

The Relation Between Criminal and Disciplinary Proceedings: A Case Study on Decision-Making by the National Anti-Corruption Commission

Sawangpong Engkrapakul

Faculty of Law, Thammasat University, Thailand

Abstract

This article examines the case of the National Anti-Corruption Commission (NACC), which is tasked with identifying both criminal and disciplinary action related to corruption in office, as well as violations of official duties and justice obligations. Specifically, in the case of disciplinary offenses, which can determine both criminal and disciplinary action simultaneously. This study analyzes the principles and concepts governing the interplay between criminal proceedings and disciplinary actions, highlighting their distinct nature. Additionally, it reviews foreign legal frameworks, focusing on the Hong Kong Special Administrative Region and Singapore—both of which exemplify anti-corruption entities that primarily emphasize criminal enforcement. In contrast, France employs a disciplinary approach that delegates authority to commanders and parent organizations. The findings revealed that Thailand's framework, grants the responsibility for both criminal and disciplinary action, which is misaligned with the original objectives of its establishment and may intrude upon the authority of civil service oversight bodies. Consequently, this study advocates for amendments to the law, proposing that the National Anti-Corruption Commission (NACC) shall be limited to investigating and adjudicating solely within the realm of criminal proceedings.

Keywords

criminal prosecution, disciplinary action, National Anti-Corruption Commission (NACC), corruption duty

CORRESPONDING AUTHOR

Sawangpong Engkrapakul, Faculty of Law, Thammasat University
2 Prachan Road, Phar Barom Maha Ratchawang, Phra Nakhon, Bangkok 10200, Thailand.
Email: pongza1189@gmail.com
© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

ความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย : ศึกษากรณีการชี้มูลความผิดในทางวินัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สว่างพงษ์ อิงคประภากุล

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษากรณีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งกำหนดให้หน้าที่และอำนาจในการชี้มูลความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัยกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยเฉพาะเรื่องความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งสามารถชี้มูลความผิดทั้งทางอาญาและทางวินัยพร้อมกันไป ผลการศึกษาเปรียบเทียบหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัยพบว่ามีความแตกต่างกัน อีกทั้งการศึกษาของกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนและสิงคโปร์ ซึ่งทั้งสองประเทศเป็นแบบอย่างขององค์กรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเน้นการดำเนินการทางอาญา ส่วนฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีแนวทางการดำเนินการทางวินัยโดยให้เป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัด แต่การศึกษาของประเทศไทยกลับให้หน้าที่และอำนาจในการชี้มูลความผิดทางวินัยด้วย ซึ่งถือว่าไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรอย่างแท้จริงและเป็นการเข้าไปแทรกแซงอำนาจที่แท้จริงของหน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการพลเรือนสามัญด้วย ดังนั้น จึงควรแก้ไขบทกฎหมายโดยกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยเฉพาะที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทางอาญาเท่านั้น

คำสำคัญ

การดำเนินคดีอาญา, การดำเนินการทางวินัย, คณะกรรมการ ป.ป.ช., ทุจริตต่อหน้าที่

บทนำ

ปัญหาของเรื่องนี้มีกรณีมาจากการที่กำหนดหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีการกำหนดให้ไต่สวนและวินิจฉัยความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม กรณีที่เป็นการกระทำความผิดทางอาญาให้ส่งรายงานพร้อมเอกสารและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีเองต่อศาลแล้วแต่กรณี และกรณีที่เป็นการผิดทางวินัยให้ส่งรายงานและเอกสารที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับความเห็นส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น โดยให้

ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลฐานความผิดนั้น โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นอีกและให้ถือรายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลด้วย โดยผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษทางวินัยภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 91 และมาตรา 92 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 91 และมาตรา 98 วรรคหนึ่งและวรรคสาม

บทความนี้ผู้เขียนขอเสนอประเด็นสำคัญเกี่ยวกับปัญหาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดเกี่ยวกับฐานการกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม พบว่าปัญหาที่เกิดจากการมีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดในทางอาญาและความผิดในทางวินัยเกี่ยวกับทุจริต 3 ฐานดังกล่าวไปพร้อมกันนั้น ศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้อง เช่น ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริต กระทำความผิดแต่ไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริต เป็นต้น โดยส่งผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาอย่างยิ่ง

ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงมุ่งศึกษาถึงหลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย ความเป็นมาและหน้าที่ขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะประเด็นปัญหาของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่มีหน้าที่และอำนาจในการชี้มูลความผิดในทางวินัยและความผิดในทางอาญาไปพร้อมกัน เพื่อตอบคำถามว่า แท้จริงแล้ว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรมีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อหน้าที่ในการยุติธรรม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาทางอาญาและทางวินัยด้วยนั้นถูกต้องและเหมาะสมแล้วหรือไม่ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีสถานภาพส่วนใหญ่ในประเทศไทย

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาหลักการและแนวคิดของความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย และข้อเปรียบเทียบเกี่ยวกับความแตกต่างความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย
2. เพื่อศึกษาหน้าที่และอำนาจขององค์กรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงวิธีการดำเนินการทางวินัยของต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงผลกระทบและเสนอแนะแนวทางการกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในประเทศไทย

แนวคิดและทฤษฎี

หลักการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย

หัวข้อนี้จะเป็นการกล่าวถึงหลักการที่มีความสำคัญอันเป็นแนวคิดพื้นฐานซึ่งประกอบด้วย หลักการดำเนินคดีอาญา หลักการดำเนินการทางวินัย หลักการป้องกันการกันและปราบปรามการทุจริต ข้อเปรียบเทียบความแตกต่างของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย ดังต่อไปนี้

หลักการของการดำเนินคดีอาญา

ผู้เขียนจะกล่าวถึงหลักการของการดำเนินคดีอาญา กล่าวคือ ความหมายและความมุ่งหมายของกฎหมายอาญา วัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญา วัตถุประสงค์ของการลงโทษ และการลงโทษทางอาญาโดยองค์การตุลาการ กล่าวคือ

ความหมายและความมุ่งหมายของกฎหมายอาญา ซึ่งมีนักวิชาการให้ความหมายไว้แตกต่างกัน โดยเฉพาะเรื่องของมาตรการบังคับที่ต่างกันระหว่างกฎหมายอาญาและกฎหมายปกครอง (Na Nakhon, 2017) โดยกฎหมายอาญาเป็นเรื่องที่บัญญัติถึงการกระทำความผิดและการลงโทษ เป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดของศีลธรรมหรือความผิดในตัวเอง (Mala in se) หรือเกิดจากการที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดด้วยการบัญญัติขึ้นไว้ให้เป็นความผิด (Mala Prohibita) ซึ่งเป็นเทคนิคของกฎหมาย ทั้งยังสามารถกำหนดให้บุคคลรับผิดชอบทางอาญาโดยเด็ดขาด (Strict liability) โดยไม่ต้องมีการพิจารณาถึงกระทำด้วยเจตนาหรือประมาท หรือจะกำหนดให้มีการรับผิดชอบอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่นด้วยก็ได้ (Vicarious liability) อีกทั้งกฎหมายอาญามีความมุ่งหมายเพื่อควบคุมและห้ามปรามเพื่อเป็นการป้องกันการกระทำที่จะนำไปสู่ผลกระทบต่อสวัสดิภาพและผลประโยชน์ของสาธารณชนและเอกชน เพื่อให้ความสงบสุขเรียบร้อยในสังคมโดยรวม อันเป็นการเตือนบุคคลทั่วไปให้รู้ว่าหากมีการกระทำความผิดกฎหมายแล้วย่อมได้รับการลงโทษ (Minakanit & Boonmee, 2021)

วัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญา มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งมีแนวคิดด้วยกัน 2 ประการ ได้แก่ 1. การควบคุมอาชญากรรม ซึ่งเป็นการมุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่สังคม และ 2. ความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งเป็นการมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของส่วนบุคคล อย่างไรก็ดี ประเทศไทยได้มีวิธีการหรือมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเป็นการสร้างความสมดุลที่จะทำให้อีกสองแนวคิดในการควบคุมอาชญากรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพสามารถดำเนินไปพร้อมกันได้ เพื่อให้สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้และสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหา โดยไม่มุ่งเน้นวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่งมากเกินไป (Likasitwatanakul & et al, 2008)

วัตถุประสงค์ของการลงโทษ กฎหมายอาญามีหลักการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด ได้แก่

1. แนวคิดการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ซึ่งหวังว่าจะเป็น การสร้างความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมต่อประชาชน โดยมุ่งที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดอันเป็นการตอบแทนให้สาสมกับความผิด
2. แนวคิดการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นการลงโทษเพื่อยับยั้งไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำอีกและทำให้บุคคลอื่นมีความเกรงกลัวหากกระทำความผิดก็ย่อมได้รับผลร้ายเช่นเดียวกัน
3. แนวคิดการลงโทษเพื่อตัดออกจากสังคม ซึ่งเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดที่ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกถึงความปลอดภัยและพ้นจากภัยอันตรายที่สามารถตัดโอกาสในการกระทำความผิดขึ้นอีกได้
- 4.

แนวความคิดการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ซึ่งเป็นการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดได้แก้ไขกลับตัวกลับใจให้เป็นคนดีของสังคมที่สามารถทำมาหาเลี้ยงชีพได้ด้วยตนเอง อันเป็นการเน้นให้ได้ฝึกทำอาชีพตั้งแต่อายุในเรือนจำและเป็นการป้องกันในการกระทำความผิดซ้ำด้วย และ 5. แนวความคิดการลงโทษเพื่อป้องกันอาชญากรรมซึ่งเป็นแนวทางที่ได้ดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูประกอบด้วยอันเป็นการให้ชุมชนหรือสังคมมีความรู้สึกปลอดภัยจากการกระทำความผิดอีกครั้ง (Chutinana, 2014)

การลงโทษเป็นขององค์กรตุลาการ ซึ่งการพิจารณาโทษทางอาญาจะเป็นหน้าที่ขององค์กรตุลาการ ซึ่งการพิจารณาจะยึดตามหลักการประกอบด้วย 1. ภาววิสัยในการลงโทษ กล่าวคือ เป็นการนำความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้นจากการกระทำเพื่อพิจารณาความหนักหรือเบาของระดับโทษว่ามีสัดส่วนของความเสียหายเพียงใด และ 2. อัตวิสัยในการลงโทษ กล่าวคือ เป็นการนำลักษณะของบุคคลแต่ละคนมาพิจารณาในการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับความผิด ด้วยการสืบประวัติผู้กระทำความผิดว่ามีลักษณะนิสัยเป็นอาชญากรมากน้อยเพียงใด (Srisanit, 2020)

หลักการของการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

ข้าราชการพลเรือนสามัญเมื่อมีกรณีถูกร้องเรียนหรือผู้บังคับบัญชาทราบเอง ซึ่งเป็นข้อร้องเรียนไม่ว่าจะปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา การตรวจสอบว่ามีมูลตามกรณีที่ถูกร้องเรียนหรือไม่ ตามหลักการแล้วผู้บังคับบัญชามีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยเพื่อทำการสอบสวนให้ได้ความจริง ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวถึงความหมายและความมุ่งหมายของทางวินัย วัตถุประสงค์ของการดำเนินการทางวินัย วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัย และการลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชา ดังนี้

ความหมายและความมุ่งหมายของทางวินัย เป็นการควบคุมความประพฤติของข้าราชการพลเรือนสามัญให้อยู่ในระเบียบแบบแผนและอยู่ในกรอบของวินัยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ และยังมีความมุ่งหมายให้การปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นที่พึงพอใจต่อประชาชนและทำให้การปฏิบัติราชการลุล่วงตามที่ผู้บังคับบัญชาได้ไว้วางใจ (Office of Disciplinary Standards, 2008)

วัตถุประสงค์ของการดำเนินการทางวินัย ซึ่งถือว่าเป็นการพิจารณาทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์ประกอบด้วย 1. หลักความยุติธรรม คือ การที่จะลงโทษข้าราชการพลเรือนได้ต้องมีกระบวนการสอบสวนก่อนเพื่อพิจารณาความผิดตามพยานหลักฐานที่ปรากฏเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการออกคำสั่งลงโทษ 2. หลักความเป็นธรรม คือ การนำแนวทางการลงโทษและการเทียบเคียงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามมาตรฐานการลงโทษอย่างสำนักงาน ก.พ. เพื่อให้การกำหนดโทษเป็นไปตามแนวทางเดียวกันอันเป็นการสร้างความเสมอภาคกันกับลักษณะความผิดเดียวกัน และ 3. หลักความรวดเร็ว คือ กระบวนการสอบสวนวินัยต้องดำเนินการไปด้วยความรวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม โดยเชื่อว่าจะเป็นการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้รวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยให้มีจิตสำนึกและได้นึกคิดถึงการลงโทษทางวินัย (Sanongkoon, 2013)

วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัย มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาวินัยของข้าราชการไว้ ซึ่งมีแนวคิดด้วยกัน 4 ประการ ได้แก่ 1. รักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและระเบียบแบบแผน คือ การให้อำนาจผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยได้หากกระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดของการรักษาวินัย 2. รักษามาตรฐานและควบคุมความประพฤติ คือ การใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการกำหนดโทษมีการ

เทียบเคียงข้อเท็จจริงกับความผิดที่ได้กระทำขึ้นให้เหมาะสมกับการกระทำนั้น 3. จูงใจให้ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น คือ ให้โอกาสได้รับรู้ถึงความผิดและได้ชี้แจงต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นการจูงใจและเปิดโอกาสให้รู้สำนึกกับการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดเรื่องวินัย และ 4. รักษาชื่อเสียงของราชการและสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชน คือ เชื่อว่าการลงโทษทางวินัยทำให้มีการปฏิบัติตนได้ดีขึ้น โดยทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้ตระหนักถึงการปฏิบัติราชการที่ดีต่อประชาชนและท้ายที่สุดก็ส่งผลดีต่อระบบราชการเช่นกัน (Office of Disciplinary Standards, 2008)

การลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีการวางกรอบของหลักในการพิจารณาเพื่อกำหนดโทษ และกำหนดความผิดของผู้บังคับบัญชาไว้เพื่อเป็นมาตรฐานในการใช้ดุลพินิจ ได้แก่

1. กรอบของหลักนิติธรรม คือ นำไปใช้ประกอบในการกำหนดความผิดและกำหนดโทษ โดยการพิจารณาความผิดต้องมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดเท่านั้นและเข้าองค์ประกอบความผิดตามกฎหมาย สำหรับการกำหนดโทษต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับระดับโทษที่ควรจะได้รับกับความผิดและระดับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้
2. หลักมโนธรรม คือ นำไปใช้ประกอบการใช้ดุลพินิจการกำหนดความผิดและกำหนดโทษ ซึ่งการกำหนดความผิดต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ได้กระทำขึ้น มีเหตุผลรองรับในการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้อง และพิจารณาถึงเจตนาของผู้กระทำ สำหรับการกำหนดโทษต้องมีการทบทวนข้อเท็จจริงจากพฤติการณ์การกระทำและสาเหตุของการกระทำ รวมถึงการนำคุณงามความดีมาใช้ในการพิจารณาด้วย
3. กรอบของความเป็นธรรมและนโยบายของทางราชการ คือ นำไปใช้ประกอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษ โดยต้องวางบรรทัดฐานทางข้อเท็จจริงให้มีความเท่าเทียมกันหรือใกล้เคียงกันโดยไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้หนึ่งผู้ใด และต้องนำมาตราฐานการลงโทษของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือสำนักงาน ก.พ. มาใช้พิจารณาประกอบการกำหนดระดับโทษทางวินัย (Office of Disciplinary Standards, 2008)

หลักการของกระบวนการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำทุจริต

ในส่วนนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงวิธีการดำเนินคดีทางอาญาและวิธีการดำเนินการทางวินัย ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการพิจารณาที่มีความแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

กระบวนการทางอาญา สำหรับเรื่องของกระบวนการทางอาญา หัวข้อนี้จะได้กล่าวถึงการเริ่มต้นคดีอาญา การดำเนินการขึ้นก่อนฟ้องคดี และการดำเนินการขึ้นก่อนการลงโทษ ดังนี้

1) เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น โดยหลักการกระบวนการพิจารณาย่อมเป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การเริ่มต้นคดีอาญา คือ เมื่อมีบุคคลได้รับความเสียหายที่แท้จริงหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนตามกฎหมายหรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี ผู้เสียหายเข้าร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนว่า มีการกระทำทุจริตเกิดขึ้นจึงดำเนินการทำการสืบสวนสอบสวน ซึ่งการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ให้ปรากฏรายละเอียดของข้อและที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์ ลักษณะการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดอันเป็นพฤติการณ์ที่ได้กระทำลงไป พร้อมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นพอที่จะเข้าใจได้ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2 (4) มาตรา 28 และมาตรา 121- มาตรา 124

2) การดำเนินการขึ้นก่อนฟ้องคดี คือ เพื่อให้ได้ความจริงกับการกระทำที่เกิดขึ้นจะเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสืบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานให้ได้มากที่สุด เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้กระทำความผิด หากผู้กระทำความผิดบริสุทธิ์ยอมทำให...

สิ้นสุดไป แต่หากผู้กระทำความผิดมีความผิดจริง พนักงานสอบสวนก็ต้องดำเนินการเอาตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมาเพื่อฟ้องคดีเพื่อให้ศาลพิจารณาและพิพากษาลงโทษ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10) (11) ในส่วนของการเปรียบเทียบกับกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการชี้มูลความผิดทางอาญาโดยเฉพาะการกระทำการทุจริตจะดำเนินการพิจารณาสำนวนการสอบสวนและทำการไต่สวนข้อเท็จจริงและพิจารณาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ เพื่อส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดีเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลอาญาคดีที่อยู่ในเขตอำนาจ (Puttaraksapaiboon, 2020)

3) การดำเนินการขึ้นก่อนการลงโทษ คือ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดฐานทุจริตจริง อันเป็นมูลความผิดในทางอาญา พนักงานอัยการต้องใช้ดุลพินิจชั่งพยานหลักฐานเพื่อสั่งฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีดังกล่าว ได้แก่ ศาลอาญาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือภาค แล้วแต่กรณี ซึ่งศาลดังกล่าวจะพิจารณาและพิพากษาคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกฟ้องคดีฐานกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น (Puttaraksapaiboon, 2020) โดยกระบวนการในทางอาญาศาลจะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการพิพากษาคดีลงโทษต่อผู้กระทำความผิดดังกล่าว อันถือว่าเป็นการเสร็จสิ้นในกระบวนการนั่นเอง

กระบวนการทางวินัย สำหรับเรื่องกระบวนการทางวินัย หัวข้อนี้จะกล่าวถึง การเริ่มต้นกระบวนการทางวินัย การดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การดำเนินการหลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ดังนี้

1) ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจดำเนินการแต่งตั้งการสอบสวนทางวินัย ซึ่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบกับกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 การเริ่มต้นกระบวนการทางวินัย คือ เมื่อข้อร้องเรียนหรือมีการกล่าวหา ถึงพฤติกรรมหรือการกระทำของข้าราชการพลเรือนสามัญไม่ว่าเป็นการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะทำเป็นหนังสือระบุรายละเอียดถึงชื่อและชื่อผู้ร้องเรียน ระบุชื่อและตำแหน่ง รายละเอียดของข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ซึ่งมีส่วนน้อยที่จะมากล่าวหาด้วยวาจา (Civil Service Commission, 2016) ดังนั้นเมื่อมีการร้องเรียนเป็นหนังสือหรือผู้บังคับบัญชาเห็นเอง แล้วแต่กรณี เป็นกรณีที่ข้อสงสัยเชื่อว่ากระทำความผิดวินัยผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 90 วรรคหนึ่ง และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ข้อ 4 โดยการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ถือว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยที่มีลักษณะเป็นวินัยอย่างร้ายแรง

2) การดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงขึ้น เพื่อทำการสอบสวนตามกฎหมาย การได้มาซึ่งคณะกรรมการสอบสวนย่อมมีความสำคัญ โดยคณะกรรมการสอบสวนต้องมีความเหมาะสมและความเป็นกลาง ซึ่งตามมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดให้ดำเนินการตามกฎหมาย ก.พ. โดยปัจจุบันมีกฎ ก.พ.ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ในส่วนของผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้น มีความเกี่ยวพันตั้งแต่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไปถึงการใช้

คุณพินิจเห็นชอบตามรายงานผลการสอบสวนและอำนาจการสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งตามหลักการแล้วจะเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้ที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน สำหรับผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญมีสายการบังคับบัญชาที่เป็นลำดับหลายชั้นด้วยกัน ได้แก่ รัฐมนตรี ปลัดกระทรวงหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือผู้ที่รับผิดชอบปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด อีกทั้งอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนยังต้องพิจารณาผู้ที่ถูกกล่าวหาด้วยว่ามีระดับใดและสังกัดใด เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้ง คือ ปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดอำเภอถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้ง คือ อธิบดีกรมการปกครอง เป็นต้น ต่อจากนั้นจึงมาพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนซึ่งต้องมีคุณสมบัติและจำนวนของกรรมการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และรูปแบบของคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ ซึ่งระบุถึงชื่อและตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหาเรื่องที่ถูกล่าว่าหา ชื่อของผู้ที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสอบสวนอำนาจของคณะกรรมการสอบสวน โดยดำเนินการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งและสิทธิคัดค้านคณะกรรมการให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบ หากมีกรณีที่เป็นเหตุคัดค้านกรรมการก็สามารถดำเนินการคัดค้านได้ จึงเข้าสู่กระบวนการสอบสวนวินัยต่อไป (Acharaksa, 2019)

3) การดำเนินการหลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย คือ 1. เริ่มต้นด้วยคณะกรรมการสอบสวนจะดำเนินการประชุมกันครั้งแรกเพื่อวางแนวทางหรือกำหนดประเด็นการสอบสวน บทบาทที่มีความสำคัญในการนำเสนอข้อเท็จจริงจะเป็นหน้าที่ของเลขานุการคณะกรรมการ 2. ทำการประชุมเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นพยานเอกสาร พยานบุคคลและพยานวัตถุ ซึ่งการประชุมต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ โดยไม่มีบุคคลอื่นที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุมการสอบสวนทุกครั้ง 3. เมื่อมีการสอบปากคำบุคคลตามหลักการแล้วจะดำเนินการที่ละคนและบันทึกถ้อยคำผู้ที่มาให้ถ้อยคำตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย เพื่อเป็นการยืนยันถึงการให้ข้อมูลของบุคคลที่ถูกเชิญมาและองค์ประชุมของคณะกรรมการสอบสวนต้องมีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงดำเนินการสอบปากคำได้ หากเห็นว่าการอ้างถึงพยานที่ไม่ใช่พยานที่มีความสำคัญก็สามารถดำเนินการตัดพยานเหล่านั้นได้ตามสมควร 4. เมื่อทำการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นแล้ว ให้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบเพื่อได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยระบุสิ่งที่ต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา ข้อกฎหมายที่ฝ่าฝืนพยานหลักฐานที่มีความสำคัญที่สามารถพิสูจน์ความถูกหรือผิดได้ ด้วยการระบุเป็นลำดับให้มีความเข้าใจและชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนที่บังคับให้คณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการด้วยเท่านั้น 5. ดำเนินการจัดให้มีการประชุมเพื่อเรียกผู้ถูกกล่าวหามารับทราบการแจ้งข้อกล่าวหา โดยมอบบันทึกให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาด้วย พร้อมทั้งแจ้งโอกาสให้ชี้แจงภายใน 15 วัน 6. เมื่อได้รับหนังสือชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหาแล้ว จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาคำชี้แจงเปรียบเทียบกับพยานหลักฐานที่รวบรวมไว้ทั้งหมด เพื่อพิจารณาว่าคำชี้แจงรับฟังได้หรือไม่ หากเห็นว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอแล้วก็ดำเนินการพิจารณาลงมติว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาผิดวินัยหรือไม่ และสมควรได้รับโทษสถานใด และ 7. จัดทำรายงานผลการสอบสวนเสนอต่อผู้แต่งตั้งเพื่อพิจารณาและเห็นชอบเมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับรายงานผลการสอบสวนแล้ว ก็ดำเนินการพิจารณาสั่งตรวจสอบสำนวน หากเห็นว่าถูกต้องและเหมาะสมก็ดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัย ข้อนี้เมื่อเป็นการสอบสวนวินัยอย่าง

ร้ายแรงต้องส่งเรื่องสอบสวนไปยัง อ.ก.พ.สามัญ เพื่อพิจารณาและมติสั่งการมายังผู้สั่งแต่งตั้ง เมื่อรับผลการพิจารณาเป็นประการใดก็ดำเนินการเป็นไปตามมติของ อ.ก.พ.สามัญ (Acharaksa, 2019)

เปรียบเทียบความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย

เมื่อพิจารณาถึงหลักการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัยแล้ว ซึ่งมีข้อแตกต่างของหลักการดังกล่าว ดังนี้

ข้อแตกต่างของความหมายและความมุ่งหมายของทางอาญาและทางวินัย คือ 1. กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงการกระทำหรือการไม่กระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทกฎหมายบุคคลนั้นย่อมมีโอกาสได้รับผลร้ายด้วยการต้องถูกลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่ในทางวินัยเป็นเรื่องที่กำหนดไว้เพื่อควบคุมความประพฤติของบุคลากรที่มีลักษณะเป็นการยึดถือปฏิบัติภายในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งมีสภาพบังคับตามหลักการของกฎหมายปกครอง และ 2. ความมุ่งหมายของกฎหมายอาญาเพื่อต้องการสร้างความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นต่อสังคมโดยรวม อีกทั้งยังเป็นการบังคับใช้กับบุคคลทุกคนเป็นการทั่วไป อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน แต่ความมุ่งหมายในทางวินัยมีความมุ่งหมายต้องการให้การปฏิบัติงานของข้าราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยผลสำเร็จต่องานราชการ

ข้อแตกต่างของวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินการทางวินัย คือ การดำเนินคดีอาญามีวัตถุประสงค์เป็นการนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพื่อทำให้สังคมได้รับความสงบเรียบร้อย ประชาชนสามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุข อีกทั้งต้องการมุ่งเน้นเพื่อคุ้มครองสิทธิโดยรวมทั้งสังคม แต่วัตถุประสงค์ของการดำเนินการทางวินัย เป็นการมุ่งเน้นควบคุมพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรที่สังกัดหน่วยงานเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีการรักษาระเบียบวินัยด้วยการให้มีความเกรงกลัวต่อความผิดและโทษทางวินัยอันส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและทำให้ระบบการปฏิบัติงานของทางราชการที่ดียิ่งขึ้น

ข้อแตกต่างของวัตถุประสงค์การลงโทษของการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินการทางวินัย คือ วัตถุประสงค์การลงโทษของการดำเนินคดีอาญา มีลักษณะเป็นการตอบแทนผู้กระทำความผิดที่ได้ก่อให้เกิดอาชญากรรมขึ้น ซึ่งกำหนดระดับโทษประกอบด้วย ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้เกิดความสงบสุขภายในสังคม แต่วัตถุประสงค์การลงโทษของการดำเนินการทางวินัย มีลักษณะเป็นการตอบแทนข้าราชการพลเรือนสามัญที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดของวินัย ซึ่งโทษทางวินัยประกอบด้วย ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออกและไล่ออกจากราชการ เพื่อให้มีการปรับปรุงตัวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอันเป็นการสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน (Amornwat, 2019)

ข้อแตกต่างของบุคคลที่มีอำนาจพิจารณากำหนดความผิดและกำหนดโทษของการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินการทางวินัย คือ บุคคลที่มีอำนาจในการพิจารณาความผิดและลงโทษในทางอาญา จะเป็นองค์กรตุลาการ แต่ผู้ที่มีอำนาจกำหนดความผิดและลงโทษในทางวินัย จะเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเท่านั้นและตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้ระบุถึงผู้ที่มีอำนาจไว้ เช่น ปลัดกระทรวง ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี เป็นต้น ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง (Amornwat, 2019) จะเห็นได้ว่า ในทางอาญาจะเป็นองค์กรตุลาการหรือผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาและพิพากษาความผิดเพื่อลงโทษ แต่ในทางวินัยย่อมเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ที่มีอำนาจภายใน

