบ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่

ความเห็นย่อ

ระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าคลังสินค้า เกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล และตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพของข้าวสารในการรับมอบข้าวสาร การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสาร และการจัดทำบัญชีและรายงาน จึงเป็นกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติ คณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ดังนั้น การฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าวจึงอยู่ในความหมายของนิยามคำว่า “ประพฤตินิชอบ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ประเด็นปัญหาที่ ๓

โดยที่ระเบียบ อ.ต.ก. ที่เกี่ยวข้องตามคำสั่ง อ.ต.ก. ที่แต่งตั้งผู้ถูกกล่าวหาให้ปฏิบัติหน้าที่ ประจำคลังสินค้ากลาง ไม่ได้กำหนดให้หัวหน้าคลังสินค้ามีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพข้าวสาร การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. วินิจฉัยให้หัวหน้าคลังสินค้ามีอำนาจหน้าที่ในการ ตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพของข้าวสารถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ความเห็นย่อ

ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ การรับมอบข้าวสารต้องรับมอบตามชนิด คุณภาพและจำนวน ตามที่ได้รับแจ้ง และให้การรับมอบข้าวสารจะต้อง ตรวจสอบ ชนิด คุณภาพ น้ำหนัก และปริมาณต่อหน้าโรงสีคู่สัญญา หรือผู้ที่โรงสีคู่สัญญามอบอำนาจให้กระทำการแทน โดยข้าวสารที่จะรับมอบต้องได้มาตรฐานตามประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องกำหนดมาตรฐานข้าว ที่ใช้บังคับอยู่ ดังนั้น หัวหน้าคลังสินค้าย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบ ชนิด ปริมาณ และคุณภาพข้าวสารในการรับมอบข้าวสารตามระเบียบดังกล่าว

ประเด็นปัญหาที่ ๔

เมื่อผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังสินค้ามิได้เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ตรวจสอบ มาตรฐานสินค้าตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. ๒๕๐๓ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความเห็นว่า การตรวจสอบชนิด คุณภาพ น้ำหนักและปริมาณข้าวสาร อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหัวหน้า คลังสินค้า ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

ความเห็นย่อ

ผู้ตรวจสอบคุณภาพซึ่งร่วมดำเนินการกับหัวหน้าคลังสินค้าในการรับมอบ การเก็บรักษา และการจ่ายข้าวสารประจำคลังสินค้า เป็นเพียงผู้รับจ้างมาตรวจสอบตามวิชาชีพเพื่อให้ข้อมูลประกอบการพิจารณา แก่เจ้าของสินค้า ตามสัญญาจ้างที่ได้กระทำไว้กับ อ.ต.ก. เท่านั้น แต่หัวหน้าคลังสินค้ายังคงมีหน้าที่และความ รับผิดชอบในการตรวจสอบ ชนิด ปริมาณ และคุณภาพข้าวสาร ในการรับมอบข้าวสาร ตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบนี้มิใช่กระทำในฐานะผู้ประกอบอาชีพผู้ตรวจสอบคุณภาพ หากแต่เป็นการตรวจสอบในฐานะ เจ้าของสินค้าที่ต้องตรวจสอบสินค้าที่ตนซื้อตามควรแก่กรณีเป็นปกติวิสัย จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องมีใบอนุญาต ตามกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงมิได้ตีความขยายขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบ ของหัวหน้าคลังสินค้าเกินไปกว่าที่ระเบียบข้อบังคับกำหนดไว้

เรื่องเสรีจที่ ๑๐๑๐/๒๕๖๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยแก่พนักงานองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร
ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ

องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๒๒๐๘/๑๓๔๙ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. อ.ต.ก. เป็นรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๑๗ อยู่ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการโครงการรับจำนำข้าว ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ - ๒๕๕๖/๕๗ โดยโครงการรับจำนำข้าวเปลือกปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ กำหนดให้ อ.ต.ก. รับฝากข้าวเปลือกและออกไปประทอนสินค้าให้แก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรนำไปประทอนสินค้าไปจำหน่ายกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ระยะเวลาโครงการ ระหว่างวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อมาคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว และคณะอนุกรรมการตรวจสอบปริมาณและคุณภาพข้าวคงเหลือของรัฐ โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบปริมาณและคุณภาพข้าว ชุดที่ ๑ - ๑๐๐ เข้าทำการตรวจสอบปริมาณและคุณภาพข้าว ปรากฏว่าพบข้าวสารที่นำเข้าเก็บในคลังสินค้าไม่เป็นไปตามมาตรฐาน

