

ปัญหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับกุมผู้กระทำความผิด  
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

**PROBLEMS OF THE NATIONAL ANTI - CORRUPTION  
COMMISSION (NACC) IN ARRESTING OFFENDERS PURSUANT  
TO ORGANIC ACT ON ANTI - CORRUPTION, B.E. 2561 (2018)**

ปริญญา ไชยถาวร

**PARINYA CHAITHAWORN**

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

พ.ศ. 2563

ลิขสิทธิ์ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**PROBLEMS OF THE NATIONAL ANTI - CORRUPTION  
COMMISSION (NACC) IN ARRESTING OFFENDERS PURSUANT  
TO ORGANIC ACT ON ANTI - CORRUPTION, B.E. 2561 (2018)**

**PARINYA CHAITHAWORN**

**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT  
OF THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE**

**OF MASTER OF LAWS**

**CRIMINAL LAW AND CRIMINAL JUSTICE ADMINISTRATION**

**SCHOOL OF LAW**

**SRIPATUM UNIVERSITY**

**2020**

**CORYRIGHT OF SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY**

ชื่อหัวข้อสารนิพนธ์

ปัญหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับกุมผู้กระทำความผิด  
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

PROBLEMS OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION  
COMMISSION (NACC) IN ARRESTING OFFENDERS  
PURSUANT TO ORGANIC ACT ON ANTI-CORRUPTION,  
B.E. 2561 (2018)

นักศึกษา

ปริญญา ไชยถาวร รหัสประจำตัว 57504833

หลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

คณะ

นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์

รองศาสตราจารย์ ภัฏฐิญา สิริบรรพิตพัฒน์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม อนุมัติให้นับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เจียมจิต สุวรรณน้อย)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณนทร์)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ พ.ต.ต. ดร.ชูชีวรรณ ตมิสานนท์)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ภัฏฐิญา สิริบรรพิตพัฒน์)

|                           |   |
|---------------------------|---|
| สารนิพนธ์เรื่อง           | ปัญหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 |
| คำสำคัญ                   | คณะกรรมการ ป.ป.ช./ จับกุม   |
| นักศึกษา                  | ปริญญา ไชยถาวร  |
| อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ | รองศาสตราจารย์ ภัฏฐิญา สิริบรรพิตพัฒน์  |
| หลักสูตร                  | นิติศาสตรมหาบัณฑิต<br>กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา  |
| คณะ                       | นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม   |
| พ.ศ.                      | 2563  |

### บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา แต่ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา อันเป็นไปตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาแนวคิด ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model) หลักนิติรัฐ ทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ซึ่งได้กำหนดเรื่องการค้าและการสืบสวนสอบสวน ไว้ในข้อ 30 ของอนุสัญญานับดังกล่าว รวมถึงเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจับกุมในคดีทุจริตของต่างประเทศและกฎหมายในประเทศไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการดำเนินการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

จากการศึกษาวิจัย ในประเด็นแรก พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ให้อำนาจกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นการกระทำในฐานะของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16) แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ด้วยสถานะของ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มิได้เป็นผู้ออกไปปฏิบัติหน้าที่เพื่อดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาด้วยตนเองแต่ได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจับกุมแทนทั้งสิ้น ซึ่งตามมาตรา 39 วรรคสอง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนติดตามจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ตามโครงสร้างภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นผู้ดำเนินการจับกุม ย่อมเป็นการไม่เหมาะสมและอาจเกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ได้ ประเด็นที่สอง พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสี่ กำหนดให้พนักงานไต่สวนที่จะมีอำนาจจับกุมได้ จะต้องเป็นพนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ซึ่งถ้าพนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ที่เกิดขึ้น ซึ่งหน้า แล้วดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดดังกล่าว การจับกุมนั้น ย่อมเป็นการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะพนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประเด็นที่สาม จากการเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยในเรื่องการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต พบว่า แม้ในแต่ละประเทศจะใช้ระบบกฎหมายแตกต่างกัน แต่บทบัญญัติกฎหมายภายในของแต่ละประเทศได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สามารถนำมาตรการบังคับทางอาญามาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดได้เพียงเท่าที่จำเป็น แต่วิธีการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น หรือแม้แต่ประเทศไทย ได้กำหนดให้การจับกุมเป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศกำหนดไว้ นอกเหนือจากกฎหมายภายในที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย เพื่อให้มีความสอดคล้องกับข้อ 30 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC)

จากการศึกษาวิจัยสรุปได้ว่า ผู้มีอำนาจในการจับผู้ถูกกล่าวหาในฐานะความผิดที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแทนนั้น ทำให้เกิดปัญหาการมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับตามหมายจับและการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้าที่ไม่เหมาะสม ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้เสนอให้มีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 39 วรรคสอง และวรรคสี่ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และเพื่อให้การจับกุมของเจ้าหน้าที่ เป็นไปโดยชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>THEMATIC TITLE</b>   | PROBLEMS OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION COMMISSION (NACC) IN ARRESTING OFFENDERS PURSUANT TO ORGANIC ACT ON ANTI-CORRUPTION, B.E. 2561 (2018) |
| <b>KEYWORDS</b>         | THE NACC, ARREST   |
| <b>STUDENT</b>          | PARINYA CHAITHAWORN  |
| <b>THEMATIC ADVISOR</b> | ASSOCIATE PROFESSOR PHATTHIYA SIRIBORWORNPIPHAT  |
| <b>LEVEL OF STUDY</b>   | MASTER OF LAWS CRIMINAL LAW AND CRIMINAL JUSTICE ADMINISTRATION  |
| <b>FACULTY</b>          | SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY  |
| <b>YEAR</b>             | 2020   |

### **ABSTRACT**

As prescribed, Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 (2018) authorizes the National Anti-Corruption Commission (NACC) in arresting an alleged culprit. However, in practice, the NACC assigns a ‘competent official’ to arrest such culprit pursuant to Section 39 of the Act. Accordingly, it was necessary for this study to explore thoughts; the Due Process Model; ‘Rechtsstaatsprinzip’ (Rule of Law or State-under-law); theories relating to inspection of the use of state power; the criteria for the arrest and detention of alleged culprit under the Criminal Procedure Code; and the conduct of inquiry in accordance with Article 30 of the United Nations Convention against Corruption (UNCAC). In addition, it was significant to compare foreign laws, relating to the arrest in corruption cases, with Thai laws as the objective of the study was to recommend an appropriate way to amend the law regarding powers and duties of the NACC in the arrest and detention of alleged culprit in accordance with Section 39 of the Act.

Major research findings indicated, firstly, Section 39 of the Act mandates the NACC to arrest an alleged culprit; the NACC shall act as an administrative or police official in accordance with Section 2 (16) of the Criminal Procedure Code. The NACC, in general, does not exercise such function but assigns a competent official to proceed on its behalf. Under paragraph two of Section 39,

if the NACC assigns an official who does not have functional power to arrest as per structure of the Office of the NACC, it may not be appropriate and may cause problems in the performance of the duties. Secondly, due to the fact that an inquiry officer assigned by the NACC shall have the power to arrest under Section 39 paragraph four, the investigation revealed that the arrest by the unassigned official, even if corruption appearing in the presence, is unlawful. That is because the unassigned inquiry officer is not considered an administrative or police official under the Criminal Procedure Code. Finally, from the comparative analysis of foreign and Thai laws on the arrest of corruption offender, it was found that despite different legal system, each countries has domestic provisions, which give such power to the police, or has specially prescribed law that authorizes anti-corruption agencies to adopt criminal enforcement measures for enforcing the offender as necessary. The arresting method, for instance, in the U.S., Singapore, Japan, and Thailand are in accordance with their own Criminal Procedure Code prescribed in line with domestic anti-corruption law for the implementation of the UNCAC under Article 30.

Based on the findings of this research, it was concluded that a person with the power to arrest an alleged culprit in offences provided by this Organic Act Section 39 is the NACC. In practice, the fact that the NACC assigns a competent official to proceed on its behalf causes problems in the assignment of such official on the arrest with warrant and unlawful arrest in case of corruption appearing in the presence. Nevertheless, I suggest that provisions of Section 39 paragraphs two and four should be amended to be in accordance with purpose and legislative intent of Section 39 of this Organic Act and to justify the lawful arrest by a competent official under the Criminal Procedure Code.

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ในหัวข้อนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือและคำแนะนำจาก รองศาสตราจารย์ ภัฏฐิญา สิริบรรพิตพัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ และคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ทุกท่านที่กรุณาตรวจสอบ ตลอดจนให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงและแก้ไขงานวิจัยในหัวข้อนี้ และขอขอบคุณผู้ที่ให้การสนับสนุนด้านข้อมูลต่างๆ จากหลายฝ่าย ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ได้ให้ข้อมูลเพื่อจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ ทั้งนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ที่ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือทุกท่านที่ได้กล่าวถึงและไม่ได้กล่าวถึงไว้ ณ ที่นี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า สารนิพนธ์ในหัวข้อนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านและบุคคลที่สนใจศึกษาต่อไป

ปริญญา ไชยถาวร  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2563



## สารบัญ

|       |  |      |
|-------|--|------|
|       | บทคัดย่อภาษาไทย.....   | I    |
|       | บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....  | III  |
|       | กิตติกรรมประกาศ.....   | V    |
|       | สารบัญ.....  | VI   |
|       | บทที่.....   | หน้า |
| 1     | บทนำ.....  | 1    |
| 1.1   | ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....  | 1    |
| 1.2   | วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....   | 6    |
| 1.3   | สมมติฐานของการศึกษา.....   | 6    |
| 1.4   | ขอบเขตของการศึกษา.....   | 7    |
| 1.5   | วิธีดำเนินการศึกษา.....  | 7    |
| 1.6   | ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....   | 7    |
| 2     | แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจับผู้กระทำความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.<br>ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561..... | 8    |
| 2.1   | ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรมในคดีทุจริต.....  | 8    |
| 2.1.1 | ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model).....   | 8    |
| 2.1.2 | ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model).....  | 9    |
| 2.2   | แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....   | 10   |
| 2.2.1 | หลักนิติรัฐ.....   | 10   |
| 2.2.2 | หลักการแบ่งแยกอำนาจ.....   | 11   |
| 2.2.3 | หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย.....  | 12   |
| 2.2.4 | หลักความเสมอภาค.....   | 13   |

| บทที่  | หน้า      |
|--|-----------|
| 2.2.5 หลักการควบคุมดุลพินิจของเจ้าพนักงานสอบสวนและฝ่ายปกครอง.....  | 15        |
| 2.2.6 หลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....  | 17        |
| 2.3 หลักความจำเป็นในการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ.....   | 18        |
| 2.4 ความหมายของการ “จับกุม”.....   | 19        |
| 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องการจับกุม.....  | 22        |
| 2.5.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลตามทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (The Natural Law Theory).....            | 22        |
| 2.5.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามทฤษฎีกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง (The Positive Law Theory)..... | 24        |
| 2.5.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในเรื่องการจับตามปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948.....                 | 26        |
| 2.6 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล กรณีการจับกุมในประเทศไทย.....  | 30        |
| <b>3 กฎหมายไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริต.....</b>                            | <b>40</b> |
| 3.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.....   | 41        |
| 3.2 การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริตและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามกฎหมายไทย.....                            | 53        |
| 3.2.1 การจับกุมผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.....  | 53        |
| 3.2.2 การจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561..... | 62        |
| 3.3 การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริต และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามกฎหมายต่างประเทศ.....                    | 67        |
| 3.3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003.....   | 67        |

| บทที่  | หน้า       |
|--|------------|
| 3.3.2 การดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของต่างประเทศ  | 71         |
| 1) ประเทศสหรัฐอเมริกา  | 71         |
| 2) ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์   | 77         |
| 3) ประเทศญี่ปุ่น   | 86         |
| <b>4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา</b>  | <b>89</b>  |
| 4.1 วิเคราะห์ปัญหาผู้มีอำนาจในการดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริตมาดำเนินคดี ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 | 90         |
| 4.2 วิเคราะห์ปัญหาการใช้อำนาจจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในกรณีการกระทำความผิดซึ่งหน้า ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561       | 93         |
| 4.3 การจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ                                       | 95         |
| 4.3.1 ผู้มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต   | 96         |
| 4.3.2 การดำเนินการจับผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต  | 97         |
| <b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>   | <b>100</b> |
| 5.1 บทสรุป   | 100        |
| 5.2 ข้อเสนอแนะ   | 104        |
| <b>บรรณานุกรม</b>  | <b>106</b> |
| <b>ภาคผนวก</b>   | <b>110</b> |
| - กฎหมายระหว่างประเทศ  | 110        |
| <b>ประวัติผู้เขียน</b>   | <b>125</b> |

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมาตั้งแต่อดีตที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้บัญญัติ มาตรา 66 ซึ่งอยู่ในหมวดแผนนโยบายแห่งรัฐว่า “รัฐพึงจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพและพึงดำเนินการทุกทางเพื่อป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ”<sup>1</sup> เช่นนี้จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหรือร้ายวผิดปกต<sup>2</sup>ขึ้น โดยมีเหตุผลประกอบการตราพระราชบัญญัติว่า “เนื่องด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นนโยบายสำคัญสำหรับรัฐบาลจะต้องดำเนินการต่อไปให้ได้ผลอย่างจริงจัง และในการนี้สมควรที่จะมอบหมายภาระหน้าที่นี้ให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงาน และเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปตามมติของคณะกรรมการจึงจำเป็นต้องจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”<sup>3</sup> แต่อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่จำกัดซึ่งเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชา มหาคุณ. (2552). *คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ป.ป.ช.* กรุงเทพฯ : สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์. หน้า 11.

<sup>2</sup> สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 1.

<sup>3</sup> ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชา มหาคุณ. *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1.* หน้า 11.

<sup>4</sup> ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชา มหาคุณ. *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1.* หน้า 23.

กล่าวคือมิได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องเกี่ยวกับการจับหรือควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา เพื่อดำเนินคดีอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่แต่อย่างใด ดังนั้น อำนาจในการจับกุมและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญาจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 78<sup>5</sup>

ต่อมา เมื่อพ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยบัญญัติเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้ในหมวด 10 มาตรา 291 – 308 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นองค์กรอิสระเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอีกองค์กรหนึ่ง แทนคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่มีอยู่เดิม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีผลใช้บังคับในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการดำเนินคดีอาญาในความผิดกรณีทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการได้สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายว่ผิดปกติ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการได้สวนหรือการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 และมาตรา 302<sup>6</sup>

<sup>5</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 78 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับไม่ได้ เว้นแต่กรณีต่อไปนี้

- (1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังบัญญัติไว้ในมาตรา 80
- (2) เมื่อพบบุคคลนั้นกำลังพยายามกระทำความผิด หรือพบโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่า ผู้นั้นกระทำความผิด โดยมีเครื่องมือ อาวุธหรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด
- (3) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดมาแล้วและจะหลบหนี
- (4) เมื่อมีผู้ขอให้จับโดยแจ้งว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดและแจ้งด้วยว่าได้ร้องทุกข์ไว้ตามระเบียบแล้ว
- (5) เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่จับด้วยตนเอง ไม่ต้องมีหมาย แต่ต้องเป็นกรณีที่อาจออกหมายจับได้ หรือจับได้ตามประมวลกฎหมายนี้”

<sup>6</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 301 “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภา ตามมาตรา 305
- (2) ได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 305

จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ขึ้น แต่เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นกฎหมายที่มีลักษณะการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ซึ่งเป็นโทษทางอาญา ดังนั้น การจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 78 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>7</sup> ประกอบกับมาตรา 26 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

(3) ใต้อาณัติและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 291 และมาตรา 296 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้

(5) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

(6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 146 และมาตรา 265 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา 302 “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและวุฒิสภา

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

<sup>7</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 78 “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้น ไม่ได้ เว้นแต่

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 80

(2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

(3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา 66 (2) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้

(4) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยตัวชั่วคราวตามมาตรา 117”

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม<sup>8</sup>

เมื่อปี พ.ศ. 2549 ประเทศไทยได้มีการปฏิวัติรัฐประหาร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงถูกยกเลิกไป หลังจากนั้นได้มีการร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งยังคงบัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เหมือนเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อมา มีการปฏิวัติรัฐประหารอีกครั้ง ในปี พ.ศ. 2557 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2557 (ฉบับชั่วคราว) เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 แต่อย่างไรก็ดี การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ก็ยังคงบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 24/2557 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ถูกยกร่าง และประกาศใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 215 - 221 และกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 234<sup>9</sup> ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาให้การปฏิบัติหน้าที่ของ

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 26 “ในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้...

(2) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า เป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลเพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป...”

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 234 “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติกรรมร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตร

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับตัวบุคคลผู้กระทำความผิด ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจ ปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้อำนาจการจับ เป็นอำนาจ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ตามหมายจับ หรือกรณีจับโดยไม่มีหมายจับ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 39<sup>10</sup> แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

#### (4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) และ (3) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพเกิดความ รวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีขึ้นเป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของ เจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้”

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

มาตรา 39 “ในระหว่างไต่สวนหรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่าผู้ใดกระทำความผิด และความคิดเห็น มีโทษทางอาญา หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนีให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมีอำนาจดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับ และควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้

ในการจับและควบคุมตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการแทนก็ได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คุมขัง และ การปล่อยชั่วคราว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม



ดังนั้น อำนาจการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ทั้งในกรณีที่มีการจับตามหมายจับและการจับโดยไม่มีหมายจับ เป็นมาตรการบังคับทางอาญา ที่ส่งผลกระทบต่อเนื้อตัวร่างกายและสิทธิต่างๆ ของผู้ถูกกล่าวหา เพราะฉะนั้น เพื่อให้ทราบวาทบัญญัติดังกล่าวมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายในส่วนมาตรการทางอาญาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากขึ้น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายในการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริตตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายในประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการดำเนินการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การกำหนดหลักเกณฑ์การมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตำแหน่งนักสืบสวนคดีทุจริตให้เป็นเจ้าพนักงาน เพื่อดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามหมายจับและการจับกุมผู้ถูกกล่าวหากรณีความผิดซึ่งหน้าในคดีอาญาสำหรับความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ประกอบกับ

---

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ให้กรรมการพนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาลและเมื่อจับได้แล้ว ให้ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายเจ้าหน้าที่เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ศึกษาถึงการดำเนินคดีอาญาในคดีทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเฉพาะอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริตซึ่งไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัด โดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร ตามมาตรา 66 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากตำรา บทความ งานวิจัย ตำบทยกกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาของศาล เอกสารทางวิชาการ และข้อมูลการสืบค้นระบบสารสนเทศ แล้วนำมาวิเคราะห์โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และแนวคำพิพากษาของศาล

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
2. ทราบและสามารถเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริตระหว่างกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายในประเทศไทย
3. นำองค์ความรู้มาใช้แก้ไขหรือปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 หรือเพื่อเสนอ (ร่าง) ระเบียบเกี่ยวกับเรื่องการจับ และควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาให้มีความเหมาะสม และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจับผู้กระทำความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

การจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ และกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย รวมถึงความผิดฐานอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องอาศัยทฤษฎี แนวคิด และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะในเรื่องการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับผู้กระทำความผิด ดังนี้

#### 2.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรมในคดีทุจริต

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้สำหรับการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือว่าเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา การจับกุมของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงต้องเป็นไปตามความมุ่งหมายของการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อควบคุมการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในสังคมและการจับกุมเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้โดยเร็ว ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) และทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process)

##### 2.1.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model)

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งเน้นในเรื่องของการควบคุม ระวังและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลักสำหรับคดีที่มีโทษทางอาญาที่เข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมนั้นจะต้องมีการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่ได้มีการกำหนด

ไว้อย่างสม่ำเสมอ และไม่เกิดการหยุดชะงัก โดยมีกระบวนการกั้นกรอง (Screening Process) ในแต่ละขั้นตอน อีกทั้งเป็นการปฏิบัติงานประจำ โดยเริ่มต้นตั้งแต่การสืบสวนก่อนทำการจับกุม จนกระทั่งมีการพิจารณาคดีและการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดและการปล่อยตัวจำเลย ดังนั้น การดำเนินการตามขั้นตอนสำหรับการบังคับใช้กฎหมายจึงต้องมีความรวดเร็ว และแน่นอน เพราะฉะนั้น ในกรณีที่ได้มีการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาแล้ว ตามทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม จึงให้สันนิษฐานว่า บุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดไว้ก่อนแล้วดำเนินการตามขั้นตอนจนถึงการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ซึ่งทำให้การค้นหาข้อเท็จจริงในชั้นศาลเป็นไปได้ยาก เพราะได้มีการให้ความสำคัญในการวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ขั้นตอนแรกๆ ของกระบวนการยุติธรรม คือ ตั้งแต่การจับกุม สอบสวน และการเตรียมคดีเพื่อส่งฟ้องไปยังศาล ซึ่งมีผลทำให้ผู้ต้องสงสัย หรือ ผู้บริสุทธิ์ได้รับการปล่อยตัวโดยเร็ว และทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหามีพยานหลักฐานที่หนักแน่น ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย<sup>1</sup> และเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจไว้อย่างกว้าง สำหรับการดำเนินการในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีในความผิดตามที่กฎหมายกำหนด

### 2.1.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model)

ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม เป็นการดำเนินคดีแบบคุ้มครองสิทธิของประชาชน การดำเนินการทางอาญาตามขั้นตอนต่างๆ จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ ซึ่งตรงข้ามกับการควบคุมอาชญากรรม กล่าวคือ ในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องยึดหลักนิติธรรม เป็นรูปแบบที่ให้ความสำคัญและยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากกว่าการพยายาม ป้องกันอาชญากรรม ซึ่งทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความเป็นธรรมถูกต้อง ตามกฎหมาย โดยเป็นการจำกัดอำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล หรือมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจอย่างเหมาะสม เช่นนี้ จึงต้องมีการถ่วงดุลอำนาจ ระหว่างเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม<sup>2</sup> อีกทั้ง การดำเนินคดีจะต้องมีการพิจารณาโดยไม่มี ข้อผิดพลาด ไม่มีอคติ และไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด ดังนั้น บุคคลที่ถูกสงสัยว่ากระทำความผิด จึงยังคงเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้พิสูจน์ในชั้นศาลว่าได้กระทำความผิดจริง แต่อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมไม่เห็นด้วยกับการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการตามแบบ ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม ซึ่งทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมนี้ ต้องการให้มีการพิจารณาคดี

<sup>1</sup> ฉัตรแก้ว อิงศักดิ์มงคล. (2560). *ปัญหามาตรการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน: ศึกษากรณีซูโดเฟดรีน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 19 -20.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

หรือการไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาอย่างเป็นทางการและเปิดเผยในศาลยุติธรรม ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายต่อหน้าผู้พิพากษาที่เป็นกลาง<sup>3</sup>

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

### 2.2.1 หลักนิติรัฐ

“นิติรัฐ” หรือ “Rechtsstaat” เป็นคำที่รู้จักกันในศตวรรษที่ 19 ก่อนปี ค.ศ. 1848 เป็นคำที่เกิดขึ้นในประเทศที่ใช้ภาษาเยอรมัน (ประเทศเยอรมัน ประเทศออสเตรีย และบางส่วนของประเทศสวิตเซอร์แลนด์) นักคิดที่สำคัญของเยอรมัน คือ Robert von Mohl, Carl Welcker และ Johann Christoph Frisherr von Aretin ได้กล่าวถึงคำว่า “นิติรัฐ” โดยให้ความหมายว่า หมายถึง รัฐแห่งความมีเหตุผลอันเป็นรูปแบบที่ปกครองตามเจตจำนงโดยรวมที่มีเหตุผล และมีวัตถุประสงค์ สิ่งที่ดีที่สุดสำหรับสังคมเป็นการทั่วไป ซึ่งสรุปได้ว่า นิติรัฐก็คือรัฐที่ปกครองตามหลักแห่งเหตุผล เพื่อให้การอาศัยอยู่ร่วมกันของมนุษย์เป็นไปด้วยความสงบสุข

ต่อมานิติรัฐในทางรูปแบบได้ปรากฏขึ้น เนื่องจากความหมายของนิติรัฐในทางเนื้อหา ได้ถูกลดขอบเขตลง โดย Friedrich Julius Stahl อธิบายว่า “นิติรัฐ” เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของรัฐ และเป็นความพยายามที่จะพัฒนารัฐไปสู่ยุคใหม่ รัฐต้องกำหนดขอบเขตและแนวทางที่จะทำให้บรรล่วัตถุประสงค์ดังกล่าว ซึ่งรัฐจะต้องเคารพและให้การรับรองคุ้มครองขอบเขตส่วนบุคคลของปัจเจกบุคคลโดยกฎหมาย และทำให้เกิดความมั่นคงต่อแนวทางนั้น ทั้งนี้ รัฐไม่ควรจะใช้อำนาจเหนือของรัฐบังคับบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในขอบเขตส่วนบุคคลตามที่เคยปฏิบัติมาอีกต่อไป

แนวความคิดเกี่ยวกับนิติรัฐ ถือว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” (menschewuerde) เป็นคุณค่าที่มีอาจล่วงละเมิดได้ และมนุษย์ทุกคนสามารถที่จะพัฒนาได้ด้วยตนเอง ตามหลักการของลัทธิปัจเจกนิยม (Individualism) ดังนั้น รัฐที่เป็นนิติรัฐ จะต้องมีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันก็จะต้องมีการบัญญัติถึงขอบเขตการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่างๆ เพื่อมิให้ใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ จนส่งผลกระทบต่อสิทธิและ

<sup>3</sup> อัจฉริยะพันธ์ วงศ์วาร. (2553). *การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 11 – 12.

เสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ การใช้อำนาจขององค์กร จะต้องเป็นระบบและเป็นไปอย่างมีขั้นตอนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด และถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ<sup>4</sup>

กล่าวได้ว่า “นิติรัฐ” คือรัฐที่อยู่ภายใต้ระเบียบแห่งกฎหมาย ซึ่งกฎหมายส่วนหนึ่งจะกำหนดสิทธิของประชาชน และอีกส่วนหนึ่งจะกำหนดหนทางและวิธีการที่นำมาใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การดำเนินการทางปกครองของรัฐ ซึ่งกฎหมายทั้งสองนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐ ด้วยเหตุนี้ ลักษณะเฉพาะของนิติรัฐที่ชัดเจนอันหนึ่ง คือ ฝ่ายปกครองจะใช้วิธีการต่างๆ ปฏิบัติต่อผู้ใต้ปกครองได้เฉพาะแต่ที่ระเบียบแห่งกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น<sup>5</sup>

### 2.2.2 หลักการแบ่งแยกอำนาจ

มงเตสกีเออ (Montesquieu) เป็นนักกฎหมายที่เลอมีส จอห์น ล็อค อย่างมาก อีกทั้งชื่นชมระบอบการปกครองของประเทศอังกฤษ ซึ่งงานเขียนของมงเตสกีเออมีมากมาย แต่ที่มีชื่อเสียงกระฉ่อนไปทั่วโลกคือ เรื่อง “เจตนารมณ์แห่งกฎหมาย” (de l' esprit des lois 1748) โดยมงเตสกีเออให้ความสำคัญกับข้อเท็จจริงมากกว่าการสร้างการเมืองการปกครองแบบอุดมคติ ดังนั้น หนังสือเรื่องเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย จึงมุ่งศึกษาค้นคว้าระบบการเมืองการปกครองตั้งแต่ยุคสมัยโบราณทั่วโลกเรื่อยมาจนถึงยุคที่มงเตสกีเออมีชีวิตอยู่

หลักนิติรัฐจะสถาปนาขึ้นมาไม่ได้ หากระบบการปกครองนั้น ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ ไม่มีการควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ไม่ได้มีการแบ่งแยกอำนาจออกจากกันโดยเด็ดขาด แต่เป็นการแบ่งแยกอำนาจในลักษณะของการแบ่งแยกหน้าที่ โดยมีได้มุ่งเน้นว่า อำนาจชนิดใดเป็นขององค์กรใด แต่ควรจัดกลไกอำนาจรัฐให้มีการคานกันและดุลกันมากกว่า (check and balance) เพื่อคลุสภาพในการดำเนินงานของรัฐ และเพื่อให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ดังนั้น อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ จึงต้องสามารถควบคุม ตรวจสอบยับยั้งซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้ จะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งรับภาระหน้าที่ของรัฐทั้งหมด และดำเนินการเพื่อให้บรรลุ

<sup>4</sup> วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2540). *นิติรัฐ: หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย*. อ่างถึงใน. *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 1 – 7.

<sup>5</sup> โกลิน พลกุล และชาญชัย แสวงศักดิ์. (2557). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 55 – 56.

<sup>6</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2562). *กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิชาพัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ*. กรุงเทพฯ: ซียูเพลส. หน้า 55.

ภารกิจดังกล่าวแต่เพียงฝ่ายเดียว หลักการแบ่งแยกอำนาจจึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติรัฐ อันแสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ<sup>7</sup>

Lord Acton กล่าวว่า “อำนาจมีแนวโน้มให้เกิดการใช้ที่ไม่ชอบและการมีอำนาจที่อิสระที่สุดนั้น ย่อมจะเกิดการกระทำที่ไม่ชอบอย่างแน่นอน” (power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely) การมีผู้มีอำนาจเด็ดขาดแต่ผู้เดียวจะไม่เกิดผลดีแก่สังคม ทั้ง Plato และ Aristotle ต่างก็กล่าวถึงการปกครองที่มีองค์กรหลายองค์กรรวมกัน มีอำนาจต่างๆ ภายในรัฐที่ทำให้การใช้อำนาจเป็นไปตามเหตุผลมากกว่าและทำให้รัฐมีการปกครองที่ดีกว่า จึงเห็นได้ว่า ทฤษฎีการกระจายอำนาจ การคานอำนาจ และการดุลอำนาจ มีมานานแล้ว<sup>8</sup>

### 2.2.3 หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ทฤษฎีนิติรัฐ (Etat de Droit) กฎหมายมหาชนให้อำนาจรัฐและหน่วยงานของรัฐดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ในฐานะที่เหนือกว่าเอกชน แต่กฎหมายได้จำกัดอำนาจหรือหน่วยงานของรัฐไม่ให้ใช้อำนาจนอกรอบที่กฎหมายให้ไว้ ผลก็คือจะต้องควบคุมการกระทำของทุกองค์กรให้ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ จะต้องควบคุมการกระทำและนิติกรรมทางปกครองของฝ่ายปกครองให้ชอบด้วยกฎหมาย และต้องควบคุมการกระทำขององค์กรตุลาการ ให้คำพิพากษาและคำสั่งชอบด้วยกฎหมาย โดยจะมีองค์กรและกระบวนการควบคุมที่แตกต่างกันในแต่ละระบบกฎหมาย

หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐ จะประกอบด้วยหลักการย่อย 2 หลัก คือ “หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” และ “หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ”

<sup>7</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. (2562). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 24 – 25.

<sup>8</sup> สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 19 - 21.

<sup>9</sup> วรเจตน์ ภาศิริตัน. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง: หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง*. อ้างถึงใน สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 22 – 24.

หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย เหตุผลพื้นฐานมาจากหลักความเป็นเอกภาพของอำนาจรัฐและความเป็นเอกภาพในระบบกฎหมาย ดังนั้น การกระทำทางปกครองที่ขัดต่อกฎหมายนั้นอาจตกเป็นโมฆะหรือไม่ก่อให้เกิดผลใดๆ ในทางกฎหมาย หรือการกระทำทางปกครองนั้นมีผลทางกฎหมาย แต่อาจถูกปลงล้างได้ในภายหลัง

หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ กำหนดว่าองค์กรฝ่ายปกครองกระทำการใดได้ ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้ กล่าวคือ การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองจะต้องมีฐานะทางกฎหมายรองรับเหตุผลเบื้องต้น โดยหลักแล้วกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองกระทำการต่างๆ ได้นั้นต้องเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้น องค์กรฝ่ายปกครองจะอ้างกฎหมายประเพณีมาเป็นฐานในการใช้อำนาจปกครองหาได้ไม่ กฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารในอันที่จะกระทำการใดๆ ที่อาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้นั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติและกฎหมายอื่นที่มีผลใช้บังคับเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนด เป็นต้น

ส่วนกฎหมายลำดับรอง หรืออนุบัญญัติ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบข้อบังคับ นั้น แท้จริงแล้วคือการกระทำทางปกครองประเภทหนึ่ง ซึ่งจะออกมาใช้บังคับได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอกับพระราชบัญญัติเท่านั้น<sup>10</sup>

#### 2.2.4 หลักความเสมอภาค<sup>11</sup>

หลักความเสมอภาคเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทุกคนจะต้องเคารพในสิทธิและเสรีภาพของกันและกัน ดังนั้น หลักความเสมอภาคจึงหมายถึงความเสมอภาคในกฎหมาย กล่าวคือบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ซึ่งความเสมอภาคในกฎหมายอาจเป็นได้ทั้งในทางสิทธิและในทางหน้าที่หรือภาระ

<sup>10</sup> เอกสารประกอบการอบรมพนักงานคดีปกครอง ระดับต้นรุ่นที่ 1. อ้างถึงใน สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิทธานีพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 24.

