



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับจริยธรรมของพนักงานไต่สวน

จัดทำโดย ดร.ประหยัด พวงจำปา  
รหัส ๖๒๐๗๒๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# หลักนิติธรรมกับจริยธรรมของพนักงานไต่สวน

ดร.ประหยัด พวงจำปา<sup>๑</sup>

## บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงและรับรองหลักนิติธรรมไว้ในหมวด ๑ มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญกฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐสภา ฝ่ายบริหาร ศาล และองค์การอิสระ ทั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพราะการทำหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้น ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะองค์กรหน่วยงานดังกล่าว มีหน้าที่บทบาทสำคัญที่ออกกฎหมายการดำเนินคดีที่กระทบต่อประชาชนโดยตรง หากไม่ยึดหลักนิติธรรมแล้ว แน่แน่นอนว่าสังคมและประชาชนเกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรม ไม่มีมาตรฐาน อันนำไปสู่สังคมที่แตกแยก แบ่งพรรค แบ่งฝ่ายและเกิดความรู้สึกแตกแยกจนยากที่จะหล่อหลอมรักสามัคคีกันได้ เนื่องจากหากมีการกระทำจากรัฐมากระทบกับฝ่ายตนบ่อยๆ ก็ไม่มีการยอมรับ และเชื่อมั่นว่าถูกกลั่นแกล้ง ไม่เป็นธรรม นานไปเกิดเป็นการหล่อหลอมเป็นวัฒนธรรมของฝ่ายนำมาซึ่งประสบการณ์อ่อนแอ และไม่สามารถที่จะพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าเท่าเทียมต่างประเทศได้ ปัจจัยสำคัญขั้นหนึ่งที่ทำให้องค์กรเหล่านั้นทำหน้าที่ยึดตามหลักนิติธรรมคือ จริยธรรม เพราะการที่บุคคลในองค์กรหน่วยงานข้างต้น ยึดถือมีความสอดคล้องกับการกระทำที่บุคคลยึดถือตามหลักจริยธรรม กฎหมายโดยปราศจากข้อขัดแย้งผลประโยชน์สาธารณะ การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม ย่อมทำให้สังคมประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานตามกระบวนการ การได้รับความเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ ไม่มีอคติทำให้สังคมและประชาชนได้รับการปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกัน ในเรื่องเดียวกัน นำเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การยอมรับของประชาชนนำมาซึ่งความรักสามัคคีของคนในชาติ นำไปสู่การยกระดับพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า บรรยากาศสังคมมีความสงบ สามัคคี โปร่งใส

<sup>๑</sup> รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
กรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

## ๑. หลักนิติธรรม

### ๑.๑ ความเป็นมาของหลักนิติธรรม

**หลักนิติธรรม (The Rule of Law)** หรือที่คนในแวดวงกฎหมายก่อนหน้านี้กำหนดนิยามต่าง ๆ นานา ว่าคือ หลักกฎหมาย หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย นิติธรรมวินัย หลักธรรมแห่งกฎหมาย นิติศตมภ์<sup>๒</sup> หลักการปกครองที่ดำเนินไปอย่างเป็นธรรมโดยกลไกของกฎหมาย<sup>๓</sup>

แนวคิดเรื่องหลักนิติธรรมมีมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เกิดจากการค้นหาหลักการปกครองที่ดีที่สุดโดยเพลโต (Plato ๔๑๙ - ๓๔๘ B.C) ผู้เป็นนักปราชญ์ชาวกรีก ซึ่งเดิมเพลโต เห็นว่าการปกครองที่ดีที่สุด คือ การปกครองโดยราชาปราชญ์ (Philosopher King) ที่เป็นที่คนเก่งและคนดี มีคุณธรรมปกครองบ้านเมืองด้วยความถูกต้องชอบธรรม แต่สุดท้ายเพลโตไม่สามารถหาคนที่สมบูรณ์แบบพอที่จะเป็นราชาปราชญ์ได้ ในที่สุดเพลโต จึงหันมาให้ความสนใจกับ กฎหมาย โดยเสนอว่ากฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด และการปกครองจะต้องดำเนินตามกฎหมาย หากสังคมสามารถสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมขึ้นมาให้คนประพฤติปฏิบัติตามได้

หลักนิติธรรม ศาสตราจารย์ Joshep Raz<sup>๔</sup> ได้กล่าวถึงนิติธรรม ในความหมายอย่างกว้าง ซึ่งได้แก่ การปกครองโดยกฎหมายหรือการเชื่อฟังหรือเคารพกฎหมายของประชาชนหรือการปกครองที่ยึดถือกฎหมายเป็นการใหญ่ สำหรับการให้ความหมายเกี่ยวกับนิติธรรมอย่างแคบ เป็นการอธิบายถึงปรัชญาทางการเมือง หลักนิติธรรมในทางวิชาการจึงหมายถึงการปกครองที่รัฐบาล ได้ใช้กฎหมายในการปกครองประเทศและผู้ปกครองหรือรัฐบาลต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นเดียวกันกับประชาชน ดังนั้นความหมายในทางวิชาการของหลักนิติธรรมในความหมายของ Raz จะมียุคประกอบ ดังนี้

(๑) กฎหมายต้องใช้บังคับอนาคต อย่างเปิดเผยและการใช้บังคับกฎหมายจะต้องใช้บังคับกับเหตุการณ์หรือบุคคลในการกระทำที่เกิดขึ้นนับจากกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วหรือการบังคับใช้กฎหมายจะใช้บังคับย้อนหลังไม่ได้ สำหรับในบางกรณีที่ใช้กฎหมายบังคับย้อนหลังได้ ในการบังคับใช้กฎหมายย้อนหลังสำหรับบางสถานการณ์นั้นจะต้องไม่ขัดกับหลักนิติธรรม และการบัญญัติกฎหมายจะต้องมีความหมายชัดเจนไม่กำกวมหรือคลุมเครือ