๒. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีกล่าวหา นาง _____ ว่า กระทำการทุจริตในภาครัฐ ซึ่งขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานการตลาด ๖ สังกัด อ.ต.ก. ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังสินค้า ตามคำสั่ง อ.ต.ก. ที่ ๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕ และได้พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงในการประชุมครั้งที่ ๓๗/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยมีมติเป็นเอกฉันท์ชี้มูลความผิดทางวินัยว่า การกระทำของนาง _____ เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของ อ.ต.ก. เป็นเหตุให้เสียหายแก่ อ.ต.ก. อย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖๐ (๕) แห่งข้อบังคับ อ.ต.ก. ฉบับที่ ๑ ว่าด้วยพนักงานและลูกจ้าง ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๔ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้มีหนังสือขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่นาง _____ ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี สำหรับนิยามคำว่า “ทุจริตในภาครัฐ” มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติว่า “ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิยมชอบในภาครัฐ โดยคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น และคำว่า “ประพฤตินิยมชอบ” หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

๓. อ.ต.ก. จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าการกระทำของนาง

เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของ อ.ต.ก. เป็นเหตุให้เสียหายแก่ อ.ต.ก. อย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖๐ (๕) แห่งข้อบังคับ อ.ต.ก. ฉบับที่ ๑ ว่าด้วยพนักงานและลูกจ้างฯ โดยรายงานการไต่สวนมิได้มีการวินิจฉัยว่า มีการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ กล่าวคือไม่มีพฤติการณ์อันใดที่ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และมีได้มีการวินิจฉัยว่า มีพฤติการณ์อันใดที่ถือได้ว่าเป็นการประพฤตินิยมชอบในภาครัฐ ที่เป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับมอบ การเก็บรักษา หรือการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน อันจะถือได้ว่าเป็นการกระทำทุจริตในภาครัฐ ดังนั้น อ.ต.ก. ต้องผูกพันตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังกล่าว โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สอง ตามคำสั่ง อ.ต.ก. ที่ ๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานปฏิบัติหน้าที่ประจำคลังสินค้ากลาง (ครั้งที่ ๙) (เพิ่มเติม) กำหนดให้นาง มีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยให้ปฏิบัติตามระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยน้ำหนักรับข้าวสาร และเช็กระเบียบ พ.ศ. ๒๕๔๔ ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจำนำข้าวเปลือกตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ระเบียบ สัญญา คำสั่ง หรือประกาศอื่นใด ตลอดจนคู่มือการปฏิบัติงานซึ่งเกี่ยวข้องที่มีอยู่ หรือที่จะมีขึ้นในโอกาสต่อไป และปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำกับดูแลการรับจำนำข้าวกำหนด ระเบียบที่เกี่ยวข้องดังกล่าวถือเป็นกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับมอบ การเก็บรักษา หรือการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินในความหมายของคำว่า “ประพฤตินิยมชอบ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สาม จากรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่พิจารณาว่า นาง: ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังสินค้า มีหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล และตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพของข้าวสาร ร่วมกับนาย: ผู้ได้รับมอบหมาย จากห้างหุ้นส่วนจำกัด: คู่สัญญาตามสัญญาจ้างตรวจสอบ และรับผิดชอบคุณภาพ น้ำหนักและปริมาณข้าวสาร ตั้งแต่รับมอบข้าวสารก่อนนำข้าวสารเข้าเก็บ ในคลังสินค้า และการเก็บข้าวสารระหว่างที่อยู่ในคลังสินค้า ดังนั้น เมื่อรับมอบข้าวสารที่ไม่ได้มาตรฐาน เข้าเก็บในคลังสินค้ากลาง จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่ อ.ต.ก. แต่ตามคำสั่ง อ.ต.ก. ที่ ๑๑/๒๕๕๕ฯ ได้มีการแต่งตั้งนาง: ให้ปฏิบัติ หน้าที่ประจำคลังสินค้ากลาง ห้างหุ้นส่วนจำกัด: หลังที่ ๑ และหลังที่ ๒ ให้มีหน้าที่ และความรับผิดชอบโดยให้ปฏิบัติตามระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่าย ข้าวสาร พ.ศ. ๒๕๕๔ ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยน้ำหนักข้าวสาร และเช็กรับตรวจสอบ พ.ศ. ๒๕๕๔ ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจำนำข้าวเปลือกตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ฯ ซึ่งระเบียบ อ.ต.ก. ดังกล่าว มิได้มีการกำหนดให้หัวหน้าคลังสินค้ามีหน้าที่ และความรับผิดชอบในการตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพข้าวสารแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ คณะกรรมการ ป.ป.ท. วินิจฉัยขยายความให้หัวหน้าคลังสินค้ามีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพของข้าวสารถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สี่ กรณีหน้าที่และความรับผิดชอบการตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพ ข้าวสาร นั้น อ.ต.ก. ได้ทำสัญญาจ้างตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิด และน้ำหนักของข้าวสาร (โครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕) กับห้างหุ้นส่วนจำกัด