<sup>11</sup> สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิทธานีพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 25 - 27.



หลักความเสมอภาค คือสิทธิของราษฎรที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐ การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี การปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค

ฝ่ายปกครองต้องผูกพันต่อกฎหมายอย่างเคร่งครัด อันเป็นการผูกพันต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีอำนาจในการบัญญัติกฎหมาย หรืออำนาจในการกำหนดมาตรการที่จะเป็นการแทรกแซงต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน อีกทั้งอาจจะละเมิดต่อหลักความเสมอภาคได้ ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดอันละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานได้ เฉพาะแต่กรณีที่ถูกกฎหมายได้กำหนดไว้เท่านั้น ภารกิจของฝ่ายปกครองจะมีการละเมิดต่อหลักความเสมอภาคได้ เมื่อฝ่ายปกครองได้ปฏิบัติต่อกรณีเฉพาะเรื่องตั้งแต่ 2 กรณีขึ้นไปโดยปฏิบัติให้แตกต่างกัน การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันของฝ่ายปกครองนั้นเกิดขึ้นเฉพาะกรณีที่กฎหมายได้ให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจอิสระในการเลือกใช้มาตรการใดมาตรการหนึ่งเท่านั้น หากกฎหมายได้กำหนดองค์ประกอบในทางกฎหมายและกำหนดผลไว้อย่างชัดเจนโดยมิได้กำหนดให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจในการที่จะเลือกผลทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อได้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามองค์ประกอบของกฎหมายแล้ว แต่ฝ่ายปกครองไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามผลของกฎหมาย ในกรณีนี้ถือว่าเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาค โดยใช้กฎหมายอย่างผิดพลาด

หลักความเสมอภาคนั้นนำไปสู่ความผูกพันตนเองของการใช้ดุลพินิจ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้ดุลพินิจมาในแนวทางใดมาโดยตลอด หากจะใช้ดุลพินิจให้แตกต่างจากแนวปฏิบัติที่ผ่านมา ย่อมไม่อาจกระทำได้ เว้นแต่จะมีเหตุผลสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการใช้ดุลพินิจให้แตกต่างจากแนวปฏิบัติที่ผ่านมา แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติที่ผ่านมาได้ เมื่อการเปลี่ยนแปลงนั้นได้มีการไตร่ตรองอย่างมีเหตุผลและจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเสมอภาคกันในอนาคต

การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันมิได้หมายถึงทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม โดยไม่คำนึงถึงข้อแตกต่างใดๆ แต่การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย หมายถึงกรณีที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันสองข้อเท็จจริงเปรียบเทียบกันในสาระสำคัญเท่านั้น ซึ่งหมายความว่าบุคคลหนึ่ง หรือข้อเท็จจริงหนึ่งนั้น สามารถเปรียบเทียบกับอีกบุคคลหนึ่งหรือข้อเท็จจริงหนึ่งได้ โดยนำลักษณะสาระสำคัญในเรื่องนั้น มาเป็นจุดยึดโยงในการเปรียบเทียบ ซึ่งการพิจารณาว่าอะไรเป็นสาระสำคัญ Gerhard Leibholz ให้ความเห็นว่าเนื้อหาในการพิจารณาเป็นเช่นเดียวกับหลักข้อห้ามมิให้ใช้อำนาจอย่างอำเภอใจ (Willkuerverbot) หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายนั้น

มีหลักการสำคัญว่า “จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันไม่ให้แตกต่างกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญไม่เหมือนกัน ไม่ให้เท่าเทียมกัน”<sup>12</sup>

### 2.2.5 หลักการควบคุมดุลพินิจของเจ้าพนักงานสอบสวนและฝ่ายปกครอง

คำว่า “การควบคุม” หมายถึง การตรวจสอบฝ่ายปกครองประการหนึ่งและการเยียวยาโดยฝ่ายปกครองอีกประการหนึ่ง

“การตรวจสอบ” หมายถึง การสอบสวน การสอดส่อง การดูให้ถูกต้องก่อนการกระทำ หรือมีนิติกรรมทางปกครองว่าฝ่ายปกครองดำเนินการดีหรือไม่ดี ถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง ในแง่นี้ การตรวจสอบจึงหมายถึงการควบคุมก่อนการกระทำ ซึ่งมีลักษณะเป็นการป้องกันมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายขึ้น

“การเยียวยา” หมายถึง การแก้ไขซึ่งความผิดพลาดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน อันเนื่องมาจากการกระทำของฝ่ายปกครองโดยฝ่ายปกครอง ซึ่งแสดงให้เห็นในตัวว่าเป็นการควบคุมภายหลังการกระทำโดยการทำให้ผลของการละเมิดกฎหมายหมดไปให้มากที่สุด

ดังนั้น “การควบคุมฝ่ายปกครอง” จึงหมายถึง การตรวจสอบฝ่ายปกครองที่อาจกระทำการทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการแก้ไขความเสียหายแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน อันเนื่องมาจากการกระทำของฝ่ายปกครอง ทั้งที่เป็นการควบคุมโดยฝ่ายปกครองเอง และการควบคุมจากภายนอก เช่น โดยศาล โดยรัฐสภา หรือโดยองค์กรพิเศษ

โดยทั่วไปแล้ว การควบคุมฝ่ายปกครองแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ การควบคุมก่อนการกระทำทางปกครอง และการควบคุมภายหลังการกระทำทางปกครอง

ในทางทฤษฎี อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองในอันที่จะออกคำสั่งต่างๆ นั้น จำแนกออกได้เป็นสองประเภทด้วยกัน คือ

1) อำนาจผูกพัน (Mandatory Power Competence Liee) เป็นอำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติบังคับไว้ว่าเมื่อมีข้อเท็จจริงใดตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองนั้นจะต้องออกคำสั่ง และคำสั่งนั้นจะต้องมีเนื้อความตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งอำนาจผูกพันดังกล่าวนี้ แท้ที่จริงคือหน้าที่นั่นเอง

<sup>12</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ. อ้างถึงใน สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 26 - 27.

2) อำนาจดุลพินิจ (Discretionary Power Pouvoir Discretionnaire) เป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับอำนาจผูกพัน โดยมีผู้ให้คำนิยามไว้ เป็นต้นว่า “อำนาจดุลพินิจย่อมปรากฏขึ้นทุกครั้งที่ต้องกระทำของรัฐฝ่ายปกครองกระทำการอย่างอิสระ โดยที่กฎหมายมิได้บัญญัติกำหนดการอันตนจักต้องกระทำไว้ล่วงหน้า” “องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองย่อมมีอำนาจดุลพินิจเมื่อกฎหมายมิได้บัญญัติบังคับให้ตนกระทำการอันใดอันหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง แต่เปิดช่องให้เลือกได้ว่าจะกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการหรือในกรณีที่ตกลงใจว่าจะกระทำการก็สามารถเลือกการอันใดอันหนึ่งในบรรดาการหลายๆ ประการที่แตกต่างกันออกไป ให้เป็นไปตามความมุ่งหมายแห่งอำนาจหน้าที่ของตนได้ดีที่สุด” “ข้อความคิดที่แท้จริงของดุลพินิจทางปกครองเกี่ยวกับสิทธิในอันที่จะเลือกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาการหลายๆ อย่าง ซึ่งเป็นไปได้ที่จะกระทำและซึ่งเปิดช่องให้วิญญูชนมีความเห็นแตกต่างกันออกไปได้ว่าการใดเป็นการอันพึงปรารถนา” “ดุลพินิจ คือ อำนาจในอันที่จะออกคำสั่งซึ่งในทางภาววิสัยแล้วไม่อาจตัดสินได้ว่าถูกหรือผิด” ดังนั้น อำนาจดุลพินิจ คือ เสรีภาพที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองในอันที่จะตัดสินใจว่าในกรณีเฉพาะเรื่องกรณีใดสมควรเลือกคำสั่งใดในบรรดาคำสั่งหลายๆ อย่างที่แตกต่างกันออกไป และออกคำสั่งตามที่ได้ตกลงใจเลือกไว้

กรณีของรัฐ องค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ต้องมีองค์กรและกระบวนการที่เป็นอิสระ สามารถตัดสินปัญหาดังกล่าวและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้ เนื่องจากรัฐและองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้น โดยรัฐธรรมนูญและกฎหมายมีหน้าที่ต้องเคารพกฎหมายที่ตราขึ้นในรัฐนั้นด้วยด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมฝ่ายปกครอง

ระบบการควบคุมการใช้อำนาจที่จะเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงต้องมีลักษณะที่ครอบคลุมกิจกรรมสำคัญของรัฐทุกประเภทให้เป็นที่ไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรมและต้องมีหลักการที่ดี ดังนั้น การควบคุมฝ่ายปกครอง จึงหมายถึง การตรวจสอบฝ่ายปกครองที่อาจกระทำการทางปกครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายและการแก้ไขความเสียหายแก่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหาย และความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการกระทำของฝ่ายปกครอง ทั้งที่เป็นการควบคุมโดยฝ่ายปกครองเองและการควบคุมจากองค์กรฝ่ายอื่นที่มีใช่ฝ่ายปกครอง อาจกล่าวได้ว่าการควบคุมฝ่ายปกครองก็คือการคุ้มครองประชาชนจากการกระทำของฝ่ายปกครองนั่นเอง<sup>13</sup>

<sup>13</sup> สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิชานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 27 - 30.

## 2.2.6 หลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งตามปกติแล้วการดำเนินการทางวินัยจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจบังคับบัญชา ตามกฎหมายต่างๆ โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือพนักงานแต่ละประเภท การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการปฏิบัติตามกระบวนการทางวินัยที่แตกต่างกันดังกล่าว อาจก่อให้เกิดผลที่แตกต่างของความเป็นธรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพึงได้รับ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายบัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรอื่นๆ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ จึงเป็นเรื่องที่น่าพิจารณาว่า แม้จะเป็นเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่เหมือนกัน แต่เพราะเหตุใดกฎหมายจึงต้องกำหนดให้องค์กรต่างๆ มีบทบาทเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ในลักษณะที่แตกต่างกัน และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว กระทำความคิดในครั้งเดียวคราวเดียว จะต้องถูกดำเนินการทางวินัยหลายคราวจากหน่วยงานตรวจสอบของรัฐหลายหน่วยงานเช่นนั้น

สำหรับรัฐที่ได้ชื่อว่าเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตย ระบบกฎหมายจะจัดอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นหลักที่ให้ความสำคัญกับความมีคุณค่าของมนุษย์ ด้วยเหตุดังกล่าวในรัฐธรรมนูญของรัฐนิติธรรม จึงต้องมีบทบัญญัติกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐเพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐมิให้ใช้ในทางก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น หลักเกณฑ์สำคัญตามรัฐธรรมนูญของรัฐที่เป็นนิติรัฐ จะกำหนดไว้ดังนี้

1) หลักดินแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งประกอบด้วยสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล เช่นสิทธิเสรีภาพในร่างกาย ทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพทางเศรษฐกิจ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเพื่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิทธิเสรีภาพย่อมมีขอบเขตเพื่อป้องกันมิให้บุคคลใช้สิทธิเสรีภาพตามอำเภอใจ

2) หลักการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ประกอบด้วย อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ

3) หลักการถ่วงดุลอำนาจ กำหนดให้แต่ละองค์กรมีอำนาจแยกจากกัน แต่ในขณะเดียวกันก็มีการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจอย่างหนึ่งอย่างใดมากเกินไป หลักสำคัญของการถ่วงดุลอำนาจคือ การให้อำนาจหนึ่งมีอำนาจถ่วงหรือยับยั้งอีกอำนาจหนึ่ง<sup>14</sup>

### 2.3 หลักความจำเป็นในการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ

การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายได้กำหนดอำนาจให้แก่รัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย เช่นนี้เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้กระทำความผิดแล้ว รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำตัวบุคคลมาไว้ในอำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจับ โดยการออกหมายจับ หรือการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้า การควบคุมตัว หรือขัง จึงเป็นมาตรการบังคับทางอาญา ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญา รัฐจึงต้องพิจารณาว่าการกระทำของผู้กระทำความผิดน่าเชื่อว่าผู้กระทำความผิดจะหลบหนีหรือเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือไม่<sup>15</sup> ซึ่งหากศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาตัดสินคดีรับฟังตามข้อกล่าวหาได้ว่าผู้ถูกกล่าวหา มีการกระทำความผิดจริง ศาลก็จะดำเนินการตามมาตรการทางอาญาให้เป็นที่ไปตามกรอบของหลักนิติธรรม<sup>16</sup>

ดังนั้น จุดมุ่งหมายของการจับ ควบคุมหรือขัง ผู้ต้องหาในคดีอาญา มีดังนี้

#### 2.3.1 เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

การสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญา เป็นกรณีที่รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการบังคับทางอาญาโดยวิธีการจับ ควบคุม หรือขัง ผู้กระทำความผิดที่ถูกดำเนินคดีอาญาไว้ก่อน ซึ่งพนักงานสอบสวนจะต้องพิจารณาว่า หากไม่มีการควบคุมตัวหรือขังผู้ต้องหาในคดีอาญา จะดำเนินการสอบสวนต่อไปได้หรือไม่ ดังนั้น เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

<sup>14</sup> คัมภีร์ แก้วเจริญ, วิชัช จิระแพทย์ และบัญญัติ เลิศมณีรัตน์. (2548). *การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองศึกษาเฉพาะขั้นตอนของพนักงานอัยการ : สำนักงานอัยการสูงสุด*. รายงานการศึกษาวิจัยเพื่อนำเสนอในการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 “กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน”. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หน้า 3 : 4 : 21 - 3 : 4 : 22

<sup>15</sup> ธานัท มิ่งทองคำ. (2557). *การจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 14.

<sup>16</sup> ธานี วรภัทร์. (2557). *หลักกฎหมายมาตรการบังคับทางอาญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 33.

จึงต้องมีการจับ ควบคุม หรือขังผู้กระทำความผิดได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นและอยู่ภายใต้ขอบเขตที่จำกัด ให้เป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย

### 2.3.2 เพื่อเป็นหลักประกันการมีตัวของผู้ต้องหาเพื่อส่งฟ้องต่อศาล

ในกรณีที่มีการฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาล โดยหลักแล้วจะต้องนำตัวผู้กระทำความผิดที่ตกเป็นผู้ต้องหาไปที่ศาลพร้อมกับการยื่นฟ้อง หรือเป็นกรณีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาและสืบพยานของศาลก็ต้องกระทำต่อหน้าจำเลย จึงอาจมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจับ ควบคุม หรือขังไว้ เพื่อมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี

### 2.3.3 เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหากระทำความผิดซ้ำอีก

เมื่อบุคคลใดถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด หากมีพฤติการณ์ที่เป็นเหตุอันควรสงสัยว่าผู้กระทำความผิดมีจิตใจชั่วร้าย และอาจเป็นอันตรายต่อสังคม หรืออาจไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน<sup>17</sup> เช่นนี้ การจับ ควบคุม หรือขังในระหว่างการดำเนินคดี ซึ่งเป็นการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดไปทำลายพยานหลักฐานหรือข่มขู่พยาน แต่การจับ ควบคุมตัว หรือขังผู้กระทำความผิดในระหว่างคดีเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานเชื่อว่าหากปล่อยตัวผู้กระทำความผิดไปแล้ว ผู้กระทำความผิดจะกลับไปกระทำความผิดแบบเดิม กรณีจึงเป็นการตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดออกไปกระทำความผิดซ้ำอีก

### 2.3.4 เพื่อป้องกันการหลบหนี

มาตรการบังคับทางอาญา กรณีการจับ ควบคุม หรือขัง มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดที่ถูกดำเนินคดีอาญาหลบหนีจากการลงโทษ ซึ่งถ้าปรากฏข้อเท็จจริงได้ว่าผู้กระทำความผิดมีพฤติการณ์ที่จะหลบหนีจึงมีเหตุจำเป็นที่จะต้องให้มาตรการบังคับทางอาญาดังกล่าวได้<sup>18</sup>

## 2.4 ความหมายของการ “จับกุม”

ความหมายของคำว่า “จับกุม” ราชบัณฑิตยสถาน นักวิชาการ และนักกฎหมาย ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

1) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายคำว่า “จับกุม” หมายถึง การเกาะกุมตัวไว้ไม่ให้หนี เช่น จับผู้ร้าย (กฎ) เกาะกุมตัวไว้โดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

<sup>17</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 66 บัญญัติว่า “เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้

(2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่ออันตรายประการอื่น”

<sup>18</sup> ธานท์ มิ่งทองคำ, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 15, หน้า 13 - 16.

2) ศาสตราจารย์ คะนิง ภาไชย ได้ให้ความหมายคำว่า “จับกุม” หมายถึง การจับเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของผู้ถูกจับในลักษณะที่ทำให้เสรีภาพในการเคลื่อนที่สิ้นสุดลง

3) ดร. คณิต ณ นคร ได้ให้ความหมายคำว่า “จับกุม” ว่า การจับเป็นการกระทำขั้นต้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคล ซึ่งเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคลนี้ หมายถึง เสรีภาพในการที่จะไปไหนมาไหนได้โดยปราศจากการถูกจำกัดเขต และเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในร่างกายตามรัฐธรรมนูญ และเป็นการกระทำขั้นต้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคลที่จะถือว่าเป็นการจับตามกฎหมายนั้น จะต้องเป็นการกระทำโดยชอบตามขั้นตอนของกฎหมายและการจับจะสิ้นสุดหรือสมบูรณ์เมื่อได้มีการมอบตัวผู้ถูกจับ ณ ที่ทำการของเจ้าพนักงานหรือศาล

4) ดร. จิรนิติ หะวานนท์ ได้ให้ความหมายคำว่า “จับกุม” หมายถึง การควบคุมความเคลื่อนไหวของบุคคลโดยเจ้าพนักงานเพื่อให้เข้าให้การตอบข้อกล่าวหาทางอาญา ซึ่งจะต้องมีการยึดตัวบุคคลไว้ ไม่ใช่เพียงการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเท่านั้น อีกทั้ง การจับไม่ใช่เพียงบอกว่าให้อยู่เฉยๆ ห้ามเคลื่อนไหว ซึ่งการเคลื่อนไหวเป็นเพียงการจำกัดเสรีภาพชั่วคราว เช่น เข้าไปค้นในที่สาธารณสถาน เจ้าพนักงานสามารถบอกให้คนอื่นที่อยู่在那นั่นว่าให้อยู่นิ่งๆ อย่าเคลื่อนไหว เพราะกลัวว่าจะไปทำลายหลักฐานอาจโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ได้ เช่น เดินไปเดินมาก็เลยเหยียบพยานหลักฐานจนดินหมด อย่างนั้นไม่ใช่การจับ ดังนั้น การจับต้องมีการยึดตัวไว้ กล่าวคือ นอกจากไม่ให้ความเคลื่อนไหวแล้ว จะต้องเอาตัวไว้ในความควบคุมดูแลของเจ้าพนักงานต่อไป และจะต้องมีข้อกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอาญาและเพื่อให้ตอบข้อกล่าวหาว่าได้กระทำหรือไม่ได้กระทำ

5) ตามประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีในเรื่องการจับกุมและอำนาจการจับกุมได้กำหนดไว้ในข้อ 13 และข้อ 14 ดังนี้

ข้อ 13 กำหนดว่า การจับกุม คือ การที่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือราษฎรใช้อำนาจตามกฎหมายจับบุคคลผู้กระทำความผิด หรือสงสัยว่ากระทำความผิดในทางอาญา หรือจับตามหมายจับเพื่อนำตัวผู้ถูกจับไปจัดการตามกฎหมาย

การจับนี้ แม้ผู้จับเพียงแต่แจ้งแก่ผู้ที่จะถูกจับนั้นให้ทราบว่า เขาต้องถูกจับแล้วสั่งให้ผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจพร้อมด้วยผู้จับ ดังนี้ก็อยู่ในอำนาจของการจับเช่นกัน

ข้อ 14 กำหนดว่า การจับกุมนั้น เป็นการกระทำให้ผู้ถูกจับเสียความเป็นอิสระภาพ เจ้าพนักงานตำรวจจึงควรระมัดระวังใช้อำนาจจับโดยสุภาพ ในเมื่อมีความจำเป็น และให้ถูกต้อง ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้<sup>19</sup>

6) Black's Law Dictionary ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “จับ (Arrest)” ไว้ดังนี้

6.1) A seizure or forcible restraint.

6.2) The taking or keeping of a person in custody by legal authority, esp. in response to a criminal charge ; specif., the apprehension of someone for the purpose of securing the administration of the law, esp. of bringing that person before a court.

7) Criminal Procedure ซึ่งเขียนโดย Wayne R. LaFAVE, Jerold H. Israel, Nancy J. King ได้ให้ความหมายของคำว่า “จับ” (Arrest) ว่า “To deprive a person of his liberty by legal authority” นอกจากนี้ Wayne R. LaFAVE ยังได้อธิบายความหมายโดยละเอียดในคำราชื่อ ARREST : The Decision to take a suspect into custody ว่า “Arrest is a district operational step in the criminal justice process, involving all police decisions to interfere with the freedom of person who is suspected of criminal conduct to the extent of taking him to the police station for some purpose” คำอธิบายดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การจับเป็นการพรากไปซึ่งเสรีภาพของบุคคลโดยเจ้าหน้าที่ทางกฎหมายที่มีอำนาจและเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจได้เข้าไปควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดอาญาเพื่อนำตัวบุคคลนั้นมาที่ทำการของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อมุ่งหมายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอาญาต่อไป

ดังนั้น การจับ จึงเป็นการกระทำอันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการเคลื่อนไหวร่างกายของบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยการจำกัดเสรีภาพนั้น ต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือต้องมีกฎหมายมารองรับหรือมีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ และผู้ที่กระทำจะต้องกระทำไปในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการกระทำที่จะถือว่าเป็นการจับโดยชอบด้วยกฎหมายจึงต้องประกอบด้วย 4 ประการ ดังนี้

1) ความประสงค์ของเจ้าหน้าที่ในการจับ (The intention of the officer to make an arrest)

<sup>19</sup> พินากษ์ เกียรติกรมเลศ. (2546). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตรวจค้น และการจับกุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณี: อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในชั้นก่อนฟ้องคดี*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 57 – 58.



- 2) ความประสงค์นี้ได้กระทำต่อบุคคลผู้ถูกจับ (Communicating this intention to the person arrested)
- 3) ผู้ถูกจับอยู่ในความควบคุม (Control by the officer of the person arrested)
- 4) ผู้ถูกจับได้ทราบว่าเขาต้องถูกจับ (Understanding by the person arrested that he is being arrested)<sup>20</sup>

## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องการจับกุม<sup>21</sup>

การจับกุมผู้กระทำความผิด เพื่อนำตัวมาดำเนินคดีอาญานั้น เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้กระทำความผิด จึงได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกจับกุม ดังต่อไปนี้

### 2.5.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลตามทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (The Natural Law Theory)

ตามทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมาตั้งแต่สมัยกรีกและโรมันแล้ว เนื่องจากประชาชนถูกปกครองแบบกดขี่ข่มเหงโดยผู้มีอำนาจปกครอง จึงทำให้เกิดแนวคิดในการจำกัดอำนาจของผู้มีอำนาจปกครอง และในขณะเดียวกันได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิต่างๆ ขึ้นมา คือ สิทธิธรรมชาติ (Natural Right) เกิดจากกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ซึ่งมีนักปราชญ์ในสมัยนั้น ให้ความเห็นว่า กฎหมายธรรมชาติ มีที่มาจากธรรมชาติโดยตรง หรือโดยพระเจ้า หรือโดยมนุษย์เป็นผู้กำหนดขึ้นเอง ซึ่งมีลักษณะอย่างเดียวกัน กล่าวคือกฎหมายธรรมชาติสามารถใช้ได้กับทุกยุคทุกสมัย โดยไม่จำกัดเวลา สถานที่ แต่จะออกกฎหมายใดๆ มาขัดหรือแย้งกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคล Socrates, Plato และ Aristotle ซึ่งเป็นนักปราชญ์ชาวกรีกที่สำคัญ ได้อาศัยหลักกฎหมายธรรมชาติดังกล่าวมาเป็นตัวกำหนดในเรื่องสิทธิเสรีภาพ โดยอาศัยหลักเหตุผลตามธรรมชาติของมนุษย์ว่า ภายใต้อิทธิพลเดียวกันแห่งโลกและจักรวาล มนุษย์สามารถรู้ผิดชอบชั่วดีเหมือนกัน ซึ่ง Plato ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ เรื่องความยุติธรรม ว่าบุคคลควรได้ทำงานตามความรู้ความสามารถ

<sup>20</sup> สุเมธ ลิขิตชนานนท์. (2529). เหตุในการจับกุม. อ้างถึงใน อัจฉริยะพันธ์ วงศ์วาร. (2553). *การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 48 – 51.

<sup>21</sup> อัจฉริยะพันธ์ วงศ์วาร. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 13 – 45.

แห่งวิถีชีวิตของเขา และ Socrates ได้ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติมว่า มนุษย์มีสิทธิเสรีภาพที่เสมอภาคเท่าเทียมกันเป็นสากล มนุษย์ไม่อาจเป็นทรัพย์สินของมนุษย์ด้วยกันได้ ซึ่งแนวความคิดนี้ได้มีการถ่ายทอดสู่นักปราชญ์ยุคโรมัน

ต่อมาเมื่อเข้าสู่ยุคโรมัน ซึ่งได้รับแนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติมาเป็นพื้นฐานเรื่องสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ โดย Cicero นักปราชญ์ชาวโรมัน มีความเห็นว่า มนุษย์โดยธรรมชาติแล้ว เป็นผู้มีเหตุผล การบัญญัติกฎหมายของมนุษย์จึงไม่ควรขัดกับหลักกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีอยู่ในใจของมนุษย์อยู่แล้ว และเป็นสิ่งที่ถือว่าเป็นอย่างเดียวกันหมดตราบถ้วนรันดร ไม่ว่าจะที่ไหน หรือเวลาใดก็ตาม จะผูกพันมนุษย์ทุกชาติ ทุกภาษา ทุกยุคทุกสมัย จึงทำให้นักกฎหมายยุคโรมันมีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเรื่อยมาจนกระทั่งยุคกลางตอนปลาย Saint Thomas Aquinas ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับธรรมชาติและเหตุผลมาก โดยเน้นว่ากฎหมายของมนุษย์จะต้องสอดคล้องกับกฎหมายธรรมชาติให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ โดยมีแนวความคิดว่า ผู้ปกครองบ้านเมืองควรได้รับเลือกมาจากประชาชน ประชาชนต้องมีสิทธิมีเสียงในการปกครองบ้านเมือง ซึ่งแนวความคิดนี้ เป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาแนวความคิดของกฎหมายธรรมชาติในศตวรรษที่ 17 และศตวรรษที่ 18 เพื่อจำกัดอำนาจรัฐ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์ เพราะสิ่งที่สำคัญที่สุดของแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ เชื่อว่าเหนืออำนาจสูงสุดของมนุษย์ยังมีสิ่งอื่นอยู่อีก ได้แก่ “ธรรมชาติ” และ “เหตุผล” เมื่อสิ่งใดเป็นสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์อยู่แล้ว บุคคลใดจะมาใช้อำนาจลบล้างไม่ได้ และการใช้อำนาจก็ตีการเมืองการปกครองก็ตี ต้องขึ้นอยู่กับหลักเหตุผลตามธรรมชาติ มิใช่อำนาจอำเภอใจของบุคคล

หลังจากยุคกลาง อิทธิพลของศาสนจักรตกต่ำลง จึงทำให้ความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติที่อยู่บนพื้นฐานอ้างอิงของพระเจ้าเสื่อมลงไปด้วย แต่เมื่อเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ คือ ศตวรรษที่ 17 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ โดย Hugo Grotius และ Samuel Pufendorf มีแนวคิดว่า มนุษย์นั้น โดยธรรมชาติมีสิทธิเสรีภาพในร่างกายและทรัพย์สินของตนโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน หากมีผู้ใดมาล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพดังกล่าว มนุษย์ย่อมมีอำนาจป้องกันได้

ต่อมา ศตวรรษที่ 18 เข้าสู่ยุคสมัยใหม่ เป็นยุคแห่งความคิดทางกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งอาศัยเหตุผลทางธรรมชาติเป็นหลักในการอ้างอิงเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของเอกชน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยในยุคนี้ ระบบกฎหมายประกอบด้วยหลักสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการดรภาพ จึงมีการระบุว่า มนุษย์ทุกคนเป็น บุคคล และเป็น “ตัวการของกฎหมาย” (Subject of law) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่เป็นการประกาศว่า ศักดิ์ศรีของมนุษย์จะตกต่ำกลายเป็นวัตถุหรือเป็นทรัพย์สินไม่ได้จึงทำให้เกิดการนำไปสู่การปฏิวัติในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ยุโรป และ

สหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการประกาศอิสรภาพและเลิกทาส ซึ่งเป็นความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ของประวัติศาสตร์มนุษยชาติ ที่ถือได้ว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลให้เห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน โดยในคำประกาศอิสรภาพได้กล่าวถึงสิทธิตามธรรมชาติและกฎหมายธรรมชาติ ซึ่ง John Locke, Montesquieu, Christian Thomasius และ Jean Jacques Rousseau มีแนวคิดว่า มนุษย์ในสภาวะตามธรรมชาติ นั้น มีสิทธิเสรีภาพ ผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ และสิ่งที่สามารถเป็นหลักประกันแห่งการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่ดีที่สุด คือการจำกัดอำนาจของรัฐ

จากแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่กล่าวมาข้างต้น ปัจจุบัน แม้ไม่มีรัฐใดยอมรับเรื่อง ความมีอำนาจสูงสุดของกฎหมายธรรมชาติ (The Supremacy of Natural Law) และคิดว่าแม้กฎหมายธรรมชาติจะไม่มีอยู่จริง หรือมีอยู่แต่ในทางทฤษฎีก็ตาม แต่ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติดังกล่าวก็ยังสามารถใช้กับผู้ปกครองรัฐไม่ให้ทำผิดชอบอำนาจได้บ้างเป็นบางครั้ง ดังนั้น ประชาชนและรัฐ จึงสมควรใจร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Right) ซึ่งเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1948 โดยองค์การสหประชาชาติได้รับรองสิทธิของมนุษย์ไว้เช่นเดียวกับสิทธิธรรมชาติ และได้มีการจัดทำ “อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” เพื่อให้มีผลใช้บังคับ ซึ่งหลายประเทศได้ให้สัตยาบันแล้ว โดยถือว่าอนุสัญญาดังกล่าวเป็นเอกสารสำคัญที่มีการรับรองเรื่องสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ ดังนั้น แม้รัฐจะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม แต่รัฐต้องบัญญัติกฎหมายให้มีความชอบธรรม และไม่ขัดกับกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งเป็นพื้นฐานมารองรับในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย จึงจะถือได้ว่าเป็นหลักประกันการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในรัฐได้อย่างแท้จริง

### 2.5.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามทฤษฎีกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง (The Positive Law Theory)

ทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง เป็นทฤษฎีที่ถือเจตจำนงเป็นใหญ่ (Will Theory of Law) หรือเป็นคำสั่ง (Command Theory of Law) ซึ่งแตกต่างจากทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติที่ถือเหตุผลเป็นใหญ่ (Rational Theory of Law) กล่าวคือ ทฤษฎีกฎหมายบ้านเมืองเป็นเรื่องอำนาจรัฐ โดยศาสตราจารย์ฟรีดแมน (Friedmann) เห็นว่า กฎหมายบ้านเมืองเริ่มต้นตั้งแต่สมัยชุมชนปฐมฐาน (The Primitive Era) ซึ่งมนุษย์เริ่มอยู่กันเป็นหลักแหล่งแล้วมีหัวหน้า พ่อมดหมอผี มีระเบียบวินัย และมีการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนระเบียบวินัยของท้องถิ่น ดังนั้น ระเบียบวินัย คือกฎหมายที่เกิดจากหัวหน้าชุมชนใช้บังคับกับสมาชิกที่อยู่ในชุมชนนั้น