(๒) กฎหมายต้องมีความมั่นคงแน่นอน และกฎหมายไม่ควรถูกเปลี่ยนแปลงบ่อยมากนัก

(๓) การออกกฎหมายหรือการตรากฎหมายต้องมีการพิจารณาโดยเปิดเผย มั่นคง มีความชัดเจนซึ่งได้แก่กฎหมายต้องมีลักษณะเป็นการบังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

(๔) ต้องมีหลักความเป็นอิสระของตุลาการ

(๕) ต้องมีกระบวนการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม

(๖) มีการตรวจความชอบด้วยกฎหมายโดยองค์กรตุลาการ

<sup>๒</sup> ศาสตราจารย์พิเศษ ชานินทร์ ทรัพย์วิเชียร อดิศัย, หลักนิติธรรม (กรุงเทพฯ: บ.ธนาเพรส จำกัด, ตุลาคม ๒๕๕๒ พิมพ์ครั้งที่ ๒) หน้า ๑

<sup>๓</sup> จริญญา โฆษณานันท์, บริบททางสังคมและประวัติศาสตร์ของอุดมการณ์ “หลักนิติธรรม” (Historico-Societal Context of the Rule of Law Ideology) ใน นิติรัฐ นิติธรรม, ดร.เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ บรรณาธิการ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พฤษภาคม ๒๕๕๓) หน้า ๙๘

<sup>๔</sup> ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช [๑๕]

(๗) ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย

(๘) องค์กรที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไม่ควรมีดุลพินิจ เพื่อการบิดเบือนในการใช้กฎหมาย

**ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์** กรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติให้ความหมายของ “**หลักนิติธรรม**” ว่าหมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย อันหมายถึงความรวมถึง การบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อนิติธรรม หรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือจะใช้บังคับไม่ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หลักนิติธรรม คือ หลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง อยู่เหนือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีองค์ประกอบหรือสาระสำคัญคือ

๑. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป

๒. กฎหมายจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญาและมีโทษย้อนหลัง หรือมีโทษย้อนหลังหนักกว่าเดิมไม่ได้

๓. ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่ามีความผิด

๔. หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการ

๕. รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้เท่านั้น

๖. กฎหมายต้องไม่ยกเว้นความผิดให้แก่การกระทำของบุคคลหรือคณะบุคคลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไว้ล่วงหน้าโดยเฉพาะ

### ๑.๒ หลักนิติธรรมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

หลักนิติธรรมมีการพูดถึงกันมากขึ้นในสังคมไทย และได้มีการนำหลักนิติธรรมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนี้

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม**

มาตรา ๗๘ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(๒) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

(๓) การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบาย

พื้นฐานแห่งรัฐพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงการสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

(๔) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(๕) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการบริหารบริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

(๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม**

(๗) จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

(๘) ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม หลักนิติธรรม คือ การปกครองที่ต้นผู้ปกครองต้องใช้อำนาจอันชอบธรรม เสมอภาค และเป็นธรรม

## ๒. หลักการแนวคิดจริยธรรมความหมายจริยธรรม

### ๒.๑ หลักการแนวคิดจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน

ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ์<sup>๕</sup> สำนวญระบบคุณธรรมข้าราชการพลเรือนไทยในช่วงทศวรรษ จากกลุ่มตัวอย่าง ๔๙๙ คน ซึ่งเป็นข้าราชการระดับผู้ช่วยราชการหรือเทียบเท่าจากทุกกระทรวงยกเว้นกระทรวงกลาโหม พบว่าการพิจารณาตีความตีความชอบตามระบบคุณธรรมเกณฑ์ที่ใช้ได้แก่ความวิริยะ อุตสาหะ ความเสียสละและซื่อสัตย์สุจริต

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ์<sup>๖</sup> ได้ศึกษาเรื่อง “วิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณของระบบราชการและข้าราชการในต่างประเทศ รัชกาลที่ ๕ และปัจจุบัน” การวิจัยใช้วิธีผสมผสานการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีพบว่า (๑) วิชาชีพนิยมของระบบราชการและข้าราชการไทย พิจารณาจากเกณฑ์สากลสมัยใหม่ ๑๘ เกณฑ์ ได้เริ่มต้นขึ้นเป็นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่วิชาชีพนิยมดังกล่าวมีความแกร่งน้อยกว่าวิชาชีพนิยมประมาณในปัจจุบันประมาณร้อยละ ๑๐.๕ (๒) สาเหตุที่ล้มเหลว รัชกาลที่ ๕

<sup>๕</sup> ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ์ การสำนวนระบบคุณธรรมข้าราชการพลเรือนไทยในช่วงทศวรรษ สำนักงาน ก.พ. ๒๕๔๙