ตามสัญญาเลขที่ กธข. ๓.๑/๒๕๕๕ (นาปี ๕๔/๕๕) ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ โดยคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบและรักษาคุณภาพ ชนิดและน้ำหนักข้าวสาร เป็นไปตามประกาศ คณะทำงานพิจารณาคัดเลือกผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าว และรักษาคุณภาพข้าวในโกดังกลาง ตามโครงการ รับจำนำข้าวเปลือก ปี ๒๕๕๔/๕๕ และประกาศ อ.ต.ก. ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๔ เรื่อง รับสมัคร ผู้ตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิดและน้ำหนักข้าวสาร ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ๒๕๕๔/๕๕ ประกอบกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. ๒๕๐๓ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๒๓ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจตรวจสอบมาตรฐานสินค้า เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับ อนุญาตจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าตามพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๒๙ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ ผู้ใดเป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานสินค้า เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากสำนักงานมาตรฐานสินค้า ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับอนุญาตเป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานสินค้า และคุณสมบัติของผู้ขอรับอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งได้มีการออกกฎกระทรวง เรื่อง การขอรับอนุญาตเป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานสินค้าและการกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติงานของผู้ ตรวจสอบมาตรฐานสินค้า พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับอนุญาต เป็นผู้ตรวจสอบสินค้า และคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตหลายประการ

ตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น บุคคลที่สามารถทำการตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพข้าวสารในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ๒๕๕๔/๕๕ ได้ ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เรื่อง การขอรับอนุญาตเป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานสินค้าและการกำหนด เงื่อนไขการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบมาตรฐานสินค้าฯ และต้องเป็นบุคคลที่ได้รับใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออกฯ ซึ่งเป็นคุณสมบัติเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด

เมื่อนาง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังสินค้าได้เป็นผู้ได้รับอนุญาตจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออกฯ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาและมีความเห็นว่าการตรวจสอบชนิด คุณภาพ น้ำหนักและปริมาณข้าวสาร ตั้งแต่รับมอบข้าวสารก่อนนำข้าวสารเข้าเก็บในคลังสินค้า และการเก็บรักษาข้าวสารระหว่างที่อยู่ในคลังสินค้ากลาง อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนาง หัวหน้าคลังสินค้า ซึ่งเป็นการตีความขยายขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าคลังสินค้า อันก่อให้เกิดโทษทางวินัยและโทษทางอาญา ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการทำงานและการใช้ชีวิตอย่างปกติสุข ดังนั้น การวินิจฉัยว่าการตรวจสอบชนิด คุณภาพ น้ำหนักและปริมาณข้าวสาร เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าคลังสินค้านั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของ อ.ต.ก. โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและ อ.ต.ก.) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๗ (๔)^๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัตินิยามคำว่า “ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิชอบในภาครัฐ โดยนิยามของคำว่า “ประพฤตินิชอบ” หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งหรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ดังนั้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. มิได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด อันได้แก่ ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิชอบ ผู้บังคับบัญชาก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยข้อมูล คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า นาง ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปฏิบัติ

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

๑) ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔) ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑) ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

^๒มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิชอบในภาครัฐ

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่า มีตำแหน่งหรือหน้าที่ที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

“ประพฤตินิชอบ” หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

๑) ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑) ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อพิจารณาระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสารฯ^{๙๙} ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยน้ำหนักรับข้าวสาร และเช็กรับกระสอบฯ^{๑๐๐} ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจำนำข้าวเปลือกตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕๕^{๑๐๑} แล้ว จะเห็นได้ว่า ระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าคลังสินค้าเกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล และตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพของข้าวสารในการรับมอบข้าวสาร การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสาร และการจัดทำบัญชีและรายงาน จึงเป็นกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแล การรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ดังนั้น การฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าวจึงอยู่ในความหมายของนิยามคำว่า “ประพฤตินิষอบ” ตามมาตรา ๓^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ อันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะชี้มูลความผิดได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า โดยที่คำสั่ง อ.ต.ก. ที่ ๑๑/๒๕๕๕ฯ กำหนดให้นาง มีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยให้ปฏิบัติตามระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสารฯ ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยน้ำหนักรับข้าวสาร และเช็กรับกระสอบฯ ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจำนำข้าวเปลือกตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕๕ฯ และระเบียบ สัญญา คำสั่ง หรือประกาศอื่นใด ตลอดจนคู่มือการปฏิบัติงานซึ่งเกี่ยวข้อง ที่มีอยู่ หรือที่จะมีขึ้นในอนาคตต่อไป และปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำกับดูแลการรับจำนำข้าวกำหนด ซึ่งข้อ ๔^{๑๐๓} แห่งระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสารฯ กำหนดให้การรับมอบข้าวสารเข้าคลังสินค้า หัวหน้าคลังจะรับมอบได้ต่อเมื่อ ได้รับแจ้งจากศูนย์บริหารงานเป็นลายลักษณ์อักษร และการรับมอบข้าวสารต้องรับมอบตามชนิด