แนวคิดทฤษฎีกฎหมายบ้านเมืองมีบทบาทเด่นชัดช่วงปลายสมัยกลางที่ศาสนจักรเริ่มเสื่อมอำนาจลง บรรดารัฐต่างๆ เริ่มตั้งตนเป็นอิสระ ไม่ต้องการอยู่ภายใต้อิทธิพลของศาสนจักรอีกต่อไป โดย Nicolo Machiavelli นักปราชญ์ชาวอิตาลี ต้องการเห็นรัฐไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของศาสนจักร เห็นว่า รัฐมีคุณค่าอยู่ในตัวเอง การรักษาอำนาจรัฐให้คงอยู่ตลอดไปสามารถทำได้ทุกวิถีทาง แม้ว่าวิธีการนั้นจะไม่ได้ยึดถือคุณธรรมก็ตาม ซึ่งความเห็นนี้มีที่มาจากความคิดว่ามนุษย์นั้นไม่เคยรักษาสัจจะ มนุษย์จะทำได้ดีต่อเมื่อถูกบังคับ มิฉะนั้นมนุษย์ก็จะทำชั่ว ดังนั้นการจะรวบรวมบ้านเมืองได้ จึงไม่ควรอาศัยหลักธรรม

ในสมัยศตวรรษที่ 16 Jean Bodin นักกฎหมายชาวฝรั่งเศส มีความคิดว่ารัฐจะดำรงอยู่และดำเนินต่อไปได้ รัฐจะต้องมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดเหนือประชาชนในรัฐ ซึ่งไม่ถูกจำกัดหรือยับยั้งโดยกฎหมายใดๆ ทำให้รัฐยอมมีอำนาจที่จะบัญญัติกฎหมายให้ประชาชนของตนต้องปฏิบัติตาม จึงถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญในการแสดงออกซึ่งมีอำนาจอธิปไตยที่เด็ดขาดและเป็นนิรันดร์ ซึ่งได้มีการพัฒนาต่อไปอีก โดย Thomas Hobbes เห็นว่า อำนาจอธิปไตยของรัฐเกิดขึ้นจากการที่ประชาชนในรัฐเข้ามาทำสัญญาต่อกันไว้ ซึ่งมีความคิดวามมนุษย์ตามธรรมชาติย่อมมีความเห็นแก่ตัว โหดร้าย และต้องต่อสู้กันตลอดเวลา แต่ด้วยสัญญาประชาคมในการเอาตัวรอดและสติปัญญาของมนุษย์ จึงทำให้มนุษย์สามารถคิดได้ว่า การมีชีวิตอยู่ในสภาวะธรรมชาติเป็นทุกข์ยิ่งกว่าการยอมสละผลประโยชน์ตามธรรมชาติของตน ดังนั้น มนุษย์จึงเข้าทำสัญญาต่อกัน เพื่อยอมสละสิทธิที่พึงหวงซึ่งตนมีอยู่ตามธรรมชาติ และยกสิทธิดังกล่าวนี้ให้แก่บุคคลหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้ปกครองที่ทรงไว้ซึ่งอำนาจอสูงสุดและเด็ดขาดโดยไม่จำกัด แต่ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การบังคับของสิ่งอื่นใด ดังนั้น ความคิดนี้จึงเป็นที่มาของ “ทฤษฎีสวามิภักดิ์” (Pactum Subjectiones) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ทำให้รัฐธำธิปัตย์มีอำนาจอสมบูรณ์เด็ดขาดเหนือประชาชนทั่วไป โดยออกกฎหมายและประชาชนต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐ และไม่ต้องคำนึงว่ากฎหมายนั้นจะถูกต้องดีงามและชอบธรรมหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายบ้านเมือง คือคำสั่งของรัฐธำธิปัตย์

ต่อมา John Austin นักปราชญ์ชาวอังกฤษได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า คำสั่งของรัฐธำธิปัตย์ต้องมีสภาพบังคับ (Sanction) เมื่อประชาชนไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ เช่นนี้ รัฐจึงสามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือปราบปรามผู้แข็งข้อหรือทำลายความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนได้ อีกทั้งยังเห็นว่าศีลธรรมและเหตุแวดล้อมทั้งหลายจะมีอิทธิพลอย่างยิ่งเหนือกฎหมายเฉพาะก่อนที่กฎหมายจะกลายเป็นเพียงแค่มกฎหมายเท่านั้น แต่เมื่อร่างและประกาศไปใช้เป็นกฎหมายแล้ว ศีลธรรมและเหตุแวดล้อมทั้งหลายไม่อาจสร้างอิทธิพลเหนือกฎหมายได้ ซึ่ง John Austin ได้ปฏิเสธกฎหมายธรรมชาติสิ้นเชิง และเห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องของเจตจำนง

(Will) ของคน เป็นเรื่องของอำนาจที่จะเลือกใช้ จึงส่งผลให้กฎหมายนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจสั่ง

ดังนั้น ประชากรกฎหมายบ้านเมืองจึงไม่คำนึงถึงความยุติธรรมหรือความถูกต้อง เพราะวัตถุประสงค์ของสำนักกฎหมายบ้านเมืองต้องการให้กฎหมายมีความแน่นอนตายตัว เพื่อจะได้เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎรให้ได้ว่ารู้ล่วงหน้าว่าผลในทางกฎหมายแห่งการประกอบกิจการของตนจะเป็นอย่างไร

### 2.5.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในเรื่องการจับตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมีพัฒนาการมาจากแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติและแนวคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง ซึ่งประชาชนได้มีการเรียกร้องในเรื่องสิทธิเสรีภาพในร่างกายมาตลอด ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในช่วงที่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลงหลายประเทศได้รวมตัวกันเพื่อก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ และประกาศกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งมีคณะกรรมการพิจารณาร่างเอกสารคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยใช้ชื่อว่า “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งปฏิญญาฉบับนี้ ไม่ใช่กฎหมาย แต่เป็นแนวคิดเพื่อให้แต่ละประเทศต่างถือปฏิบัติเป็นแบบแผน โดยให้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายภายในที่เป็นกฎหมายสูงสุดของแต่ละประเทศ และในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญจะมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในร่างกาย แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการบัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของบุคคลในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายภายในของประเทศก็ตาม ซึ่งบางครั้งจะเห็นได้ว่า สิทธิในร่างกายของบุคคลอาจถูกล่วงละเมิดได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งอาจเกิดจากรัฐได้ตรากฎหมายมาบังคับใช้อย่างไม่เป็นธรรม หรือเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ซึ่งอาจทำให้เสรีภาพของประชาชนถูกล่วงละเมิดได้ ซึ่งเห็นได้จากกรณีการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ในเรื่องของ “การจับ”

“การจับ” เป็นขั้นตอนแรกของการดำเนินการให้เป็นไปตามกระบวนการพิจารณาความอาญา เพื่อจะนำผู้ถูกจับมาพิสูจน์ความผิด ว่าการกระทำของผู้ถูกจับเป็นความผิดหรือไม่เพียงใด ตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม แม้หลักกฎหมายจะกำหนดให้อำนาจไว้ว่าการจับจะเป็นวิธีการที่กระทำโดยการรวบรวมพยานหลักฐานภายในระยะเวลาอันสั้นหรือถ้าเป็นกรณีความผิดซึ่งหนักก็สามารถจับกุมได้ทันที แต่เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลไม่ให้ถูกล่วงละเมิดเกินสมควร จึงมีมาตรการที่จะให้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในเรื่องการจับ ซึ่งตามแนวคิดสากลได้มีการบัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิ

ของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) ซึ่งในทางวิชาการเรียกว่า สิทธิเสรีภาพในทางลบ (Negative) เป็นสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับการจำกัดอำนาจรัฐ ปรากฏอยู่ใน บทบัญญัติ 21 ข้อแรก ของปฏิญญาฉบับดังกล่าว และได้กล่าวถึงสิทธิตามธรรมชาติมาแต่ต้น ได้แก่

1) สิทธิในชีวิตและความบริบูรณ์ของร่างกาย ทั้งนี้ สิทธิในชีวิต ซึ่งเป็นสิทธิที่มีความสำคัญสูงสุด และเป็นสิทธิที่ไม่อาจล่วงละเมิดได้ ดังนั้น รัฐทั้งหลายจึงต้องมีการป้องกันไม่ให้มีการทำลายชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสิทธิในความบริบูรณ์ของร่างกายก็มีความสำคัญเท่ากับสิทธิในชีวิต กล่าวคือ รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองมิให้บุคคลถูกทำร้าย ทรมาณ ไม่ว่าจะโดยบุคคลอื่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการลงโทษอย่างทารุณ

2) สิทธิในเสรีภาพของบุคคล ซึ่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้กล่าวถึงหลักการเรื่องเสรีภาพของบุคคลในข้อ 9 ว่า “บุคคลใดจะถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศ โดยพลการมิได้”

3) สิทธิของบุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญา ซึ่งในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้ยอมรับสิทธิของบุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญาไว้หลายประการ เช่น สิทธิในการได้รับค่าทดแทนกรณีมีการละเมิดสิทธิขั้นมูลฐาน ข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ หรือ Presumption of Innocence ซึ่งโดยหลักการต้องถือว่าผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดตามกฎหมาย หลักความชอบด้วยกฎหมายในกฎหมายอาญา (Nullum crimen, nulla poena sine lege) หรือที่เรียกว่า ไม่มี ความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เป็นต้น

4) สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้ เป็นการยอมรับต่อความเป็นปัจเจกชนที่รัฐจะต้องคุ้มครองมิให้มีการละเมิดสิทธิดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยบุคคลอื่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจค้น การแทรกแซงการสื่อสารต่างๆ หรือการติดต่อต่างๆ

อย่างไรก็ดี ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้กำหนดสิทธิอีกประเภทหนึ่งคือ สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นชัยชนะของกลุ่มประเทศสังคมนิยมที่ทำให้มีการระบุสิทธิดังกล่าวไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 โดยเริ่มตั้งแต่ข้อ 22 เป็นต้นไป เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิที่จัดตั้งสหพันธกรรมกร สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว เป็นต้น

ดังนั้น การจับกุม ซึ่งปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับไว้ในข้อ 9 ว่า “บุคคลใดถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศโดยพลการ<sup>22</sup> มิได้” (No one shall be subject to arbitrary arrest)

ต่อมา เมื่อองค์การสหประชาชาติได้มีการบัญญัติกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966) มีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีเนื้อหาสาระเป็นการรับรองหลักการว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในกติกาดังกล่าว เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 53 มาตรา โดยมีบทบัญญัติหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับ ที่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อรับรองสิทธิ ตามข้อ 9<sup>23</sup> ดังต่อไปนี้

1) การจับกุมและคุมขัง บุคคลจะถูกจับกุม คุมขัง หรือลิดรอนเสรีภาพไม่ได้ เว้นแต่จะมีเหตุและอาศัยกระบวนการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ นอกจากนี้ผู้ถูกจับยังมีสิทธิจะได้รับแจ้งเหตุผลในการจับกุม และแจ้งข้อหาซึ่งเป็นเหตุแห่งการจับกุมโดยพลัน

---

<sup>22</sup> “โดยพลการ” หมายถึง บุคคลผู้ถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศ โดยที่ไม่มีความเป็นไปได้ที่บุคคลนั้นจะกระทำความผิดหรือไม่ได้เป็นไปตามกระบวนการทางกฎหมายที่ถูกต้อง

<sup>23</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, 1966.

#### Article 9

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.

2. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

3. Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgement.

4. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.

5. Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.

2) การตรวจสอบการจับกุม และการควบคุมบุคคลที่ถูกจับ หรือควบคุมตัว ในคดีอาญาจะต้องถูกนำตัวไปศาล หรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายโดยพลัน เพื่อได้รับการพิจารณาคดีภายในเวลาอันควรหรือมีการปล่อยตัว

3) การปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างดำเนินคดี ห้ามมิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องคุมขังบุคคลอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดี แต่จะต้องปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งอาจจะเรียกหลักประกันก็ได้ แต่เพียงเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมาปรากฏตัวในการพิจารณาคดี หรือเพื่อการบังคับคดี

4) การตรวจสอบการจับกุมหรือควบคุมตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย รับรองสิทธิของบุคคลที่ถูกจับหรือถูกควบคุม มีสิทธิร้องขอต่อศาล เพื่อตรวจสอบว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบศาลมีอำนาจสั่งให้ปล่อยตัวได้ นอกจากนี้ ยังมีสิทธิเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในกรณีมีการจับกุมหรือควบคุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนั้น องค์การสหประชาชาติได้กำหนดมาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nations Standards on Criminal Justice) ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาไว้หลายประการ เช่น หลักการเพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก ค.ศ. 1988 (Body of Principle for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment 1988) เป็นหลักการที่ได้รับการรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปโดยมติที่ 43/173 ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1988 ซึ่งวางหลักในการใช้อำนาจรัฐในการจับกุม คุมขังหรือจำคุกว่าจะกระทำได้อย่างจำกัดเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย และโดยบุคคลผู้ที่กฎหมายระบุอำนาจหน้าที่นั้นไว้สำหรับการดังกล่าว คือการใช้อำนาจได้เพียงภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และการใช้อำนาจหน้าที่นั้นพึงถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรศาล หรือองค์กรอื่นๆ และผู้ถูกจับกุม คุมขัง หรือจำคุกต้องได้รับแจ้งถึงรายละเอียดของการจับกุม คุมขัง จำคุกโดยเจ้าหน้าที่ต้องอธิบายให้ผู้นั้นทราบว่าผู้นั้นมีสิทธิตามกฎหมายอย่างไร และจะใช้สิทธินั้นอย่างไร และผู้ถูกคุมขังในฐานะผู้ต้องสงสัย หรือผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญานั้นพึงได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ และพึงได้รับการปฏิบัติเหมือนอย่างข้อสันนิษฐานนั้นด้วย ซึ่งการจับกุมบุคคลระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาจะกระทำต่อเมื่อเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และต้องกระทำภายใต้เงื่อนไข และวิธีการที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น<sup>24</sup>

<sup>24</sup> อัจฉริยะพันธ์ วงศ์วาร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 26 – 27.



## 2.6 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล กรณีการจับกุมในประเทศไทย

ในประเทศไทย เริ่มมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องการจับกุม เมื่อสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่อำนาจตุลาการยังไม่ได้แยกออกจากอำนาจบริหาร การใช้อำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของรัฐ ดังนั้น เมื่อฝ่ายบริหารได้มีการกล่าวหาว่าบุคคลใดกระทำความผิดแล้ว จะใช้อำนาจนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่บุคคลจนเกินสมควรมิได้ และฝ่ายบริหารจะต้องไม่ใช้วิธีการที่จะทำให้ผู้ต้องหาเสียเปรียบ เมื่อถึงเวลาที่มีการพิจารณาและพิพากษาคดีโดยฝ่ายตุลาการ ผู้เป็นกลางในการใช้ดุลพินิจ โดยกฎหมายตราสามดวง มาตรา 24 ได้บัญญัติเรื่องการมีพระราชโองการให้ส่งคนตามท้องตรา ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการขอยกฟ้องให้ปล่อยตัวผู้ที่ถูกจำกัดเสรีภาพโดยผิดกฎหมาย

ต่อมา ในสมัย ร.ศ. 115 ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความแบบตะวันตกเป็นครั้งแรกให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 และเมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ จึงมีการแยกอำนาจตุลาการออกไปจากฝ่ายบริหาร ในการพิจารณาความอาญาเป็นครั้งแรก และได้กำหนดเรื่องสิทธิและหน้าที่ที่จะนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาพิจารณา

สำหรับเรื่องสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลที่จะไม่ถูกจับกุม หรือถูกคุมขังโดยไม่มีเหตุอันควร ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ว่า “การจับกุมผู้กระทำความผิดล่วงละเมิดพระราชบัญญัติพระราชกำหนดตามกฎหมายซึ่งมีโทษหลวงนั้น ห้ามมิให้เกาะกุมจับตัวคนใดคนหนึ่งมา ฤจะเอาตัวคนใดคนหนึ่งมา ฤจะเอาตัวคนใดคนหนึ่งกักขังไว้สำหรับที่จะพิจารณาความนั้น โดยที่ผู้พิพากษาผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายไม่ได้ออกหมายให้เกาะกุมจับตัวคนนั้นมา เว้นไว้แต่เมื่อจับกุมคนใดคนหนึ่งกำลังกระทำความผิดล่วงละเมิดอำนาจพระราชกำหนดกฎหมายซึ่งมีโทษหลวงจะหลบหนีไปเสียก็ดี จึงไม่ต้องออกหมายจับก่อนและในหมายจับนั้นเป็นผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดกฎหมาย ซึ่งมีโทษหลวงอย่างไร เมื่อใด ณ ที่ตำบลใดๆ นั้นด้วย” และการควบคุมผู้ต้องหา ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 3 ว่า “บรรดาผู้ต้องจับตัวมาทุกทุกคนนั้นถ้าควรไต่สวนในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาจับเอาตัวมาไว้แล้ว ต้องให้เอาตัวมาให้ผู้พิพากษาไต่สวน”

ตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจับตัวผู้กระทำความผิดในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น จะกระทำมิได้ นอกจากจะมีการออกหมายจับโดยผู้พิพากษาเสียก่อน เว้นแต่เป็นกรณีความผิดซึ่งหน้า หรือปรากฏว่าผู้ต้องหากำลังกระทำความผิดแล้วจะหลบหนี จึงไม่ต้องมีการ

ออกหมายจับ เพราะฉะนั้น จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าอำนาจในการออกหมายเป็นของศาลและจะต้องมีการนำตัวผู้ถูกจับมาให้ศาลไต่สวนภายในสี่สิบแปดชั่วโมง

ต่อมา ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 และมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงทำให้มีการบัญญัติสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แสดงให้เห็นถึงการที่รัฐยอมรับการมีเสรีภาพของประชาชนในระดับหนึ่ง และเป็นไปตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) กล่าวคือ การใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ นั่น โดยบทบัญญัติที่ให้การรับรองเรื่องสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนชาวไทย ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 บัญญัติไว้ในหมวดที่ 2 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของชนชาวสยาม โดยระบุไว้ในมาตรา 13 – 14 โดยให้การรับรองหลักความเสมอภาคกันในกฎหมาย เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุม การตั้งสมาคม และการอาชีพ ที่ถือว่าเป็นครั้งแรกของประเทศไทยในการรับรองต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเป็นทางการ แต่ก็มีได้ให้ประชาชนมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการปกครองเท่าใดนัก จนกระทั่งภายหลังจากที่องค์การสหประชาชาติได้มีการประกาศใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (ตรงกับ พ.ศ. 2491) ซึ่งประเทศไทยอยู่ระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 จึงได้นำเอาหลักการของปฏิญญาสากลฉบับดังกล่าวหลายประการมาบรรจุไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 และมีการรับรองสิทธิเสรีภาพจำนวนมาก ซึ่งละเอียดกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มีทั้งสิ้น 20 มาตรา โดยเฉพาะการรับรองสิทธิในทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมถึงเรื่องการจับไว้ในมาตรา 29 – 31 โดยเฉพาะมาตรา 31<sup>25</sup> ได้มีการรับรองสิทธิที่จะไม่ถูกจับกุม คุมขัง หรือตรวจค้นตัวบุคคลไม่ว่ากรณีใดๆ เว้นแต่

<sup>25</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492

มาตรา 31 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย

การจับกุมคุมขังหรือตรวจค้นบุคคลไม่ว่าในกรณีใดๆ จะกระทำได้อีกแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่ผู้ที่ถูกจับกุมหรือถูกตรวจค้นจะต้องได้รับแจ้งเหตุ พร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควร ในการที่ถูกจับหรือถูกตรวจค้นโดยไม่ชักช้า และผู้ถูกคุมขังย่อมมีสิทธิที่จะพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัวได้

ในกรณีที่มีการคุมขังตัวบุคคล ผู้ถูกคุมขังเองก็ตีพนักงานอัยการที่ดี บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขังที่ดี มีสิทธิร้องต่อศาลท้องที่ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิจารณาว่าการคุมขังเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีคำร้องเช่นนี้ ให้ศาลดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวโดยด่วน ถ้าเห็นว่าคำร้องนั้นมีมูล ศาลมีอำนาจสั่งผู้คุมขังมาศาลโดยพลัน และถ้าผู้คุมขังแสดงให้เห็นที่พอใจของศาลไม่ได้ว่าการคุมขังเป็นการชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังไปทันที”

มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้กระทำได้ โดยบทบัญญัตินี้ก็ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพิ่มมากขึ้น จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ในขณะเดียวกัน เมื่อปี พ.ศ. 2477 ประเทศไทยได้มีการปฏิรูปกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยอีกครั้งหนึ่ง โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงจากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาสำหรับใช้ไปพลางก่อน ซึ่งเป็นแบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ มาเป็นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นระบบประมวลกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาหลายประการ เช่น จำเลยจะได้รับการคุ้มครองสิทธินับแต่เวลายื่นฟ้อง โดยมีสิทธิแต่งตั้งทนายเพื่อมาแก้ต่างในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง หรือในชั้นพิจารณาคดีทั้งในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา และจำเลยมีสิทธิพูดกับทนายความหรือผู้ที่จะเป็นทนายความสองต่อสอง รวมถึงจำเลยมีสิทธิตรวจดูสำนวนการไต่สวนมูลฟ้อง หรือชั้นพิจารณาจากสำเนาที่รับรองว่าถูกต้อง โดยเสียค่าธรรมเนียม ตลอดจนจำเลยมีสิทธิที่จะตรวจสิ่งที่ยื่นเป็นพยานหลักฐาน และคัดสำเนาหรือถ่ายรูปสิ่งอื่นๆ ได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ได้วางหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนใหม่ ทั้งในด้านสิทธิเสรีภาพในด้านลบ เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐมิให้กระทำการก้าวล่วงเข้าไปในสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ตามอำเภอใจ และสิทธิในทางบวก ซึ่งบัญญัติถึงหน้าที่ของรัฐในการให้บริการแก่ประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกจับมีการบัญญัติรับรองสิทธิไว้ในมาตรา 33<sup>26</sup> ซึ่งได้บัญญัติเพิ่มเติมว่า การที่ผู้จับจะแจ้งข้อหาแก่บุคคลใดๆ จะต้องมียุทธศาสตร์ตามสมควรว่าผู้นั้นจะได้กระทำความผิดตามข้อหา นั้น

<sup>26</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517

มาตรา 33 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในร่างกาย การจับกุมคุมขัง หรือตรวจค้นตัวบุคคลไม่ว่าในกรณีใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ผู้ถูกจับกุมหรือถูกตรวจค้นจะต้องได้รับแจ้งข้อหาหรือเหตุ และรายละเอียดตามสมควรในการที่ถูกจับกุม หรือถูกตรวจค้นโดยไม่ชักช้า และผู้ถูกคุมขังย่อมมีสิทธิที่จะพบ และปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัวได้ การแจ้งข้อหาแก่บุคคลใดๆ จะต้องมียุทธศาสตร์ตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะกระทำความผิดตามข้อหา นั้น ในกรณีที่มีการคุมขังตัวบุคคล ผู้ถูกคุมขังเองก็ตีพันทงงานอัยการก็ได้ บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขังก็ได้ มีสิทธิร้องต่อศาลท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาว่าการคุมขังเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีคำร้องเช่นว่านี้ ให้ศาลดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวโดยด่วน ถ้าเห็นว่าคำร้องนั้นมีมูล ศาลมีอำนาจสั่งผู้คุมขังให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลโดยพลัน และถ้าผู้คุมขังแสดงให้เห็นที่พอใจของศาลไม่ได้ว่าการคุมขังเป็นการชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังไปทันที”

ตั้งแต่มีการบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2492 เรื่อยมาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2540 ประชาชนเริ่มให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพของตนเองมากขึ้น เริ่มมีการเรียกร้องให้รัฐกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในสิ่งที่อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนเอง จึงได้มีการรับร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจน และกว้างขวางที่สุด รวมถึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้น เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และได้กลายเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนได้เป็นผลสำเร็จ จึงเป็นต้นแบบในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2550

สำหรับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์กรของรัฐจะต้องใช้อำนาจภายใต้กรอบของกฎหมาย ภายใต้หลักนิติรัฐ (Legal State) โดยกำหนดขั้นตอนการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกขั้นตอนให้มีความโปร่งใสเพื่อนำไปสู่การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ในเรื่องการจับ ไว้ในมาตรา 237 วรรคแรก บัญญัติว่า “ในคดีอาญาการจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือผู้นั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายจับตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยผู้ถูกจับจะต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับโดยไม่ชักช้า กับจะต้องได้รับโอกาสแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรก และผู้ถูกจับซึ่งยังถูกควบคุมอยู่ต้องถูกนำตัวไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนเพื่อศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เว้นแต่เหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ...” ซึ่งกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรเดียวที่มีอำนาจออกหมายจับเพื่อเป็นการตรวจสอบอำนาจการจับ ขังของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น จึงอาจถือได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกจับตามสมควร และวางมาตรฐานให้ผู้ถูกจับสามารถตรวจสอบการจับของเจ้าพนักงานได้ โดยการระบุให้ผู้ถูกจับตามหมายต้องได้รับทราบถึงสาเหตุแห่งการจับ และต้องแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรกด้วย อีกทั้งการที่ศาลออกหมายจับบุคคลใดแล้ว การคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ต้องมีหมายของศาลอีกส่วนหนึ่ง เพื่อที่ศาลจะได้พิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายได้มีการกำหนดให้ต้องนำตัวผู้ต้องหาไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน ส่วนการที่ได้มีการจับกุมแล้ว ผู้จับยังคงมีอำนาจในการควบคุมเพื่อที่จะนำตัวผู้ต้องหาไปศาลเท่านั้น

ในกรณีที่ศาลจะออกหมายจับหรือหมายขังผู้ต้องหา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 237 วรรคสอง บัญญัติว่า “หมายจับหรือหมายขังบุคคลจะออกได้ต่อเมื่อ

(1) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรง ที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ

(2) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และเหตุอันควร เชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี หรือยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุร้ายประการอื่นด้วย” จากบทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสอบสวนดำเนินไปโดยเรียบร้อย

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งการแก้ไขดังกล่าวก็ยังคงสาระสำคัญ ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เช่นเดิม แต่มีการจัดรูปแบบหมวดหมู่ ขึ้นใหม่ และจำนวนมาตราลดลงจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน และได้มีการบัญญัติหลักการที่มีอยู่เดิม ให้มีความชัดเจนมากขึ้น รวมถึงจัดประเภทของสิทธิและเสรีภาพเอาไว้เป็นหมวดหมู่เพื่อให้ง่าย ต่อการทำความเข้าใจ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจจับกุมของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งได้ บัญญัติไว้ในมาตรา 32 วรรคสาม บัญญัติว่า “การจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่ มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” จะเห็นได้ว่าอำนาจในการ ตรวจสอบเรื่องการจับนั้น ยังคงให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการออกหมายจับเช่นเดิม ซึ่งเป็นไปตาม หลักการตรวจสอบและการถ่วงดุลระหว่างองค์กรเพื่อเป็นการประกันสิทธิของประชาชนให้มั่นคง ยิ่งขึ้น แม้จะมีได้ระบุนรายละเอียดเกี่ยวกับการจับและสิทธิในการได้รับแจ้งข้อกล่าวหาเหมือนเช่น รัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วก็ตาม แต่หลักการดังกล่าวก็ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 57 มาตรา 66 มาตรา 83 มาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว

สำหรับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น แต่เดิมประเทศไทยได้มีหลักจารีตนครบาลที่ถือว่าเป็นวิธีพิจารณาความอาญามาตั้งแต่สมัยโบราณ หรือยุคล่าอาณานิคม ซึ่งมีวิธีการทรมานร่างกายเพื่อบังคับให้ผู้ต้องหาปรับสภาพ หากผู้นั้นสามารถ ทนได้ก็อาจได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ กล่าวคือ ระบบจารีตนครบาลถือว่าผู้ถูกกล่าวหา จะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้กระทำความผิดจนกว่าจะพิสูจน์ตนเองได้ว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จึงทำให้ ประเทศตะวันตกยกเป็นข้ออ้างว่าหลักจารีตนครบาลเป็นระบบที่ทารุณโหดร้าย ไม่เป็นธรรม จึงไม่ยอมให้บุคคลในสังกัดประเทศของตนขึ้นศาลไทยหรือที่เรียกว่าสิทธิสภาพนอกอาณาเขต จนต้องมีการปฏิรูประบบศาลตามแบบของประเทศตะวันตกขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 และได้มีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ซึ่งวิธีการจับกุม

ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 1 – 3<sup>27</sup> โดยให้ผู้พิพากษาเป็นผู้ออกหมายจับ หากไม่มีหมายจับ จะจับบุคคลใดไม่ได้ เว้นแต่กรณีความผิดซึ่งหน้า และเมื่อจับมาแล้วจะต้องนำตัวไปให้ศาลไต่สวน ภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่จับตัวมา หากรายใดเกิดความล่าช้าไปกว่า 48 ชั่วโมง ก็ให้ผู้พิพากษาที่ไต่สวนนั้นจับบันทึกเหตุที่ต้องชักช้านั้นไว้ด้วย แต่กฎหมายดังกล่าวอาจมีความล้าสมัยมากเกินไป สำหรับประเทศไทยในสมัยนั้นเนื่องจากการคมนาคมในยุคสมัยนั้นยังเป็นอุปสรรคอยู่ ทำให้เกิดข้อถกเถียงกันในทางปฏิบัติระหว่างในพระนครกับในหัวเมืองต่างๆ จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 120 มาแก้ไขหลักการดังกล่าว โดยได้เปลี่ยนแปลงให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองในตำแหน่งที่กำหนดมีอำนาจออกหมายจับเพื่อจับกุมบุคคลนำส่งศาลได้

ต่อมาเมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2478 ซึ่งได้บัญญัติการคุ้มครองสิทธิในการจับไว้หลายประการ ได้แก่

1) การจะจับ ชัง จำคุก หรือคั่น ในที่รโหฐานหาตัวคนหรือสิ่งของต้องมีหมายอาญาสำหรับกรนั้น ซึ่งเป็นมาตรการส่วนหนึ่งในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115

มาตรา 1 บัญญัติว่า “การจับกุมผู้กระทำความผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดกฎหมายซึ่งมิโทษหลวงนั้น ห้ามไม่ให้เกาะกุมจับตัวคนใดคนหนึ่งมาหรือจะเอาตัวคนใดคนหนึ่งกักขังไว้สำหรับที่จะพิจารณาความนั้น โดยที่ผู้พิพากษาผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายไม่ได้ออกหมายให้เกาะกุมจับตัวคนนั้นมา เว้นไว้แต่เมื่อจับกุมคนใดคนหนึ่งกำลังทำผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดซึ่งมิโทษหลวงอยู่ที่ใดหรือคนใดคนหนึ่งซึ่งมีเหตุสงสัยว่าทำผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดซึ่งมิโทษหลวงอย่างไร เมื่อใด ณ ที่ตำบลนั้นๆ ด้วย

มาตรา 2 บัญญัติว่า “ถ้าเกาะกุมจับเอาตัวบุคคลใดมาได้แล้ว ก็ให้นำตัวมาส่งยังตารางที่กักขังสำหรับแผ่นดิน แล้วให้พนักงานจดชื่อของคนที่ต้องจับนั้นลงไว้ในสมุดบัญชีและให้จดหมายบันทึกลงไว้ด้วยว่าคนที่ผู้นั้นต้องจับต้องหาว่ากระทำความผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดซึ่งมิโทษหลวงอย่างไร เมื่อใด ณ ที่ตำบลใด กับชื่อของผู้จับหรือชื่อของผู้พิพากษาผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งได้ออกหมายจับนั้นลงไว้ด้วยจงทุกคราว”

มาตรา 3 บัญญัติว่า “บรรดาผู้ต้องถูกจับมาทุกๆ คนนั้น ถ้าการควรไต่สวนได้ภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาจับเอาตัวมาไว้แล้ว ต้องให้เอาตัวมาให้ผู้พิพากษาไต่สวน คือ