<sup>๖</sup> ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ์. (๒๕๓๖) วิชาชีพนิยมของระบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : วิชาการและผลกระทบต่อสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทรงมีความจำเป็นที่ต้องพัฒนาวิชาชีพของระบบราชการและข้าราชการไทย สืบเนื่องจากปัจจัยภายใน เช่นสมรรถนะของระบบราชการและข้าราชการ การประสานงานของหน่วยงานทหารและพลเรือน ส่วนปัจจัยภายนอกเช่นลัทธิล่าอาณานิคมประเทศ (๓) วิชาชีพนิยมของระบบราชการและข้าราชการไทยที่ได้รับการพัฒนาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีผลกระทบต่อวิชาชีพนิยมในสังคมไทยหลายมิติได้แก่การปกครอง การบริหาร เศรษฐกิจและสังคม (๔) ปัจจัยภูมิหลังทางสังคม เศรษฐกิจบางตัวแปรของข้าราชการมีความสัมพันธ์กับวิชาชีพนิยมทั้งระดับจุลภาคและมหภาค สำหรับระดับความเป็นวิชาชีพนิยมของระบบราชการของประเทศตะวันตกในสมัยของลันเกล้าฯ รัชกาลที่ ๕ และในปัจจุบันพบว่าทั้ง ๑๘ เกณฑ์ที่กำหนดส่วนใหญ่หลายประเด็นมีความแตกต่างกัน แต่มีส่วนที่คล้ายคลึงกันเฉพาะในเรื่อง “การประกอบอาชีพเต็มเวลา” “การจัดแผนงานการศึกษาโดยสมาคมวิชาชีพ” และ “การมีจรรยาบรรณวิชาชีพ” สำหรับระดับความเป็นวิชาชีพนิยมของข้าราชการของประเทศตะวันตกในสมัยของลันเกล้าฯ รัชกาลที่ ๕ และในปัจจุบันพบว่าทั้ง ๑๘ เกณฑ์ ส่วนใหญ่มีความแตกต่างกัน ส่วนที่ความคล้ายคลึงกันได้แก่ “การมีความจงรักภักดีและความผูกพันในวิชาชีพ” “การมองเห็นอนาคตในการประกอบอาชีพ” และ “การมีความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของตน” (ติน ปรัชญพฤทธิ, ๒๕๓๗)

ที่สำคัญ ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ (๒๕๕๑) ได้นำเรื่องวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณมาเขียนลงในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยได้สรุปเนื้อหาของความหมายของวิชาชีพนิยมจรรยาบรรณ ทฤษฎีจรรยาบรรณ วิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณของประเทศตะวันตก วิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณของไทย รวมทั้งนำเสนอแบบทดสอบตนเองเกี่ยวกับจรรยาบรรณฉบับย่อ หลักการเขียนจรรยาบรรณ ตลอดจนแบบทดสอบตนเองเกี่ยวกับจรรยาบรรณฉบับสมบูรณ์ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์กับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานต่างๆ ที่อาจนำไปปรับใช้ในการนำประมวลจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติ

## ๒.๒ หลักจริยธรรมสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย

อริสโตเติล กล่าวไว้ว่า “ความยุติธรรมเกิดขึ้น เมื่อคนที่เท่ากันได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน และเมื่อคนที่ไม่เท่าเทียมกันได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน” (โสภณ รัตนากร, ๒๕๑๑: ๓๗๗)<sup>๗</sup> ในทัศนะของอริสโตเติล การจัดระเบียบความสัมพันธ์ของมนุษย์ตามหลักเกณฑ์ซึ่งสังคมยอมรับนับถือโดยปราศจากความลำเอียง คือความยุติธรรมหรือถืออีกนัยหนึ่งความยุติธรรมคือการใช้กฎเกณฑ์โดยปราศจากความลำเอียงมิใช่กระทำตามอำเภอใจ ทั้งนี้ โดยมีซิเซโร นักกฎหมายชาวโรมัน เชื่อว่าบ่อเกิดความยุติธรรมปรากฏขึ้นในกฎหมายเพราะกฎหมายเป็น “พลังแห่งธรรมชาติ” (natural force) เป็นจิตใจและเหตุผลของผู้ทรงภูมิปัญญา เป็นมาตรฐานซึ่งนำหน้าความยุติธรรมและความยุติธรรม (Cicero, ๑๙๖๓: ๔๔)

เหตุนี้ ความยุติธรรมจึงเป็นจุดมุ่งหมายสูงสุดของกฎหมาย และต้องถือว่าเป็นความดีสูงสุดหรือเป็นหลักจริยธรรมที่นักกฎหมายควรไปให้ถึง ถ้านักกฎหมายปราศจากความยุติธรรมหรือกระทำการใดๆ ด้วยความอยุติธรรม นักกฎหมายนั้นไร้ซึ่งจริยธรรมและไม่สมควรที่จะดำรงความเป็นนักกฎหมายต่อไป

<sup>๗</sup> โสภณ รัตนากร. (๒๕๑๑). ความยุติธรรม. กรุงเทพฯ : บทบัณฑิตย.

ความยุติธรรม นอกจากจะหมายถึงการใช้กฎเกณฑ์โดยปราศจากความลำเอียงแล้วยังรวมถึงความเสมอภาค ซึ่งหมายถึงมนุษย์มีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน นักปรัชญามีความเห็นตรงกันว่าความเสมอภาคนั้นเป็นสิ่งที่มนุษย์มีโดยธรรมชาติ ดังที่ เดวิด ฮูม กล่าวไว้ว่า “หลักแห่งความยุติธรรมเป็นสิ่งที่ได้สร้างสรรค์ขึ้น มิใช่เป็นไปตามอำเภอใจ ไม่มีถ้อยคำอื่นใดจะเรียกขานได้ดีกว่าคำว่า” “กฎแห่งธรรมชาติ (Law of Nature)” (David Hume, ๑๙๖๓: ๑๙๔) ทั้งนี้ โดยมีจอห์น ล็อก กล่าวถ้อยคำสนับสนุนว่า “รัฐทั้งหลายโดยธรรมชาติ ย่อมมีกฎหมายธรรมชาติปกครองอยู่ ซึ่งผูกพันบุคคลทุกคนด้วยเหตุและผลอันได้แก่กฎหมายที่ทำให้มนุษย์มีความเท่าเทียมกัน และมีอิสรภาพ จะไม่มีใครได้รับอันตรายแก่ชีวิต เสรีภาพหรือทรัพย์สินจากบุคคลอื่น” (John Lock, ๑๙๖๓: ๑๓๗)