^{๙๙}ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสาร พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดหน้าที่และอำนาจของหัวหน้าคลังสินค้าเกี่ยวกับการรับมอบข้าวสาร การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสาร และการจัดทำบัญชีและรายงาน

^{๑๐๐}ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยน้ำหนักรับข้าวสาร และเช็กรับกระสอบ พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดวิธีการเพื่อให้โรงสีคู่สัญญาถือปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุข้าวสารและการใช้เช็กรับกระสอบที่มีคุณภาพดี

^{๑๐๑}ระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจำนำข้าวเปลือกตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕๕ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ กำหนดหน้าที่ อำนาจ และความรับผิดชอบของหัวหน้าคลังสินค้าในการรับฝากข้าวเปลือก และสต็อกข้าวเปลือก ณ คลังสินค้าของโรงสีคู่สัญญากับองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรและการจัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการทำบัญชี และอื่น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับ ระเบียบ และ หรือ คำสั่งของ อ.ต.ก. เกี่ยวกับการดำเนินงานนี้ การตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับฝากข้าวเปลือกทุกชนิด การรับฝากข้าวเปลือกให้ถูกต้องตรงตามชนิด คุณภาพ และราคาข้าวเปลือกที่รับฝากตามข้อ ๘ และข้อ ๙ แห่งระเบียบฯ และกำกับดูแลการส่งข้าวสารไปยังคลังสินค้ากลางให้ตรงตามชนิดข้าวเปลือกที่รับจำนำไว้ และตรงตามหนังสือ

^{๑๐๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐๓}ข้อ ๔ การรับมอบข้าวสารเข้าคลังสินค้า หัวหน้าคลังจะรับมอบได้ต่อเมื่อได้รับแจ้งจากศูนย์บริหารงานเป็นลายลักษณ์อักษร

การรับมอบข้าวสารจะต้องรับมอบตามชนิด คุณภาพและจำนวน ตามที่ได้รับแจ้งในวรรคแรก ถ้าปรากฏว่า ข้าวสารที่ได้รับมอบไว้มีการขาดจำนวนก็ดี เกินจำนวนก็ดี ให้รายงานศูนย์บริหารงานทราบภายใน ๓ วันทำการ นับตั้งแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาหรือครบจำนวนที่ อ.ต.ก. กำหนดให้ส่งมอบ

คุณภาพและจำนวน ตามที่ได้รับแจ้ง และข้อ ๕^{๑๔} กำหนดให้การรับมอบข้าวสารจะต้องตรวจสอบ ชนิด คุณภาพ น้ำหนัก และปริมาณ ต่อหน้าโรงสีคู่สัญญา หรือผู้ที่โรงสีคู่สัญญามอบอำนาจให้กระทำการแทน โดยข้าวสารที่จะรับมอบต้องได้มาตรฐานตามประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการกำหนดมาตรฐานข้าวที่ใช้บังคับอยู่ ดังนั้น หัวหน้าคลังสินค้าย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบชนิด ปริมาณ และคุณภาพข้าวสารในการรับมอบข้าวสารตามระเบียบดังกล่าว