(1) ให้ผู้พิพากษาผู้ออกหมายจับนั้นเอาตัวคนผู้ต้องจับมาไต่สวน หรือ

(2) คนผู้ต้องจับนั้นต้องจับมาโดยทางอื่นนอกจากที่ได้มีหมายจับ ดังนี้ก็ให้ผู้พิพากษาคคนใดคนหนึ่งผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายเอาตัวผู้ต้องจับนั้นมาไต่สวน ถ้าในเรื่องใดรายใดต้องไต่สวนช้าไปกว่า 48 ชั่วโมงตั้งแต่จับมาไว้แล้วก็ให้ผู้พิพากษาผู้ไต่สวนนั้นจับบันทึกเหตุการณ์ที่ต้องชักช้าไปมิได้ไต่สวนในกำหนดนั้นลงไว้ในเรื่องนั้นรายนั้นจงทุกคราว”

2) สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปเมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้อง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ว่าบุคคลไม่พึงได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำ ความผิดที่ถูกกล่าวหาอันเดียวกันนั้นซ้ำถึงสองครั้ง

3) หน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาได้ทราบและต้องบอกให้ผู้ต้องหาได้ทราบก่อนว่าถ้อยคำที่ผู้ต้องหากล่าวานั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยื่นเขาในการพิจารณาได้ เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใดก็ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การเลยก็ให้บันทึกไว้ และข้อห้ามไม่ให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใดๆ ซึ่งเป็นการ ล่อลวง หรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อให้เขาให้การอย่างใดๆ ในเรื่องที่ต้องหา นั้น อันเป็นการรับรองสิทธิของผู้ต้องหาที่จะได้รับทราบก่อนว่าเขาถูกกล่าวหาด้วยเหตุผลและข้อหาอะไร อีกทั้งการให้ผู้ต้องหามีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ รวมทั้งข้อห้ามมิให้ใช้วิธีการอันมิชอบ ดังกล่าวก็เป็นการวางมาตรการส่งเสริมให้พนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานในการ พิสูจน์ความจริงด้วยวิธีการอันชอบธรรมแทนที่จะมุ่งแสวงหาพยานหลักฐานแต่เฉพาะตัวผู้ต้องหา ซึ่งอาจส่งผลต่อเนื่องให้มีการใช้วิธีการอันมิชอบต่อตัวผู้ต้องหานั้น

4) เมื่อมีการกำหนดระยะเวลาควบคุมตัวผู้ต้องหาที่แน่นอน โดยมีศาล เป็นผู้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการควบคุมนั้น อันเป็นการป้องกันมิให้เจ้าพนักงาน หน่วงเหนี่ยวเวลาในการควบคุมตัวผู้ต้องหาโดยอำเภอใจ หากแต่จะต้องมีการดำเนินการทางคดี ตามกำหนดเวลาและมีเหตุผลที่ต้องอธิบายได้

5) การพิจารณาและสืบพยานในศาลจะต้องทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่ กรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น และศาลจะอ่านและอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง ซึ่งจำเลยอาจจะ ให้การหรือไม่ก็ได้

6) ศาลจะต้องไม่พิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การจับกุมผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับดังกล่าว ให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจับกุม ตรวจค้น และคุมขังไว้อย่างกว้าง โดยเฉพาะการออกหมาย ซึ่งผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตำรวจเอง จึงไม่เป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ อีกทั้ง มีการกำหนดข้อยกเว้นสำหรับการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องออกหมายไว้หลายกรณี ทำให้การจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถกระทำได้ง่าย ประกอบกับมีการกำหนดให้ พนักงานสอบสวนมีอำนาจตลอดช่วงระยะเวลาของการสอบสวน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ บางส่วนใช้วิธีการจับกุมผู้ต้องสงสัยมาก่อน แล้วค่อยสอบสวนหาพยานหลักฐานในภายหลัง ตามแต่ความสะดวกของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง โดยอ้างเหตุจำเป็นเพื่อการสอบสวนหรือเหตุจำเป็นอื่น

จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2547 ประเทศไทยได้มีการพัฒนาหลักเกณฑ์ในเรื่องการจับให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 237 ว่า ในคดีอาญาการจับกุมและคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือมีหมายของศาล หรือผู้นั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายจับตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยได้มีการแก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 มาตรา 71 มาตรา 87 วรรคสาม<sup>28</sup> มีหลักการดังต่อไปนี้

#### <sup>28</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 71 บัญญัติว่า “เมื่อได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาแล้ว ในระยะใดระหว่างสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณา ศาลจะออกหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ตามมาตรา ๘๑ หรือมาตรา ๘๘ ก็ได้ และให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมายจับคงใช้ได้ยู่จนกว่าศาลจะได้เพิกถอน โดยออกหมายปล่อยหรือออกหมายจำคุกแทน

ถ้าความปรากฏแก่ศาลว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นมิอายุไม่ถึงสิบแปดปีหรือเป็นหญิงมีครรภ์หรือเพิ่งคลอดบุตรมาไม่ถึงสามเดือน หรือเจ็บป่วยซึ่งถ้าต้องขังจะถึงอันตรายแก่ชีวิต ศาลจะไม่ออกหมายจับหรือจะออกหมายปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งถูกขังอยู่นั้นก็ได้ แต่ทั้งนี้ไม่ห้ามศาลที่จะมีคำสั่งให้ผู้นั้นอยู่ในความดูแลของเจ้าพนักงานหรือบุคคลที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือกำหนดวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ถ้าศาลมีคำสั่งเช่นว่านี้ในระหว่างสอบสวน ให้ใช้ได้ไม่เกินหกเดือนนับแต่วันมีคำสั่ง แต่ถ้ามีคำสั่งในระหว่างใต้สวนมูลฟ้องหรือระหว่างพิจารณา ให้ใช้ได้จนกว่าจะเสร็จการพิจารณา หากภายหลังที่ศาลมีคำสั่ง ผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น ไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดหรือพฤติกรรมได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือพิจารณาออกหมายจับได้ตามที่เห็นสมควร”

มาตรา 78 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้นไม่ได้ เว้นแต่

(๑) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๐

(๒) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

(๓) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา ๖๖ (๒) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้

(๔) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยชั่วคราวตามมาตรา ๑๑๑”

มาตรา 87 วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ถูกจับไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว และมีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือการฟ้องคดีให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๘๑ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นอันมิอาจก้าวล่วงเสียได้ โดยให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายจับผู้ต้องหานั้นไว้ ให้ศาลสอบถาม



1) เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลไม่ได้ เว้นแต่

1.1) บุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า

1.2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะได้ก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ หรืออาวุธ

1.3) เมื่อมีพยานหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอศาลออกหมายจับได้

1.4) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยตัวชั่วคราว

2) เมื่อมีการจับผู้ต้องหาแล้ว ต้องนำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อให้ศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เหตุที่ศาลจะขังบุคคลใดเป็นเหตุเดียวกับการที่ศาลจะออกหมายจับ

ดังนั้น จากหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาข้างต้น การนำเอาหลักเกณฑ์การจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งมีการกำหนดไว้เหมือนเช่นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 มาใช้ในปัจจุบัน เพื่อเป็นการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในเรื่องการจับให้มีมาตรฐานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถปฏิบัติได้

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดการคุ้มครองสิทธิ ในเรื่องการได้รับแจ้งให้ทราบถึงลักษณะและเหตุแห่งข้อกล่าวหาไว้ในมาตรา 83 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้จับ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบพร้อมทั้งแจ้งด้วยว่าผู้ถูกจับมีสิทธิจะให้การหรือไม่ก็ได้และถ้อยคำของผู้ถูกจับนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้และผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะพบและปรึกษาทนายความหรือผู้ซึ่งจะเป็นทนาย...” เช่นนี้ การที่กฎหมายกำหนดการแจ้งข้อกล่าวหาในชั้นจับกุม ว่าเป็นผู้จับต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบ โดยแจ้งรายละเอียดตามสมควร เพื่อให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาทราบและสามารถเข้าใจสาเหตุที่ตนต้องถูกจับว่าตนกระทำความผิดตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างไร เพื่อสามารถต่อสู้คดีและแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างถูกต้อง และการได้รับแจ้งให้ทราบถึงลักษณะและเหตุแห่งข้อกล่าวหา

---

ผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาชี้แจงเหตุจำเป็น หรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้”

ในชั้นสอบสวน ในมาตรา 84 ซึ่งกำหนดว่าเมื่อมีการส่งตัวผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนแล้ว ต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับให้ผู้ถูกจับทราบอีกครั้งหนึ่ง โดยพนักงานผู้จับจะต้องมอบสำเนาบันทึกการจับแก่ผู้ถูกจับด้วย เนื่องจากเป็นกรณีที่บุคคลได้ถูกดำเนินคดีอาญาข่มขู่เป็นผู้ที่ถูกกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ จึงจำเป็นต้องทราบเหตุผลที่ตนต้องถูกดำเนินคดีอาญา และเพื่อให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาหากคดีอาญาสามารถอธิบายและให้การต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนต่อไปได้อย่างถูกต้อง

ทั้งนี้ เมื่อมีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบในโอกาสแรกแล้ว ในทางกลับกัน เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา จึงต้องมีการกำหนดกฎหมายให้พนักงานสอบสวนต้องแจ้งสิทธิให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาทราบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7/1 ซึ่งวางหลักไว้ดังนี้

- 1) แจ้งหรือขอให้เจ้าพนักงานแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งถูกจับหรือผู้ต้องหาไว้วางใจทราบถึงการจับกุมและสถานที่ที่ถูกควบคุมในโอกาสแรก
- 2) พบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว
- 3) ให้ทนายความหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับ หรือผู้ต้องหาไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้ในชั้นสอบสวน
- 4) ได้รับการเยี่ยม หรือการติดต่อกับญาติได้ตามสมควร
- 5) ได้รับการรักษาพยาบาลโดยเร็วเมื่อเกิดการเจ็บป่วย

นอกจากนั้น การแจ้งสิทธิต่างๆ ให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาได้ทราบถึงสิทธิตามกฎหมายดังกล่าวควรแสดงออกให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาเกิดความเข้าใจอย่างแท้จริงว่าตนมีสิทธิอย่างไร มิใช่เพียงการพิมพ์แบบฟอร์มในเอกสารสำเร็จรูปและให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาลงลายมือชื่อเพียงอย่างเดียว ซึ่งจำเลยอาจยกเป็นข้อต่อสู้ในชั้นศาลว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจบันทึกข้อความต่างๆ เองฝ่ายเดียวแล้วเพียงแต่ให้ตนลงลายมือชื่อ โดยไม่เปิดโอกาสให้ตนทราบว่าตนทราบว่าเป็นข้อความอย่างไร ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ที่ดีและเป็นมาตรฐานสำหรับการปฏิบัติหน้าที่มาแต่ต้นจะส่งผลให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนได้รับความเชื่อถือ<sup>29</sup>

<sup>29</sup> อัจฉริยะพันธ์ วงศ์วาร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 28 – 45.

### บทที่ 3

## กฎหมายไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับการจับ และควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริต

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและกลไกในการตรวจสอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ที่มีอำนาจเฉพาะการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ให้ครอบคลุมถึงองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นในรูปแบบขององค์กรที่มีความเป็นกลาง เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย เป็นการตรวจสอบตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีปัญหาในกรณีที่ไม่ได้รับความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการสอบสวนที่ปราศจากความเป็นกลางและอิสระ การมีอำนาจหน้าที่จำกัด และการมีกระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยที่ไม่เหมาะสม<sup>1</sup>

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการบัญญัติที่มาและกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 เพื่อให้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 246 โดยกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา<sup>2</sup> และเมื่อ

---

<sup>1</sup> ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชามหาคุณ. (2552). *คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ป.ป.ช.* กรุงเทพฯ : สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์. หน้า 3 – 4.

<sup>2</sup> ประสาท พงษ์ศิวกัญ, สรรเสริญ พลเจียก และคณะ. (2555). *สารัตถะเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. นนทบุรี : สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หน้า 95.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้มีการบัญญัติให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระอยู่เช่นเดิม และเพื่อให้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวและเป็นการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จึงได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาบังคับใช้เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 อันเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ฉบับเดิม ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้มีการบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจับกุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวถึงกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติ และคำพิพากษาศาลฎีกาในเรื่องการจับกุมผู้กระทำความผิดในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ดังนี้

### 3.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.<sup>3</sup>

1) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ปัจจุบัน) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา 234 มาตรา 235 และมาตรา 144 ดังต่อไปนี้

มาตรา 234

(1) ใ้สอบสวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใด มีพฤติการณ์ร้ายผิดคดี ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

<sup>3</sup> มาณี ไชยธีรานุวัตรศิริ, วรวิทย์ สุขบุญ และคณะ. (2561). *รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561*. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หน้า 30 – 35.

(2) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) และ (3) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือใต้สวนเบื้องต้น ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

มาตรา 235

ภายใต้บังคับมาตรา 236 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234 (1) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติใต้สวนข้อเท็จจริง และหากมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เห็นว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ใต้สวนให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 226 วรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาโดยอนุโลม

(2) กรณีอื่นนอกจาก (1) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เมื่อศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประทับรับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นและจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหา มีความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติหรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้ริบทรัพย์สินที่ผู้นั้นได้มา จากการกระทำความผิด รวมทั้ง บรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้น ตกเป็นของแผ่นดิน

การพิจารณาของศาลฎีกาและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ให้นำมาตรานี้มาใช้บังคับแก่กรณีที่บุคคลตามมาตรา 234 (3) จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้นด้วยโดยอนุโลม

## มาตรา 144

ในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ  
 ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย  
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการ  
 มิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง  
 ดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์เงินกู้
- (2) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ การเสนอ  
 การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา  
 หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า  
 หนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืน  
 บทบัญญัติตามวรรคสองให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญ  
 ต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่  
 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ  
 หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ  
 สมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และ  
 ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติ  
 ให้กระทำการหรือรู้ว่ามีมีการกระทำดังกล่าวแล้ว แต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง  
 ทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรี  
 ที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำ  
 การดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้เงินนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณ โดยรู้ว่า  
 มีการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้  
 เป็นหนังสือหรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ  
 ให้พ้นจากความรับผิดชอบ

การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในยี่สิบปีนับแต่  
 วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน หากเห็นว่ากรณีมีมูลให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีดังนี้

#### มาตรา 28

(1) ใต้วงและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(2) ใต้วงและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

(4) ใต้วงเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

ในการดำเนินการตาม (4) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

#### มาตรา 32

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการในเรื่องดังต่อไปนี้



(1) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐเพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(2) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริต และประพฤตินิยมขบถทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(3) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใด ที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤตินิยมขบถ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติ หน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

ในการจัดทำมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อองค์กรตามวรรคหนึ่งได้รับแจ้งมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากเป็นกรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ ให้แจ้งปัญหาและอุปสรรค ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบต่อไป ทั้งนี้ ไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

### มาตรา 33

เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็น ต่อการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือ พยานหลักฐาน สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก และไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้ง ดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับ ความซื่อสัตย์สุจริต

(2) ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไก การแจ้งเตือนกรณีพบว่ามีพฤติการณ์ที่ส่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานของตน

(3) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตราย ของการทุจริตรวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคม เพื่อให้เกิดการต่อต้าน การทุจริตและประพฤตินิยมขบถอย่างกว้างขวาง

(4) รับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในการดำเนินการตาม (1) (2) และ (3) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อให้คำเสนอแนะ ช่วยเหลือ และร่วมมือกันดำเนินการ

คณะกรรมการตามวรรคสองให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการเป็นประธานกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายจำนวนหนึ่งคน เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ประธานกรรมการการอุดมศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานป.ป.ช. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่เกินสี่คน และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามคน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งเป็นกรรมการ การแต่งตั้งผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยให้ผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมและผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

ให้เลขานุการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้เลขานุการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการไม่น้อยกว่าสองคน ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติการใดๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

#### มาตรา 35

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการดำเนินการอย่างไรในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือต่อว่าอาจมีการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวและคณะรัฐมนตรีทราบพร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข

หน่วยงานของรัฐและคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามควรแก่กรณีเพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐหรือประชาชน โดยเร็วและถ้าไม่เกี่ยวกับความลับของทางราชการให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

#### มาตรา 88

เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 144 วรรคสี่ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน และไม่ว่าในกรณีใดๆ จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้

เจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณ โดยรู้ว่ามี การดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง จะพ้นจากความรับผิดชอบตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเมื่อได้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ดำเนินการสอบสวน

การสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. สอบสวนแล้วเห็นว่ามิมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยเร็ว และให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคสาม

ในกรณีจำเป็นและได้รับคำร้องขอ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่ง เช่นเดียวกับการคุ้มครองพยานตามมาตรา 131

มาตรา 138

ในการดำเนินการด้านการต่างประเทศเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการเพื่อให้ความร่วมมือระหว่างประเทศตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

(2) ดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในคดีทุจริตในกรณีที่ผู้ประสานงานกลางตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการหรือพิจารณาให้ความช่วยเหลือกับต่างประเทศในคดีทุจริตซึ่งมิใช่คำร้องขอความช่วยเหลือตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

3) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามคำนิยามของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เลขาธิการและข้าราชการในสังกัดสำนักงานและให้หมายความรวมถึงข้าราชการหรือพนักงานซึ่งมาช่วยราชการในสำนักงาน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

สำหรับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งได้กล่าวไว้ในข้างต้นตามมาตรา 28 (1) (2) (3) และ (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะสามารถ

มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแทนได้ ตามมาตรา 143 (1)<sup>4</sup> แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน โดยต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา 31<sup>5</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ตามมาตรา 39<sup>6</sup> ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแทนก็ได้ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มอบหมายหน้าที่และอำนาจให้ส่วนราชการในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามภารกิจ

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

มาตรา 143 บัญญัติว่า “ในการกำกับดูแลสำนักงาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงาน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว...”

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

มาตรา 31 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 28 (1) (2) (3) และ (4) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม”

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

มาตรา 39 บัญญัติว่า “ในระหว่างไต่สวน หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่าผู้ใดกระทำความผิดและมีความผิดนั้นมีโทษทางอาญา หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนีให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมีอำนาจดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้

ในการจับและควบคุมตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการแทนก็ได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คุมขัง และการปล่อยชั่วคราว ให้มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ที่เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ให้กรรมการ พนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล และเมื่อจับได้แล้วให้ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ตามข้อ 4 ของประกาศฉบับดังกล่าว โดยแบ่งออกเป็น 7 กลุ่มภารกิจ ได้แก่ หน่วยงานที่ขึ้นตรง  
 เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. กลุ่มภารกิจป้องกันการทุจริต กลุ่มภารกิจตรวจสอบทรัพย์สิน  
 กลุ่มภารกิจไต่สวนการทุจริต กลุ่มภารกิจอำนวยความสะดวกธุรกรรม กลุ่มภารกิจสนับสนุน และ  
 กลุ่มภารกิจปฏิบัติการพื้นที่

ภารกิจด้านการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม  
 การทุจริต ได้มอบหมายให้สำนักสืบสวนและกิจการพิเศษ ซึ่งอยู่ในกลุ่มภารกิจอำนวยความสะดวก  
 ตามข้อ 9 ลำดับที่ 5 กำหนดว่า สำนักสืบสวนและกิจการพิเศษ มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยตามอำนาจ  
 หน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

(2) ดำเนินการด้านการข่าว และการต่อต้านข่าวกรองที่เกี่ยวกับการทุจริต  
 รวมถึงการจัดทำระบบกระบวนการข่าวกรองของสำนักงาน ป.ป.ช.

(3) ติดตาม ตรวจสอบสถานการณ์และข้อมูลข่าวสารการทุจริตจากสื่อต่าง ๆ  
 รวมทั้งวิเคราะห์และประมวลผลสรุปข้อมูลข่าวสารการทุจริต

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการสนับสนุนการไต่สวน การเก็บรวบรวมและ  
 ตรวจสอบพินัยหลักฐาน รวมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทางอิเล็กทรอนิกส์

(5) ติดตามบุคคลตามหนังสือเรียกตัวเป็นพยานและบุคคลที่ถูกหมายของศาล  
 พัฒนาระบบการคุ้มครองพยาน และการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการคุ้มครองพยาน  
 และการกันบุคคลเป็นพยานตามที่ได้รับมอบหมาย

(6) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการ  
 การจับ การควบคุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัด  
 เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการริบทรัพย์สิน

(7) ดำเนินการและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ  
 หน่วยงานของรัฐที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตตามที่ได้รับมอบหมายและส่งผลการตรวจสอบ  
 ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อจัดทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

(8) ดำเนินการเกี่ยวกับงานรักษาความปลอดภัยของบุคคลสำคัญ อาคารสถานที่  
 และทรัพย์สินของสำนักงาน ป.ป.ช.

(9) ประสานเครือข่ายการปฏิบัติงานข่าวกับแหล่งข่าวบุคคล หน่วยงานหรือ  
 องค์กรที่เกี่ยวข้อง

(10) ดำเนินการเกี่ยวกับวิทยุสื่อสารการกำหนดรหัสสนามเรียกขาน

(11) ประสานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ สำนักสืบสวนและกิจการพิเศษ ได้แบ่งหน่วยงานภายในออกเป็น 1 ฝ่าย 4 กลุ่ม ประกอบด้วย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

2) กลุ่มวิเคราะห์และพิสูจน์หลักฐานเบื้องต้น

3) กลุ่มสืบสวนและปฏิบัติการข่าว 1 – 2 โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

3.1) ดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

3.2) ดำเนินการด้านการข่าว และการต่อต้านข่าวกรองที่เกี่ยวกับการทุจริต รวมถึงการจัดทำระบบกระบวนการข่าวกรองของสำนักงาน ป.ป.ช.

3.3) ติดตามตรวจสอบสถานการณ์และข้อมูลข่าวสารการทุจริต จากสื่อต่างๆ รวมทั้งวิเคราะห์และประมวลผลสรุปข้อมูลข่าวสารการทุจริต

3.4) ประสานเครือข่ายการปฏิบัติงานข่าวกับแหล่งข่าวบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3.5) ประสานงานและร่วมดำเนินการเกี่ยวกับการติดตามบุคคล ตามหนังสือเรียกตัวเป็นพยานและบุคคลที่ถูกหมายของศาล พัฒนาระบบการคุ้มครองพยาน และประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการคุ้มครองพยานและการกันบุคคลเป็นพยาน ตามที่ได้รับมอบหมาย

3.6) ดำเนินการและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจับกุม ควบคุมตัว และการปล่อยตัวชั่วคราวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาตามที่ได้รับมอบหมาย

3.7) ดำเนินการและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ หน่วยงานของรัฐที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตตามที่ได้รับมอบหมายและส่งผลการตรวจสอบ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการเสนอแนวทางการแก้ไขเพื่อจัดทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

3.8) ประสานและปฏิบัติงานอื่นตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

4. กลุ่มปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยและกิจการพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

4.1) ติดตามบุคคลตามหนังสือเรียกตัวเป็นพยานและบุคคลที่ถูกหมายของศาล พัฒนาระบบการคุ้มครองพยาน และการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการคุ้มครองพยานและการกันตัวบุคคลเป็นพยานตามที่ได้รับมอบหมาย

4.2) ดำเนินการและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจับกุม ควบคุมตัว และการปล่อยตัวชั่วคราวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาที่ได้รับมอบหมาย

4.3) ดำเนินการและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ หน่วยงานของรัฐที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตตามที่ได้รับมอบหมายและส่งผลการตรวจสอบ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อจัดทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

4.4) ร่วมตรวจสอบ คั่น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน วัตถุสิ่งของ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ หรือหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องไต่สวน หรือเพื่อเป็นการ ป้องกันเหตุร้ายที่จะเกิดขึ้น

4.5) ดำเนินการเกี่ยวกับงานการรักษาความปลอดภัยของบุคคลสำคัญ อาคารสถานที่ และทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4.6) ควบคุม ดูแล วิเคราะห์ประเมินความเสี่ยง และวางแผนเพื่อรองรับ สถานการณ์ฉุกเฉินต่างๆ

4.7) ประสานเครือข่ายการปฏิบัติงานข่าวกับแหล่งข่าวบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

4.8) ดำเนินการเกี่ยวกับวิทยุสื่อสารการกำหนดรหัสนามเรียกขาน

4.9) ประสานและปฏิบัติงานอื่นตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ตลอดจน สนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง<sup>7</sup>

ดังนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้น พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจหน้าที่ในการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในความผิด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คือเจ้าหน้าที่สำนักสืบสวนและกิจการพิเศษ กลุ่มงานสืบสวนและปฏิบัติการข่าว 1 – 2 และ กลุ่มปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยและกิจการพิเศษ ที่ปฏิบัติการกิจที่เกี่ยวข้องกับการจับกุม ควบคุมตัว และการปล่อยตัวชั่วคราวบุคคลผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งสามารถปฏิบัติงานด้านการจับกุม ผู้ถูกกล่าวหาให้เป็นไปตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

<sup>7</sup> สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล. (2561). *โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและอัตรากำลังสำนักงาน ป.ป.ช. 2561*. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หน้า 138 – 141.

## 3.2 การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริตและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามกฎหมายไทย

การกระทำความผิดทางอาญา ฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นความผิดที่มีการอ้างอิงมาจากประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งกระบวนการพิจารณาความผิดในทางอาญาโดยทั่วไป จะต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อการกระทำความผิดฐานดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้กระทำความผิด และได้มีหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการพิจารณาการกระทำความผิดในกรณีนี้ไว้โดยเฉพาะ คือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยบัญญัติเรื่องการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาไว้ในมาตรา 39 เพื่อนำตัวมาดำเนินคดีในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดอื่น ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยจะได้อธิบายถึงการจับกุมผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และการจับกุมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

### 3.2.1 การจับกุมผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>8</sup>

#### 1) วัตถุประสงค์ของการจับกุม

การจับกุมผู้กระทำความผิด เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในคดีอาญา เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญา เพื่อเป็นการพิสูจน์ความผิดและลงโทษผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ลักษณะ 5 จึงกำหนดหลักเกณฑ์หรือกรอบของการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานให้จำกัดเสรีภาพทางร่างกาย หรือเสรีภาพในการครอบครองสถาน โดยปกติสุขของบุคคลที่เป็นผู้กระทำความผิดได้เท่าที่จำเป็นและมีเหตุสมควร ซึ่งโดยหลักแล้วกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีความจำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี ทั้งนี้ การจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานหรือราษฎรจับกุมผู้กระทำความผิดก็ได้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้

- (1) เพื่อนำตัวผู้ที่มีหลักฐานว่าน่าจะเป็นผู้กระทำความผิดมาควบคุมหรือส่งฟ้องต่อศาล
- (2) เพื่อป้องกันมิให้ผู้นั้นก่อเหตุร้ายหรือกระทำความผิด

<sup>8</sup> ณรงค์ ใจหาญ. (2552). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 223 – 228.



(3) เพื่อป้องกันมิให้ผู้ขึ้นไปชมชุกุพยาน หรือยกย้ายหลักฐาน

(4) เพื่อดำเนินการกับผู้ต้องหาตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การแจ้งข้อหา หรือ การสอบปากคำผู้ต้องหา ซึ่งแต่เดิมกฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักรได้มีแนวคิดเกี่ยวกับ วัตถุประสงค์ของการจับ คือการจับมาเพื่อให้ศาลชี้ว่าควรจะดำเนินการฟ้องร้องหรือไม่ และ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ขึ้นก่อนอาชญากรรมอันเป็นการป้องกันอาชญากรรม แต่ต่อมาวัตถุประสงค์ของ การจับเพิ่มเติม คือการจับเพื่อแจ้งสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือสอบปากคำผู้ต้องหา เพื่อให้ได้หลักฐาน ในการฟ้องร้องต่อไป เนื่องจากภายหลังกฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักรได้เปลี่ยนแนวคิด ในการจับมาเพื่อฟ้องเป็นการจับมาเพื่อสอบสวนและเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานก่อนที่จะ ตัดสินใจฟ้อง

สำหรับเหตุของการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น ซึ่งก่อนที่จะมีการจับกุม กฎหมาย ได้กำหนดให้มีกระบวนการตรวจสอบโดยให้ศาลตรวจสอบเหตุที่จะออกหมายจับ และ ออกหมายจับก่อน

แต่อย่างไรก็ตาม หากเกิดกรณีความผิดซึ่งหน้าหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ไม่อาจ ออกหมายจับได้ทัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็ยกเว้นให้จับ โดยไม่มีหมายจับก็ได้ ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดในเรื่องของการจับกรณีความผิดซึ่งหน้า

2) หลักเกณฑ์ของการจับ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ผู้มีอำนาจจับ คือ เจ้าพนักงานซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ<sup>9</sup> หรือ พนักงานสอบสวน<sup>10</sup> นอกจากนี้ ราษฎรก็มีอำนาจจับในกรณีเจ้าพนักงานขอให้ช่วยหรือเป็นการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้าที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในที่นี้ผู้เขียน จะกล่าวถึงการจับโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นการจับบุคคลโดยเจ้าพนักงานไม่ว่าจะเป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวน โดยแบ่งการจับออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

<sup>9</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 2 (16) บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” หมายความว่าเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมาย ให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุม ปรายปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปรายปราม”

<sup>10</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 2 (6) บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่าเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจ และหน้าที่ทำการสอบสวน”

### 2.1) การจับโดยมีหมายจับ

การจับโดยมีหมายจับเป็นการจับบุคคลในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นนี้ หมายจับจะต้องออกโดยศาลและอาศัยเหตุที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 บัญญัติว่า “เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ

(2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น

ถ้าบุคคลนั้นไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร ให้สันนิษฐานว่าบุคคลนั้นจะหลบหนี”

### 2.2) การจับโดยไม่มีหมายจับ

การจับโดยไม่มีหมายจับนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78<sup>11</sup> กำหนดห้ามมิให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจับบุคคลใดโดยไม่ต้องมีหมายจับหรือคำสั่งศาล ยกเว้น

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 80 กล่าวคือเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้าที่ได้เห็นว่ากำลังกระทำ หรือพบในอาการใดซึ่งแทบจะไม่มี ความสงสัยเลยว่าเขาได้กระทำความผิดมาแล้วสดๆ โดยคำว่า “ความผิดซึ่งหน้า” นั้น จะต้องเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานผู้จับเป็นผู้เห็นเอง มิใช่มีผู้เห็นแล้วมาบอกเล่าแก่เจ้าพนักงานอีกต่อหนึ่ง<sup>12</sup> แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นการพบโดยบังเอิญ เจ้าพนักงานอาจตั้งใจไปดูว่ามีการกระทำความผิดจริงหรือไม่ แล้วจึงดำเนินการจับ

<sup>11</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 78 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใด โดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้นไม่ได้ เว้นแต่

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 80

(2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

(3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา 66 (2) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้

(4) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยตัวชั่วคราวตามมาตรา 117”

<sup>12</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 381/2491

ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้ระบุนความผิดอาญา ที่ให้ถือว่าความผิดนั้นเป็นความผิดซึ่งหน้าไว้ในบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้ ในกรณีดังต่อไปนี้

กรณีที่ 1 เมื่อบุคคลหนึ่งถูกไล่จับคังผู้กระทำโดยมีเสียงร้องเอะอะ

กรณีที่ 2 เมื่อพบบุคคลหนึ่งแทบจะทันทีทันใดหลังจากการกระทำผิด ในถิ่นแถวใกล้เคียงกับที่เกิดเหตุ นั้น และมีสิ่งของที่ได้อมาจากการกระทำผิดหรือมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสันนิษฐานได้ว่าได้ใช้ในการกระทำผิด หรือมีร่องรอยพิรุณเห็นประจักษ์ ที่เสื้อผ้าหรือเนื้อตัวของผู้นั้น

