

สารนิพนธ์เรื่อง	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักความเป็นกลางในการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
คำสำคัญ	หลักความเป็นกลาง/การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง/เหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เป็นกลาง/กฎหมายมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
นักศึกษา	บัญชา สวัสดิ์ผล
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์	ดร.ตรีเพชร จิตรมหีมา
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2562

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้เป็นงานนิพนธ์ทางนิติศาสตร์ที่มุ่งศึกษาอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. (Fact Inquiry Subcommittee of Public Sector Counter Corruption Commission) ตามมาตรา 35 (1) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 (Executive Measures in Counter Corruption Act B.E. 2551 (2008)) พิจารณากรณีการยกเว้นให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ซึ่งรู้เห็นเหตุการณ์ หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กำลังกล่าวหามาแล้วครั้งหนึ่งสามารถที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง (Fact Inquiry Subcommittee) ได้อีก ซึ่งการแต่งตั้งในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาต่อหลักความเป็นกลาง (Principle of Impartiality) อันเป็นปัญหาว่าผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นมีความเหมาะสมมีความสัมพันธ์ในทางภาวะวิสัย หรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เป็นกลางหรือไม่

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่าบุคคลที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นคณะอนุกรรมการ (Subcommittee) ไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 นั้นมีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการคัดเลือกบุคคลดังกล่าวที่ดำเนินไปเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับบุคคลที่จะเข้ามาดำเนินการพิจารณาทางปกครอง (Administrative Process) ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ.2539 (Administrative Procedure Act B.E. 2539 (1996)) และกฎหมายของต่างประเทศ (Foreign Law) เนื่องจากมีการยกเว้นความสัมพันธ์ของบุคคลที่จะทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เป็นกลางซึ่งมีหลักเกณฑ์และมาตรฐานน้อยเกินไป ซึ่งส่งผลให้กรอบในการใช้ดุลพินิจ (Discretion) ของผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งมีเกินขอบเขตแห่งกฎหมายสำหรับประเด็นกรณีมีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เป็นกลางนั้น เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 133/2553 ซึ่งได้วินิจฉัยโดยวางหลักว่าเจ้าหน้าที่ที่เคยพิจารณา วินิจฉัยในเรื่องการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีมาก่อนได้ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ในชั้น การพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องเดิมนั้นอีกการพิจารณาอุทธรณ์โดยใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นอาจมี ความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิมที่ตนได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้วกรณีจึงถือได้ว่าการกระทำ ดังกล่าวมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ซึ่งสอดคล้องกับ หลักความเป็นกลางตามคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐ (Conseild'État) ในคดี Assistance publique des Hôpitaux de Paris (CE, 26 septembre 2008, *Assistance publique des hôpitaux de Paris, Req.*, n° 306922) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส จึงทำให้วิเคราะห์ได้ว่าข้อยกเว้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. สามารถแต่งตั้งให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ซ้ำซ้อนกันเป็นครั้งที่สองจึงขัดต่อหลักความเป็นกลางตามแนวบรรทัดฐานของศาลปกครองสูงสุด และของสภาแห่งรัฐฝรั่งเศส

วิเคราะห์แล้วจึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไข ในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงของมาตรา 35 โดยแก้ไขเพิ่มเติม (Amendment) เงื่อนไขเกี่ยวกับหลักความเป็นกลางจากสภาพภายนอก และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับ สภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เป็นกลางมาตรา 35/1 อีกทั้งควรแก้ไขเพิ่มเติม บทนิยาม (Definition) ของคำว่าสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เป็นกลางไว้ ด้วย โดยให้แก้ไขเพิ่มเติมไว้ในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 ซึ่งการดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวนี้ อาจช่วยลดปัญหาการการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. (Public Sector Counter Corruption Commission) ในประเด็นดังกล่าวและส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เกิดผลเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นรวมทั้งยังเป็นผลให้ประชาชนเกิดความมั่นใจต่อกระบวนการ ตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีความเชื่อถือว่าภาครัฐจะดำเนินการดังกล่าว โดยมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมเป็นที่ตั้ง นอกจากนี้ ยังมีผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ (State agencies) เกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด เนื่องจากรัฐมีกลไกในการป้องกันและปราบปรามทุจริต

ในภาครัฐที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นทั้งในภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคสังคมโดยรวมของประเทศ

THEMATIC TITLE	PROBLEMS RELATING TO PRINCIPLE OF IMPARTIALITY IN FACT INQUIRY OF PUBLIC SECTOR COUNTER CORRUPTION OFFICER OR OFFICIAL UNDER THE LAW ON EXECUTIVE MEASURES IN COUNTER CORRUPTION
KEYWORDS	PRINCIPLE OF IMPARTIALITY/ APPOINTMENT OF FACT INQUIRY SUBCOMMITTEE/ SERIOUS NATURE AS MAY PREJUDICE THE IMPARTIALITY OF FACT INQUIRY/ EXECUTIVE MEASURES IN COUNTER CORRUPTION LAW
STUDENT	BANCHA SAWATPHON
THEMATIC ADVISOR	DR.TRIPETCH JITMAHUEMA
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS PUBLIC LAW
FACULTY	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2019

ABSTRACT

This thematic paper is a legal research focusing upon the study of authority of appointment of the Fact Inquiry Subcommittee of Public Sector Counter Corruption Commission (“PCCC”) in accordance with Section 35 (1) of Executive Measures in Counter Corruption Act B.E. 2551 (2008). This research will analyze the case of exemption where PCCC Officials or PCCC Officers, having knowledge of the situation or had investigation or considered the matter so alleged, may be reappointed as Fact Inquiry Subcommittee. The appointment in such manner causes the problem on the principle of impartiality, that is to say, there may be the question whether the appointed PCCC Officials or PCCC Officers are appropriate or not, whether they have the objective relationship or whether they have serious nature as may prejudice the impartiality of fact inquiry or not.

Based on the study and analysis, the researcher found that the criteria and standard in recruiting the persons who will be appointed as the Fact Inquiry Subcommittee in accordance with Executive Measures in Counter Corruption Act B. E. 2551 (2008) are not standard, when compared with the criteria and standard in recruiting the persons who will be appointed to

conduct the hearing in the Administrative Process in accordance with the Administrative Procedure Act B.E. 2539 (1996) and the foreign laws. Because there is the exemption of personal relationship which may cause the fact inquiry becomes partial. As the above-mentioned criteria and standard in recruiting the persons are not quality, as a result, the framework in exercising the discretion by the persons with authority of appointment are beyond the scope of laws. In regard to the case where there is any serious nature as may prejudice the impartiality of fact inquiry, if we consider the judgment of the Supreme Administrative Court No. Or. 133/2553, the Court laid down the principle that the officers, who used to consider and adjudicate the matter relating to the taking of disciplinary action against the complainant, performed the duty as the officers who reconsidered the appeal of the same matter, therefore, the consideration on the appeal at his own discretion likely to be the same as the opinion which he used to consider and adjudicate such matter previously. Thus, such case may deem to be the serious nature as may prejudice the impartiality of administrative hearing, which in in line with the principle of impartiality according to the adjudication of Council of State (Conseil d'État) of the case, namely, *Assistance publique des Hôpitaux de Paris* (CE, 26 septembre 2008, *Assistance publique des hôpitaux de Paris, Req.*, n° 3 0 6 9 2 2) of French Republic. The researcher can analyze that the exemption where Public Sector Counter Corruption Commission (“PCCC”) may reappoint PCCC Officials or PCCC Officers as Fact Inquiry Subcommittee violates the principle of impartiality according to the precedent of the Supreme Administrative Court and the adjudication of Council of State (Conseil d'État) of French Republic.

The researcher has analyzed and has an opinion that there should be the amendment of the provision of laws concerning the condition on the appointment of the Fact Inquiry Subcommittee in accordance with Section 35. In addition, there should be the amendment on the condition relating to the principle of partiality due to external conditions, and there should be the amendment of the provision relating to any serious nature as may prejudice the impartiality of fact inquiry under Section 35. In addition, there should be the amendment of the definition of the term “any serious nature as may prejudice the impartiality of fact inquiry” and such amendment should be provided in Executive Measures in Counter Corruption Act B.E. 2551 (2008). If there is the action according to the above-mentioned proposal, it may help reduce the problem on the exercising of discretion of Public Sector Counter Corruption Commission (“PCCC”). As a result,

the prevention and the suppression of corruption in public sector will be more concrete and the people will have confidence in the corruption and the misconduct audit process. They will trust that the public sector will audit the corruption and the misconduct based on pure and justice principle. Moreover, the state agencies will be afraid of committing an offence because the State has the mechanism with more efficiency to prevent and to suppress the corruption. Accordingly, it will generally boost the make the public sector, people sector and social sector of the country.