หลักดังกล่าวข้างต้นปรากฏชัดเจนอยู่ใน “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ซึ่งแยกออกเป็น ๓ กรณี คือ (จิตติ ดิงศภัทย์, ๒๕๕๓: ๘๖)<sup>๕๕</sup>

๑. ภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้หลักนิติธรรม คือ สร้างและรักษาไว้ซึ่งสภาวะที่จะทำให้แต่ละคนมีศักดิ์ศรีของความเป็นคน ไม่แต่จะมีสิทธิในทางแพ่ง และทางการเมืองบางประการเท่านั้น แต่ต้องให้เป็นแก่นสารทางสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา และวัฒนธรรมอันจำเป็นแก่การพัฒนาบุคลิกของเขา

๒. ในด้านฝ่ายบริการ ไม่แต่เพียงมีบทบัญญัติป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจเกินขอบเขต แต่ต้องมีบทบัญญัติให้มีรัฐบาลที่สามารถรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยไว้ได้ ตลอดจนรักษาฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนด้วยการมีระบบประกันสังคม

๓. ในด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ต้องเป็นอิสระ ดังนั้นวิชาซีพกฎหมายจึงต้องเป็นอิสระ ปราศจากความหวั่นเกรงว่ารัฐจะเข้ามาแทรกแซงการดำเนินคดี ผู้พิพากษาอัยการจะต้องไม่ถูกตัดทอนรายได้ ลดฐานะหรือชื่อเสียงเกียรติคุณ

การที่กฎหมายต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม มิได้หมายความว่า จะให้ศาลไม่รับรู้หรือไม่วินิจฉัยตามตัวบทกฎหมาย ทางแก้อยู่หลายวิธี เช่นบางประเทศให้ศาลยุติธรรมวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือขัดต่อกระบวนการอันชอบด้วยกฎหมาย (due process of law) บางประเทศก็ให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย อย่างไรก็ตาม วิธีแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมหรือขัดต่อหลักนิติธรรมนั้น ได้มีศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ กล่าวไว้ว่า นักกฎหมายจะต้องรู้และจะจัดทำเป็นขั้นตอนตามวิถีทางของกฎหมายไม่ใช่อ้างเอาความปลอดบางประเทศก็ให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย อย่างไรก็ตาม วิธีแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมหรือขัดต่อหลักนิติธรรมนั้น ได้มีศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ กล่าวไว้ว่า นักกฎหมายจะต้องรู้และจะจัดทำเป็นขั้นตอนตามวิถีทางของกฎหมายไม่ใช่อ้างเอาความปลอดกับความผาสุกของประชาชนมาเป็นหลักในการใช้อำนาจนอกกฎหมาย อันเป็นวิธีการแอบอ้างความคิด ซึ่งอาศัยหลักที่ว่าความผาสุกของประชาชนเป็นกฎหมายสูงสุดมาบังหน้าซึ่งไม่ใช่หลักนิติธรรม แต่เป็นหลักสำหรับอ้างเพื่อทำการปฏิวัติ (จิตติ ดิงศภัทย์, ๒๕๕๓: ๘๘) ภารกิจของผู้ประกอบวิชาซีพกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตนในกรอบแห่งจริยธรรม ปรากฏอย่างชัดเจน ในพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงพระราชทานแก่

<sup>๕๕</sup> จิตติ ดิงศภัทย์. (๒๕๕๓). หลักวิชาซีพนักกฎหมาย. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ผู้จบการศึกษาจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๒๓ ความตอนหนึ่งว่า :

“กฎหมายนั้น โดยหลักการจะต้องบัญญัติขึ้นใช้เป็นอย่างเดียวกัน และเสมอกันสำหรับคนทั้งประเทศ จึงเป็นธรรมดาที่จะบังคับใช้ให้ได้ผลบริบูรณ์ครบถ้วนทุกกรณีไม่ได้ คงต้องมีส่วนบกพร่องเกิดขึ้นมาบ้างน้อยบ้าง ตามเหตุการณ์และตัวบุคคลผู้นำกฎหมายมาใช้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ใช้กฎหมายจะต้องสำนึกตระหนักในความรับผิดชอบของตนเองอยู่ตลอดเวลา ในอันที่จะใช้กฎหมายเพื่อธำรงรักษาและผดุงความยุติธรรมถูกต้องเพียงอย่างเดียว มิใช่เพื่อผลประโยชน์อย่างอื่น ๆ ในขณะนี้ทุกคนต้องทำให้หนักแน่นเที่ยงตรงปราศจากอคติ ให้กล้าแข็งที่จะทำในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรมให้สุขุมรอบคอบประกอบด้วยสติและปัญญาที่จะตรวจตราและพินิจพิจารณาหาทางที่จะใช้ตัวบทกฎหมายให้ได้ผลตรงตามจุดประสงค์ คือให้เกิดความถูกต้องเที่ยงตรง โดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ไม่ยอมปล่อยให้ผู้มีอภัยข้อบกพร่องทางกฎหมาย เอารัดเอาเปรียบผู้อื่นในทางไม่เป็นธรรมได้ ทั้งต้องดำรงตนให้เป็นที่พึ่งของผู้สุจริตชนด้วยเสมอ นักกฎหมายจึงจะสามารถรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและความผาสุกของบ้านเมืองไว้ได้”

