

บทที่ 2

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.)

1. ประวัติความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2517 มาตรา 66 กำหนดไว้ว่า " รัฐพึงจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพ และพึงดำเนินการทุกทางเพื่อป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ " และโดยผลแห่งบทบัญญัติดังกล่าวจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ขึ้น ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 4 มีนาคม 2518 พระราชบัญญัติที่กล่าวนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเรียกโดยย่อว่า " คณะกรรมการ ป.ป.ป. " และให้มีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เรียกโดยย่อว่า " สำนักงาน ป.ป.ป. "

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 และใช้มาจนถึงปัจจุบัน

กฎหมาย ป.ป.ป. บัญญัติขึ้นมาเมื่อปี พ.ศ. 2518 สมัยท่านศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี กฎหมายที่ออกมาในขณะนั้นอยู่ในลักษณะของความร่วมมือมากกว่าปราบปราม ใช้มาจนถึงปี พ.ศ. 2530 เห็นจุดที่จะต้องปรับปรุงอยู่หลายประการ โดยเฉพาะความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายมีน้อย จึงได้มีการแก้ไขกฎหมาย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 สมัยที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี แม้จะแก้ไขแล้วก็ยังมีจุดที่จะต้องแก้ไขอีกหลายประการ จึงมีการแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ จะเป็นการแก้ไขฉบับที่ 3 ซึ่งจะสำเร็จหรือไม่สำเร็จในรัฐบาลชุดไหนยังไม่มีคำตอบแน่นอน

2. อำนาจหน้าที่

2.1 อำนาจ

พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ป.ป.ป. (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ได้ให้คณะกรรมการ ประธานกรรมการ หรือกรรมการ ซึ่งประธานกรรมการมอบหมายมีหน้าที่ต่อไปนี้

2.1.1 มีหนังสือสอบถามส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการหรืองานใดๆ และเมื่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ

ได้หนังสือสอบถามแล้ว จะต้องชี้แจงข้อเท็จจริงที่ได้มีการสอบถามทุกครั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือสอบถาม

ในกรณีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจมีความจำเป็นต้องใช้เวลาในการชี้แจงข้อเท็จจริงเกินกว่ากำหนดเวลาสามสิบวัน ให้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้สอบถามก่อนวันสิ้นสุดกำหนดพร้อมเหตุผล โดยขอขยายระยะเวลาได้ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดต้องไม่เกินเก้าสิบวัน

2.1.2 มีหนังสือเรียกบุคคลใดๆที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่สืบสวนและสอบสวนมาให้ถ้อยคำหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือวัตถุใดๆที่จำเป็นแก่การสอบสวนมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือแจ้งให้บุคคลใดๆดังกล่าวให้ถ้อยคำ หรือส่งบัญชีเอกสารหรือวัตถุใดๆ ที่จำเป็นแก่การสอบสวนแก่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือเพื่อการนั้น

2.1.3 ตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาสอบสวนหรือปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

2.1.4 ในการพิจารณาสอบสวน ถ้าคณะกรรมการเห็นว่า กรณีใดมีเหตุผลสมควรให้สั่งพักราชการ หรือพักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกล่าวหาหรือเรียนก็ให้รายงานไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ เว้นแต่กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมาย ให้คณะกรรมการส่งเรื่องและความเห็นไปยังปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

2.2 หน้าที่

พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ไว้ดังนี้

2.2.1 เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี

2.1.2 เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามรายการ วิธีการ และเวลาตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

2.1.3 สืบสวนและสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริง เมื่อมีผู้กล่าวหาหรือเรียน หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

2.1.4 เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงาน โครงการของส่วนราชการต่างๆเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

2.1.5 รายงานผลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมตั้งข้อสังเกตต่อนายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร ภายในเดือนตุลาคมทุกปีแล้วพิมพ์เผยแพร่ รายงานประจำปีนั้นต่อไป

2.1.6 สืบสวนสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงเมื่อมีพฤติกรรมปรากฏแก่คณะกรรมการ หรือ มีการกล่าวหาหรือเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติกหรือมีหนี้สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

3. ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องปฏิบัติงานอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมาย กำหนดไว้ดังนี้

3.1 การปฏิบัติงานของคณะกรรมการจะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

3.2 การสืบสวนสอบสวนการทุจริตหรือประพฤติมิชอบจะกระทำได้เฉพาะแต่ผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ เป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมาย สมาชิกสภาท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน และหมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจด้วย เท่านั้น

3.3 คณะกรรมการไม่สามารถรับหรือยกเรื่องต่อไปนี้ขึ้นพิจารณา

- เรื่องที่คณะกรรมการได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดและนายกรัฐมนตรีรับทราบแล้ว เว้นแต่กรณีที่ยุ้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการเพื่อพิจารณาโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการชี้มูลความผิดไปหรือการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม

- เรื่องที่อยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลหรือที่ศาลพิจารณามีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดในเรื่องนั้นแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่เป็นกรณิที่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติกหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

3.4 คณะกรรมการจะไม่รับหรือยกเรื่องดังต่อไปนี้ขึ้นพิจารณาก็ได้

- เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหาหรือเรียน และคณะกรรมการเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

- เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

- เรื่องที่มีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์ ซึ่งไม่ระบุพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

3.5 เรื่องใดที่คณะกรรมการไม่รับหรือไม่ยกขึ้นพิจารณาตาม (3.3) หรือ (3.4) ถ้าคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรจะแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาร้องเรียนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้วแจ้งให้คณะกรรมการทราบก็ได้

3.6 เมื่อสืบสวนสอบสวนแล้วได้ความว่าเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ ก็ชี้มูลความผิดทางวินัยหรือทางอาญา แล้วคณะกรรมการจะดำเนินการต่อไปดังนี้

ในกรณีที่มีมูลเป็นความผิดทางวินัย ประธานกรรมการจะรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นดำเนินการทางวินัยต่อไป และถ้ากรณีเป็นความผิดทางอาญาก็จะแจ้งต่อพนักงานสอบสวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติชี้มูลความผิด

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการมีมติว่าเรื่องที่สอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีมูลเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ประธานกรรมการจะรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบแล้วส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และหากกรณีเป็นความผิดทางอาญาก็จะแจ้งต่อพนักงานสอบสวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติชี้มูลความผิด

กรณีที่มีบุคคลซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ร่วมกระทำผิดในทางอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการก็จะชี้มูลความผิดทางอาญาแก่บุคคลนั้นด้วย ซึ่งประธานกรรมการจะแจ้งเรื่องต่อพนักงานสอบสวนเป็นการประสานงานเพื่อดำเนินคดีต่อไป

3.7 ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการ และเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

3.8 ผู้ใดจะเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่มิได้ เว้นแต่คณะกรรมการจะมอบหมายหรือเป็นการกระทำตามที่ราชการหรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสืบสวน

3.9 การแสวงหาพยาน หลักฐาน กระทำได้เพียงมีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชีเอกสารหรือวัตถุใดๆ ที่จำเป็นแก่การสอบสวนเท่านั้น จะเข้าไปตรวจค้น ยึด หรือ อาศัยพยานหลักฐานใดๆเองไม่ได้

3.10 คณะกรรมการไม่มีอำนาจจับกุม การจับกุมผู้กระทำความผิดในกรณีทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น เมื่อมีเหตุผลอันสมควรคณะกรรมการอาจขอให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจับกุมผู้ต้องหาดังกล่าวได้ ซึ่งต้องกระทำในลักษณะของการร่วมมือประสานงาน