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า แม้ว่าระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสารฯ จะกำหนดให้มีผู้ตรวจสอบคุณภาพร่วมดำเนินการกับหัวหน้าคลังสินค้าในการรับมอบ การเก็บรักษา และการจ่ายข้าวสารประจำคลังสินค้า โดยตามข้อ ๓^{๑๕} แห่งระเบียบดังกล่าว “ผู้ตรวจสอบคุณภาพ” หมายความว่า บุคคลที่ผู้รับจ้างตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพและน้ำหนักข้าวสารซึ่งเป็นคู่สัญญากับ อ.ต.ก. แต่งตั้งเป็นตัวแทนในการปฏิบัติงาน ในการรับมอบ การเก็บรักษา และการจ่ายข้าวสารประจำคลังสินค้า และได้รับมอบให้กระทำการแทน โดยทำเป็นหนังสือมอบอำนาจตามแบบ อ.ต.ก. ให้ไว้ต่อ อ.ต.ก. อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจสอบคุณภาพเป็นเพียงผู้รับจ้างมาตรวจสอบตามวิชาชีพเพื่อให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาแก่เจ้าของสินค้าที่จะต้องมีหน้าที่ตรวจสอบก่อนการรับมอบ การเก็บรักษา และการจ่ายข้าวสารประจำคลังสินค้า ตามสัญญาจ้างที่ได้กระทำไว้กับ อ.ต.ก. เท่านั้น แต่ตามที่ได้มีความเห็นไว้แล้วในประเด็นที่สามว่า หัวหน้าคลังสินค้าย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบ ชนิด ปริมาณ และคุณภาพข้าวสาร ในการรับมอบข้าวสาร ตามข้อ ๔^{๑๖} และข้อ ๕ แห่งระเบียบ อ.ต.ก. ว่าด้วยการรับมอบ การเก็บรักษา การจ่ายข้าวสารฯ อีกทั้งข้อ ๖^{๑๗} แห่งระเบียบดังกล่าว ยังกำหนดให้เมื่อหัวหน้าคลังสินค้ารับมอบข้าวสารจากโรงสีคู่สัญญาของ อ.ต.ก. แล้ว ให้เจ้าของหรือผู้จัดการโรงสีหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของ

^{๑๔}ข้อ ๕ การรับมอบข้าวสารจะต้องตรวจสอบ ชนิด คุณภาพ น้ำหนัก และปริมาณ ต่อหน้าโรงสีคู่สัญญา หรือผู้ที่โรงสีคู่สัญญามอบอำนาจให้กระทำการแทน โดยทำเป็นหนังสือมอบอำนาจ ตามแบบ อ.ต.ก. ให้ไว้ต่อองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

๕.๑ ข้าวสารที่จะรับมอบต้องได้มาตรฐานตามประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการกำหนดมาตรฐานข้าวที่ใช้บังคับอยู่ การบรรจุกระสอบต้องเป็นไปตามระเบียบองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรว่าด้วยน้ำหนักข้าวสาร และเชือกเย็บกระสอบที่ใช้บังคับอยู่

๕.๒ การชั่งน้ำหนักทดสอบข้าวสารที่จะรับมอบ ให้สุ่มตัวอย่างข้าวสารจากจำนวนในแต่ละ ๑๐ กระสอบ ที่จะส่งมอบ ๑ กระสอบ และข้าวสารที่จะรับมอบจะต้องมีน้ำหนักรวมกระสอบไม่ต่ำกว่ากระสอบ ๑๐๐.๗ กิโลกรัม

^{๑๕}ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ตรวจสอบคุณภาพ” หมายความว่า บุคคลที่ผู้รับจ้างตรวจสอบ และรับผิดชอบคุณภาพและน้ำหนักข้าวสาร ซึ่งเป็นคู่สัญญากับ อ.ต.ก. แต่งตั้งเป็นตัวแทนในการปฏิบัติงาน ในการรับมอบ การเก็บรักษา และการจ่ายข้าวสารประจำคลังสินค้า และได้รับมอบให้กระทำการแทน โดยทำเป็นหนังสือมอบอำนาจตามแบบ อ.ต.ก. ให้ไว้ต่อ อ.ต.ก.

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๑๗}ข้อ ๖ เมื่อหัวหน้าคลังสินค้ารับมอบข้าวสารจากโรงสีคู่สัญญาขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกรแล้ว ให้เจ้าของหรือผู้จัดการโรงสีหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของหรือผู้จัดการโรงสีลงนามการส่งมอบข้าวสารในใบรับมอบข้าวสารและรับรองน้ำหนักข้าวสารที่ส่งมอบเข้าคลังสินค้า (ขส. ๑) โดยผู้ตรวจสอบคุณภาพและหัวหน้าคลังจะต้องลงนามใน ขส. ๑ ตามที่กำหนดไว้ให้ถูกต้องครบถ้วน

๘

หรือผู้จัดการโรงสีลงนามการส่งมอบข้าวสารในใบรับมอบข้าวสารและรับรองน้ำหนักข้าวสารที่ส่งมอบ
เข้าคลังสินค้า โดยผู้ตรวจสอบคุณภาพและหัวหน้าคลังสินค้าจะต้องลงนามในใบรับมอบข้าวสาร
ดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ให้ถูกต้องครบถ้วนด้วย จึงเห็นได้ว่า หัวหน้าคลังสินค้ายังคงมีความรับผิดชอบ
ร่วมกับผู้ตรวจสอบคุณภาพในการรับมอบข้าวสาร การตรวจสอบนี้มีใช้กระทำในฐานะผู้ประกอบ
อาชีพผู้ตรวจสอบคุณภาพ หากแต่เป็นการตรวจสอบในฐานะเจ้าของสินค้าที่ต้องตรวจสอบสินค้า
ที่ตนซื้อตามควรแก่กรณีเป็นปกติวิสัย จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องมีใบอนุญาตตามกฎหมายแต่อย่างใด
ดังนั้น การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาและมีความเห็นว่าการตรวจสอบ ชนิด คุณภาพ
น้ำหนักและปริมาณข้าวสาร อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนาง หัวหน้าคลังสินค้า จึงมิได้เป็น
การตีความขยายขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าคลังสินค้าเกินไปกว่าที่ระเบียบ
ข้อบังคับกำหนดไว้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๕