ดังนั้น ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายนอกจากต้องธำรงรักษาและผดุงความยุติธรรมความถูกต้องมิใช่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนแล้ว ยังต้องเที่ยงตรง ปราศจากอคติ และมีความกล้าหาญในทางจริยธรรมกล่าวคือ กล้าทำในสิ่งที่ถูกต้องและมีความเป็นธรรมด้วยความสุขุมรอบคอบ อาศัยสติปัญญาพินิจพิจารณาให้ถูกต้องเที่ยงตรงบริสุทธิ์ยุติธรรม ไม่ปล่อยให้ผู้มีอภัยข้อบกพร่องของกฎหมายเอารัดเอาเปรียบผู้อื่น โดยไม่เป็นธรรม ต้องทำตนให้เป็นที่พึ่งของผู้สุจริตชนด้วย จึงจะถือว่าเป็นผู้มีจริยธรรมได้อย่างเต็มภาคภูมิ

### ๓. หน้าที่และอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาที่บั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของประเทศ และการอยู่ดีมีสุขของประชาชน จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามหมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และหมวด ๑๓ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๔/ตอนที่ ๔๗ ก/หน้า ๑๑๑/๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐)

นอกจากมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วยังกำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามคดีทุจริต ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สายปฏิบัติการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นงานวิชาชีพในสายงานกระบวนการยุติธรรม เรียกว่า “พนักงานไต่สวน” เพื่อรับผิดชอบไต่สวนคดีทุจริตตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย

ความสำคัญของตำแหน่งพนักงานไต่สวน และหัวหน้าพนักงานไต่สวน ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๓ ถึง มาตรา ๑๑ ดังนี้

มาตรา ๓ เป็นการกำหนดนิยามของตำแหน่งพนักงานไต่สวน และหัวหน้าพนักงานไต่สวน

“พนักงานไตสวน” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อไตสวนข้อเท็จจริงหรือแสวงหาข้อเท็จจริงหรือปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “หัวหน้าพนักงานไตสวน” ระหว่างบทนิยามคำว่า “พนักงานไตสวน” และ คำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

“หัวหน้าพนักงานไตสวน” หมายความว่า พนักงานไตสวนซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าพนักงานไตสวนเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไตสวนและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๕ และมาตรา ๖ กำหนดการแต่งตั้งหัวหน้าพนักงานไตสวน

“(๑๖) แต่งตั้งหัวหน้าพนักงานไตสวนพนักงานไตสวนบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือตามที่ได้รับมอบหมาย”

มาตรา ๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสามและวรรคสี่ของมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

“พนักงานไตสวนให้แต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นข้าราชการสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมและผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดแล้วหัวหน้าพนักงานไตสวนให้แต่งตั้งจากพนักงานไตสวนในระดับชำนาญการขึ้นไป ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการ และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในระดับผู้อำนวยการสำนักขึ้นไปในสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นหัวหน้าพนักงานไตสวนด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

มาตรา ๗ เป็นการเพิ่มอำนาจพนักงานไตสวน โดยให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ประธานกรรมการกรรมการ หรือเลขาธิการมีอำนาจลงนามในหนังสือเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้รองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการหรือหัวหน้าพนักงานไตสวนลงนามแทนตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดก็ได้”

มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ เป็นเรื่องการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๔/๑ ก่อนดำเนินการไตสวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๔๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการ

ไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้ ในการนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการแทน ก็ได้ในการมอบหมายดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมอบหมายไว้เป็นการทั่วไปก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

มาตรา ๑๐ ให้อำนาจแก่หัวหน้าพนักงานไต่สวนในการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหรือกำกับดูแลในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตามมาตรา ๔๔/๑ หรือการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๔๕/๑ มีอำนาจตามมาตรา ๒๕ (๑) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกเอกสารหรือหลักฐานหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ และอำนาจตามมาตรา ๒๕ (๒) และ (๓)”

มาตรา ๑๑ เป็นการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งของพนักงานไต่สวน โดยการกำหนดตำแหน่งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในสาขากระบวนการยุติธรรมนั้นจะต้องเป็นผู้มีพื้นฐานความรู้สำเร็จการศึกษาระดับตั้งแต่ปริญญาโททางกฎหมายขึ้นไปหรือสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาหรือสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมาย และปริญญาสาขาอื่นอันจะยังประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้จะต้องมีความรู้และประสบการณ์ในการไต่สวนและวินิจฉัยคดีหรือการให้ความเห็นทางกฎหมายตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด”

บทบาทหน้าที่ของพนักงานไต่สวนจึงมีความรับผิดชอบสูง เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีผลกระทบ ต่อข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างมาก การปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๔ และพ.ศ. ๒๕๖๑ พื้นฐานจริยธรรมการปฏิบัติตนตามประมวลจริยธรรมข้าราชการได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานไต่สวน จึงมีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เป็นกรอบแนวทางยึดถือปฏิบัติของพนักงานไต่สวนประกอบกับโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยในมาตรา ๒๗๓ กำหนดให้มาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น โดยมีกลไกและระบบในการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษ ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบรรทัดฐาน ซึ่งการปฏิบัติตนตามมาตรฐานจริยธรรมดังกล่าว โดยหมวดที่ ๔ ของประมวลจริยธรรมนี้ เป็นการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมในการไต่สวน ดังนี้

ข้อ ๒๓ ต้องอำนวยความสะดวกด้วยความรวดเร็วรับผิดชอบต่อธรรมทั่วถึงโปร่งใส รอบคอบและตรวจสอบได้

ข้อ ๒๔ ต้องรักษาความลับของทางราชการที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่การเปิดเผยข้อมูลและพยานหลักฐานจะกระทำต่อเมื่อมีอำนาจหน้าที่และเป็นประโยชน์แก่ราชการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น