ยกตัวอย่างเช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2863/2522 ตำรวจไปกับผู้ที่นำไปซื้อน้ำมัน ที่ปั้มเชลล์ โดยซื้อหาว่าเอาน้ำมันอื่นมาขายได้เห็นการได้น้ำมันนั้นต่อหน้า ตำรวจจับได้โดยไม่ต้อง มีหมายจับ การกระทำผิดซึ่งหน้าไม่จำเป็นต้องเป็นความผิดที่ตำรวจไปพบโดยบังเอิญ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3743/2529 เจ้าพนักงานสรรพสามิตและตำรวจ ค้นพบของกลางซึ่งเป็นภาชนะเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราที่บริเวณบ้านจำเลยและสอบถามแล้ว จำเลยรับว่าเป็นของตน ดังนี้ มิใช่ความผิดซึ่งหน้า ซึ่งเจ้าพนักงานเห็นจำเลยกำลังกระทำ หรือ พบในอาการซึ่งแทบจะไม่มี ความสงสัยว่าจำเลยกระทำผิดมาแล้วสดๆ จึงมิใช่ความผิดซึ่งหน้า ที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับจำเลยได้โดยไม่มีหมายจับ เมื่อเป็นการจับกุมโดยไม่มีอำนาจ เพราะไม่มีหมายจับ แม้จำเลยจะต่อสู้ขัดขวางการจับกุมก็ไม่มี ความผิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 69/2535 โจทก์ใช้ห้องพักในบ้านเกิดเหตุเป็นที่ สำหรับให้หญิงค้าประเวณีกับบุคคลทั่วไป คินเกิดเหตุนางสาว น. ลูกจ้างของโจทก์ได้ทำการ ค้าประเวณีในห้องพักนั้นด้วยห้องพักดังกล่าวถือได้ว่าเป็นที่สาธารณสถาน จำเลยที่ 2 ที่ 3 เข้าไปใน ห้องพักดังกล่าวพบนางสาว น. อยู่กับ ส. เพียงสองต่อสองและ ส. บอกว่าได้ร่วมประเวณี กับนางสาว น. แล้ว เป็นพฤติการณ์ที่ถือได้ว่าจำเลยที่ 2 ที่ 3 ได้พบนางสาว น. ในลักษณะซึ่งแทบจะ ไม่มี ความสงสัยเลยว่านางสาว น. เพิ่งได้กระทำความผิดฐานค้าประเวณีมาแล้ว อันถือได้ว่าเป็น ความผิดซึ่งหน้าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 80 จำเลยที่ 2 ที่ 3 จึงมีอำนาจ เข้าไปจับกุมนางสาว น. ได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นและหมายจับ

(2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้าย ให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถ ใช้ในการกระทำความผิด ตามมาตรา 78 (2) นั้น เป็นพฤติการณ์ที่น่าจะก่อเหตุร้ายแต่อาจจะยังไม่ถึง ขั้นลงมือกระทำความผิดก็ได้ เพราะพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นกรณีจำเป็นต้องจับเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดขึ้นและไม่อาจขอหมายจับได้ทัน แต่อย่างไรก็ตาม การจับโดยมีเหตุอันควรสงสัยนี้

ต้องมีหลักฐานประกอบ คือมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถใช้ในการกระทำผิด ซึ่งบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าว มีความแตกต่างกับความผิดซึ่งหน้าตามมาตรา 80 วรรคสอง (2) กล่าวคือ มาตรา 78 (2) เป็นกรณีเจ้าพนักงานพบบุคคลซึ่งจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานที่ปรากฏจากเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอันสามารถใช้ในการกระทำผิด แต่มาตรา 80 วรรคสอง (2) เป็นการจับบุคคลซึ่งได้กระทำความผิดมาแล้ว และความผิดนั้นเป็นความผิดที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีพฤติการณ์และหลักฐาน เครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอันสันนิษฐานได้ว่าได้ใช้ในการกระทำ ความผิดหรือมีร่องรอยพิรุณเห็นประจักษ์ที่เสื้อผ้า หรือเนื้อตัวผู้นั้น

(3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา 66 (2) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้ ซึ่งเหตุของการจับ โดยไม่ต้องออกหมายจับตามมาตรา 78 (3) จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการ คือ

1) มีเหตุที่ออกหมายจับตามมาตรา 66 (2) คือ เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น กล่าวคือ เหตุที่จะจับต้องเป็นเหตุที่ผู้นั้นกระทำความผิดมาแล้วและผู้กระทำความผิดจะหลบหนี หรือจะยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือจะก่อเหตุร้ายประการอื่น ซึ่งเป็นเหตุออกหมายจับตามมาตรา 66 (2) และมีความจำเป็นเร่งด่วนไม่อาจขอหมายจับจากศาลได้ทัน

2) มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้ ซึ่งถือเป็นเหตุจำเป็นที่ไม่อาจขอหมายจับได้ทัน ยกตัวอย่างเช่น ตำรวจสืบทราบว่ามีบุคคลที่น่าจะเป็นผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ และผู้นั้นกำลังขับรถยนต์คันดังกล่าวออกไปนอกราชอาณาจักรโดยขับรถผ่านแดนออกไปทางจังหวัดสระแก้ว และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปทำลายหลักฐานที่ใช้ในการกระทำผิด ถ้ารอหมายอาจไม่ทันการ

(4) ตามมาตรา 78 (4) นี้ เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนี หรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยตัวชั่วคราว ตามมาตรา 117<sup>13</sup> นั้น แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

<sup>13</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 117 บัญญัติว่า “เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยหนีหรือจะหลบหนี ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่พบการกระทำความผิดดังกล่าวมีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้ แต่ในกรณีที่บุคคลซึ่งทำสัญญาประกันหรือเป็นหลักประกันเป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าว อาจขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้ที่สุดจับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ถ้าไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานได้ทันทั่วถึง ก็ให้มีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้เอง แล้วส่งไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้ที่สุด และให้เจ้าพนักงานนั้นรีบจัดส่งผู้ต้องหาหรือจำเลยไปยังเจ้าพนักงานหรือศาล โดยคิดค่าพาหนะจากบุคคลซึ่งทำสัญญาประกันหรือเป็นหลักประกันนั้น

กรณีทีหนึ่ง ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องเป็นผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาของศาล และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจพบว่าผู้นั้นจะหลบหนี

กรณีที่สอง เจ้าพนักงานมิได้พบเอง แต่ได้รับคำขอจากผู้ประกันหรือผู้ที่เป็นหลักประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวนั้น ให้จับผู้นั้น เพราะผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี หรือจะหลบหนี

ดังนั้น จากสองกรณีดังกล่าว เมื่อเจ้าพนักงานจับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้แล้วให้รีบส่งบุคคลผู้จับไปยังเจ้าพนักงานหรือศาลที่ปล่อยตัวชั่วคราว โดยคิดค่าพาหนะจากบุคคลซึ่งทำสัญญาประกัน หรือผู้เป็นหลักประกันนั้น ตามมาตรา 117

(5) ถ้าเป็นกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งมีหมายจับแล้ว แต่หลบหนีหรือมีผู้ช่วยให้หลบหนี เจ้าพนักงานมีอำนาจติดตามจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับอีก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 65<sup>14</sup> เพราะกรณีดังกล่าวเป็นการบังคับให้เป็นไปตามหมายจับนั่นเอง มิใช่เป็นการจับโดยอาศัยเหตุใหม่

### 3) วิธีการจับ

การจับกุมผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งกรณีจับโดยมีหมายจับ และกรณีจับโดยไม่มีหมายจับ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้บัญญัติวิธีการจับไว้ในมาตรา 83 มาตรา 84 มาตรา 84/1 มาตรา 86 และมาตรา 87 ซึ่งต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

---

ในกรณีที่มีคำสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดตามมาตรา 108 วรรคสาม กับผู้ต้องหาหรือจำเลยใด ถ้าปรากฏว่าอุปกรณ์ดังกล่าวถูกทำลายหรือทำให้ใช้การไม่ได้ ไม่ว่าโดยวิธีใด ให้สันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นหนีหรือจะหลบหนี

ถ้าผู้ต้องหาหรือจำเลยตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองเป็นบุคคลที่ศาลสั่งปล่อยชั่วคราว ศาลอาจมีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานศาลดำเนินการแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น หรือถ้ามีเหตุจำเป็นที่ไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานได้ทันทั่วถึง ก็ให้มีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ และเมื่อจับได้แล้ว ให้นำผู้ถูกจับไปยังศาลโดยเร็ว”

<sup>14</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 65 บัญญัติว่า “ถ้าบุคคลที่ถูกจับตามหมายหลบหนีหรือมีผู้ช่วยให้หนีไปได้เจ้าพนักงานผู้จับมีอำนาจติดตามจับกุมผู้นั้น โดยไม่ต้องมีหมายอีก”

3.1) แจ้งผู้จะถูกจับว่าเขาต้องถูกจับ ตามมาตรา 83 วรรคหนึ่ง<sup>15</sup>

3.2) หากเป็นการจับตามหมายให้แสดงหมายจับต่อผู้ถูกจับทราบ ตามมาตรา 83 วรรคสอง<sup>16</sup> กล่าวคือ การแจ้งสิทธิของผู้ถูกจับ มีดังนี้

- (1) ผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้
- (2) ถ้อยคำของผู้ถูกจับนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาได้
- (3) ผู้ถูกจับมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความ หรือผู้ซึ่งจะเป็นทนายความ
- (4) ถ้าผู้ถูกจับประสงค์จะแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจทราบถึงการ

ถูกจับ หากสามารถดำเนินการได้โดยสะดวกและไม่เป็นการขัดขวางการจับหรือการควบคุมผู้ถูกจับ หรือไม่ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่บุคคลใด ให้เจ้าพนักงานอนุญาตได้ตามสมควร

3.3) ถ้าบุคคลซึ่งจะถูกจับ ขัดขวางหรือจะขัดขวางการจับ หรือหลบหนีหรือพยายามจะหลบหนี ผู้ทำการจับมีอำนาจใช้วิธีหรือการป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งเรื่องในการจับ อันเป็นไปตามความในมาตรา 83 วรรคสาม<sup>17</sup>

<sup>15</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 83 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการจับนั้น เจ้าพนักงานหรือราษฎรซึ่งทำการจับต้องแจ้งแก่ผู้ที่จะถูกจับ นั้นว่าเขาต้องถูกจับ แล้วสั่งให้ผู้ถูกจับ ไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ถูกจับ พร้อมด้วยผู้จับ เว้นแต่สามารถนำไปที่ทำการของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบได้ในขณะนั้น ให้นำไปที่ทำการของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดังกล่าว แต่ถ้าจำเป็นก็ให้จับตัวไป”

<sup>16</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 83 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้จับ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบ หากมีหมายจับ ให้แสดงต่อผู้ถูกจับ พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่า ผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะไม่ให้การหรือไม่ให้การก็ได้และถ้อยคำของผู้ถูกจับนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้และผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะพบและปรึกษาทนายความ หรือผู้ซึ่งจะเป็นทนายความ ถ้าผู้ถูกจับประสงค์จะแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจทราบถึงการจับกุมที่สามารถดำเนินการได้โดยสะดวกและไม่เป็นการขัดขวางการจับหรือการควบคุมผู้ถูกจับ หรือทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด ก็ให้เจ้าพนักงานอนุญาตให้ผู้ถูกจับดำเนินการได้ตามสมควรแก่กรณี ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานผู้จับนั้นบันทึกการจับดังกล่าวไว้ด้วย”

<sup>17</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 83 วรรคสาม บัญญัติว่า “ถ้าบุคคลซึ่งจะถูกจับ ขัดขวางหรือจะขัดขวางการจับ หรือหลบหนีหรือพยายามจะหลบหนี ผู้ทำการจับมีอำนาจใช้วิธีหรือการป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งเรื่อง ในการจับนั้น”

3.4) กรณีจำเป็นเจ้าพนักงานหรือราษฎรผู้จับจะจัดการพยาบาลผู้ถูกจับก่อนส่งตัวไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ถูกจับก็ได้ ตามมาตรา 84 วรรคสาม<sup>18</sup>

3.5) พาผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ถูกจับโดยทันที และส่งตัวผู้ถูกจับแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของท้องที่ที่ถูกจับ ตามมาตรา 84

3.6) กรณีจำเป็นเจ้าพนักงานผู้จับหรือผู้รับตัวผู้ถูกจับไว้ มีอำนาจค้นตัวผู้ต้องหาและยึดสิ่งของต่างๆ ที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ โดยมีอำนาจยึดไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ตามมาตรา 85<sup>19</sup>

3.7) เจ้าพนักงานผู้จับต้องบันทึกการจับดังกล่าวไว้ด้วย ตามมาตรา 83 วรรคสอง<sup>20</sup>

3.8) ให้เจ้าพนักงานที่ทำการจับแจ้งข้อกล่าวหา และรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับ ถ้ามีหมายให้แจ้งและอ่านให้ผู้ถูกจับฟัง และมอบสำเนาบันทึกการจับแก่ผู้ถูกจับ ตามมาตรา 84 (1)<sup>21</sup>

<sup>18</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 84 วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่จำเป็นเจ้าพนักงานหรือราษฎรซึ่งทำการจับจะจัดการพยาบาลผู้ถูกจับ เสียก่อนนำตัวไปส่งตามมาตรานี้ก็ได้”

<sup>19</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 85 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานผู้จับหรือรับตัวผู้ถูกจับไว้ มีอำนาจค้นตัวผู้ต้องหา และยึดสิ่งของต่างๆ ที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

การค้นนั้นจักต้องทำโดยสุภาพ ถ้าค้นผู้หญิงต้องให้หญิงอื่นเป็นผู้ค้น

สิ่งของใดที่ยึดไว้เจ้าพนักงานมีอำนาจยึดไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด เมื่อเสร็จคดีแล้วก็ให้คืนแก่ผู้ต้องหาหรือแก่ผู้อื่นซึ่งมีสิทธิเรียกร้องขอคืนสิ่งของนั้น เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น”

<sup>20</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 83 วรรคสอง “ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้จับ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบ หากมีหมายจับให้แสดงต่อผู้ถูกจับ พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่า ผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะไม่ให้การหรือให้การก็ได้และถ้อยคำของผู้ถูกจับอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้และผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะพบและปรึกษาทนายความ หรือผู้ซึ่งจะเป็นทนายความ ถ้าผู้ถูกจับประสงค์จะแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจทราบถึงการจับกุมที่สามารถดำเนินการได้โดยสะดวกและไม่เป็นการขัดขวางการจับหรือการควบคุมผู้ถูกจับหรือทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด ก็ให้เจ้าพนักงานอนุญาตให้ผู้ถูกจับดำเนินการได้ตามสมควรแก่กรณี ในการนี้ให้เจ้าพนักงานผู้จับนั้นบันทึกการจับดังกล่าวไว้ด้วย”

<sup>21</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 84 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานหรือราษฎรผู้ทำการจับต้องเอาตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 83 โดยทันที และเมื่อถึงที่นั้นแล้ว ให้ส่งตัวผู้ถูกจับแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของที่ทำการของพนักงานสอบสวนดังกล่าว เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

3.9) จัดให้ผู้ถูกจับสามารถติดต่อกับญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจเพื่อแจ้งให้ทราบถึงการจับกุมและสถานที่ที่ถูกควบคุมตัวได้ในโอกาสแรกเมื่อผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือถ้ากรณีผู้ถูกจับร้องขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้แจ้งก็ให้จัดการตามคำร้องขอนั้น โดยเร็ว และให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจบันทึกไว้ ตามมาตรา 84 วรรคสอง

3.10) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีผู้นำผู้ถูกจับมาส่ง ถ้าเป็นการจับโดยมีหมายของศาลให้รับดำเนินการตามมาตรา 64 และในกรณีที่ต้องส่งผู้ถูกจับไปยังศาล แต่ไม่อาจส่งไปได้ในขณะนั้นเนื่องจากเป็นเวลาที่ศาลปิดหรือใกล้จะปิดทำการ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่รับตัวผู้ถูกจับไว้มีอำนาจปล่อยผู้ถูกจับชั่วคราวหรือควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้จนกว่าจะถึงเวลาศาลเปิดทำการ ตามมาตรา 84/1<sup>22</sup>

3.11) ห้ามมิให้ใช้วิธีควบคุมเกินกว่าจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เขาหนีเท่านั้น ตามมาตรา 86

3.12) ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี ตามมาตรา 87 วรรคหนึ่ง

3.13) กรณีที่ผู้ถูกจับไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว และมีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวนหรือการฟ้องคดีให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 83 เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นอันมีอาจก้าวล่วงได้โดยให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายขังผู้ต้องหานั้น ตามมาตรา 87 วรรคสาม<sup>23</sup>

---

(1) ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้จับให้เจ้าพนักงานผู้จับนั้นแจ้งข้อกล่าวหา และรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับให้ผู้ถูกจับทราบ ถ้ามีหมายจับให้แจ้งให้ผู้ถูกจับทราบและอ่านให้ฟังและมอบสำเนาบันทึกการจับแก่ผู้ถูกจับนั้น”

<sup>22</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 84/1 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีผู้นำผู้ถูกจับมาส่งนั้น จะปล่อยผู้ถูกจับชั่วคราวหรือควบคุมผู้ถูกจับไว้ก็ได้ แต่ถ้าเป็นการจับโดยมีหมายของศาลให้รับดำเนินการตามมาตรา 64 และในกรณีที่ต้องส่งผู้ถูกจับไปยังศาล แต่ไม่อาจส่งไปได้ในขณะนั้นเนื่องจากเป็นเวลาที่ศาลปิดหรือใกล้จะปิดทำการ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่รับตัวผู้ถูกจับไว้มีอำนาจปล่อยผู้ถูกจับชั่วคราวหรือควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้จนกว่าจะถึงเวลาศาลเปิดทำการ”

<sup>23</sup> นายสุรพงษ์ นิรมณี. (2563). *กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจงานด้านการสืบสวน*. เอกสารประกอบการบรรยาย. หน้า 4 – 5.



### 3.2.2 การจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

หลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมประกาศใช้บังคับ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีการจัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งกำหนดความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่<sup>24</sup> กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือร้ายแรงผิดปกติ<sup>25</sup> โดยส่วนใหญ่การดำเนินการจับกุมหรือควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา<sup>26</sup> ในความผิดดังกล่าว

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้...

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้...

“ร้ายแรงผิดปกติ” หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติหรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่”

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้...

“ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ได้กระทำการอันเป็นมูลที่จะนำไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญา การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการดำเนินการทางวินัย ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดด้วย”

ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 26<sup>27</sup> มาตรา 31<sup>28</sup> มาตรา 72<sup>29</sup> มาตรา 73<sup>30</sup> และมาตรา 89/1<sup>31</sup> ซึ่งจะเป็นการดำเนินการเกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาตามคดีในชั้นการพิจารณาที่แตกต่างกัน

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 26 บัญญัติว่า “ในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

(2) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหามีมูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตาม (1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวน ดำเนินการแทนก็ได้

การดำเนินการของพนักงานไต่สวนตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 31 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(1) ให้ประธานกรรมการและกรรมการ เป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย

(2) ให้อนุกรรมการ พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานหรือการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการ และพนักงานไต่สวนเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย โดยในการจับและคุมขังบุคคล คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย อาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คุมขัง และการปล่อยชั่วคราว สำหรับการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาตามคดี ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 72 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา 66 ว่าได้กระทำความผิดตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 66 ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีอำนาจเหนือท้องที่เกิดการกระทำความผิดดังกล่าว ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ได้รับคำร้องทุกข์กล่าวโทษมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เพื่อให้ออกหมายจับบุคคลดังกล่าวได้ หรือในกรณีที่มิเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายตามที่กฎหมายบัญญัติให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้น มีอำนาจจับบุคคลดังกล่าวได้

เช่น การจับหรือควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาดำเนินคดีในระหว่างไต่สวน การจับหรือควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาในชั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลแล้วว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อนำตัวผู้ถูกกล่าวหาส่งให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลต่อไป เป็นต้น กล่าวคือ กรณีที่จะมีการฟ้องคดีอาญากับนายรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ให้คณะกรรมการมีหนังสือแจ้งผู้ถูกกล่าวหาให้ไปรายงานตัวต่อบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายตามวันเวลาที่กำหนด ซึ่งหากผู้ถูกกล่าวหาไม่ไปรายงานตัวตามกำหนด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจให้จัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหา เพื่อส่งอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินคดีต่อไป โดยในการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาและการปล่อยตัวชั่วคราวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย หรืออัยการสูงสุด แล้วแต่กรณีเป็นผู้มีอำนาจพิจารณา ซึ่งจะนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี มาใช้บังคับ

---

ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่จับบุคคลดังกล่าวไว้ ส่งตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งบันทึกการจับมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสี่สิบแปดชั่วโมง”

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 73 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่มีคำสั่งให้มีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจปล่อยตัวผู้ถูกจับไป โดยมีประกันหรือไม่มีประกันก็ได้”

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลอาญาเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับผู้ถูกจับไว้ได้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสำหรับความผิดที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษนั้น”

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 89/1 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ในอำนาจของศาลเนื่องจากการจับผู้ถูกกล่าวหาไว้ระหว่างดำเนินคดีตามมาตรา 89 ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจขอให้ศาลควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ได้ต่อไป และให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินคดีต่อไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่ต้องส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ

กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้

การดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ข้อมไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเอง หรือมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนก็ได้

ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือระเบียบ ที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหา นั้นด้วย”

โดยอนุโลม ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ข้อ 6 วรรคหก กำหนดว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า กรณีมีมูลความผิดอาญาและได้ส่งรายงานเอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาแล้ว การนำตัวผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานบุคคลไปส่งให้กับอัยการสูงสุด หรือการนำตัวผู้ถูกกล่าวหา หรือพยานบุคคลไปเบิกความเป็นพยานต่อศาล ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีกรณีที่มีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุอันจำเป็นอื่น และเห็นเป็นการสมควร ก็ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลตามวรรคหนึ่ง” และวรรคท้าย กำหนดว่า “เมื่อศาลได้ออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหา หรือพยานที่ขัดขึ้นหมายเรียก การดำเนินการติดตามจับกุมบุคคลดังกล่าว ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือเจ้าพนักงานตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” โดยบุคคลตามวรรคหนึ่ง คือพนักงานสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการได้ส่วนในคดีนั้น เป็นผู้ติดตามผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดี และการดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาที่หลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีมิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ<sup>32</sup>

ต่อมาเมื่อมีการบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และประกาศใช้บังคับจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งการจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ถูกกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวรายผิดปกติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้มีการบัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ในเรื่องการจับไว้โดยเฉพาะ ซึ่งเจตนารมณ์การจับตามมาตรา 39 คือ

<sup>32</sup> ประสาท พงษ์ศิริวาทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 106 – 107.

กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และหัวหน้าพนักงานไตสวนมีอำนาจจับและควบคุมตัวตามหมายจับได้ด้วย (ร่างมาตรา 38)<sup>33</sup> และกำหนดให้หัวหน้าพนักงานไตสวนและพนักงานไตสวนมีอำนาจจับและควบคุมตัวโดยไม่ต้องได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีก เนื่องจากเป็นกรณีที่ศาลได้ออกหมายจับและควบคุมตัวบุคคล คือผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคหนึ่งแล้ว เห็นควรกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือพนักงานฝ่ายปกครอง ดำเนินการจับและควบคุมตัวได้ เห็นควรกำหนดเงื่อนไขการจับกุมตามวรรคสี่แยกต่างหากคนละมาตรา เนื่องจากเป็นความผิดซึ่งหน้า ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูล โดยได้มีการกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... มาตรา 38 วรรคหนึ่ง ความผิดซึ่งหน้าต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานไตสวนที่ได้มอบหมายสามารถใช้ได้ในทางปฏิบัติเพียงใด กรณีความผิดซึ่งหน้าต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้ง 9 คน และหลังจากจับแล้วควรให้สามารถวางหลักเกณฑ์ภายหลังการจับด้วย เห็นควรกำหนดบทบาทของพนักงานไตสวนในฐานะที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าไว้ให้ชัดเจน ควรกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือหัวหน้าพนักงานไตสวนมีอำนาจขอต่อศาลเพื่อออกหมายจับในระหว่างไตสวนให้ชัดเจน<sup>34</sup> ซึ่งต่อมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับร่างหลักการในมาตรา 38 และให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยบัญญัติเรื่องการจับกุมไว้ในมาตรา 39 ดังนี้

ตามมาตรา 39 บัญญัติว่า “ในระหว่างการไตสวน หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่าผู้ใดกระทำความผิด และความผิดนั้นมีโทษทางอาญา หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมีอำนาจดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้

ในการจับและควบคุมตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการแทนก็ได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

<sup>33</sup> สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. *บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ...* . หน้า 3.

<sup>34</sup> คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (ออนไลน์). *บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ...* . หน้า 122 – 123.

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คမ်း และ การปล่อยตัวชั่วคราว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ให้กรรมการ พนักงานไตสวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล และเมื่อจับได้แล้ว ให้ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ดังนั้น จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริต ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2561 นั้น จะต้องนำหลักกฎหมายในเรื่องการจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งการจับตามหมายของศาล และการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้า

### 3.3 การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริต และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามกฎหมายต่างประเทศ

#### 3.3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC) ถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาต่อต้านการทุจริตระหว่าง ประเทศฉบับแรกที่ครอบคลุมประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือ ระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินกลับคืน รวมทั้งให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย เพื่อการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>35</sup> โดยแบ่งเป็น 8 หมวด 71 ข้อบท ประกอบด้วย บทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการเชิงป้องกัน (Preventive measures) และการกำหนดให้ การกระทำผิดในลักษณะต่างๆ อันเกี่ยวกับการทุจริตเป็นความผิดทางอาญา (Criminalization) ได้แก่ การให้สินบน การยกยอกทรัพย์ การใช้อิทธิพลในทางที่ผิด และการรั่วรัยผิดปกติ ทั้งในภาครัฐและ เอกชน ตลอดจนการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา นอกจากนี้ ยังมีเรื่องการ ติดตามสินทรัพย์คืน และการส่งสินทรัพย์ให้กับเจ้าของเดิมที่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นบทบัญญัติ ที่ถือเป็นพัฒนาการทางกฎหมายที่สำคัญ ประเทศไทยแม้มีการลงนามรับรองในอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2546 แต่ประเด็นกฎหมายที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติม 3 ฉบับ ได้แก่ 1) ประมวล

<sup>35</sup> สำนักงาน ป.ป.ช., (2551). *สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption UNCAC ฉบับผู้บริหาร*. กรุงเทพฯ : สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หน้า 12.

กฎหมายอาญา 2) พระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด และ 3) พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่และไม่มีการนำกฎหมายทั้ง 3 ฉบับมาพิจารณา<sup>36</sup>

แต่อย่างไรก็ดี สารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามดำเนินคดีในความผิดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC)<sup>37</sup> โดยมีขอบเขตการใช้บังคับตามข้อ 3 ของอนุสัญญาดังกล่าว ในกรณีการป้องกัน การสืบสวนสอบสวน และการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริต และการอายัด การยึด การริบทรัพย์สิน และการส่งคืนซึ่งทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ตามอนุสัญญาฉบับนี้ โดยความผิดนั้นไม่จำเป็นต้องก่อให้เกิดความเสียหาย หรือจะเป็นภัยแก่ทรัพย์สินของรัฐ เว้นแต่อนุสัญญานี้จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น<sup>38</sup> และในหมวดที่ 3 เรื่อง ความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่ข้อ 14 - 42 ซึ่งกล่าวถึงการกำหนดให้การกระทำบางอย่างที่ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายแห่งรัฐภาคี เป็นความผิดทางอาญาเพื่อให้ครอบคลุมการทุจริตได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งการกระทำผิดอาญาบางอย่างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญานี้ กำหนดให้รัฐภาคีกำหนดเป็นการกระทำผิดเพิ่มเติมและมาตรการในการดำเนินการกับการทุจริตในภาคเอกชนด้วย โดยกำหนดเรื่องการจับกุมให้ถือว่าเป็นการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ตามข้อ 30<sup>39</sup> ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าว กำหนดในเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษา และการลงโทษ โดยให้ภาคีต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ดังนี้

1) ดำเนินการให้การกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้<sup>40</sup> มีความรับผิดชอบตามบทลงโทษที่คำนึงถึงความร้ายแรงของความผิดนั้น (วรรคหนึ่ง)

<sup>36</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2560). *แผนปฏิบัติการสำนักงาน ป.ป.ช. (พ.ศ. 2556 – 2560)*. นนทบุรี : สำนักงาน ป.ป.ช.. หน้า 16.

<sup>37</sup> สำนักงาน ป.ป.ช. .อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 12 – 13.

<sup>38</sup> สำนักงาน ป.ป.ช. .อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 18.

<sup>39</sup> United Nations Convention against Corruption 2003. Article 30.

<sup>40</sup> การกระทำความผิดตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption) (UNCAC) ได้แก่ การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามข้อ 15 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์กรภาครัฐระหว่างประเทศ ตาม ข้อ 16 การชักจูง การเบียดบัง หรือการข่มขู่ด้วยทรัพย์สินโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามข้อ 17 การใช้อิทธิพลเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์อันมิชอบ

2) ดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็นในการกำหนดหรือคงไว้ซึ่งความสมดุลอย่างเหมาะสมระหว่างความคุ้มกันหรือเอกสิทธิ์ทางเขตอำนาจที่ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และความเป็นไปได้ของประสิทธิผลในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี และการพิจารณาพิพากษาคดีในความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ ทั้งนี้โดยเป็นไปตามระบบกฎหมายและหลักการในรัฐธรรมนูญของตน

3) ในคดีของความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่เหมาะสมโดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตนและโดยคำนึงถึงสิทธิในการต่อสู้คดีเพื่อหาทางประกันว่าในการพิจารณาคำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคำวินิจฉัย ให้ปล่อยตัวจำเลยซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา และให้หมายรวมถึงอยู่ระหว่างการสืบสวนสอบสวนด้วย (Interpretative Notes A/58/422/1 Add. 1, para. 35) หรือระหว่างอุทธรณ์นั้น ได้คำนึงถึงความจำเป็นที่จะประกันการปรากฏตัวของจำเลยในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาครั้งต่อไป

4) ต้องคำนึงถึงความร้ายแรงของความผิดที่เกี่ยวข้องเมื่อพิจารณาผลที่อาจเกิดขึ้นของการปล่อยตัวก่อนกำหนดหรือการพักการลงโทษโดยการคุมประพฤติบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดเช่นนั้น

5) การให้การกระทำความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้มีความรับผิดชอบตามบทลงโทษที่คำนึงถึงความร้ายแรงของความผิดนั้นตามวรรคหนึ่งของข้อนี้จะไม่กระทบต่อการใช้อำนาจทางวินัยต่อข้าราชการพลเรือนโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

6) ไม่มีความใดในอนุสัญญานี้จะกระทบต่อหลักการว่ารายละเอียดของความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้และของข้อต่อสู้ทางกฎหมายหรือหลักการทางกฎหมายอื่นใดซึ่งควบคุมความถูกต้องตามกฎหมายของการกระทำยอมเป็นไปเพียงที่กฎหมายภายในของรัฐภาคีบัญญัติไว้และการฟ้องร้องดำเนินคดีและลงโทษในความผิดเช่นว่าต้องเป็นไปตามกฎหมายภายในนั้น

จากการกำหนดหลักเกณฑ์ให้รัฐภาคีดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษา และการลงโทษ ทั้ง 6 ข้อข้างต้นนั้น มีวัตถุประสงค์ให้รัฐภาคีให้ความสำคัญในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1) ต้องพยายามที่จะประกันว่าอำนาจทางกฎหมายในการใช้ดุลพินิจภายใต้กฎหมายภายในของตนเกี่ยวกับการฟ้องคดีบุคคลสำหรับการกระทำความผิดที่กำหนด

---

ตามข้อ 18 การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามข้อ 19 การร่ำรวยผิดกฎหมาย ตามข้อ 20 การให้สินบนในภาคเอกชน ตามข้อ 21 การชักยอกทรัพย์สินในภาคเอกชน ตามข้อ 22 การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากกระทำความผิดอาญา ตามข้อ 23 การปกปิดหรือการเก็บรักษาทรัพย์สินภายหลังจากที่มีการกระทำผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ และการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น



ตามอนุสัญญานี้จะนำไปใช้ในทางที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดแก่มาตรการบังคับทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเหล่านั้นและโดยคำนึงถึงความจำเป็นในการยับยั้งการกระทำความผิดเช่นว่านั้น

2) พิจารณากำหนดกระบวนการในการถอดถอน พนักงาน หรือเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาเกี่ยวกับความผิดตามอนุสัญญานี้ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจภายในขอบเขตเท่าที่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน โดยคำนึงถึงการให้ความเคารพต่อหลักการที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์

3) ในกรณีที่มีเหตุผลเพียงพอจากความร้ายแรงของความผิดต้องพิจารณากำหนดกระบวนการในการตัดสิทธิ์บุคคลที่ต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ โดยคำสั่งของศาลหรือวิธีการอื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายภายในของตน<sup>41</sup>

อีกทั้ง การดำเนินการฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษาและการลงโทษ จะต้องมีความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ตามข้อ 37<sup>42</sup> ของอนุสัญญาฉบับเดียวกัน กล่าวคือ รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการสนับสนุนให้บุคคลที่มีส่วนร่วมหรือได้ร่วมในการกระทำความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อสืบสวนสอบสวนและใช้เป็นพยานหลักฐาน และการจัดหาพยานหลักฐาน ซึ่งเป็นการช่วยเหลือเป็นรายกรณีแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ โดยอาจช่วยในการสืบไปซึ่งสิทธิในทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด และในการได้กลับคืนซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น นอกจากนี้ ข้อ 38<sup>43</sup> เรื่อง ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่อาจจำเป็น โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของตนในการสนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐของตนฝ่ายหนึ่งกับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการสืบสวน และการฟ้องคดีอาญาของชนอีกฝ่ายหนึ่ง ความร่วมมือเช่นนี้อาจรวมถึง การแจ้งให้หน่วยงานฝ่ายหลัง โดยการริเริ่มของหน่วยงานที่แจ้งนั่นเองเมื่อมีเหตุผลสมควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดตามที่กำหนดตามข้อ 15 ข้อ 21 และข้อ 23 ของอนุสัญญานี้ หรือการจัดหาให้ซึ่งข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นทั้งปวงแก่หน่วยงานฝ่ายหลังเมื่อมีการร้องขอ<sup>44</sup>

<sup>41</sup> สำนักงาน ป.ป.ช. .อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 30 - 31.