**๓.๔ การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานองค์การคลังสินค้าตามมติข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ
ป.ป.ท. (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๐๘/๒๕๖๖)**

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยนาย ช. ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ
ป.ป.ท. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกได้หรือไม่

ความเห็นย่อ

เมื่อการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามข้อหาหรือนี้มีการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง
ฐานไม่รักษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของ อคส. ตามข้อ ๒๘ (๗) แห่งข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงาน
องค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การ
คลังสินค้า (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย
ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สิน
ของแผ่นดิน ตามบทนิยามคำว่า “ประพฤติมิชอบ” แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. วินิจฉัยแล้วว่านาย ช. ประพฤติ
มิชอบในภาครัฐ อันเป็นการชี้มูลความผิดทางวินัยตามข้อหาที่และอำนาจ และเมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ท.
ได้ส่งเรื่องให้ผู้อำนวยการ อคส. ในฐานะผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการต่อไป ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจะต้อง
พิจารณาโทษทางวินัยนาย ช. ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ
สอบสวนวินัยอีก

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การ
คลังสินค้าฉบับใด

ความเห็นย่อ

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลว่าการกระทำของนาย ช. เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง
ตามข้อ ๒๘ (๒) และ (๓) แห่งข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙)ฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม
โดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นข้อบังคับที่ใช้
ในขณะที่กระทำความผิด และไม่ปรากฏว่า หากใช้ข้อบังคับฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงาน
องค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๖๑) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งใช้บังคับในภายหลังการกระทำความผิด จะมีผลให้เปลี่ยนแปลง
บทลงโทษตามฐานความผิดดังกล่าวได้ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง
แก่นาย ช. ตามข้อบังคับที่ใช้ขณะกระทำความผิด

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานองค์การคลังสินค้า
ตามมติข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.^๑

องค์การคลังสินค้า (อคส.) ได้มีหนังสือลับ^๒ ที่ อคส. ๑๐๗๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. สำนักงาน ป.ป.ท. มีหนังสือถึง อคส. เพื่อให้พิจารณาลงโทษทางวินัยนาย ช. หัวหน้าคลังสินค้า ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้สวนข้อเท็จจริงและมีมติว่า กระทำการทุจริตในภาครัฐ โดยข้อมูลความผิดทางอาญาว่า มีความผิดตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ และมาตรา ๑๒๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (ปัจจุบันเป็นความผิดตามมาตรา ๑๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑) และข้อมูลความผิดทางวินัยว่า มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่การงานเพื่อให้เกิดผลดีและความก้าวหน้าแก่ อคส. จนเต็มความสามารถและโดยสม่ำเสมอและไม่ป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ อคส. จนเต็มความสามารถ และฐานไม่รักษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของ อคส. ตามข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๒๘ (๒) และ (๗) ถือเป็นกรทุจริตในภาครัฐตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยให้พิจารณาโทษทางวินัยนาย ช. ตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑

๒. อคส. พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดฐานความผิดในการข้อมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในกรณีนี้ ไม่ได้ระบุแน่ชัดว่าเป็นฐานความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙)^๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๖๑) พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนฐานความผิดทางวินัยดังกล่าว มิได้เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาสรุปความได้ว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ได้ข้อมูลความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อยู่ก่อนแล้ว จึงไม่มีอำนาจในการได้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นด้วย ผู้บังคับบัญชาจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัย โดยแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการทางวินัย ตามระเบียบของหน่วยงานต่อไป และคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยวินิจฉัยในประเด็นการดำเนินการทางวินัยตามการข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่า การข้อมูลความผิดทางวินัย คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะต้องข้อมูลในความผิดฐานหลัก ได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. ข้อมูลความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานหลักดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมไม่อาจข้อมูลความผิดทางวินัยอื่น

^๑ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๔๙ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๒ต่อมาองค์การคลังสินค้าได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ อคส. ๑๐๗๐/๓๔๙๕ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ ยกเลิกชั้นความลับ

ที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกันได้ อย่างไรก็ตาม อคส. เห็นว่ายังไม่เคยมีคำวินิจฉัยในประเด็นการดำเนินการทางวินัยตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