หน่วยงานสายบังคับบัญชา ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษให้เหมาะสมกับความผิด ภายใต้แนวทางการลงโทษของสำนักงาน ก.พ. นั้นเอง

ข้อแตกต่างของกระบวนการทางอาญาเกี่ยวกับการดำเนินคดีทุจริตและกระบวนการทางวินัยเกี่ยวกับการสอบสวนกระทำผิดทุจริต คือ กระบวนการทางอาญาจะมีผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการหรือองค์กรป้องกันการทุจริตที่มีอำนาจพิเศษเป็นจุดเริ่มต้นคดี ด้วยการร้องเรียนหรือกล่าวโทษ เพื่อให้มีการสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมด เพื่อส่งไปยังผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาสั่งคดีและพิจารณาส่งฟ้องไปยังศาลที่มีเขตอำนาจ โดยหลักการแล้วจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น กระบวนการพิจารณาจึงประกอบด้วย 1. ขั้นตอนการสอบสวน 2. ขั้นตอนการสั่งคดี และ 3. ขั้นตอนการพิจารณาคดี แต่สำหรับกระบวนการทางวินัยจะมีผู้ร้องเรียนหรือผู้บังคับบัญชาพบเองว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น จึงเริ่มดำเนินการตรวจสอบมูลกรณีว่ามีการกระทำผิดวินัยหรือไม่ หากมีผู้บังคับบัญชาก็จะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นตามระดับความร้ายแรง ซึ่งเรื่องการกระทำทุจริตถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วผู้บังคับบัญชาก็จะพิจารณาจากรายการผลการสอบสวน หากปรากฏว่า มีการกระทำความผิดวินัยจริงผู้บังคับบัญชาก็จะดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ดังนั้น กระบวนการทางวินัยจึงประกอบด้วย 1. ขั้นตอนตั้งแต่ก่อนการสอบสวน 2. ขั้นตอนการสอบสวน และ 3. ผู้ที่มีอำนาจสั่งลงโทษ โดยหลักการแล้วย่อมเป็นไปตามกระบวนการสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่กำหนดลักษณะความผิดเรื่องวินัยไว้ และตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินทางวินัย พ.ศ. 2556 ที่กำหนดถึงขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติไว้

หน้าที่และอำนาจขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตและการดำเนินการทางวินัยของต่างประเทศ

หัวข้อนี้จะเป็นการกล่าวถึงการศึกษาหน้าที่และอำนาจขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตและการดำเนินการทางวินัยของต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรียกว่า คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต (The Independent Commission Against Corruption) หรือ ICAC จากการศึกษากฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า มีการแบ่งแยกฝ่ายภายในเพื่อปฏิบัติหน้าที่ออกเป็นแต่ละฝ่ายงาน ได้แก่ 1. ฝ่ายปราบปรามหรือฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Department) มีบทบาทสอบสวนและดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำผิดทุจริต (Hong Kong ICAC, n.d.) 2. ฝ่ายป้องกัน (Corruption Prevention Department) มีบทบาทตรวจสอบและขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันการทุจริต (Hong Kong ICAC, n.d.) 3. ฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department) (Hong Kong ICAC, n.d.) และ 4. ฝ่ายความร่วมมือระหว่างประเทศและบริการองค์กร (International Cooperation and Corporate Services Department) (Hong Kong ICAC, n.d.)

คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริตปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติกฎหมาย The Independent Commission Against Corruption Ordinance (Chapter 204) ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ไว้ว่า มีหน้าที่ทำการสอบสวนและพิจารณารับเรื่องข้อร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมกระทำทุจริต ในความผิดเกี่ยวกับการทุจริต การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐหรือเอกชน เป็นต้น เพื่อ

รายงานผลต่อประธานกรรมการหรือผู้ว่าการฮ่องกง อีกทั้งกำหนดระเบียบและแนวทางการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะขั้นตอนการปฏิบัติที่อาจเป็นการเอื้อต่อการทุจริตได้ หรือออกคำแนะนำแนวทางวิธีการปฏิบัติงานหรือการป้องกันการกระทำการทุจริต เพื่อปรับเปลี่ยนและลดโอกาสการกระทำที่อาจเกิดขึ้นได้ รวมถึงส่งเสริมหรือจัดฝึกอบรมให้ความรู้ถึงผลกระทบหรือขอความร่วมมือจากทุกภาคส่วนช่วยกัน สอดส่องการทุจริตด้วย (Chapter 204, 1974)

สำหรับหน้าที่และอำนาจการดำเนินการทางอาญาและการดำเนินการทางวินัย คือ

1. เรื่องการดำเนินคดีอาญา ข้อร้องเรียนจะถูกกลั่นกรองและพิจารณาจากฝ่ายปราบปราม เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นหากมีพยานหลักฐานที่สามารถกล่าวหาได้ จะส่งเรื่องข้อร้องเรียนไปยังฝ่ายที่มีอำนาจพิจารณาการสอบสวน กรณีข้อร้องเรียนมีมูลความผิดและคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริตรับเรื่องไว้แล้ว หากต้องพิจารณาว่าจะดำเนินคดีอาญาด้วยการฟ้องร้องต่อศาลจะมีข้อเสนอจากคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการปฏิบัติงานไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อพิจารณาการฟ้องคดีต่อศาล กรณีข้อร้องเรียนใดไม่มีมูลความจริงที่จะกล่าวหาเอาผิดได้ฝ่ายปราบปรามก็จะดำเนินการเสนอให้ยุติเรื่องจากคำแนะนำของกระทรวงยุติธรรมหรือคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการปฏิบัติงาน (Noparit, 2020) และ 2. เรื่องการดำเนินการทางวินัย กรณีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำความผิดทุจริตมีการสอบสวนแล้วไม่พอที่จะดำเนินการทางอาญาได้ จะดำเนินการให้คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานพิจารณาให้มีการจัดส่งไปยังคณะกรรมการควบคุมข้าราชการพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อดำเนินการทางวินัย (Rattanawan, 2017) ดังนั้น คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต จึงปฏิบัติหน้าที่เน้นการดำเนินการทางอาญามากกว่าการดำเนินการทางวินัย (Academic Office, 2017)

สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรียกว่า สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน (The Corrupt Practices Investigation Bureau) หรือ CPIB จากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่า มีการแบ่งแยกฝ่ายภายในเพื่อปฏิบัติหน้าที่ออกเป็นแต่ละแผนก ได้แก่ 1. แผนกการสืบสวน (Investigations Department) มีบทบาทสำคัญในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดทุจริต 2. แผนกการปฏิบัติการ (Operations Department) มีบทบาทให้การช่วยเหลือและสนับสนุนทางด้านเอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการ รวมถึงการนำเครื่องมือที่มีความทันสมัยมาใช้กับความผิดได้เท่าทัน และ 3. แผนกการประสานงานความร่วมมือ (Cooperate Affairs Department) มีบทบาทบริหารบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ บริหารจัดการทางการเงินการพัสดุและจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อให้มีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Wongthanavasut & Polsim, 2019)

สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติกฎหมาย The Prevention Of Corruption Act 1960 ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ไว้ว่า เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเรียกรับ ยอมรับสิ่งตอบแทนแม้ว่าจะเพื่อตนเองหรือผู้อื่นก็ตามหรือเป็นการกระทำเพื่อจงใจ ให้สัญญา มีข้อเสนอที่เป็นการกระทำโดยทุจริต ความผิดที่ตัวแทนกระทำการอันเป็นการยอมรับ ยินยอมที่จะรับ หรือยินยอมพยายามให้มีเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งตอบแทนที่เกี่ยวข้องกับกิจการหรือธุรกิจของตัวการ ตกลงว่าให้หรือยินยอมจะให้สิ่งของตอบแทนเป็นการจงใจ ไม่ให้กระทำการหรือบังคับให้แสดงหรือไม่แสดงความคิดเห็น และใช้ใบเสร็จรับเงิน บัญชีหรือเอกสารอันเป็นการปลอมแปลงเอกสารที่แท้จริง ซึ่งการกระทำเหล่านี้แม้ว่าไม่เกิดขึ้นแต่ได้เป็นพยายามกระทำความผิดแล้วก็ย่อมได้รับ

โทษเช่นกัน อีกทั้งยังมีความผิดเกี่ยวกับการประมุขที่มีลักษณะการกระทำการทุจริต และความผิดการให้หรือดิดสินบนแก่สมาชิกวุฒิสภา นอกจากนี้ยังมีความผิดเกี่ยวกับการดิดสินบนองค์กรสาธารณะ เพื่อจูงใจให้ลงคะแนนหรือไม่ลงคะแนนเสียงหรือคัดค้านการกระทำใด ๆ อันส่งผลเป็นการช่วยเหลือให้มีการจัดหาเร่รัดหรือยับยั้งการกระทำใด ๆ รวมถึงสมาชิกขององค์กรสาธารณะเรียกหรือยอมรับสิ่งตอบแทนเพื่อจูงใจให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด (The Prevention of Corruption Act, 1960)

สำหรับหน้าที่และอำนาจการดำเนินการทางอาญาและการดำเนินการทางวินัย มีกฎหมาย The Prevention of Corruption Act 1960 ซึ่งบัญญัติเรื่องหน้าที่และอำนาจของสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน คือ 1. เรื่องของการดำเนินคดีอาญา ข้อร้องเรียนจะถูกตรวจสอบโดยสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อพิจารณาว่าจะรับเรื่องหรือไม่ที่เกิดจากปัญหาการกระทำการทุจริตที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนของรัฐและส่วนของเอกชน (Suphawattanakorn & Suriyanont, 2019) เพื่อสอบสวนความผิดตามที่กฎหมาย The Prevention of Corruption Act 1960 กำหนดไว้ หากปรากฏตามข้อร้องเรียนมีพยานหลักฐานที่เชื่อได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือมีบุคคลที่เกี่ยวข้องได้กระทำความผิดในส่วนของความผิดเกี่ยวกับการกระทำการทุจริต หากปรากฏว่ามีพยานหลักฐานที่สามารถแสดงได้ว่ากระทำความผิดที่เพียงพอ สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน จะดำเนินการสรุปสำนวนการสอบสวนเพื่อส่งไปยังพนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการทางอาญาต่อไปหรือไม่ และ 2. เรื่องของการดำเนินการทางวินัย กรณีข้อร้องเรียนซึ่งได้มีการตรวจสอบจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วมีไม่พอที่จะสามารถดำเนินการทางอาญาได้ จะส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการบริการสาธารณะ (The Public Service Commission) เพื่อพิจารณาส่งสำนวนการสอบสวนแก่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการสั่งดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น (Limkanjanapan, 2002) ดังนั้นสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชันจึงปฏิบัติหน้าที่เน้นดำเนินคดีอาญาเป็นหลัก

สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีวิธีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยการใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการทุจริตขึ้น จะเริ่มต้นด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามคำกล่าวโทษ ด้วยการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการรวบรวมให้ได้ซึ่งข้อมูลทั้งที่เป็นข้อมูลที่แสดงถึงความผิดหรือความถูกต้องของผู้ถูกกล่าวหา และจัดส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งคดี หากพนักงานอัยการเห็นว่าควรมีการสอบสวนเพิ่มเติมก็สามารถใช้ดุลพินิจสั่งได้แม้ว่าสำนวนการสอบสวนจะไม่มีความเห็นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ตาม หากเห็นควรสั่งฟ้องก็จัดส่งไปยังศาลเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดี (Chaiyo, 2012)

ประเทศฝรั่งเศสมีระบบการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการที่น่าสนใจ คือ การดำเนินการทางวินัยจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บังคับบัญชา ซึ่งมองว่าเรื่องวินัยเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้บังคับบัญชาของข้าราชการบุคคลนั้น การรับฟังความเห็นเกี่ยวกับการลงโทษจากหน่วยงานอื่นไม่สามารถมีผลบังคับให้ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการตามความเห็นเหล่านั้น เพราะว่า หากให้หน่วยงานอื่นสามารถเข้ามาแทรกแซงอำนาจของผู้บังคับบัญชาอาจมีกระทบต่อการบริหารจัดการภายในของหน่วยงานต้นสังกัดได้ ดังนั้น ประเทศฝรั่งเศสจึงไม่มีการให้องค์กรหรือหน่วยงานอื่นเข้ามาใช้อำนาจอันเป็นการก้าวล่วงอำนาจของผู้บังคับบัญชา (Amornwat, 2019)

ผลการวิจัย

การกำหนดหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการ (ป.ช.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการชี้มูลความผิดทางอาญาและทางวินัยด้วยเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานทุจริต 3 ฐาน เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 301 (3) ส่วนที่ 2 ว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 250 หมวด 11 องค์การตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (2) ถือว่าเป็นกฎหมายแม่บท ซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับได้กำหนดไว้ในลักษณะเดียวกันว่า “ให้ทำการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” เห็นว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับดังกล่าวไม่มีการบัญญัติและกำหนดอย่างชัดเจนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถชี้มูลความผิดทางวินัยได้ ซึ่งการกระทำความผิดฐานทุจริตมีลักษณะความผิดทางอาญามากกว่า แต่ตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกลับมีการบัญญัติให้สามารถชี้มูลความผิดทางวินัยได้ สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาถึงหลักการดำเนินคดีอาญาและหลักการดำเนินการทางวินัย ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่มีลักษณะแตกต่างกัน คือ กฎหมายอาญามีสภาพบังคับเป็นการทั่วไป อันเป็นการควบคุมและห้ามปรามไม่ให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเพื่อให้สังคมโดยรวมมีความสุข ซึ่งการลงโทษผู้กระทำความผิดมีลักษณะเป็นการตอบแทนสิ่งที่ได้ก่ออาชญากรรมขึ้น ด้วยการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตั้งแต่การดำเนินการสอบสวน การพิจารณาสั่งฟ้องคดีและถูกลงโทษโดยองค์กรตุลาการ แต่การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญมีสภาพบังคับเฉพาะกลุ่ม อันเป็นการควบคุมความประพฤติเพื่อให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อประชาชนและตามที่มีผู้บังคับบัญชาได้ไว้วางใจ ซึ่งการลงโทษทางวินัยเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการปฏิบัติราชการ ด้วยการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายเฉพาะที่กำหนดขั้นตอนไว้ตั้งแต่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย การชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบสวน และถูกลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่มีอำนาจลงโทษเท่านั้น