<sup>42</sup> United Nations Convention against Corruption 2003. Article 37.

<sup>43</sup> United Nations Convention against Corruption 2003. Article 38.

<sup>44</sup> สำนักงาน ป.ป.ช. .อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 35 - 36

ดังนั้น หลักการทั่วไปของอนุสัญญาว่าด้วยการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC) คือการกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการตามมาตรการบังคับ (Mandatory Requirements/ Obligation to Legislate) ซึ่งใช้ถ้อยคำว่า “Each State Party shall Adopt” โดยกำหนดแนวทางซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำให้รัฐภาคีใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมาย และการให้ความร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งภายในประเทศ และการทุจริตข้ามชาติเพื่อออกกฎหมายไม่ว่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ให้มีมาตรการที่สอดคล้องกับเรื่องดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการตามมาตรการแนะนำ โดยใช้ถ้อยคำ “Shall Consider Adopting” หรือ “Shall Endeavor To” และให้รัฐภาคีนำไปพิจารณา หากเห็นว่ามีความสำคัญก็ให้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายนั้น หรือจะเลือกดำเนินการหรือไม่ก็ได้ตามความเหมาะสม<sup>45</sup>

### 3.3.2 การดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของต่างประเทศ

#### 1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

##### 1.1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีปัญหาเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตหลายกรณี และมีการทุจริตทุกระดับชั้นของสังคมมาอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเพื่อเอาผิดกับบุคคลในประเทศของตนที่ทุจริตที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการกระทำทุจริตในต่างประเทศ (Foreign Corrupt Practice Act 1977 – FCPA) อนุสัญญาขององค์การนาาประเทศแห่งภาคพื้นอเมริกาเพื่อต่อต้านการทุจริต (Inter – American Convention Against Corruption – IACAC) และอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในกิจการธุรกิจระหว่างประเทศ (The Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)<sup>46</sup> ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้

1.1.1) กฎหมายว่าด้วยการกระทำทุจริตในต่างประเทศ (Foreign Corrupt Practice Act 1977 – FCPA) เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยธุรกิจที่ไปลงทุนในต่างประเทศแล้วไปทำการทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศที่ไปลงทุน

<sup>45</sup> ขวลิต วงศ์ใหญ่. (2558). *การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 17.

<sup>46</sup> ศูนย์ข้อมูล&ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCIJ). (2556). *รวมกม. ต่อต้านทุจริตระหว่างประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.tcijthai.com/news/2013/12/watch/3610>. [26 เมษายน 2563]

เพื่อให้ธุรกิจของตนได้รับประโยชน์ ซึ่งต่อมามีการแก้ไขกฎหมายฉบับดังกล่าว ในปี 1998 ทำให้กฎหมายฉบับปัจจุบันจึงไม่ได้ห้ามเฉพาะการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศเพียงเพื่อจูงใจให้กระทำการหรือไม่กระทำการในหน้าที่เพื่อให้ได้มาหรือคงไว้ซึ่งธุรกิจหรือดำเนินธุรกิจแก่บุคคลใดๆ เท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการให้เงินเพื่อประกันความได้เปรียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการได้มาหรือคงไว้ของธุรกิจด้วย

1.1.2) อนุสัญญาขององค์การนานาประเทศแห่งภาคพื้นอเมริกา เพื่อต่อต้านการทุจริต (Inter – American Convention Against Corruption – IACAC)

สืบเนื่องมาจากกิจกรรมต่อต้านการทุจริตของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งองค์การรัฐอเมริกัน หรือ The Organization of American States (OAS) ได้หยิบยกประเด็นเรื่องการทุจริตขึ้นเป็นวาระ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 จนทำให้เกิดอนุสัญญาขององค์การนานาประเทศแห่งภาคพื้นอเมริกา เพื่อต่อต้านการทุจริต (Inter – American Convention Against Corruption – IACAC) ขึ้น และมีผลใช้บังคับแก่รัฐภาคี เมื่อ ค.ศ. 1997 ซึ่งเป็นปีเดียวกันกับที่มีการรับรองการใช้แผนต่อต้านการทุจริตครบวงจร โดย The Organization of American States (OAS) จะให้การสนับสนุนรัฐแก่รัฐสมาชิกและให้ความร่วมมือกับประชาชนของแต่ละประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ และ OECD เป็นองค์กรที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริต

อนุสัญญาขององค์การนานาประเทศแห่งภาคพื้นอเมริกา เพื่อต่อต้านการทุจริต (Inter – American Convention Against Corruption – IACAC) ได้กำหนดมาตรการป้องกันการทุจริต ได้แก่ หลักเกณฑ์ว่าด้วยเขตอำนาจการดำเนินคดี ลักษณะของการกระทำทุจริต สินบนข้ามชาติ การร่ำรวยผิดปกติ ความผิดข้างเคียงที่เกี่ยวข้องซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตลอดจนการช่วยเหลือและร่วมมือกันระหว่างประเทศภาคี โดยเฉพาะมาตรการในการตรวจสอบและติดตามเอาทรัพย์สินกลับคืน อีกทั้งส่งเสริมให้รัฐบาลจัดการกับการทุจริตภายใน

นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีมาตรการติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ คือ Follow-Up Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention Against Corruption หรือ MESICIC ซึ่งเป็นกลไกส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวปฏิบัติและติดตามข้อผูกมัดที่กำหนดในอนุสัญญา โดยกลไกอำนวยความสะดวกในกิจกรรมความร่วมมือด้านเทคนิคต่างๆ เช่น มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสพการณ์ ตลอดจนแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด

1.1.3) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในกิจการธุรกิจระหว่างประเทศ (The Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ Organization for Economic Co-operation and Development หรือเรียกว่า OECD เป็นองค์กรที่จัดทำอนุสัญญาฉบับนี้ และมีผลบังคับใช้เมื่อปี ค.ศ. 1999 ซึ่งอนุสัญญานี้ฉบับดังกล่าวมีข้อสังเกตว่า OECD ได้มีการเรียกร้องให้รัฐซึ่งเป็นสมาชิกต้องออกกฎหมายภายในเพื่อบัญญัติให้ผู้ลงทุนต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศให้มีความผิดอาญา แต่ไม่ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทุจริตมีความผิดอาญาด้วย ดังนั้น ตามอนุสัญญานี้จึงกำหนดให้การดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องของกฎหมายภายในประเทศที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีสัญชาติ ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่นอกขอบเขตของอนุสัญญานี้ กล่าวคือ อนุสัญญานี้เป็นการกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะ “ผู้ให้” เท่านั้น แต่ไม่ได้เอาผิดกับ “ผู้รับ”<sup>47</sup>

จากทั้งสามอนุสัญญาที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาข้างต้น มีข้อสังเกตว่า การกระทำที่เป็น การทุจริตกำหนดให้ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา เช่นนี้ การดำเนินคดีในความผิดฐานทุจริตหรือ การเรียกรับสินบน หรือการร่ำรวยผิดปกติ จึงต้องเป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของรัฐตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา

## 1.2) หลักการจับกุมตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา

### 1.2.1) หลักการทั่วไปของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกจับกุม

การใช้อำนาจตรวจค้นและจับกุมของเจ้าพนักงาน ถือได้ว่าเป็นการได้มาซึ่งพยานหลักฐานอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันสิทธิส่วนบุคคลมิให้ถูกล่วงละเมิด หรือเพื่อรักษาความเป็นกลางของศาลที่จะไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำใดที่เป็น การได้พยานหลักฐานมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในคดี Mapp v. Ohio ได้ให้เหตุผลไว้ว่า “ไม่มีสิ่งใดสามารถบ่อนทำลายรัฐได้รวดเร็วยิ่งไปกว่าการที่เจ้าพนักงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย” จึงเห็นได้ว่ากระบวนการในการดำเนินคดีอาญาของแต่ละระบบกฎหมายจะต้องเป็นไป ด้วยความยุติธรรม ควบคู่ไปกับการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม จึงจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในปี ค.ศ. 1966 มีคดี Miranda v. Arizona ซึ่งเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิในการจับกุมผู้ต้องหาคือ เมื่อตำรวจจะจับกุมตัวผู้ต้องหาจะต้องแจ้งสิทธิต่อผู้ต้องหาเสียก่อน มิเช่นนั้นคำให้การใดๆ ของผู้ต้องหาจะรับฟังไม่ได้ รวมทั้งจะไม่รับฟังหลักฐานอื่นที่สืบเนื่องจากการนี้ด้วย โดยมีหลักกฎหมายไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบที่เรียกว่า “The Exclusionary of Evidence” และเป็นลักษณะเฉพาะของกฎหมายสหรัฐอเมริกา โดยศาลสูงสุด

<sup>47</sup> ศูนย์ข้อมูล&ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCIJ). (2556). *รวมกม. ต่อด้านทุจริตระหว่างประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.tcijthai.com/news/2013/12/watch/3610>. [26 เมษายน 2563]

แห่งสหรัฐ ได้พัฒนาหลักนี้ขึ้นมาจากบรรทัดฐานของคำพิพากษาโดยอ้างอิงตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อคุ้มครองและประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงาน โดยศาลไม่รับฟังพยานหลักฐานใดๆ ที่เจ้าพนักงานได้มาโดยละเมิดสิทธิส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

(1) The Fourth Amendment “สิทธิของประชาชนที่จะมีความปลอดภัยในร่างกาย เคหสถาน เอกสาร และทรัพย์สินจากการถูกตรวจค้นหรือยึด โดยไม่มีสาเหตุอันควรนั้น จะละเมิดไม่ได้และจะออกหมายเพื่อกระทำดังกล่าวใดๆ ไม่ได้ เว้นแต่จะมีเหตุอันควรเชื่อถือซึ่งได้รับการยืนยันด้วยคำสาบานหรือคำปฏิญาณ และโดยเฉพาะต้องระบุสถานที่ที่จะค้นหรือบุคคลที่จะจับกุม หรือสิ่งที่จะยึดไว้ในหมายนั้น”

(2) The Fifth Amendment “บุคคลใดจะถูกบังคับให้ให้การที่เป็นภัยแก่ตนเองในคดีอาญาใดๆ ไม่ได้ หรือจะถูกจำกัดสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน โดยไม่ต้องด้วยกระบวนการแห่งกฎหมายนั้นไม่ได้”

(3) The Sixth Amendment “ในการดำเนินคดีอาญาทั้งปวง จำเลยทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะได้รับแจ้งให้ทราบถึงลักษณะและเหตุที่กล่าวหา (สิทธิ) ที่จะมีการสืบพยาน โจทก์ต่อหน้า...และสิทธิที่จะมีทนายว่าความแก่ต่างคดี”

(4) The Fourteenth Amendment “ข้อ 1 มลรัฐใดจะออกกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายที่เป็นการตัดทอนสิทธิหรือความคุ้มกันที่พลเมืองของสหรัฐจะพึงได้รับไม่ได้ หรือมลรัฐใดจะรอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคล โดยไม่ชอบด้วยกระบวนการแห่งกฎหมายหรือจะปฏิเสธไม่ให้บุคคลใดที่อยู่ในเขตอำนาจได้รับความคุ้มครองแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกันไม่ได้” เรียกว่า หลัก “The Due Process of Law” หรือกระบวนการของกฎหมาย

ต่อมา ค.ศ. 1920 ศาลสูงสุดแห่งสหรัฐในคดี *Silverthorne Lumber Co. v. United States*, 252 U.S. 385 (1920) ได้ขยายหลักการไม่รับฟังพยานหลักฐานออกไปครอบคลุมถึงดอกผลของพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบนั้นด้วย ซึ่งเรียกว่า “Fruit of the poisonous tree” หรือ “ดอกผลของต้นไม่มีพิษ”

ค.ศ. 1961 ศาลสูงสุดแห่งสหรัฐได้วางบรรทัดฐานในคดี *Mapp v. Ohio*, 367 U.S. 643 (1961) ได้ขยายความให้ “The Exclusionary Rule” เป็นส่วนหนึ่งของ The Fourth Amendment เพราะเป็นหลักประกันให้ประชาชนได้รับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญอย่างจริงจัง โดยเน้นการยับยั้งเจ้าพนักงานของรัฐไม่ให้กระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย

### 1.2.2) การจับกุมผู้ต้องหา

การจับกุมผู้ต้องหาในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 เรียกว่า The Fourth Amendment ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของบุคคล เช่นนี้ การจับที่ชอบด้วยกฎหมายจึงต้องมี “ความสมเหตุสมผล” หากมีการออกหมายจับจึงต้องมี “เหตุอันควรสงสัย” (Probable Cause) โดยผู้พิพากษา หรือ Magistrate จะพิจารณาจากพยานหลักฐานหรือข่าวสาร ซึ่งเจ้าพนักงานได้นำมาเสนอเพื่อแสดงรายละเอียดว่าผู้ต้องหามีการกระทำความผิด หรือบุคคลผู้ต้องสงสัยเป็นผู้กระทำความผิด หรือพยานหลักฐานนั้นจำเป็นต่อการพิสูจน์ความผิด จึงจะออกหมายจับได้ ในทางปฏิบัตินั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อศาล เพื่อขอหมายจับ และเพื่อให้ศาลได้พิจารณาว่ามีเหตุอันควรสงสัยของตัวผู้ต้องหาเสียก่อน อันเป็นการป้องกันปัญหาจากการตัดพยานในภายหลัง หากมีการวินิจฉัยว่า การจับนั้นเป็นการจับโดยไม่ชอบ ดังเช่นศาลฎีกาสหรัฐอเมริกาได้เคยตัดสินวางบรรทัดฐานไว้ในคดี Carroll v. United States, 267 U.S. 132, 162 (1925) ไว้ว่า ถือว่ามี “Probable Cause” ต่อเมื่อข้อเท็จจริงและกรณีแวดล้อมที่เจ้าพนักงานทราบและซึ่งได้มาจากข้อมูลที่นำเชื่อถืออย่างมีเหตุผล มีความเพียงพอที่จะทำให้วิญญูชนเชื่อว่า ความผิดที่ได้กระทำลง หรือกำลังกระทำอยู่ และผู้ถูกจับได้กระทำหรือกำลังกระทำหรือกำลังกระทำความผิดนั้น (ในกรณีการจับ) ดังนั้น “เหตุผลอันควรเชื่อได้” ตามบรรทัดฐานของศาลฎีกาสหรัฐอเมริกานั้น จึงถือเป็นแนวทางในการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการจับและค้น<sup>48</sup>

นอกจากนี้เมื่อมีการจับ เจ้าพนักงาน หรือตำรวจจะต้องมีการแจ้งเตือนสิทธิแก่ผู้ต้องหาให้ผู้ต้องหาทราบโดยละเอียดก่อนที่จะถูกจับกุม อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของประเทศสหรัฐอเมริกา ตามหลักมิแรนด้า ซึ่งศาลสูงของสหรัฐอเมริกาได้วินิจฉัยเพิ่มเติมโดยขยายบทบัญญัติรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับที่ 5 The Fifth Amendment ที่บัญญัติว่า “บุคคลใดจะถูกบังคับให้การเป็นผลร้ายแก่ตนเองในคดีอาญาใดๆ ไม่ได้”

ทั้งนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีหลักประกันที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ตำรวจจะต้องพาผู้ที่ถูกจับไปพบผู้พิพากษาภายในเวลาอันรวดเร็ว ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า “มิให้ชักช้าโดยไม่จำเป็น” (without unnecessary delay) เพื่อให้ศาลเข้ามาตรวจสอบการดำเนินการ

<sup>48</sup> อัจฉริยะพันธ์ วงศ์วาร. (2553). *การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 146 – 147.

ของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทันที และศาลจะต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบถึงข้อหาที่ถูกกล่าวหา สิทธิที่จะไม่ให้การ สิทธิที่จะมีทนาย สิทธิที่จะได้รับการไต่สวน ด้วยอีกครั้งหนึ่ง<sup>49</sup>

เมื่อมีการแจ้งสิทธิก่อนที่จะมีการจับกุมผู้ต้องหาในคดีอาญาแล้ว การจับกุมของประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ 2 ประเภท ได้แก่

#### (1) การจับกุมโดยมีหมาย

ในกรณีที่มีการออกหมายจับจะต้องมี “เหตุอันควรสงสัย” หรือ “Probable Cause” โดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้ออกหมายจับจึงต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานหรือข่าวสาร ทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ จากพยานหลักฐานที่เจ้าพนักงานนำมาเสนอ เพื่อแสดงรายละเอียดว่า ผู้ต้องหาได้มีการกระทำความผิด หรือบุคคลผู้ต้องสงสัยเป็นผู้กระทำความผิด หรือพยานหลักฐานนั้น มีความจำเป็นต่อการพิสูจน์ความผิด เช่นนี้ ผู้พิพากษาจึงจะออกหมายจับได้ แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมาขอหมายจับเพื่อให้ศาลได้พิจารณาถึงเหตุอันควรสงสัยเสียก่อน เพื่อป้องกัน ปัญหาการตัดพยานในภายหลัง หากมีการวินิจฉัยว่าการจับเป็นไปโดยไม่ชอบ

#### (2) การจับกุมโดยไม่ต้องมีหมาย

การจับกุมโดยไม่ต้องมีหมายของเจ้าพนักงาน มีได้ในหลายกรณี ซึ่งเจ้าพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ สามารถทำการจับกุมได้ หากเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ได้พบเห็นว่า บุคคลกระทำความผิดอาญาอย่างร้ายแรง (Felony) เช่น ฆ่า ปล้นทรัพย์ วางเพลิง หรือ มีสาเหตุอันน่าสงสัยว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดอาญาอย่างร้ายแรง หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจจับกุม บุคคลที่กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) ดังนั้น หากเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ได้พบเห็นว่ามีกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น หรือมีสาเหตุอันน่าเชื่อว่าการกระทำความผิดอาญา ไม่ร้ายแรง (Felony) เช่น ลักทรัพย์ซึ่งได้กระทำความผิดซึ่งหน้า เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจพิเศษตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่จะกักตัวบุคคล (เรียกให้หยุด) และมีเหตุผล ถ้าเจ้าหน้าที่มีหลักฐานหรือเหตุผลน่าเชื่อว่า บุคคลนั้น ครอบครองอาวุธอันตราย หรือเพื่อกระทำการขัดขวางเพื่อป้องกันตัว ในกรณีที่ทำการค้นหาอาวุธ (ค้นตามตัว) หรือในกรณีคนที่ร้องขอให้ช่วย เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งเตือนและแจ้งสิทธิให้ผู้ถูกจับกุม ทราบโดยทันที ซึ่งหลังการจับกุมผู้ต้องหา หรือผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะต้องนำตัวผู้ต้องหามายังสถานีตำรวจ โดยไม่ชักช้า โดยกรณีที่ข้อกล่าวหาเป็นการกระทำความผิด อย่างไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) ผู้ถูกจับจะถูกส่งตัวไปฟ้องศาล และตั้งทนายเพื่อทำคำให้การ

<sup>49</sup> พิพากษ์ เกียรติกรมเลศ. (2546). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตรวจค้นและการจับกุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณี: อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในชั้นก่อนฟ้องคดี*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 144 – 148.

แก้ฟ้องเฉพาะในส่วนข้อกล่าวหาที่เป็นความผิดทางอาญา แต่ถ้าเป็นข้อกล่าวหาเป็นการกระทำผิดอาญาอย่างร้ายแรง (Felony) ผู้ถูกจับกุมจะยังไม่ได้รับการตั้งทนายสำหรับแก้ข้อกล่าวหาในเวลานั้น แต่จะถูกนำตัวมาไต่สวนในเบื้องต้นก่อน

ในส่วนเรื่องการใช้กำลังเข้าทำการจับกุมให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของวิธีจับกุม มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- 1) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจำเป็นต้องใช้กำลังและผู้กระทำผิดจะหลบหนี และ
- 2) มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กระทำผิดจะใช้กำลังรุนแรงทำร้ายเจ้าพนักงานหรือผู้อื่น

ดังนั้น การที่ศาลสหรัฐอเมริกาได้วางหลักว่า การใช้กำลังจับกุมไม่ใช่หลักการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย และเจ้าพนักงานของรัฐที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไม่จำเป็นจะต้องเอาชีวิตไปเสี่ยงจนถึงขนาดที่ว่าจะต้องให้ผู้ร้ายชกอาวุธปืนก่อนแล้วถึงจะใช้อาวุธปืนยิงต่อสู้ได้ โดยเจ้าพนักงานสามารถที่จะยิงก่อนได้ ถ้าเห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ร้ายจะทำอันตราย และไม่มีหลักเกณฑ์ว่าจะต้องเป็นภัยอันตรายที่ใกล้จะถึง กล่าวคือ หลักการดังกล่าวเป็นหลักความเป็นไปได้ที่คนร้ายจะทำอันตรายต่อเจ้าพนักงานหรือผู้อื่น และการทำอันตรายไม่จำเป็นว่าจะต้องทำให้เจ้าพนักงานหรือผู้อื่นถึงแก่ความตายเพียงอย่างเดียว<sup>50</sup> ทั้งนี้ การใช้กำลังเข้าทำการจับกุมขึ้นอยู่กับลักษณะความผิด และต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วย เช่น ตำรวจไล่จับแม่ค้า แต่ใส่อาวุธปืนยิงแม่ค้า การใช้กำลังเข้าทำการจับกุมดังกล่าวจึงไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้น จึงเป็นการจับกุมที่มีชอบ<sup>51</sup>

## 2) ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์<sup>52</sup>

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่เคยเป็นเมืองขึ้นของประเทศสหราชอาณาจักร โดยมีตัวแทนของรัฐบาลสหราชอาณาจักรทำหน้าที่บริหารเกาะสิงคโปร์ แต่เนื่องจากสิงคโปร์เป็นเมืองขึ้นที่ไม่มีความสำคัญเหมือนกับเมืองขึ้นอื่นๆ ตัวแทนของรัฐบาลสหราชอาณาจักรจึงไม่มีความเข้มงวดกวดขันเรื่องระเบียบวินัยและความโปร่งใสในการทำงาน ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน โดยเริ่มจากการรับสินน้ำใจเล็กๆ น้อยๆ จนลุกลามกลายเป็นการคอร์รัปชันขนาดใหญ่ทุกระดับชั้น

<sup>50</sup> คดี *Garner v. Tennessee* 471 U.S. 1, 1985

<sup>51</sup> พิพากษณ์ เกียรติกรมเลศ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 49. หน้า 168 – 172.

<sup>52</sup> คณันท์ พิมพาพัฒน์ โยธิน และคณะ. (2551). *การศึกษาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับ Corrupt Practices Investigation Bureau – CPIB Singapore*. รายงานเสนอสถาบันป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. สัญญา ธรรมศักดิ์. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หน้า 1 – 14.



และรัฐบาลไม่มีมาตรการออกมาปราบปรามปัญหาการคอร์รัปชัน จนกระทั่งเมื่อปี ค.ศ. 1937 รัฐบาลมีนโยบายการปราบคอร์รัปชัน แต่มีการประกาศใช้ก็ต้องประสบกับปัญหาการรุกรานของญี่ปุ่นในช่วงปี ค.ศ. 1942-1945 และทำให้เกิดปัญหาวิกฤติซ้ำซากหนักแแพงเงินคลัง ร้อยหรือ เงินเดือนไม่พอใช้ ข้าราชการจึงต้องหาเงินได้โตะเพื่อเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัว ดังนั้น การปราบปรามคอร์รัปชันจึงยากขึ้น

เมื่อประเทศฟื้นตัวได้ในระดับหนึ่ง จึงได้จัดตั้งหน่วยงาน Anti-Corruption Branch หรือ ACB ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของแผนกสืบสวนคดีอาชญากรรม ขึ้นตรงกับกรมสอบสวนคดีอาญาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ งานสำคัญที่ได้รับมอบหมาย คือ การดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่ร้ายแรง เช่นการฆาตกรรม ส่วนงานปราบปรามการทุจริตได้รับความสำคัญน้อยกว่า โดยมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเพียง 17 คน ซึ่งต้องรับผิดชอบการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐทั้งหมด ทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพ ประกอบกับอำนาจในการทำงานไม่มีความเด็ดขาด ด้วยสาเหตุดังกล่าวทำให้หน่วยงาน ACB ถูกยุบในปีต่อมา และเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1952 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงาน Corrupt Practices Investigation Bureau หรือ CPIB Singapore ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับของสำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาคุณธรรม จริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ และส่งเสริมการทำธุรกิจที่ปลอดจากการทุจริตในภาคเอกชน รวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติมิชอบในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรายงานให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการทางวินัยต่อไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2502 ได้ย้ายมาขึ้นกับกระทรวงกิจการภายใน (Ministry of Home Affairs) แต่อย่างไรก็ตาม Corrupt Practices Investigation Bureau หรือ CPIB Singapore ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาการคอร์รัปชันได้

ต่อมา เมื่อปี ค.ศ. 1960 พรรค People Action Party (PAP) ได้รับเลือกเข้ามาเป็นรัฐบาลเพื่อมาบริหารประเทศ โดยรัฐบาลชุดดังกล่าวได้จัดการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของประเทศ ซึ่งประเด็นหลักในการปฏิรูปกฎหมายป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันมีอยู่ 3 ด้าน

- 1) การเพิ่มความยืดหยุ่นให้กับตัวบทกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ง่าย หากเกิดปัญหาใหม่ขึ้นมาและกฎหมายที่มีอยู่ไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าต้องทำอะไร
- 2) การตัดสินลงโทษผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานชัดเจน แค่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาทำผิดกรรมโน้มเอียงไปในทางไม่ซื่อก็มีสิทธิ์จะลงโทษได้เลย โดยไม่ต้องถามหาพยานหลักฐานอื่นอีก ซึ่งอำนาจดังกล่าวมีการใช้อย่างเข้มงวด ผู้ถูกคัดเลือกมาทำหน้าที่จะต้องผ่านการตรวจสอบอย่างเข้มข้นจากหน่วยงานราชการ ประชาชน และสื่อมวลชน

3) หากผู้ต้องถูกตัดสินว่าผิดจริงต้องรับโทษอย่างรุนแรง นอกจากต้องรับโทษตามกฎหมาย และการจ่ายค่าปรับแล้ว ยังชดใช้ค่าเสียหายเท่ากับจำนวนเงินที่รับมาอีกด้วย หากใครหาเงินมาใช้ไม่ได้ก็ต้องรับโทษหนักกว่าเดิม

ในระหว่างปี ค.ศ. 1963-1965 Corrupt Practices Investigation Bureau หรือ CPIB ได้ย้ายมาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี จากนั้นในปี ค.ศ. 1965-1968 ได้ย้ายกลับไปสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุดอีกครั้ง และในปี พ.ศ. 2511 จึงแยกมาเป็นองค์กรอิสระแต่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี จนกระทั่งถึงปัจจุบัน โดยเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่สืบสวนและป้องกันการคอร์รัปชันเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชน

2.1) ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มี 4 ประการ คือ

2.1.1) การกำหนดกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

(1) การให้อำนาจหน่วยงานปราบปรามการคอร์รัปชันมากขึ้น ในการสืบสวน

(2) มีมาตรการลงโทษที่รุนแรง

(3) ให้การคุ้มครองพยานที่แจ้งเบาะแสการทุจริต

(4) มีการติดตามยึดทรัพย์สินค้าย

2.1.2) มีบทลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

(1) การลงโทษที่รุนแรง กล่าวคือ สำหรับความผิดของข้าราชการและเอกชนต่างๆ ไป จะมีบทลงโทษทั้งจำคุกและปรับ

(2) นักการเมืองและผู้บริหารระดับสูงทั้งของภาครัฐและเอกชน จะมีบทลงโทษที่รุนแรงกว่า รวมทั้งมีการเรียกเงินที่ได้จากการทุจริตคืน

2.1.3) การบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การให้ความสำคัญกับการบริหารและความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารงาน

2.1.4) การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการจัดตั้งหน่วยงาน Corrupt Practices Investigation Bureau – CPIB

2.2) ความผิดฐานกระทำการทุจริตและความผิดที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ที่สำคัญได้แก่

2.2.1) มาตรา 5 ความผิดที่กระทำด้วยตนเองหรือร่วมกับผู้อื่นในการเรียกรับ หรือตกลงว่าจะรับสินจ้างตอบแทนสำหรับตนเองหรือบุคคลอื่น หรือให้สัญญาว่าจะให้ หรือเสนอให้สินจ้างตอบแทนแก่ผู้ใดไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์ของบุคคลนั้นหรือบุคคลอื่น เพื่อจูงใจหรือ

ตอบแทนบุคคลนั้นในการกระทำหรือละเว้นการกระทำสิ่งใดอันเกี่ยวข้องกับเรื่องใดๆ หรือการทำธุรกรรมใดๆ ที่เกิดขึ้นจริง หรือตั้งใจจะให้เกิดขึ้น หรือเพื่อจูงใจ หรือตอบแทนเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการของหน่วยงานภาครัฐในการกระทำสิ่งใดอันเกี่ยวข้องกับเรื่องใดๆ หรือการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานนั้นที่เกิดขึ้นจริง หรือตั้งใจจะให้เกิดขึ้น

2.2.2) มาตรา 6 การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดฐานทุจริต เจ้าหน้าที่ผู้ใดยอมรับ หรือได้รับ หรือตกลงว่าจะรับ หรือพยายามที่จะรับสินจ้างตอบแทนโดยมิชอบจากบุคคลใดเพื่อตนเอง หรือบุคคลอื่นใดเพื่อจูงใจหรือตอบแทนสำหรับการกระทำหรือละเว้นการกระทำสิ่งใดหรือสำหรับการกระทำหรือละเว้นการกระทำใดๆ ที่ได้กระทำไปแล้ว หรือละเว้นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับกิจการ หรือธุรกิจของนายจ้าง หรือสำหรับการเอื้อประโยชน์ หรือไม่เอื้อประโยชน์แก่บุคคลใดในเรื่องเกี่ยวกับกิจการหรือธุรกิจของนายจ้าง

บุคคลใดหรือเจ้าหน้าที่จูงใจที่จะหลอกลวงนายจ้างโดยมอบใบเสร็จ สมุดบัญชี หรือเอกสารอื่นๆ ที่มีข้อความเท็จ ผิดพลาด หรือเบี่ยงเบนและโดยที่รู้ว่าเป็นการจูงใจที่จะหลอกลวงนายจ้าง เบี่ยงเบนโดยที่รู้ว่าเป็นการจูงใจทำให้นายจ้างไขว้เขว เข้าใจผิด

ผู้กระทำผิดตามมาตรา 5 และมาตรา 6 ตามกฎหมายป้องกันการทุจริตนี้มีโทษปรับไม่เกิน 1 แสนเหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือมีโทษทั้งจำทั้งปรับ

2.2.3) มาตรา 10 ผู้ใดจูงใจเพื่อให้ได้ทำสัญญากับรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินงาน ให้บริการ กระทำสิ่งใด หรือจัดหาสิ่งของ วัสดุหรือวัตถุ เสนอให้สินจ้างตอบแทนใดๆ แก่ผู้ยื่นเสนอราคาสำหรับสัญญานั้นเพื่อจูงใจ หรือตอบแทนสำหรับการถอนตัวจากการเสนอราคาหรือเรียกปรับ หรือรับสินจ้างตอบแทนใดเพื่อจูงใจหรือตอบแทนสำหรับการถอนตัวจากการเสนอราคา จะต้องได้รับโทษปรับไม่เกิน 1 แสนเหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.4) มาตรา 11 (การให้สินจ้างตอบแทนสมาชิกรัฐสภา) ผู้ใดเสนอให้สินจ้างตอบแทนแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจูงใจ หรือตอบแทนสำหรับการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำใดๆ ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา

สมาชิกรัฐสภาเรียกปรับหรือรับสินจ้างตอบแทนใดเพื่อจูงใจ หรือตอบแทนสำหรับการกระทำหรือละเว้นการกระทำใดๆ ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภาจะต้องได้รับโทษปรับไม่เกิน 1 แสนเหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.5) มาตรา 12 (การให้สินจ้างตอบแทนเจ้าหน้าที่รัฐ) ผู้ใด

ก. เสนอให้สินจ้างตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อจูงใจหรือตอบแทนสำหรับ

(1) เจ้าหน้าที่รัฐในการออกเสียง หรืองดออกเสียงในการประชุมของหน่วยงานภาครัฐในการสนับสนุนหรือคัดค้านมาตรการ มติ หรือการได้ส่วนที่เสนอต่อหน่วยงานนั้น

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติ หรือสำหรับความช่วยเหลือในการจัดหา เร่งรัดทำให้ช้า ชัดขวางหรือสกัดกั้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ หรือ

(3) เจ้าหน้าที่ของรัฐในการช่วยเหลือในการจัดหา หรือสกัดกั้นการออกเสียง หรือการให้สิทธิในการสัญญาหรือประโยชน์อันใดเพื่อสนับสนุนบุคคลใด หรือ

ข. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรียกรับ หรือรับสินจ้างตอบแทนเพื่อจูงใจ หรือตอบแทนการกระทำบางอย่าง หรือละเว้นการกระทำบางอย่างที่กล่าวในวรรค ก. (1) (2) (3) จะต้องได้รับโทษปรับไม่เกิน 1 แสนเหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.6) มาตรา 13 (การเพิ่มโทษปรับนอกเหนือจากโทษอื่น) เมื่อศาลตัดสินลงโทษผู้กระทำผิดฐานทุจริตโดยการรับสินจ้างตอบแทนตามกฎหมายนี้ ศาลจะเพิ่มโทษสั่งปรับเพิ่มอีกเท่ากับจำนวนเงินสินจ้างตอบแทนที่ได้รับตามความผิดนั้น

2.2.7) มาตรา 26 บุคคลใดที่ปฏิเสธไม่ให้ผู้อำนวยการสำนัก CPIB หรือเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายเข้าไปหรือค้นหรือเข้าถึงสถานที่ใด ทำร้าย ชัดขวาง ห้าม หรือทำให้ล่าช้า ในการเข้าไปตามที่กฎหมายป้องกันการทุจริตมีผลบังคับ หรือในการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจภายใต้กฎหมายป้องกันการทุจริต หรือไม่ปฏิบัติตามที่ผู้อำนวยการสำนัก CPIB หรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ต้องการ หรือปฏิเสธหรือละเลยที่จะให้ข้อมูล ซึ่งอยู่ในอำนาจที่จะให้ได้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.8) มาตรา 28 บุคคลใดมีเจตนาให้ข้อมูลหรือทำให้มีการให้ข้อมูลอันเป็นเท็จหรือให้ข้อมูลที่ไขว้เขวเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายป้องกันการทุจริต หรือตามมาตรา 165 มาตรา 213 มาตรา 214 หรือ มาตรา 215 ของประมวลกฎหมายอาญา หรือให้ข้อมูลหรือทำให้มีการให้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไขว้เขวแก่ผู้อำนวยการหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ บุคคลใดจากการถูกลงโทษตามกฎหมาย จากการกระทำผิดใดๆ หรือเพื่อมิให้ดำเนินกระบวนการดำเนินคดีในการลงโทษตามกฎหมายแก่บุคคลผู้นั้น ในความผิดที่มีโทษประหารชีวิต จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และจะต้องถูกปรับ และในกรณีที่โทษของความผิดเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี บุคคลผู้นั้นจะต้องได้รับโทษ 1 ใน 4 ของโทษจำคุกที่นานที่สุดสำหรับความผิดนั้น หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.9) มาตรา 214 บุคคลใดก็ตามที่ทำให้หรือเป็นมูลเหตุแห่งการให้หรือตกลงที่จะให้หรือเป็นมูลเหตุแห่งการตกลงที่จะให้สินจ้างตอบแทนแก่บุคคลใด หรือคืนให้ หรือเป็นมูลเหตุแห่งการคืนทรัพย์สินให้แก่บุคคลใด โดยเป็นสินจ้างในการปกปิดความผิด หรือในการปกป้องคุ้มครองบุคคลใดจากการถูกลงโทษตามกฎหมายจากการกระทำผิดใดหรือเพื่อไม่ให้ดำเนินในกระบวนการดำเนินคดีในการลงโทษทางกฎหมายแก่บุคคลนั้นในความผิดที่มีโทษประหารชีวิต จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และต้องถูกปรับและถ้าหากโทษนั้นมีความผิดจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี และต้องถูกปรับ และถ้าหากโทษของความผิดนั้นไม่ถึง 10 ปี บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษ 1 ใน 4 ของโทษจำคุกที่นานที่สุดสำหรับความผิดนั้น หรือถูกปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ

ความผิดตามมาตรา 213 และ 214 จะไม่บังคับใช้กับกรณีที่เป็นความผิดที่สามารถยอมความได้ตามกฎหมาย

2.2.10) มาตรา 215 บุคคลใดได้รับ หรือตกลงว่าจะรับ หรือยินยอมว่าจะรับสินจ้างตอบแทนเพื่อตนเองหรือบุคคลอื่นภายใต้คำกล่าวอ้างที่เป็นเท็จ หรือเพื่อช่วยเหลือบุคคลใดในการเอาคืนสังหาริมทรัพย์ที่บุคคลนั้นถูกเพิกถอนสิทธิ โดยการถูกลงโทษตามความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ จะถูกลงโทษจำคุก 2 ปี หรือถูกปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ นอกเสียจากว่าสามารถใช้วิธีการต่างๆ ภายใต้อำนาจหน้าที่ทำให้ผู้กระทำผิดถูกจับกุมและถูกตัดสินว่ามีความผิด

### 2.3) โครงสร้างองค์กร Corrupt Practices Investigation Bureau – CPIB

ประธานาธิบดีสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงาน CPIB ตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ โดยมีรองผู้อำนวยการ และผู้ช่วยผู้อำนวยการ CPIB ตำแหน่งละ 1 คน ซึ่งมีการแบ่งโครงสร้างการบริหารงานภายในเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่

2.3.1) ฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Division) มีหน้าที่รับผิดชอบงานหลักของสำนักงาน คือ การสืบสวนสอบสวนความผิดตาม Prevention of Corruption Act. ประกอบด้วย 2 ฝ่ายหลัก คือ

(ก) หน่วยที่ 1 Special Investigation Team รับผิดชอบคดีสำคัญและมีความซับซ้อน มีผู้ช่วยผู้อำนวยการเป็นผู้ควบคุมดูแล

(ข) หน่วยที่ 2 มีหัวหน้าหน่วยสืบสวนพิเศษ เป็นหัวหน้า ซึ่งในแต่ละหน่วยจะมีเจ้าหน้าที่ 5-6 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่สืบสวนอาวุโส และเจ้าหน้าที่สืบสวนหลัก

(ค) หน่วยที่ 3 มีหัวหน้าหน่วยสืบสวนพิเศษ เป็นหัวหน้า ซึ่งในแต่ละหน่วยจะมีเจ้าหน้าที่ 5-6 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่สืบสวนอาวุโส และเจ้าหน้าที่สืบสวนหลัก

(ง) หน่วยที่ 4 มีหัวหน้าหน่วยสืบสวนพิเศษ เป็นหัวหน้า และในแต่ละหน่วยจะมีเจ้าหน้าที่ 5-6 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่สืบสวนอาวุโส และเจ้าหน้าที่สืบสวนหลัก

อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สืบสวนของหน่วยที่ 2 - 4

1. ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB โดยไม่ต้องมีหมายจับสามารถจับกุมบุคคลใด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (POCA cap) หรือบุคคลที่ถูกร้องเรียนที่มีข้อมูลน่าเชื่อถือหรือสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริต

2. ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB ที่จับกุมบุคคลสามารถค้นตัวและยึดสิ่งของที่ค้นได้ ซึ่งมีเหตุให้เชื่อว่าเป็นผลพวงหรือพยานหลักฐานของการทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต โดยผู้ถูกค้นตัวซึ่งเป็นผู้หญิงจะถูกค้นตัวโดยเจ้าหน้าที่ผู้หญิงเท่านั้น

3. บุคคลที่ถูกจับกุมทุกคนต้องถูกนำตัวส่งสำนักงาน CPIB หรือสถานีตำรวจ ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB ที่เป็นผู้จับกุมผู้ต้องหาหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจปล่อยตัวชั่วคราว โดยการประกันตัวหรือทำทัณฑ์บน

4. ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB มีอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องได้รับคำสั่งจากพนักงานอัยการก็สามารถดำเนินการสืบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในกรณีดังต่อไปนี้

(ก) ความผิดตามมาตรา 165 หรือมาตรา 213 มาตรา 214 และมาตรา 215 ของประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์หรือการคบคิดกันที่จะกระทำหรือความพยายามที่จะกระทำหรือการยุยงให้มีการทำความผิดดังกล่าว

(ข) ความผิดตามกฎหมายป้องกันการทุจริต POCA

(ค) ความผิดที่สามารถจับกุมได้ภายใต้กฎหมายภายในที่บัญญัติไว้ซึ่งพบการกระทำผิดดังกล่าวในระหว่างการสืบสวนความผิดภายใต้กฎหมายป้องกันการทุจริต

5. ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB ถือว่ามีตำแหน่งเทียบเท่าเจ้าหน้าที่ในระดับที่ไม่ต่ำกว่านายตำรวจอาวุโสระดับ inspector of police ตามความมุ่งหมายของมาตรา 58 และมาตรา 122 (5) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์

6. หากมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทำความผิดตามกฎหมายป้องกันการทุจริต พนักงานอัยการอาจมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้อำนวยการสำนักงาน CPIB หรือเจ้าหน้าที่

ตำรวจอาวุโสที่มียศเทียบเท่าหรือสูงกว่าระดับ assistant superintendent โดยระบุชื่อในคำสั่งหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB ที่ระบุชื่อเพื่อทำการสืบสวนสอบสวนเรื่องดังกล่าวตามวิธีการที่ระบุไว้ในคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวอาจให้อำนาจในการสืบสวนสอบสวนบัญชีธนาคาร บัญชีหุ้น บัญชีการจัดซื้อจัดจ้าง บัญชีรายจ่าย หรือบัญชีอื่นๆ หรือสิ่งของที่ฝากไว้ในตู้নির্รักษของธนาคาร และมีอำนาจที่จะให้บุคคลเปิดเผย และให้ข้อมูลหรือบัญชีเอกสารหรือสิ่งของต่างๆ ตามที่เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบอำนาจต้องการ

7. พนักงานอัยการอาจมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB ใช้อำนาจหน้าที่เต็มที่หรือบางส่วนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในการสืบสวนสอบสวนความผิดใดๆ ตามกำหนดไว้ในกฎหมายใดๆ ก็ได้

8. ถ้าหากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานสำหรับการกระทำความผิดตามกฎหมายป้องกันการทุจริตหรือตามประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มาตรา 161 มาตรา 165 มาตรา 213 หรือมาตรา 215 หรือการคบคิดที่จะกระทำหรือพยายามที่จะกระทำหรือยุยงให้เกิดการกระทำผิดดังกล่าว โดยบุคคลที่ปฏิบัติงานอยู่ในรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการหรือองค์กรภาครัฐอาจจะตรวจพบได้จากสมุดบัญชีธนาคารที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้น ภรรยาหรือบุตร หรือบุคคลใด ซึ่งพนักงานอัยการมีเหตุให้เชื่อได้ว่าเป็นผู้ดูแลทรัพย์สินหรือตัวแทนของบุคคลนั้น อาจมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับมอบหมายเข้าไปในธนาคารและอาจทำสำเนาส่วนที่อยู่ในสมุดบัญชีที่เห็นว่าเกี่ยวข้อง

9. หากผู้อำนวยการสำนัก CPIB เห็นว่ามีเหตุอันทำให้เชื่อได้ว่าในสถานที่ใดมีเอกสารที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐาน หรือมีสิ่งของใด หรือทรัพย์สินใดที่เกี่ยวข้องกับความผิดตามกฎหมายป้องกันการทุจริต หรือตามมาตรา 161 ถึงมาตรา 165 หรือมาตรา 213 ถึงมาตรา 215 ของประมวลกฎหมายอาญา หรือเกี่ยวกับการคบคิดกันกระทำ หรือพยายามที่จะกระทำ หรือยุยงให้เกิดการกระทำผิดดังกล่าว อาจออกหมายให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษ CPIB หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจยศไม่ต่ำกว่า inspector ให้เข้าไปในสถานที่นั้น หากเห็นว่าจำเป็นอาจใช้กำลังและตรวจค้นยึด และควบคุมเอกสารสิ่งของหรือทรัพย์สิน

10. เมื่อปรากฏแก่เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจยศไม่ต่ำกว่า inspector ว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าสถานที่ใดมีการปกปิดหรือรับฝากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานหรือสิ่งของหรือมีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตาม

กฎหมายป้องกันการทุจริต หรือตามมาตรา 161 ถึงมาตรา 165 หรือมาตรา 213 ถึงมาตรา 215 ของประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือเกี่ยวกับการคบคิดกันกระทำความผิดหรือพยายามที่จะกระทำความผิดหรือยุ้งให้เกิดการกระทำความผิดดังกล่าวนั้น และเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นว่าหากได้รับมอบหมายค้นคว้า จะทำให้วัตถุที่จะค้นถูกทำลาย อาจใช้อำนาจเข้าไปตรวจค้นหรือยึดได้ก่อนโดยไม่ต้องมีหมายค้น

#### การดำเนินการสืบสวน

CPIB มีอำนาจตามกฎหมายในการสืบสวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทุจริต และดำเนินการสืบสวนความผิดอื่นที่สามารถจับกุมได้ เมื่อพบการกระทำความผิดดังกล่าวในระหว่างทำการสืบสวนเกี่ยวกับความผิดฐานทุจริต

เมื่อ CPIB ได้รับคำร้องเรียนทั้งหมด เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจะถูกส่งไปที่คณะกรรมการประเมินเรื่องร้องเรียน Complaints Evaluation Committee (CEC) ประกอบด้วยผู้อำนวยการกองต่างๆ ซึ่งจะทำหน้าที่กลั่นกรองว่า ข้อร้องเรียนนั้นอยู่ในขอบเขตอำนาจของ CPIB หรือไม่ พร้อมทั้งตรวจสอบว่ามีข้อมูลเพียงพอสำหรับการสืบสวนหรือต้องดำเนินการติดตามอย่างอื่นต่อไปหรือไม่ ถ้าเป็นคำร้องหรือเรื่องร้องเรียนที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของ CPIB จะถูกส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถ้าหากคำร้องไม่ชัดเจนคลุมเครือ CPIB ก็จะไม่สามารถดำเนินการได้ แต่ถ้าคำร้องหรือเรื่องร้องเรียนมีข้อมูลมากพอ เช่น ระบุรูปพรรณของผู้เกี่ยวข้อง จำนวนเงินที่มีการให้สินจ้างตอบแทน เวลาสถานที่และวิธีการให้ และผลตอบแทนจากการให้สินจ้างตอบแทนนั้น CPIB ก็จะดำเนินการต่อไป

เมื่อคณะกรรมการประเมินเรื่องร้องเรียน Complaints Evaluation Committee (CEC) ได้พิจารณาว่าจะดำเนินการกับคำร้องที่ได้รับ และส่งเรื่องให้ CPIB ซึ่ง CPIB ก็จะดำเนินการสืบสวน โดย CPIB จะใช้เวลาในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรกับเรื่องร้องเรียนที่ได้รับภายใน 14 วัน ถ้าหากเรื่องร้องเรียนเกี่ยวข้องกับความผิดที่กำลังดำเนินการอยู่ CPIB จะดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาทันที ถ้าหากสามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้เพียงพอที่จะฟ้องศาล ผู้กระทำความผิดจะถูกจับกุมและส่งฟ้องศาลตามความผิดในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (POCA Cap 241) ในกรณีการสืบสวนไม่พบการกระทำความผิดอาญา แต่เป็นการกระทำความผิดตามระเบียบวินัยของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดก็จะถูกส่งไปให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการต่อไป

2.3.2) ฝ่ายสนับสนุน หรือ Intelligence Unit ซึ่งมีหน้าที่รวบรวมข่าวกรอง และลงพื้นที่เพื่อหาข้อมูลสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนของฝ่ายปฏิบัติการ



### 3) ประเทศญี่ปุ่น

การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศญี่ปุ่นเริ่มต้นขึ้นเมื่อประเทศญี่ปุ่นได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention Against Corruption หรือ UNCAC) และเป้าหมายการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน (Sustainable Development Goals หรือ SDGs) เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2560 ซึ่งได้มีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนไว้ในข้อ 16.5 คือการลดการทุจริตและการให้สินบนในทุกรูปแบบอย่างยั่งยืน ในปี ค.ศ. 2030 โดยมีวิธีการดำเนินการที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

- (1) การป้องปราม (Deterrence) คือ มีการตรวจสอบและลงโทษอย่างจริงจัง
- (2) การป้องกัน (Prevention) คือ การสร้างระบบไม่ให้เกิดการทุจริต
- (3) การให้ความรู้ (Education)<sup>53</sup>

แต่อย่างไรก็ดี จากดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index หรือ CPI) ของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจัดทำโดย NGO (องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ หรือ Transparency International) ปี ค.ศ. 2017 ประเทศญี่ปุ่นได้คะแนน 73 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 20 จาก 180 ประเทศ จึงเห็นได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการทุจริตน้อยมาก เนื่องจากวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นปลูกฝังเรื่องความซื่อสัตย์ที่สืบทอดกันมานาน โดยมีลักษณะเป็นกฎหมายจริยธรรมซึ่งมีบทลงโทษทางสังคมที่รุนแรงมากกว่ากฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการทั่วไป หากบุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้นั้นไม่มีโอกาสที่จะอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข เช่นนี้ ประเทศญี่ปุ่นจึงมีความคิดว่าการกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายที่รุนแรงจึงไม่ใช่แนวทางในการแก้ไขปัญหาทุจริตได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การสร้างวินัยและจิตสำนึกให้แก่ประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งกว่าการสร้างกฎเกณฑ์ใดๆ เพื่อใช้ในการปราบปรามการทุจริต

ทั้งนี้ ประเทศญี่ปุ่นมีแนวคิดในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันว่า เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ตรวจสอบหาหลักฐานได้ยาก เพราะการทุจริตเป็นการกระทำที่รู้กันระหว่างผู้ให้และผู้รับ โดยมีลักษณะเป็นแบบ Win - Win situation ที่ไม่มีผู้เสียหาย นอกจากองค์กรภาครัฐ หรือประชาชน

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการทุจริตน้อยมาก แต่ก็ได้มีการกำหนดระบบการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริต หรือเรียกว่า Investigation of Corruption on Japan ทั้งหมด 2 ระดับ ดังนี้

<sup>53</sup> นักศึกษาหลักสูตรนักรับราชการยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง (นยปส.) รุ่นที่ 9. (2561). รายงานการอบรมและศึกษาดูงาน ณ ประเทศญี่ปุ่น. นนทบุรี: สถาบันป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ สำนักงาน ป.ป.ช. . หน้า 16 – 17.

(1) การสืบสวนเบื้องต้น กำหนดให้หน่วยงานตำรวจ และหน่วยงานตรวจอิสระ โดยสำนักงานอัยการ (Independent Investigation by Public Prosecutors Office) เป็นหน่วยงานตรวจสอบที่เป็นอิสระมีฐานะเทียบเท่ากรม มีเฉพาะในเมืองใหญ่ ได้แก่ โดเกียว โอซาก้า และนาโกย่า ซึ่งแผนกอัยการพิเศษที่ทำหน้าที่ตรวจสอบจะต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น อัยการประจำกรมสรรพากร อัยการประจำตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งจะทำหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานต้นสังกัด ส่วนในเมืองเล็ก อัยการพิเศษจะมีฐานะเทียบเท่าแผนก

(2) เมื่อมีการสืบสวนสอบสวนจนได้ข้อมูลเพียงพอจะส่งเรื่องไปยัง คณะกรรมการ Fair Trade หรือ Fair Trade Commission<sup>54</sup>

สำหรับการสืบค้นหาเบาะแสการกระทำทุจริต ซึ่งส่วนมากจะได้จากบุคคลในวงการทุจริตเป็นหลักและถือว่าเป็นเบาะแสที่น่าเชื่อถือและได้จากการเปิดโปงที่ต่อเนื่องมาจากคดีอาญา โดยแหล่งข้อมูลส่วนมากได้มาจาก 1. คนในเป็นผู้เปิดโปง 2. คนนอกที่เป็นผู้เสียหายเปิดโปง 3. บุคคลที่สามที่ไม่ทนต่อการทุจริตร้องเรียน แต่ท้ายที่สุดแล้วข้อมูลจะได้มาจากคนในเป็นหลัก ดังนั้น จึงต้องคำนึงถึงมาตรการคุ้มครองพยานด้วย

สำหรับการจับกุมผู้กระทำความผิดของประเทศญี่ปุ่นในการสอบสวนคดีอาญา เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับแจ้งว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายในคดีทุจริตซึ่งถือว่าเป็นความผิดทางอาญาได้เกิดขึ้นแล้ว ตำรวจ และอัยการ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจสอบสวน โดยการสอบสวนคดีเบื้องต้นเป็นหน้าที่ของตำรวจก่อน ส่วนอัยการจะเข้ามามีบทบาทเมื่อตำรวจได้ดำเนินการสอบสวนไประยะหนึ่งแล้ว ในกรณีจำเป็นอัยการอาจเสนอแนะและมีคำสั่งให้ตำรวจกระทำการอย่างใดๆ ก็ได้ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น ทั้งนี้ การดำเนินการสอบสวนก็จะมีกระบวนการพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด จนทราบเบาะแสผู้กระทำความผิดแล้วจึงยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาเพื่อออกหมายจับต่อไป เมื่อผู้พิพากษาได้ตรวจสอบพยานหลักฐานจนแน่ใจแล้วจึงออกหมายจับต่อไป

เมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหาตามหมายจับแล้ว ตำรวจจะต้องส่งตัวผู้ต้องหา พร้อมทั้งเอกสาร และพยานทั้งหมด ไปยังอัยการภายใน 48 ชั่วโมง นับจากเวลาที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัว โดยพนักงานอัยการจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาทุกขั้นตอน ตั้งแต่การสอบสวน การพิจารณาคดี การบังคับตามกฎหมาย การตัดสิน และอื่นๆ<sup>55</sup>

<sup>54</sup> นักศึกษาหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง (นยปส.) รุ่นที่ 9. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 53. หน้า 26.

<sup>55</sup> วรัท ตูลยธำรง และสุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2555). บทบาทอัยการในการป้องกันความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรมในชั้นเจ้าพนักงาน. *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์*, 5 (1). หน้า 184–185.

ทั้งนี้ การดำเนินคดีทุจริตของประเทศญี่ปุ่นได้มีกรณีศึกษา ในกรณีบริษัท JTC ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาสร้างทางรถไฟของประเทศญี่ปุ่น โดยมีการให้สินบนในต่างประเทศ เพื่อให้ได้งานรับจ้างที่ปรึกษาในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และประเทศสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน ในลักษณะการให้สินบนที่เกิดจากการที่หน่วยงาน JICA ประเทศญี่ปุ่น ได้ให้ทุนและเงินกู้กับทั้งสามประเทศดังกล่าว จำนวน 3 โครงการ

โครงการทั้งสามในแต่ละช่วงเวลาเป็นการให้สินบนแก่หน่วยงานต่างประเทศ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นให้เงินสนับสนุน โดยเกิดจากการที่ JTC ที่เป็นบริษัทลูกของบริษัท JR ประเทศญี่ปุ่น ต้องการหางาน เนื่องจากโครงการรถไฟไฟฟ้าในประเทศเริ่มอืดตัว จึงได้ดำเนินการหางานในต่างประเทศ และบริษัทมีความจำเป็นต้องหางานมาเพื่อจ่ายค่าจ้างให้พนักงานในบริษัท ซึ่งการตรวจสอบพบว่าเกิดจากการตรวจสอบภาษี และยังมีกรให้สินบนต่อไปอีก ต่อมาเมื่อหนังสือพิมพ์ออกข่าวเปิดโปง ในที่สุด CEO ของบริษัทจึงออกมายอมรับผิดต่อสังคม

แต่อย่างไรก็ตาม Unfair Competition Act มีประเด็นเรื่องจำกัดความ ซึ่งเรื่อง Foreign public officer จะหาผู้เกี่ยวข้องยากมาก และเมื่อจับกุมได้ การดำเนินการก็ยาก เนื่องจากในแต่ละประเทศใช้กฎหมายคนละฉบับ ดังนั้น การสืบสวนในกรณีนี้จึงกระทำได้ยาก

ทั้งนี้ คดีบริษัท JTC ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาสร้างทางรถไฟของประเทศญี่ปุ่น โดยมีการให้สินบนในต่างประเทศ เพื่อให้ได้งานรับจ้างที่ปรึกษาในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และประเทศสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน ในลักษณะการให้สินบนที่เกิดจากการที่หน่วยงาน JICA ประเทศญี่ปุ่น ได้ให้ทุนและเงินกู้กับทั้งสามประเทศดังกล่าว จำนวน 3 โครงการ ได้มีผลการตัดสินว่า บริษัท JTC ในจำนวนเงิน 90 ล้านเยน และไม่สามารถรับงานจากต่างประเทศได้อีก CEO Mr. Kakinuma ได้รับโทษจำคุก 2 ปี แต่เนื่องจากให้การรับสารภาพ ศาลจึงต้องรอลงอาญา 3 ปี<sup>56</sup>

<sup>56</sup> นักศึกษาหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง (นยปส.) รุ่นที่ 9. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 53. หน้า 28 - 29.

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC) และได้มีการลงนามรับรองในอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งแต่เดิมประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อยู่ก่อนแล้ว แต่เมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ขึ้นมาใหม่ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2561 เพื่อให้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นอันสิ้นสุดไปโดยปริยาย รวมถึงเป็นผลให้ระเบียบที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นอันสิ้นสุดไปด้วย ดังนั้น การดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้อำนาจการจับเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 39 และวิธีการจับผู้ถูกกล่าวหาให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอไว้ในบทที่ 2 และบทที่ 3 แล้ว

สำหรับบทนี้ผู้เขียนได้วิเคราะห์บทบัญญัติเฉพาะมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ดังต่อไปนี้

#### 4.1 วิเคราะห์ปัญหาผู้มีอำนาจในการดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริต มาดำเนินคดี ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

การจับกุมผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นการจับโดยการใช้อำนาจตามทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model) อันเป็นการดำเนินคดีแบบคุ้มครองสิทธิของประชาชน การดำเนินการทางอาญาตามขั้นตอนต่างๆ จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ กล่าวคือ ในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องยึดหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นรูปแบบที่ให้ความสำคัญและยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากกว่าการพยายามป้องกันอาชญากรรม ซึ่งทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความเป็นธรรมถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีหลักนิติรัฐ ซึ่งเป็นแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ กล่าวคือจะต้องมีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันก็จะต้องมีการบัญญัติถึงขอบเขตการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่างๆ เพื่อมิให้ใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจจนส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ การใช้อำนาจขององค์กรจะต้องเป็นระบบและเป็นไปอย่างมีขั้นตอน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด และถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ฝ่ายปกครองจะใช้วิธีการต่างๆ ปฏิบัติต่อผู้ได้ปกครองได้เฉพาะแต่ที่ระเบียบแห่งกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการจับและควบคุมตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการแทนก็ได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” และมาตรา 39 วรรคสาม บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในการจับ คမ်းขัง และการปล่อยชั่วคราว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม” ซึ่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น มีหลักประกันรับรองและคุ้มครองในเรื่องสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมและหลักนิติรัฐ

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ให้อำนาจกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นการกระทำ

ในฐานะของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16) แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ด้วยสถานะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มิได้เป็นผู้ออกไปปฏิบัติหน้าที่เพื่อดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาด้วยตนเอง แต่ได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจับกุมแทนทั้งสิ้น ซึ่งตามมาตรา 39 วรรคสอง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนติดตามจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ตามโครงสร้างภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นผู้ดำเนินการจับกุม ย่อมเป็นการไม่เหมาะสมและอาจเกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ได้ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ดุลพินิจที่จะมอบหมายให้บุคคลใดมีอำนาจในการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ที่กว้างเกินไป เพราะตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ข้อ 9 ลำดับที่ 5 กำหนดโครงสร้างและภารกิจให้สำนักสืบสวนและกิจการพิเศษดำเนินการในส่วนของการติดตามและดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้อยู่แล้ว จึงเป็นปัญหาว่า หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งอื่น ซึ่งไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ตำแหน่งนักสืบสวนคดีทุจริตหรือเจ้าพนักงานสืบสวนคดีทุจริตที่ปฏิบัติภารกิจในด้านการสืบสวนติดตามจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามหมายจับ ไปดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามความในมาตรา 39 วรรคสอง จะทำให้การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบอำนาจให้จับกุมตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่

หากพิจารณาถึงสภาพปัญหาข้างต้น การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในการกระทำความผิดฐานทุจริต นั้น ในต่างประเทศได้มีการกำหนดการดำเนินการจับกุมหรือการดำเนินคดีตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ซึ่งถือว่าเป็นอนุสัญญาต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศฉบับแรกที่ครอบคลุมประเทศต่างๆ ทั่วโลก และได้ให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินกลับคืน รวมทั้งให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันทางกฎหมายเพื่อการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามมติ อยู่ในหมวดที่ 3 เรื่องความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย โดยกำหนดเรื่องการจับกุมให้ถือว่าเป็นการดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามข้อ 30 ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าว กำหนดในเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษา และการลงโทษ โดยให้ภาคีต้องดำเนินการอย่างจริงจัง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้การกระทำที่เป็นการทุจริตถือว่าเป็นความผิดทางอาญา ดังนั้น

การดำเนินคดี รวมถึงการจับกุมผู้กระทำความผิดในความผิดฐานทุจริตหรือการเรียกรับสินบนหรือการร่ำรวยผิดปกติ จึงต้องเป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา และมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 เรียกว่า The Fourth Amendment โดยให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของบุคคล ทั้งนี้ การจับที่ชอบด้วยกฎหมายจึงต้องมีความสมเหตุสมผล หากออกหมายจับจะต้องมีเหตุอันควรสงสัย โดยผู้พิพากษาจะพิจารณาจากพยานหลักฐานหรือข่าวสาร ซึ่งเจ้าพนักงานได้นำมาเสนอเพื่อแสดงรายละเอียดว่าผู้ต้องหามีการกระทำความผิด หรือบุคคลผู้ต้องสงสัยเป็นผู้กระทำความผิด หรือพยานหลักฐานนั้นจำเป็นต่อการพิสูจน์ความผิด จึงจะออกหมายจับได้ นอกจากนี้ เมื่อมีการจับ เจ้าพนักงานหรือตำรวจจะต้องมีการแจ้งเตือนสิทธิแก่ผู้ต้องหาให้ผู้ต้องหาทราบโดยละเอียดก่อนที่จะถูกจับกุม อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของประเทศสหรัฐอเมริกาตามหลักมิแรนด้า นอกจากนี้ ประเทศญี่ปุ่นก็มีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายจริยธรรมซึ่งมีบทลงโทษทางสังคมที่รุนแรงมากกว่ากฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการทั่วไป เมื่อมีการกระทำทุจริตเกิดขึ้น การจับกุมเพื่อนำตัวผู้ต้องหามาดำเนินคดี ได้กำหนดให้ดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งตำรวจและอัยการจะเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจสอบสวน ทั้งนี้ การดำเนินการสอบสวนจะมีการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด จนทราบเบาะแสผู้กระทำความผิดแล้วจึงยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาเพื่อออกหมายจับต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจของผู้จับกุมผู้กระทำความผิดของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นมีความแตกต่างกับประเทศสิงคโปร์ กล่าวคือ อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของสำนักงาน Corrupt Practices Investigation Bureau หรือเรียกว่า CPIB ซึ่งตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือที่เรียกว่า POCA ได้กำหนดให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน แต่ในส่วนของ การดำเนินการจับกุม สืบสวนสอบสวนคดีทุจริตซึ่งถือว่าเป็นคดีอาญาก็ยังคงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบเรื่องการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตระหว่างกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศไว้ในประเด็นปัญหาข้อ 4.3 ต่อไป