ข้อ ๒๕ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานไต่สวนต้องถอนตัวจากการไต่สวนข้อเท็จจริงเมื่อมีเหตุที่ตนอาจถูกคัดค้านได้ตามกฎหมายและไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการจูงใจผู้พิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องนั้นในประการที่อาจทำให้เสียความยุติธรรมได้

ข้อ ๒๖ ผู้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานใต้สวนข้อเท็จจริงต้องประพัตดินให้เป็นผู้ที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้

ข้อ ๒๗ ต้องปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาผู้เสียหายพยานและผู้ให้ถ้อยคำอย่างเสมอภาคปราศจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมโดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะหรือตำแหน่งหน้าที่

ข้อ ๒๘ ก่อนการแจ้งข้อกล่าวหาควรต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่มีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นด้วย

ข้อ ๒๙ การแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานต้องไม่กระทำการใดๆ อันเป็นการให้คำมั่นสัญญาจูงใจผู้ให้พยานหลักฐานหรือโดยมิชอบประการอื่นและต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่อาจพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาด้วย

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไว้ดังนี้

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ใต้สวนและมีความเห็นกรณีที่มีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน ทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

(๔) ใต้สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๕) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

ในการดำเนินการตาม (๔) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจ ในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

มาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อรัฐสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย มาแถลงรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และเปิดเผยต่อสาธารณะ

มาตรา ๓๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) ให้รวมถึงการดำเนินการกับบุคคลอื่นซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้หรือนิติบุคคลที่

เกี่ยวข้องกับการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายด้วย

ในการดำเนินคดีตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) ให้ใช้บังคับกับการดำเนินการในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทและบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) และคดีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวเนื่องกันและความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่จะต้องดำเนินการ ในคราวเดียวกันด้วย

มาตรา ๓๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม

มาตรา ๓๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทาง ให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดี ต่อราชการได้

ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อองค์กรตามวรรคหนึ่งได้รับแจ้งมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากเป็นกรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ ให้แจ้งปัญหาและอุปสรรคต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบต่อไป ทั้งนี้ ไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

มาตรา ๓๓ เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นต่อการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก และไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้งดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต

(๒) ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไกการแจ้งเตือน กรณีพบว่ามีพฤติการณ์ที่สื่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานของตน

(๓) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริต รวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคม เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ อย่างกว้างขวาง

(๔) รับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### ๔. จริยธรรมของพนักงานไตสวน

โลกาภิวัตน์และความเจริญก้าวหน้าของสังคมปัจจุบันในมิติต่าง ๆ อาทิ สังคม เศรษฐกิจ การเมืองได้นำความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่มาสู่ประเทศไทยในยุคปัจจุบัน ก่อให้เกิดความเชื่อมโยงกัน อย่างไม่ไถ่พรมแดน และไร้ขีดจำกัด การติดต่อสื่อสารเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ฉับไว ผู้คนเดินทาง ติดต่อสื่อสาร และทำธุรกรรมข้ามประเทศได้ง่ายมากยิ่งขึ้น ประเทศไทยซึ่งเป็นดินแดนที่มีศักยภาพ และความพร้อมในด้านต่าง ๆ จึงเป็นที่ดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาลงทุนและประกอบกิจกรรมทางธุรกิจ ได้เป็นอย่างดี เกิดเป็นการติดต่อค้าขาย และการลงทุนระหว่างกันทั้งจากรัฐต่อรัฐ ภาครัฐกับ ภาคเอกชน และภาคเอกชนกับภาคเอกชนอย่างมากมาย เช่น การลงทุนก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก การลงทุนก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนทางรางที่มุ่งเชื่อมโยงอาเซียนเข้าหากัน การลงทุนในโครงการ พัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ซึ่งมีมูลค่าการลงทุนรวมอย่างมหาศาล อย่างไรก็ตามเป็นสิ่งที่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการลงทุนทั้งจากรัฐและภาคเอกชนซึ่งมีเม็ดเงินมหาศาลนั้น กลับกลายเป็น ตัวเร่งปฏิกิริยาของปัญหาการทุจริตให้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น กลายเป็นปัญหาทั้งในระดับโลก และระดับประเทศ ส่งผลถึงภาพลักษณ์ความโปร่งใสของประเทศเป็นอย่างมาก คณะรักษาความสงบ เรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) รัฐบาล ต่างตระหนักถึงผลกระทบดังกล่าว จึงได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหา การทุจริตเป็นวาระเร่งด่วนของประเทศ เพื่อยกระดับภาพลักษณ์ และความเชื่อมั่นของประเทศ ให้กลับคืนมาโดยเร็วที่สุด

เครื่องมือหนึ่งที่จะเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทุจริตให้เกิดความยั่งยืน และเป็น เครื่องมือที่ได้รับความสนใจในขณะนี้ คือ มาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งนับว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญของ ทุกคนและทุกวิชาชีพ หากบุคคลใดหรือวิชาชีพใดไม่มีจริยธรรมเป็นหลักยึดในเบื้องต้นแล้วก็ยากที่จะ นำมาซึ่งความสำเร็จแห่งตนเองและวิชาชีพนั้น ๆ นอกจากนี้ การขาดจริยธรรมทั้งในส่วนบุคคลและ วิชาชีพ ย่อมส่งผลร้ายต่อตนเอง สังคม และวงการวิชาชีพในอนาคตนั้นอีกด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้มี “มาตรฐานทางจริยธรรม” ซึ่งเป็นกลไก ใหม่อย่างหนึ่งที่โดดเด่นในขณะนี้ และได้กำหนดหลักการและกรอบระยะเวลาที่มีความชัดเจนมาก ยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญกับองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นมา ภายใน ๑ ปี นับตั้งแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ หากดำเนินการไม่เสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระจะต้องพ้นจากตำแหน่งไป โดยให้ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่ได้รับแต่งตั้งเข้ามาใหม่ดำเนินการจัดทำ มาตรฐานทางจริยธรรมให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่เข้ารับหน้าที่ สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรฐานทาง จริยธรรมจะถูกสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สอบสวน