จากการศึกษาถึงหน้าที่และอำนาจขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ เขตปกครองพิเศษฮ่องกงซึ่งมีคณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต ดำเนินการตามกฎหมาย The Independent Commission Against Corruption Ordinance (Chapter 204) และ สาธารณรัฐสิงคโปร์ซึ่งมีสำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน ดำเนินการตามกฎหมาย The Prevention Of Corruption Act 1960 เห็นได้ว่า ทั้งสองประเทศดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดการทำหน้าที่และมีอำนาจเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต เน้นการปฏิบัติเกี่ยวกับความผิดทางอาญาเพื่อนำไปลงโทษตามกระบวนการทางอาญามากกว่าที่จะมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการทางวินัย โดยการดำเนินการทางวินัยจะถูกพิจารณาจาก

คณะกรรมการอีกชุดหนึ่ง ดังนั้น การทำหน้าที่และอำนาจขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตของทั้งสองประเทศ ย่อมไม่ได้ทำหน้าที่ในการพิจารณาเพื่อดำเนินการทางวินัยแต่อย่างใด นอกจากนี้ ในส่วนของประเทศฝรั่งเศส ใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อจัดการและดำเนินคดีการกระทำการทุจริต รวมถึงการดำเนินการทางวินัยให้เป็นเรื่องของอำนาจผู้บังคับบัญชาเท่านั้น โดยหน่วยงานอื่นไม่สามารถเข้ามาล่วงใช้อำนาจเหนือได้

ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์การจัดตั้งขององค์กรคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีลักษณะเพื่อดำเนินการทางอาญามากกว่า อีกทั้งหากพิจารณาถึงข้อแตกต่างของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัยแล้ว การกำหนดให้สามารถดำเนินการทางวินัยได้ด้วยจึงไม่มีความเหมาะสมและถูกต้อง และไม่เกินไปตามแนวทางของต่างประเทศที่ประเทศได้นำต้นแบบมาใช้เพื่อจัดตั้งองค์กรขึ้นมา

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จากการศึกษาปัญหาหน้าที่และอำนาจในการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่สามารถชี้มูลความผิดทั้งทางอาญาและทางวินัยไปด้วยพร้อมกัน ปรากฏว่าศาลได้มีคำสั่งพิพากษายกฟ้องว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริต กระทำความผิดแต่ไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริต และยกฟ้องเพราะยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้ เช่น ปรากฏตามคำพิพากษาศาลปกครองที่ อ.1037/2558 ซึ่งเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ แต่ท้ายที่สุดศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า ไม่มีข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันร่วมกระทำความผิดกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่น ๆ เช่นเดียวกัน และไม่มีพยานหลักฐานจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏทำให้เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดด้วยความจงใจหรือมีเจตนากระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการใด ๆ หรือร่วมกับผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการนั้น ๆ เพื่อให้มีการออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นองค์ประกอบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือมีกรณีตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 1406/2559 สรุปได้ว่าข้าราชการสังกัดกรมพลศึกษาได้ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในทางอาญาซึ่งได้ยื่นฟ้องต่อศาลอาญา และชี้มูลความผิดในทางวินัยซึ่งเป็นวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประพฤติด้อย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้ลงโทษไล่ออกจากราชการตามฐานความผิดของมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อมาในคดีอาญาศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องและศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการบุคคลนั้นเป็นไปด้วยความสุจริตไม่มีความผิดตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด ซึ่งกรมพลศึกษาจึงไม่อาจยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการได้ แม้ว่าในทางคดีอาญาศาลจะพิพากษายกฟ้องก็ตาม เป็นต้น จากตัวอย่างดังกล่าวเขียนขอสรุปผลกระทบที่เกิดขึ้น ดังต่อไปนี้

กรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญยังไม่พ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการ บทลงโทษของวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบด้วย 1. ปลดออกจากราชการ และ 2. ไล่ออกจากราชการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมส่งผลทำให้มีการออกจากราชการไปโดยปริยาย เมื่อมีการฟ้องต่อศาลแล้วพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยว่า ไม่ได้กระทำการทุจริตหรือ

เป็นเรื่องที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตตามตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่า ถ้าข้าราชการบุคคลนั้นยังมีอายุไม่ครบ 60 ปี ที่จะเกษียณอายุราชการ เมื่อกลับเข้ามาสู่ราชการอีกครั้งทำให้เสียสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับ เช่น การเลื่อนขั้นเงินเดือน ค่าตอบแทนระหว่างการดำรงตำแหน่ง การขึ้นสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น เป็นต้น หรือกรณีที่ยังไม่เกษียณอายุราชการได้ถูกคำสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงในขณะนั้น แต่ท้ายที่สุดมีคำพิพากษาของศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงว่า ไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริตหรือเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ใช่เรื่องการกระทำทุจริต แต่ปรากฏว่า ภายหลังจากการเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการบุคคลนั้นได้เกษียณอายุราชการไปแล้ว ย่อมทำให้ต้องสูญเสียสิทธิที่จะกลับเพื่อเข้ารับราชการตามเดิม เนื่องจากวันที่พ้นความผิดมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์แล้ว ถือว่ามีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ต่อข้าราชการบุคคลนั้นอย่างยิ่ง

กรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญพ้นจากสถานภาพการเป็นข้าราชการ แต่ถูกลงโทษวินัยอย่างร้ายแรง ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งด้วยผลของคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยหลักการจะมีผลย้อนหลังไปวันที่ 30 กันยายน ของปีที่ข้าราชการบุคคลนั้นครบ 60 ปีบริบูรณ์ อันเป็นวันสิ้นปีของปีงบประมาณ แต่ผลสุดท้ายแล้วศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ไม่ได้กระทำการทุจริตหรือเป็นเรื่องที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริต จะเห็นได้ว่า กรณีที่ถูกลงโทษปลดออกจากราชการหากย้อนหลังไปวันดังกล่าว ย่อมทำให้เสียชื่อเสียงจากการที่ถูกคำสั่งลงโทษ ย่อมส่งผลทำให้ต้องเรียกคืนสิทธิประโยชน์ที่ไม่มีสิทธิได้รับคืนทันที หรือ กรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยด้วยการไล่ออกจากราชการย้อนหลังไปวันดังกล่าว ซึ่งการลงโทษไล่ออกย่อมส่งผลทำให้ไม่มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จหรือเงินบำนาญ ทำให้ข้าราชการบุคคลนั้นต้องถูกเรียกเงินคืน ได้แก่ เงินเดือนบำนาญ เงินบำเหน็จ และสิทธิประโยชน์อื่นใดที่ไม่มีสิทธิได้รับคืน เช่น ข้าราชการบุคคลนั้นพ้นจากราชการมาแล้วเป็นเวลาสองปี ทำให้ต้องหาจำนวนเงินที่ได้รับไปคืนทันที ตั้งแต่มีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามการชี้มูลของมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยต้องอยู่ตกอยู่ในสภาพการบังคับของคำสั่งลงโทษทางวินัยไปจนกว่าจะมีการต่อสู้คดีและศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง อันเป็นผลมาจากการได้สวนข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ความจริงหรือถูกต้อง ส่งผลต่อชื่อเสียงข้าราชการและการดำรงชีพก็อาจเกิดขึ้นได้