๓. อคส. เคยมีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในกรณีอื่นที่มีลักษณะเดียวกันนี้ ว่า (๑) ฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลนั้น ถือเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในอำนาจการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือไม่ และ (๒) อคส. ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. และต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่ โดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือตอบข้อหารือสรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจวินิจฉัยและชี้มูลการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๑๗ (๔) ประกอบมาตรา ๔๐ และบทนิยามการทุจริตในภาครัฐตามมาตรา ๓ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติแล้วว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นการกระทำทุจริตในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมมีอำนาจวินิจฉัยชี้มูลความผิดวินัยทั้งสองฐานความผิด และ อคส. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ ในการพิจารณาโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ต่อไป

นอกจากนี้ เคยมีกรณีผู้ถูกกล่าวหารายอื่นที่ อคส. ได้ลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และต่อมาผู้ถูกกล่าวหาได้อ้างคดีต่อศาลแรงงานภาค ๑ (สระบุรี) เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ร ๒๒๓/๒๕๖๖ โดยศาลแรงงานวินิจฉัยตอนหนึ่งสรุปความได้ว่า ทางนำสืบของจำเลยยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าโจทก์ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จงใจหรือปฏิบัติบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่การกำกับดูแลพนักงานของบริษัทที่เป็นคู่สัญญาของ อคส. ในส่วนการตรวจสอบคุณภาพข้าวที่นำมาจำหน่ายหรือไม่ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังไม่ได้ว่าโจทก์กระทำผิดวินัย คำสั่งที่เลิกจ้างโจทก์จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม และพิพากษาให้ อคส. รับโจทก์กลับเข้าทำงาน

๔. อคส. เห็นว่า การวินิจฉัยฐานความผิดทางวินัยเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

(๑) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีความเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติว่าเป็นการกระทำทุจริตในภาครัฐแล้ว ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. ย่อมมีอำนาจวินิจฉัยชี้มูลความผิดวินัยทั้งสองฐาน แต่หากปรากฏว่าฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ชี้มูลทั้งสองฐานนั้น มิใช่ฐานความผิดทางวินัยเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐซึ่งเป็นฐานหลัก ผู้อำนวยการ อคส. มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามข้อบังคับและระเบียบของ อคส. หรือไม่

(๒) ฐานความผิดทางวินัยในกรณีนี้ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลว่า เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่การงาน เพื่อให้เกิดผลดีและความก้าวหน้าแก่ อคส. จนเต็มความสามารถและโดยสม่ำเสมอ และไม่ป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ อคส. จนเต็มความสามารถ และฐานไม่รักษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของ อคส. ตามข้อ ๒๘ (๒) และ (๓) แห่งข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙)ฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นความผิดเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ เนื่องจากมิได้มีเนื้อความที่เกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐ และในการพิจารณาโทษ อคส. ต้องปรับฐานความผิดทางวินัยทั้งสองฐานเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลหรือไม่ เนื่องจากปัจจุบันความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งข้อบังคับ

ว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙)^๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๖๑)^๔

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของ อคส. โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (อคส.) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาเสียใหม่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยนาย ข. ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๗ (๔)^๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับมาตรา ๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดนิยามคำว่า “ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยนิยามของคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น และนิยามของคำว่า “ประพฤติมิชอบ” หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ดังนั้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบในภาครัฐแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ต้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก

ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคำชี้แจงของผู้แทน อคส. และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. สรุปความได้ว่า นาย ข. ผู้ถูกกล่าวหาได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าคลังสินค้า ตามคำสั่งองค์การคลังสินค้าที่ ๑๑๕/๒๕๕๖ เรื่อง มอบหมายให้พนักงานปฏิบัติงาน ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ โดยมีหน้าที่ร่วมตรวจสอบคุณภาพข้าวสารที่รับมอบ