หากเห็นว่ามีความผิดก็จะเสนอต่อศาลฎีกา หากมีคำพิพากษาว่าผิดจริง ต้องพ้นจากตำแหน่งและอาจถูกเพิกถอนสิทธิรับเลือกตั้งไม่เกิน ๑๐ ปีอีกด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้สร้างกลไกปราบปรามการทุจริตในหลายระดับตั้งแต่การเข้าสู่อำนาจทางการเมือง และกระบวนการตรวจสอบและการลงโทษเมื่อเข้าสู่อำนาจซึ่งอำนาจตรวจสอบและกำหนดขั้นตอนการลงโทษเหล่านี้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระเป็นหลัก โดยมีหนึ่งในเครื่องมือที่สำคัญ คือ “มาตรฐานทางจริยธรรม” นั้นเอง

เจตนารมณ์ของแนวคิดนี้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันสะท้อนให้เห็นหนึ่งในปัญหาของประเทศไทยก่อนการรัฐประหารใน พ.ศ. ๒๕๕๗ คือปัญหาการขาดจริยธรรม จนเป็นเหตุให้มีผู้ทุจริตฉ้อฉลขาดความตระหนักในสำนึกรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล ซึ่งจำเป็นต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรมและจริยธรรมขึ้นมาในรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงกำหนดแนวทางดังกล่าวไว้ในมาตรา ๗๖ ว่า ให้รัฐพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดินทุกส่วนเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และในวรรคสามที่ว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว” นอกจากนี้ ในมาตรา ๒๑๙ ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระเป็นผู้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นบังคับใช้ ซึ่งในการจัดทำต้องรับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี โดยเนื้อหาต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง ซึ่งมาตรฐานทางจริยธรรมบังคับใช้กับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย ทั้งนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีก็สามารถถอดถอนมาตรฐานทางจริยธรรมเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมที่ศาลรัฐธรรมนูญกับองค์กรอิสระกำหนด และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ

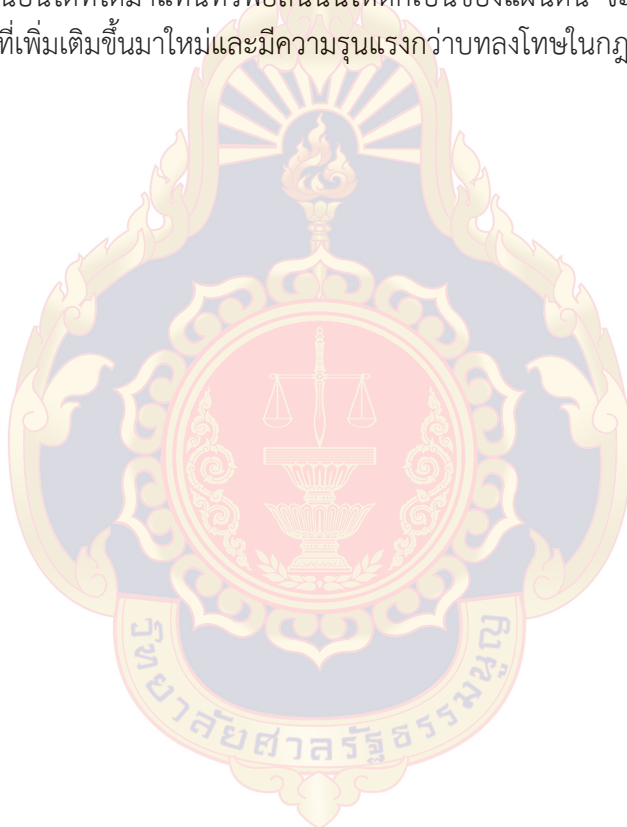
การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ในมาตรา ๒๓๔ กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) มีอำนาจหน้าที่ ใต้สวน และมีความเห็น หากมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามที่ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระกำหนด ส่วนขั้นตอนการดำเนินการของ ป.ป.ช. ถูกระบุไว้ใน มาตรา ๒๓๕ คือ ให้ ป.ป.ช. ใต้สวนข้อเท็จจริงและหากข้อสรุปเป็นเสี่ยงที่ได้ไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด จึงเสนอต่อศาลฎีกาเมื่อศาลฎีกาได้รับฟ้อง ผู้ถูกกล่าวหาต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ และหากผู้ถูกกล่าวหาถูกคำพิพากษาว่ามีความผิดจริง ต้องพ้นจากตำแหน่ง และอาจถูกเพิกถอนสิทธิรับเลือกตั้งไม่เกิน ๑๐ ปีได้อีกด้วย

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักที่ดำเนินการกิจการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศ มีสถานะเป็นองค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญ ที่มีภารกิจที่สำคัญใน ๓ ด้าน ได้แก่ การส่งเสริมเสริมคุณธรรมจริยธรรมและ