ดังนั้น จากผลกระทบที่เกิดขึ้นข้างต้นจากการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้ความความผิดทางอาญาและทางวินัยไปด้วยพร้อมกัน ย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกกล่าวหา คือ กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลชั้นที่สุดเพิกถอนคำสั่ง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ต้องรอรับความยุติธรรมจากศาลเท่านั้น ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงบทสรุปและการอภิปรายผลต่อไป

สรุปและอภิปรายผล

การกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเฉพาะการดำเนินคดีอาญา

จากการพิจารณาถึงหน้าที่และอำนาจขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ เช่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกงและสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ ทางด้านการปราบปรามการทุจริต ที่ทำให้มีการกระทำทุจริตลดน้อยลง โดยประเทศไทยก็นำมาใช้ต้นแบบในการตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งทั้งสองประเทศเน้นการปฏิบัติงานเกี่ยวกับความผิดทางอาญามากกว่าการทำหน้าที่ดำเนินการทางวินัย ถือว่าเป็นไปตามหลักของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัยที่มีความสัมพันธ์แตกต่างกัน ตรงกับวัตถุประสงค์ของการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริต ผู้เขียนเชื่อว่าส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มุ่งจะปราบปรามการกระทำทุจริต อีกทั้งการได้ส่วนข้อเท็จจริงก็จะเสร็จสิ้นได้โดยเร็วและไม่เกิดปัญหาของความลักลั่นของกฎหมายและลดความสับสนการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาหรือข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้รับผลกระทบจากมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยเช่นกัน

การดำเนินการทางวินัยควรเป็นเรื่องของผู้บังคับบัญชา

จากการศึกษาของต่างประเทศเขตปกครองพิเศษฮ่องกงและสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่กล่าวแล้วข้างต้น อีกทั้งประเทศฝรั่งเศส มีการดำเนินการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยซึ่งเป็นหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ แม้ว่าจะมีความเห็นเกี่ยวกับการลงโทษจากหน่วยงานอื่นก็ไม่สามารถมีผลบังคับให้ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการตามความเห็นเหล่านั้น ถือว่าเป็นไปตามหลักของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัยที่มีความสัมพันธ์แตกต่างกัน เนื่องจากหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการทางวินัยควรเป็นของผู้บังคับบัญชา โดยผู้บังคับบัญชาจะทราบถึงพฤติกรรมของข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดเป็นอย่างดี หากมีการดำเนินการทางวินัยยังต้องมีการนำเรื่องคุณงานความดีหรือพฤติกรรมอื่นเข้ามาประกอบการพิจารณาเพื่อพิจารณาความผิดและการลงโทษทางวินัย ซึ่งการกระทำทุจริตถือว่าเป็นวินัยอย่างร้ายแรงที่มีบทลงโทษที่มีผลกระทบต่อข้าราชการตามที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเชื่อว่า หากการดำเนินการทางวินัยเป็นของผู้บังคับบัญชาจะลดปัญหาอันเป็นผลกระทบและลดปัญหาข้อขัดแย้งของคำพิพากษาศาลที่เกิดขึ้นได้

ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนเห็นว่า การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีหน้าที่และอำนาจการได้ส่วนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาความผิดทุจริต 3 ฐาน เท่านั้น โดยให้การดำเนินการทางวินัยเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่มีอำนาจในหน่วยงานต้นสังกัดเท่านั้น จึงควรมีการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยการยกเลิกการข้อมูลความผิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นการเรียบเรียงและส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “ความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัย : ศึกษากรณีการข้อมูลความผิดในทางวินัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” หัวข้อนี้ได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้วในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

References

- Academic Office. (2017). *Hong Kong Special Administrative Region and the prevention and suppression of corruption*. Office of the Secretariat of the House of Representatives. <https://www.parliament.go.th/library>
- Amornwat, P. (2016). *Legal principles regarding disciplinary action*. Winyuchon. (In Thai)
- Chaiyo, S. (2012). *The relation between inquiry officials and public prosecutors: The consultation process in important criminal cases* (Master's thesis, Thammasat University). (In Thai)
- Chutinan, A. (2014). *Criminology and penology* (2nd ed.). Winyuchon. (In Thai)
- Civil Service Commission. (2016). *Disciplinary action of civil servants according to the Civil Service Commission Regulations on Disciplinary Action 2013*. Civil Service Commission. (In Thai)
- Hong Kong ICAC. (n.d.). *Organisation*. <https://www.icac.org.hk/en/ops/duty/index.html>
- Limkanjanapan, C. (2002). *Problems arising from the jurisdiction and procedure of the National Anti-Corruption Commission* [Master's thesis, Chulalongkorn University]. (In Thai)
- Likasitwatanakul, S., et al. (2008). *Study project to develop a check and balance system in the criminal justice process* [Research report submitted to the Thailand Research Fund]. (In Thai)
- Minakanit, T., & Boonmee, R. (2021). *General criminal law* (22nd ed.). Winyuchon. (In Thai)
- Na Nakhon, K. (2017). *General criminal law* (6th ed.). Winyuchon. (In Thai)
- Office of Disciplinary Standards. (2008). *Disciplinary procedures manual* (3rd ed.). Secretary-General of the Office, Civil Service Commission. (In Thai)
- Pairote Acharaksa. (2019). *Civil service discipline*. Nititham. (In Thai)
- Puttaraksapaiboon, D. (2020). *Legal problems on the review of resolution in disciplinary offense of the Public Sector Counter Corruption Commission and appeal against discretion in determining punishment* [Master's thesis, Sripatum University]. (In Thai)
- Rattanawan, P. (n.d.). *Issues on the extension of corruption cases and procedures for the inquiry of facts of the National Anti-Corruption Commission of Thailand* [Master's thesis, Thammasat University]. (In Thai)
- Sanongkoon, K. (2013). *The extent of powers and duties of the National Anti-Corruption Commission in inquiring and deciding on disciplinary offenses of civil servants* [Master's thesis, Thammasat University]. (In Thai)
- Srisanit, P. (2020). *Advanced criminal law* (3rd ed.). Winyuchon. (In Thai)
- The Independent Commission Against Corruption Ordinance. (1974). *Hong Kong e-Legislation*. https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap204?xid=ID_1438402828573_002
- The Prevention of Corruption Act 1960. (1960). *Singapore Statutes Online*. <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960>
- Wongthanawas, S., & Polsim, S. (2019). *The roles of anti-corruption agencies in Singapore, Hong Kong, and the Republic of Korea*. College of Local Administration, Khon Kaen University. (In Thai)