^๓มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑)ล๑

๑)ล๑

(๔) ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑)ล๑

๑)ล๑

^๔มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

“ประพฤติมิชอบ” หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

๑)ล๑

๑)ล๑

จากโรงสีกับผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวสารให้ตรงตามปริมาณ ชนิด คุณภาพ ภาชนะบรรจุ และการพิมพ์รหัสโรงสีตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกำกับดูแลการรับจำนำข้าว ตามข้อ ๓^๕ แห่งคำสั่งองค์การคลังสินค้า ที่ ๓๑๑/๒๕๕๕ เรื่อง แนวทางการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ได้รับมอบข้าวสารที่ไม่ถูกต้องตามมาตรฐานเข้าเก็บในคลังสินค้า ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่า เป็นการกระทำโดยเจตนาหรือปล่อยปละละเลยหน้าที่ในการรับมอบข้าวสารดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และการกระทำของนาย ข. เป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่การทำงานเพื่อให้เกิดผลดีและความก้าวหน้าแก่ อคส. จนเต็มความสามารถและโดยสม่ำเสมอ และไม่ป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ อคส. จนเต็มความสามารถ และฐานไม่รักษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของ อคส. ตามข้อ ๒๘^๖ (๒) และ (๗) แห่งข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือเป็นกรณีก่อการทุจริตในภาครัฐ ตามนัยมาตรา ๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ดังนั้น เมื่อการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในกรณีนี้ เป็นการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่รักษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของ อคส. ตามข้อ ๒๘ (๗) แห่งข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙)^๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๓๖)^๙ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ตามบทนิยามคำว่า “ประพฤติมิชอบ” แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยแล้วว่านาย ข. ผู้ถูกกล่าวหา ประพฤติมิชอบในภาครัฐ อันเป็นการชี้มูลความผิดทางวินัยเกี่ยวกับการก่อการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามขอบหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ (๔)^{๑๐} และเมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ท. ได้ส่งเรื่องให้ผู้อำนวยการ อคส. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการตามหน้าที่ต่อไป ผู้บังคับบัญชาย่อมต้องพิจารณาโทษ

^๕ข้อ ๓ ให้หัวหน้าคลังสินคาร่วมตรวจสอบคุณภาพข้าวสารที่รับมอบจากโรงสีกับผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวสารให้ตรงตามปริมาณ ชนิด คุณภาพ ภาชนะบรรจุ และการพิมพ์รหัสโรงสีตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกำกับดูแลการรับจำนำข้าว และให้รายงานผลการปฏิบัติงานรับมอบข้าวสารเป็นรายสัปดาห์ เสนอผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการส่วนงานพื้นที่ตามลำดับชั้น ตามแบบฟอร์มแนบท้ายนี้

^๖ข้อ ๒๘ พนักงานองค์การคลังสินค้าต้องรักษาวินัยดังต่อไปนี้

๑. ๑. ๑. ๑.

๑. ๑. ๑. ๑.

(๒) ต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่การทำงาน เพื่อให้เกิดผลดีและความก้าวหน้าแก่องค์การคลังสินค้า จนเต็มความสามารถและโดยสม่ำเสมอ ทั้งต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่องค์การคลังสินค้าอย่างเต็มที่ และต้องระวังรักษาประโยชน์ขององค์การคลังสินค้า ตลอดจนป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่องค์การคลังสินค้าจนเต็มความสามารถ

๑. ๑. ๑. ๑.

๑. ๑. ๑. ๑.

(๗) ต้องรักษาและปฏิบัติตามกฎหมายอันเกี่ยวกับองค์การคลังสินค้า ระเบียบแบบแผนขององค์การคลังสินค้าและมติคณะกรรมการองค์การคลังสินค้า

๑. ๑. ๑. ๑.

๑. ๑. ๑. ๑.

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

ทางวินัยนาย ช. ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง^๔ และมาตรา ๔๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ซึ่งเป็นไปตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๐/๒๕๖๕^๖

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้าฉบับใด เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยชี้มูลว่าการกระทำของนาย ช. เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๒๘^๗ (๒) และ (๓) แห่งข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙)^๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๓๖)^๙ อันเป็นข้อบังคับที่ใช้ในขณะที่กระทำความผิด และไม่ปรากฏว่าหากใช้ข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙)^๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๖๑) พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นข้อบังคับที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด^{๑๐} จะมีผลให้เปลี่ยนแปลงบทลงโทษตามฐานความผิดดังกล่าวได้ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่นาย ช. ตามข้อบังคับที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำความผิด



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๖

^๔มาตรา ๔๐ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕มาตรา ๔๑ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๔๐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องและให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยแก่พนักงานองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรรมตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^๘มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายนพดล เภรีฤกษ์
นางชื่นสุมน นิเวทวงศ์
นายอรรถสิทธิ์ กันมล
นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรรมการร่างกฎหมายประจำ
ผู้อำนวยการกองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

ผู้จัดทำ

นางสาวพรทิพย์ ตันตวนันท์
นางรัชนี รุจิขจรเดช
นายยงยุทธ ภูประดับกฤต
นายณนันทน์ จันทราชโลธร
นางสาวภาละวี สุวรรณดิษฐากุล
นายธีระพงศ์ มีลักษณะ
นางสาวอนัญ ยศสุนทร
นายศรศักดิ์ ตันติวรวิทย์
นางสาวสุกฤตา ฉัตรพรธนดูล

เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

หมายเหตุ – ภาพประกอบจากเว็บไซต์ <https://www.freepik.com> และ <https://www.flaticon.com/>