การป้องกันการทุจริต การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด และการปราบปรามการทุจริต ซึ่งในการดำเนินการปราบปรามการทุจริตนั้น ดำเนินการในลักษณะการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน การสืบสวนและไต่สวนคดีการทุจริตเพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาทางกระบวนการยุติธรรม โดยข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในสายงานกระบวนการยุติธรรม ตำแหน่งพนักงานไต่สวน ซึ่งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๓ ถึง มาตรา ๑๑ ได้มีการกำหนดนิยามความหมาย อำนาจหน้าที่ของพนักงานไต่สวนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งกระบวนการในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต โดยบุคลากรที่มีองค์ความรู้เฉพาะทางด้านกฎหมาย ได้มีการเปลี่ยนแปลงก้าวหน้าตามพัฒนาการของกฎหมาย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปบางส่วน เช่น การเพิ่มอำนาจตามมาตรา ๒๓๔ วรรค ๒ ที่กำหนดอำนาจให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นก็ได้ ซึ่งในเรื่องนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตามมาตรา ๔๕ และจะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๔๕/๑ ได้อยู่แล้ว การที่บัญญัติเรื่องการมอบหมายให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือให้มีอำนาจสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ด้วยอีก จึงย่อมทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้บุคลากรมาช่วยแบ่งเบาภาระงานมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งย่อมเป็นผลดีต่อการลดภาระงานที่ค้างค้ำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. ที่เพิ่มเติมขึ้นมาใหม่ ตามมาตรา ๒๓๕ (๑) ที่กำหนดว่า “หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลฎีกาวินิจฉัยได้” จะเห็นได้ว่าเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องคดีต่อศาลฎีกาได้โดยตรงในกรณีดังกล่าว โดยไม่ต้องส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดให้ดำเนินการฟ้องคดี แต่หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีมติว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาดังกล่าวข้างต้นมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จะเห็นได้ว่าสามารถส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กำหนด ทั้งนี้ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๕ (๒) บัญญัติไว้ในกรณีที่มีการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมืองดังกล่าวแล้วแต่กรณี หากศาลประทับฟ้อง ผู้ถูกกล่าวหาต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่า ศาลจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และหากศาลมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ผู้ต้องคำพิพากษาต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และให้อำนาจศาลที่จะเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งมีกำหนดไม่เกิน ๑๐ ปีด้วยหรือไม่ก็ได้ และผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไม่มีสิทธิ สมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) สมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ด้วย และในกรณี ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ ร่ำรวยผิดปกติ หรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้ริบทรัพย์สินที่ผู้ันั้นได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้งบรรดา ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นให้ตกเป็นของแผ่นดิน จะเห็นได้ว่า บทลงโทษ ในหลายกรณีเป็นสิ่งที่เพิ่มเติมขึ้นมาใหม่และมีความรุนแรงกว่าบทลงโทษในกฎหมายเดิมอย่างมาก



## สรุป

จากการเปลี่ยนแปลงของบริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และกฎหมาย จะเห็นได้ว่า พนักงานไต่สวนเป็นตำแหน่งที่ถูกกำหนดขึ้นใหม่ในสายงานกระบวนการยุติธรรมของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อทำหน้าที่ในทางกระบวนการยุติธรรม เช่น การแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวม พยานหลักฐาน หรือแม้กระทั่งการสรุปสำนวนคดีเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จะเห็นได้ว่า บทบาทหน้าที่ของพนักงานไต่สวนตามอำนาจหน้าที่นั้น มีความรับผิดชอบสูง เป็นหน้าที่ความ รับผิดชอบที่มีผลกระทบต่อข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างมาก ดังนั้น การปฏิบัติ หน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม จำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาและ วางแนวทางปฏิบัติให้พนักงานไต่สวนนั้นปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการพัฒนาเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ทักษะ ทศนคติในการที่ ปลุกฝังให้พนักงานไต่สวนเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรม โดยทำงานบนพื้นฐาน ความโปร่งใส ไม่มีอคติ ลำเอียง และใช้พยานหลักฐานต่าง ๆ แทนความรู้สึกความคิดตนเอง เพื่อให้ เกิดความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย ทั้งผู้ถูกกล่าวหาและผู้กล่าวหา ตลอดจนผลประโยชน์ของสังคมและ ประเทศชาติเป็นสำคัญ หากพนักงานไต่สวนขาดปฏิบัติงานโดยขาดจริยธรรมและกลไกในการกำกับ ดูแลที่เข้มงวดในประมวลจริยธรรมที่วางแนวปฏิบัติเป็นเครื่องมือควบคุมการทำงานของพนักงาน ไต่สวนที่ดีแล้วก็อาจทำให้พนักงานไต่สวนทำหน้าที่โดยไม่สุจริต เล่นพรรคเล่นพวก ไม่มีความ เป็นธรรม ซึ่งทำให้กระบวนการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงมติในคดีต่าง ๆ ไม่เป็นธรรม ผิดหลักนิติธรรม ซึ่งนำผลเสียหายมาสู่สังคมและประชาชนตามมา

## บรรณานุกรม

ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี, หลักนิติธรรม (กรุงเทพฯ: บ.ธนาเพรส จำกัด, ตุลาคม ๒๕๕๒ พิมพ์ครั้งที่ ๒) หน้า ๑

จรัญ โฆษณานันท์, บริบททางสังคมและประวัติศาสตร์ของอุดมการณ์ “หลักนิติธรรม” (Historico-Societal Context of the Rule of law Ideology) ใน นิติรัฐ นิติธรรม, ดร.เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ บรรณาธิการ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พฤษภาคม ๒๕๕๓) หน้า ๙๘

ติน ปรัชญพฤทธิ์. (๒๕๓๖) วิชาชีพนิยมของระบอบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : วิวัฒนาการและผลกระทบต่อสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ติน ปรัชญพฤทธิ์ การสำรวจระบบคุณธรรมข้าราชการพลเรือนไทยในช่วงทศวรรษ สำนักงาน ก.พ. ๒๕๔๙

จิตติ ดิงศภัทย์ (๒๕๕๓) หลักวิชาชีพนักกฎหมาย กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