สำหรับการดำเนินการจับกุมของประเทศไทย ผู้มีอำนาจในการจับผู้ถูกกล่าวหาในฐานะความผิดที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการจับกุมแทนได้ โดยการดำเนินการจับกุมดังกล่าว จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นไปตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสอง และวรรคสาม ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริต อันเป็นความผิดทางอาญา ไม่ว่าจะ เป็นของประเทศไทยใดก็ตาม ล้วนแล้วแต่ให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้ทั้งสิ้น เนื่องจากหลักในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาไว้ อันเป็นหลักสากล ซึ่งมีบัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญของทุกประเทศ

จากการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว สรุปได้ว่าการดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสอง ซึ่งระบุว่าในการจับกุม คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการแทนได้ไว้เช่นนั้น โดยไม่ได้ระบุให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งนักสืบสวนคดีทุจริต หรือเจ้าพนักงานสืบสวนคดีทุจริต เป็นผู้ดำเนินการจับกุมแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว เป็นการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางและไม่เหมาะสม ส่งผลให้เกิดปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการจับกุมต่อไป และอาจส่งผลให้การจับกุมนั้น เป็นการจับโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

#### 4.2 วิเคราะห์ปัญหาการใช้อำนาจจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในกรณีการกระทำความผิดซึ่งหน้า ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

จากการพิจารณาอำนาจในการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในประเด็นข้อ 4.1 แล้ว จึงมีประเด็นปัญหาต่อมาว่า การจับกุมผู้ถูกกล่าวหาสำหรับการกระทำความผิดซึ่งหน้า ตามมาตรา 39 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เกิดขึ้น ในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ให้กรรมการ พนักงานได้สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล และเมื่อจับได้แล้วให้ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” นั้น กรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานได้สวนที่พบเห็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ จะมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือไม่

บทบัญญัติดังกล่าว วิเคราะห์ได้ว่า ในการจับกุมผู้กระทำความผิดอาญาทั่วไป หรือการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต ตามหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 วรรคแรก บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใด โดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้นไม่ได้...” เช่นนี้ การจับกุมผู้ถูกกล่าวหาจะต้องเป็นการจับตามหมายจับ แต่กรณี



การจับกุมผู้ถูกกล่าวหาสำหรับการกระทำความผิดซึ่งหน้า ตามมาตรา 39 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้น ให้อำนาจกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ เป็นผู้ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า คือเป็นกรณีที่กรรมการ ป.ป.ช. พนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เป็นผู้เห็นเอง และจะต้องดำเนินการจับกุมในขณะนั้นได้ทันที มิใช่เป็นกรณีที่มีผู้เห็นเหตุการณ์มาบอกเล่าหรือมาร้องเรียนแก่บุคคลดังกล่าวอีกต่อหนึ่ง ดังนั้น การดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในความผิดซึ่งหน้า จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 (1) ประกอบกับมาตรา 80 มาใช้บังคับโดยอนุโลม จากบทบัญญัติดังกล่าว และข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงานทำให้เกิดปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า หากกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานไต่สวน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้มอบหมายให้ดำเนินการจับกุม เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ อันมีลักษณะเป็นความผิดซึ่งหน้าจะมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือไม่

หากพิจารณาถึงสภาพปัญหาข้างต้น ในกรณีที่กรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการจับกุมด้วยตนเองนั้น ไม่มีปัญหา เพราะมีอำนาจจับกุมได้ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ระบุไว้ในมาตรา 39 วรรคสี่อยู่แล้ว แต่กรณีพนักงานไต่สวนที่จะมีอำนาจจับกุมได้ จะต้องเป็นพนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ซึ่งถ้าพนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดกรณีดังกล่าว แล้วดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ย่อมเป็นการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะพนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้ง การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ มิได้เป็นความผิดที่ระบุไว้ในบัญชีแนบท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น พนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจจับผู้กระทำความผิดในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่อันเป็นความผิดซึ่งหน้าได้ เพราะฉะนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว ถ้าหากไม่สามารถจับผู้กระทำความผิดได้ทันทีในขณะนั้น โดยพนักงานไต่สวนผู้จับกุมจะต้องได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสียก่อน การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในความผิดซึ่งหน้าดังกล่าว ย่อมไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งมาตรา 39

สำหรับในกฎหมายของประเทศต่างๆ ได้มีการกำหนดการดำเนินการจับกุมหรือการดำเนินคดีให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ข้อ 30 ผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วในข้อ 4.1 โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจับกุมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายภายในในแต่ละประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 และได้เปรียบเทียบแล้วในข้อ 4.1

จากการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว สรุปได้ว่า การดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในความผิดซึ่งหน้า จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 (1) ประกอบกับมาตรา 80 มาใช้บังคับโดยอนุโลม จึงเป็นกรณีที่กรรมการ หรือพนักงานไตสวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เป็นผู้เห็นเอง และจะต้องดำเนินการจับกุมในขณะนั้นได้ทันที แต่เมื่อบทบัญญัติตามมาตรา 39 วรรคสี่ ได้กำหนดให้เฉพาะแต่พนักงานไตสวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย เป็นผู้มิอำนาจจับผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในกรณีความผิดซึ่งหน้าได้เท่านั้น จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่า หากพนักงานไตสวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดกรณีดังกล่าวแล้วดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่อันเป็นความผิดซึ่งหน้านั้น การจับผู้กระทำความผิดดังกล่าวย่อมเป็นการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และส่งผลให้การพิจารณาคดีดังกล่าวย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย

#### 4.3 การจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศเรื่องการจับกุมผู้กระทำความผิดคดีทุจริต และจากการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาข้อ 4.1 และข้อ 4.2 พบว่า การจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของแต่ละประเทศ จะต้องดำเนินการให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวจะต้องตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นกฎหมายภายในประเทศ สำหรับในเรื่องของการดำเนินคดี หรือการพิจารณาคดี อนุสัญญาว่าด้วยการทุจริต ค.ศ. 2003 ข้อ 30 ที่กำหนดให้การจับกุม ถือว่าเป็นการดำเนินการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษา และการลงโทษ โดยให้รัฐภาคีกำหนดหรือบัญญัติกฎหมายและหลักการในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

แต่อย่างไรก็ดี การดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต เป็นการนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดมาอยู่ในการควบคุมของอำนาจรัฐ การจับกุมผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นมาตรการบังคับซึ่งรัฐได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าควบคุมตัวบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง<sup>1</sup> ดังนั้นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่จึงจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศซึ่งมีความเหมือนหรือแตกต่างกัน ดังนี้

#### 4.3.1 ผู้มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต

ตามอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ค.ศ. 2003 ได้กำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีในอนุสัญญานับบัญญัติกฎหมายในเรื่องการดำเนินคดีทุจริตเป็นกฎหมายภายใน ซึ่งการจับกุมผู้กระทำความผิด ในคดีอาญาโดยปกติแล้ว ผู้มีอำนาจจับผู้กระทำความผิด คือเจ้าพนักงานสอบสวนตามที่มีกฎหมายให้อำนาจเท่านั้น อันเป็นไปตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (civil law) ได้กำหนดให้อำนาจการจับเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองโดยเฉพาะเท่าที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น ประเทศญี่ปุ่น แม้ว่าจะไม่ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันคดีทุจริตไว้เป็นการเฉพาะ แต่ก็ได้มีการกำหนดระบบการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริต หรือเรียกว่า Investigation of Corruption on Japan โดยกำหนดให้การจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และอัยการพิเศษ ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น

สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (common law) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดเรื่องการจับกุมไว้ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 หรือ The Fourth Amendment ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นความผิดอาญาอย่างร้ายแรง ความผิดอาญาอย่างไม่ร้ายแรง หรือเป็นความผิดที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะก็ตาม เนื่องจากการจับถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแตกต่างจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณีเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา แต่สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต หรือเรียกว่า POCA Cap 241 ไว้เป็นการเฉพาะ และจัดตั้งหน่วยงาน Corrupt Practices Investigation Bureau หรือ CPIB ซึ่งเป็นองค์กรอิสระขึ้นมาดำเนินการในเรื่องดังกล่าว โดยให้อำนาจผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB เป็นผู้มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดี

<sup>1</sup> อุทัย อาทิวา. (2562). *การสอบสวน*. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง. หน้า 426.

ทุจริตได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ และสามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนเองได้เหมือนเช่นเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยไม่ต้องได้รับคำสั่งจากพนักงานอัยการ

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต ประเทศไทยได้มีการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสอง กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวน เป็นผู้มีอำนาจในการจับ ตามดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีอำนาจในการนำตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาเข้ามาอยู่ในอำนาจของรัฐ ซึ่งแต่เดิมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต เพียงแต่ได้มีการทำข้อตกลงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้มีอำนาจจับกุมในคดีทุจริตของประเทศไทยยังคงให้อำนาจการจับกุมเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เหมือนสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น แต่เมื่อมาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวน กรณีการจับโดยมีการออกหมายจับ และในกรณีที่เป็นการจับโดยไม่มีหมายอันเป็นกรณีความผิดซึ่งหน้า ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในประเด็นที่ 4.1 และประเด็นที่ 4.2 เป็นผู้มีอำนาจในการจับได้ จึงเป็นการให้อำนาจการจับกุมไปอยู่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เหมือนเช่นสาธารณรัฐสิงคโปร์ แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังคงให้พนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจจับกุมได้เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ดังนั้นการกำหนดตัวผู้มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของประเทศไทย จึงเป็นแบบบูรณาการระหว่างสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

#### 4.3.2 การดำเนินการจับผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต

การจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตถือว่าเป็นมาตรการทางอาญาในเรื่องการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอันเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคล จะต้องเป็นเรื่องที่กฎหมายให้อำนาจไว้เฉพาะกรณีเท่านั้น กล่าวคือถ้าไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมาย การจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทำมิได้ ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC) กำหนดเรื่องการจับกุมให้ถือว่าเป็นการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ตามข้อ 30 โดยกำหนดให้เป็นไปตามระบบกฎหมายและหลักการในรัฐธรรมนูญ

ของประเทศนั้นๆ ผู้วิจัยจึงได้ยกตัวอย่างเพื่อเปรียบเทียบการดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของประเทศสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

การจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของประเทศสหรัฐอเมริกาได้วางแนวทางวินิจฉัยคดีตามบรรทัดฐานของศาลฎีกาเกี่ยวกับการจับกุมว่า การออกหมายจับ หรือการใช้มาตรการบังคับทางอาญาจะต้องอยู่บนพื้นฐานของ “หลักความสมเหตุสมผล” และ ต้องมี “เหตุผลอันควรเชื่อได้” จึงจะเป็นการจับโดยชอบด้วยกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา การจับกุมของประเทศสหรัฐอเมริกามีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ การจับกุมโดยมีหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะมาขอหมายจับเพื่อให้ศาลได้พิเคราะห์ถึงเหตุอันควรสงสัยเสียก่อน และการจับกุมโดยไม่ต้องมีหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ สามารถทำการจับกุมได้ หากเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจได้พบเห็นว่า บุคคลกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นหรือมีสาเหตุอันน่าเชื่อว่าการกระทำความผิดอาญา เจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ เช่นเดียวกับการจับกุมผู้กระทำความผิดอาญาของประเทศญี่ปุ่น โดยหลักเจ้าหน้าที่ตำรวจจะสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อเมื่อเป็นการจับโดยมีหมาย เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับแจ้งเหตุว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต และต้องดำเนินการสอบสวนจนทราบเบาะแสผู้กระทำความผิดแล้วจึงยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาเพื่อออกหมายจับต่อไป จึงเป็นการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นมาใช้บังคับในกรณีการจับโดยมีการออกหมายจับ ซึ่งแตกต่างจากการจับกุมของสาธารณรัฐสิงคโปร์ กล่าวคือ แม้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) เหมือนสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่การดำเนินการจับกุมในคดีทุจริต สาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต (POCA cap) ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB สามารถดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายจับในทุกกรณีที่มีการกระทำผิดเกิดขึ้นหรือบุคคลที่ถูกร้องเรียนมีข้อมูลน่าเชื่อถือหรือสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริต แต่อย่างไรก็ดี การจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้ให้อำนาจกับผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB สามารถดำเนินการสืบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสิงคโปร์ได้ เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

สำหรับ การดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิด หรือผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริตของประเทศไทย ซึ่งใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ได้บัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ให้มีความสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย โดยแบ่งการจับกุมออกเป็น 2 แบบ คือ การจับโดยมีหมายจับ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย จะต้อง

ไปดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหา และการจับโดยไม่ได้มีหมายจับ เหมือนแนวทางการวินิจฉัยของศาลสหรัฐอเมริกา ส่วนการนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจสามารถดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดได้โดยนำเอาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาบังคับใช้โดยอนุโลม เหมือนเช่นสาธารณรัฐสิงคโปร์ แต่ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ยังคงมีการประสานงานไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตเพื่อส่งตัวผู้กระทำความผิดให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไปนั้น มีความคล้ายคลึงกับการดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น

ดังนั้น สามารถเปรียบเทียบกฎหมายระหว่างสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น โดยสรุปเป็นตารางเพื่อให้เกิดความชัดเจน ดังนี้

| หัวข้อ                | ประเทศไทย  | ประเทศญี่ปุ่น   | สาธารณรัฐสิงคโปร์   | สหรัฐอเมริกา  |
|-----------------------|--|---|---|---|
| 1. ระบบกฎหมาย         | ประมวลกฎหมาย (Civil Law)   | ประมวลกฎหมาย (Civil Law)  | จารีตประเพณี (Common Law)   | จารีตประเพณี (Common Law)   |
| 2. กฎหมายที่ใช้บังคับ | พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย | ระบบการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริต หรือเรียกว่า Investigation of Corruption on Japan และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น | กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริต หรือ Prevention of Corruption Act. (POCA cap) และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ | รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 หรือ The Fourth Amendment และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา |
| 3. ผู้มีอำนาจในการจับ | คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ                            | เจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการพิเศษ  | ผู้อำนวยการสำนักหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษของ CPIB  | เจ้าหน้าที่ตำรวจ  |
| 4. วิธีดำเนินการ      | ดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศ  |   |   |   |

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ในเรื่องปัญหาการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ตั้งแต่บทที่ 1 – 4 ผู้เขียนจึงได้บทสรุปและข้อเสนอแนะ เพื่อสามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ดังนี้

#### 5.1 บทสรุป

จากการศึกษาวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา อันเป็นไปตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model) อันเป็นการดำเนินคดีแบบคุ้มครองสิทธิของประชาชน การนำมาตรการทางอาญา เช่น การจับ คั่น ขัง เป็นการนำตัวบุคคลมาไว้ในอำนาจรัฐจึงต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ กล่าวคือ ในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องยึดหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นรูปแบบที่ให้ความสำคัญและยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากกว่าการพยายามป้องกันอาชญากรรม ซึ่งทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความเป็นธรรมถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีหลักนิติรัฐ ซึ่งเป็นแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ กล่าวคือจะต้องมีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันต้องบัญญัติขอบเขตการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่างๆ

เพื่อมิให้ใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ จนส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ การใช้อำนาจขององค์กรจะต้องเป็นระบบและเป็นไปอย่างมีขั้นตอน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด และถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ฝ่ายปกครองจะใช้วิธีการต่างๆ ปฏิบัติต่อผู้ได้ปกครองได้เฉพาะแต่ที่ระเบียบแห่งกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น ซึ่งการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา นั้นเป็นการมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายไปดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ร่วมกระทำความผิดในคดีทุจริต ดังนั้น การจับกุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงจะเป็นการจับโดยชอบด้วยกฎหมาย

จากการศึกษาการดำเนินคดีทุจริตในกรณีการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการในต่างประเทศ พบว่า อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ได้ให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินกลับคืน รวมทั้งให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันทางกฎหมายเพื่อการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา มาดำเนินคดี กำหนดไว้ในหมวดที่ 3 เรื่องความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมายว่า เป็นการดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามข้อ 30 ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าว นอกจากนี้ยังกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการอย่างจริงจังในเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษา และการลงโทษ ซึ่งในหลายๆ ประเทศได้ให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานทุจริต ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้การกระทำที่เป็นการทุจริตถือว่าเป็นความผิดทางอาญา ดังนั้น การดำเนินคดีรวมถึงการจับกุมผู้กระทำความผิดในความผิดฐานทุจริตหรือการเรียกรับสินบนหรือการรัวรายผิดปกติ จึงต้องเป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา และมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 เรียกว่า The Fourth Amendment โดยให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของบุคคล ทั้งนี้ เมื่อมีการจับ เจ้าพนักงานหรือตำรวจจะต้องมีการแจ้งเตือนสิทธิแก่ผู้ต้องหาให้ผู้ต้องหาทราบโดยละเอียดก่อนที่จะถูกจับกุม อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของประเทศสหรัฐอเมริกาตามหลักมิแรนด้า ส่วนประเทศญี่ปุ่นเอง ก็มีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายจริยธรรมซึ่งมีบทลงโทษทางสังคมที่รุนแรงมากกว่ากฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการทั่วไป เมื่อมีการกระทำทุจริตเกิดขึ้น การจับกุมเพื่อนำตัวผู้ต้องหามาดำเนินคดี ได้กำหนดให้ดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น ซึ่งตำรวจและอัยการจะเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจสอบสวน ทั้งนี้ การดำเนินการสอบสวนจะมีการรวบรวม



พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด จนทราบเบาะแสผู้กระทำความผิด แล้วจึงยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาเพื่อออกหมายจับต่อไป แต่อย่างไรก็ดี บางประเทศได้กำหนดเรื่องการดำเนินการจับกุมในคดีทุจริตไว้เป็นการเฉพาะ เช่น ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ค.ศ. 1960 กล่าวคือ อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริต เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนพิเศษ ของสำนักงาน Corrupt Practices Investigation Bureau หรือเรียกว่า CPIB ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน แต่ในส่วนของ การดำเนินการจับกุม สืบสวนสอบสวนคดีทุจริตซึ่งถือว่าเป็นคดีอาญาก็ยังคงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์

ดังนั้น การดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้กระทำความผิดฐานทุจริตนั้น นอกจากจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ด้วย ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา 39 วรรคสอง กำหนดให้ผู้มีอำนาจจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามคดี คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ให้มีอำนาจจับกุม โดยถือว่าเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการให้อำนาจกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีอำนาจจับกุมนี้ เป็นการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ดุลพินิจการมอบหมายตัวเจ้าหน้าที่ที่มีขอบเขตกว้างเกินไป นอกจากนี้ ตามบทบัญญัติมาตรา 39 วรรคสี่ กำหนดให้กรรมการ ป.ป.ช. พนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล กรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า นั้น กรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานไต่สวนที่พบเห็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ จะมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งสรุปประเด็นปัญหาได้ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่ 1 การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 ให้อำนาจกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการจับผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นการกระทำในฐานะของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16) แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ด้วยสถานะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มิได้เป็นผู้ออกไปปฏิบัติหน้าที่เพื่อดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาด้วยตนเอง แต่ได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจับกุมแทนทั้งสิ้น ซึ่งตามมาตรา 39 วรรคสอง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนติดตามจับกุมผู้ถูกกล่าวหา

ตามโครงสร้างภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นผู้ดำเนินการจับกุม ย่อมเป็นการไม่เหมาะสม และอาจเกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ได้

ประเด็นปัญหาที่ 2 การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสี่ กำหนดให้พนักงานไต่สวนที่จะมีอำนาจจับกุมได้ จะต้องเป็นพนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ซึ่งถ้าพนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ที่เกิดขึ้นซึ่งหน้า แล้วดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดดังกล่าว การจับกุมนั้นย่อมเป็นการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะพนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประเด็นปัญหาสุดท้าย ผู้วิจัยได้ศึกษาเปรียบเทียบการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ เพื่อประกอบการพิจารณาในประเด็นปัญหาที่ 1 และประเด็นปัญหาที่ 2 พบว่า แม้ในแต่ละประเทศจะใช้ระบบกฎหมายแตกต่างกัน แต่การบัญญัติกฎหมายภายในของแต่ละประเทศให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สามารถนำมาตรการบังคับทางอาญามาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดได้เพียงพอที่จำเป็น แต่อย่างไรก็ดี วิธีการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น หรือแม้แต่ประเทศไทย ที่กำหนดให้การจับกุมถือว่าเป็นมาตรการบังคับทางอาญา จึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการจับกุมตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศกำหนดไว้ นอกเหนือจากกฎหมายภายในที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย เพื่อให้มีความสอดคล้องกับข้อ 30 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ผู้มีอำนาจในการจับผู้ถูกกล่าวหาในฐานะความผิดที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว โดยได้แยกเป็นกรณีการจับตามหมายจับ (มาตรา 39 วรรคสอง) กับกรณีที่จับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ (มาตรา 39 วรรคสี่) ดังนั้น หากกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการจับกุมด้วยตนเองไม่มีปัญหา เพราะมีอำนาจจับกุมได้ทุกกรณี แต่ในทางปฏิบัติแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแทน หากเป็นกรณีจับตามหมายจับ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการจับกุมแทนได้ ส่วนกรณีจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ ผู้ที่มีอำนาจจับ

นอกจาก กรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ต้องเป็นพนักงานไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ เท่านั้น ที่สามารถจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ โดยการดำเนินการจับกุมดังกล่าว จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นไปตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสาม จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจับตามหมายจับ และเกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่า หากพนักงานไต่สวนที่ไม่ได้มีการมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่อันเป็นความผิดซึ่งหน้า นั้น ก็ไม่อาจจับกุมผู้กระทำความผิดได้ทันที ย่อมขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา 39 วรรคสี่ ที่ให้อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องมีหมายจับด้วย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ค้นคว้าข้อมูล และวิเคราะห์อำนาจการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริตตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ปัญหาเรื่องผู้มีอำนาจในการดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในคดีทุจริตมาดำเนินคดีตามมาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ผู้เขียนมีความเห็นว่า การดำเนินการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 39 วรรคสอง ซึ่งระบุว่าในการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแทนได้ไว้เช่นนั้น โดยไม่ได้ระบุเฉพาะเจาะจงลงไปว่าให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งนักสืบสวนคดีทุจริตหรือเจ้าพนักงานสืบสวนคดีทุจริต ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจด้านการสืบสวนติดตามจับกุมผู้ถูกกล่าวหาตามหมายจับอยู่แล้ว ตามโครงสร้างภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการจับกุมแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ดุลพินิจที่จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งใดมีอำนาจในการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ เป็นการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางและไม่เหมาะสม ส่งผลให้เกิดปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการจับกุมต่อไป และอาจส่งผลให้การจับกุมนั้นเป็นการจับโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

เห็นควรกำหนดบทนิยามคำว่า “นักสืบสวนคดีทุจริตหรือเจ้าพนักงานสืบสวนคดีทุจริต” หมายความว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งกฎหมายให้อำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา 39 วรรคสอง เสียใหม่ โดยบัญญัติว่า “ในการจับและควบคุมตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมาย นักสืบสวนคดีทุจริตหรือเจ้าพนักงานสืบสวนคดีทุจริต.....ดำเนินการแทนก็ได้ และให้นักสืบสวนคดีทุจริตหรือเจ้าพนักงานสืบสวนคดีทุจริต .....ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้นักสืบสวนคดีทุจริตหรือเจ้าพนักงานสืบสวนคดีทุจริตที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของ มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และเพื่อให้การจับกุมของเจ้าหน้าที่ เป็นไปโดยชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2) ปัญหาเรื่องการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาในกรณีการกระทำความผิดซึ่งหน้า ตามมาตรา 39 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่บทบัญญัติมาตรา 39 วรรคสี่ บัญญัติให้พนักงานได้สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย เป็นผู้ที่ให้อำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด กรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ย่อมไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด

เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 39 วรรคสี่ จากที่บัญญัติว่า “...ให้กรรมการ พนักงานได้สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย...มีอำนาจจับกุมตัว...” เป็น “...ให้กรรมการ พนักงานได้สวน...มีอำนาจจับกุมตัว...” โดยตัดคำว่าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายออก เพื่อให้พนักงานได้สวนเป็นผู้มีอำนาจจับกุมในกรณีดังกล่าวได้ ดังเช่นที่ระบุให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เป็นผู้มีอำนาจจับกุมได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และเพื่อให้การจับกุมของเจ้าหน้าที่ เป็นไปโดยชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

## บรรณานุกรม

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2)  
พ.ศ. 2554

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการ  
และหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561

บันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่องความร่วมมือในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน  
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

### กฎหมายต่างประเทศ

International Covenant on Civil and Political Rights Act 1966.

United Nations Convention against Corruption 2003

คดีระหว่าง Garner v. Tennessee 471 U.S. 1 (1985)

## หนังสือ

ธานี วรภัทร์. (2557). หลักกฎหมายมาตรการบังคับทางอาญา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ณรงค์ ใจหาญ. (2552). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ประสาธ พงษ์ศิวกัญ, สรรเสริญ พลเจียก และคณะ. (2555). *สารัตถะเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. นนทบุรี : สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชา มหาคุณ. (2552). *คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ป.ป.ช.* กรุงเทพฯ : สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ชรรมศักดิ์.

สำนักงาน ป.ป.ช.. (2551). *สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 United Nations Convention against Corruption UNCAC ฉบับผู้บริหาร*. กรุงเทพฯ : สำนักการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

อุทัย อาทิวา. (2562). *การสอบสวน*. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง.

## วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การศึกษาอิสระ

ฉัตรแก้ว ยิ่งศักดิ์มงคล. (2560). *ปัญหามาตรการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน:ศึกษากรณีซูโดอีเฟดรีน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

ชวลิต วงศ์ใหญ่. (2558). *การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ชานท์ มิ่งทองคำ. (2557). *การจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

พิพากษ์ เกียรติกรมเลิศ. (2546). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตรวจค้น และการจับกุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณี: อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในชั้นก่อนฟ้องคดี*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- สุรพงษ์ อินทรถาวร. (2549). *การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อัจฉริยะพันธ์ วงศ์वार. (2553). *การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

### รายงานการวิจัย

- คัมภีร์ แก้วเจริญ, วิชัช จีระแพทย์ และบัญญัติ เลิศมณีรัตน์. (2548). *การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะขั้นตอนของพนักงานอัยการ : สำนักงานอัยการสูงสุด. รายงานการศึกษาวิจัยเพื่อนำเสนอในการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 “กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน”*. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- คมน์ พิมพาพัฒนาโยธิน และคณะ. (2551). *การศึกษาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับ Corrupt Practices Investigation Bureau – CPIB Singapore*. รายงานเสนอสถาบันป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์. นนทบุรี: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- นักศึกษาหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง (นยปส.) รุ่นที่ 9. (2561). *รายงานการอบรมและศึกษาดูงาน ณ ประเทศญี่ปุ่น*. นนทบุรี: สถาบันป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ สำนักงาน ป.ป.ช. .
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. *บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ...*
- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. *บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ...*

## วารสาร บทความ

มาณี ไชยธีรานุกัฒศิริ, วรวิทย์ สุขบุญ และคณะ. (2561). *รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561*.

นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

วรัท ตุลยธำรง และสุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2555). บทบาทของการในการป้องกันความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรมในชั้นเจ้าพนักงาน. *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต*. 5 (1).

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2560). *แผนปฏิบัติการสำนักงาน ป.ป.ช.*

(พ.ศ. 2556 – 2560). นนทบุรี : สำนักงาน ป.ป.ช.

สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล. (2561). *โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและอัตรากำลังสำนักงาน*

*ป.ป.ช. 2561*. นนทบุรี : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

## ฐานข้อมูลออนไลน์

(ม.ป.ป.). *การต่อต้านการทุจริตระดับสูงระหว่างประเทศและการเสริมสร้างความร่วมมือ*

*ระหว่างกันในกลุ่มภาคเอเชีย – แปซิฟิก*. รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: [http://www.idd.go.th/Web\\_Ethics/PDF/article\\_05.pdf](http://www.idd.go.th/Web_Ethics/PDF/article_05.pdf).

ศูนย์ข้อมูลข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCIJ). (2556). *รวมกม. ต่อต้านทุจริตระหว่างประเทศ*.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.tcijthai.com/news/2013/12/watch/3610>.



ภาคผนวก  
กฎหมายระหว่างประเทศ

---

## United Nations Convention against Corruption

### Preamble

*The States Parties to this Convention,*

*Concerned* about the seriousness of problems and threats posed by corruption to the stability and security of societies, undermining the institutions and values of democracy, ethical values and justice and jeopardizing sustainable development and the rule of law,

*Concerned also* about the links between corruption and other forms of crime, in particular organized crime and economic crime, including money-laundering,

*Concerned further* about cases of corruption that involve vast quantities of assets, which may constitute a substantial proportion of the resources of States, and that threaten the political stability and sustainable development of those States,

*Convinced* that corruption is no longer a local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economies, making international cooperation to prevent and control it essential,

*Convinced also* that a comprehensive and multidisciplinary approach is required to prevent and combat corruption effectively,

*Convinced further* that the availability of technical assistance can play an important role in enhancing the ability of States, including by strengthening capacity and by institution-building, to prevent and combat corruption effectively,

*Convinced* that the illicit acquisition of personal wealth can be particularly damaging to democratic institutions, national economies and the rule of law,

*Determined* to prevent, detect and deter in a more effective manner international transfers of illicitly acquired assets and to strengthen international cooperation in asset recovery,

*Acknowledging* the fundamental principles of due process of law in criminal proceedings and in civil or administrative proceedings to adjudicate property rights,

*Bearing in mind* that the prevention and eradication of corruption is a responsibility of all States and that they must cooperate with one another, with the support and involvement of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, if their efforts in this area are to be effective,

*Bearing also in mind* the principles of proper management of public affairs and public property, fairness, responsibility and equality before the law and the need to safeguard integrity and to foster a culture of rejection of corruption,

*Commending* the work of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice and the United Nations Office on Drugs and Crime in preventing and combating corruption,

---

*Article 3*  
*Scope of application*

1. This Convention shall apply, in accordance with its terms, to the prevention, investigation and prosecution of corruption and to the freezing, seizure, confiscation and return of the proceeds of offences established in accordance with this Convention.

2. For the purposes of implementing this Convention, it shall not be necessary, except as otherwise stated herein, for the offences set forth in it to result in damage or harm to state property.

*Article 4*  
*Protection of sovereignty*

1. States Parties shall carry out their obligations under this Convention in a manner consistent with the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and that of non-intervention in the domestic affairs of other States.

2. Nothing in this Convention shall entitle a State Party to undertake in the territory of another State the exercise of jurisdiction and performance of functions that are reserved exclusively for the authorities of that other State by its domestic law.

**Chapter II**  
**Preventive measures**

*Article 5*  
*Preventive anti-corruption policies and practices*

1. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, develop and implement or maintain effective, coordinated anti-corruption policies that promote the participation of society and reflect the principles of the rule of law, proper management of public affairs and public property, integrity, transparency and accountability.

2. Each State Party shall endeavour to establish and promote effective practices aimed at the prevention of corruption.

3. Each State Party shall endeavour to periodically evaluate relevant legal instruments and administrative measures with a view to determining their adequacy to prevent and fight corruption.

4. States Parties shall, as appropriate and in accordance with the fundamental principles of their legal system, collaborate with each other and with relevant international and regional organizations in promoting and developing the measures referred to in this article. That collaboration may include participation in international programmes and projects aimed at the prevention of corruption.

(ii) For the protection of national security or *ordre public* or of public health or morals.

2. Each State Party shall take appropriate measures to ensure that the relevant anti-corruption bodies referred to in this Convention are known to the public and shall provide access to such bodies, where appropriate, for the reporting, including anonymously, of any incidents that may be considered to constitute an offence established in accordance with this Convention.

#### *Article 14*

##### *Measures to prevent money-laundering*

1. Each State Party shall:

(a) Institute a comprehensive domestic regulatory and supervisory regime for banks and non-bank financial institutions, including natural or legal persons that provide formal or informal services for the transmission of money or value and, where appropriate, other bodies particularly susceptible to money-laundering, within its competence, in order to deter and detect all forms of money-laundering, which regime shall emphasize requirements for customer and, where appropriate, beneficial owner identification, record-keeping and the reporting of suspicious transactions;

(b) Without prejudice to article 46 of this Convention, ensure that administrative, regulatory, law enforcement and other authorities dedicated to combating money-laundering (including, where appropriate under domestic law, judicial authorities) have the ability to cooperate and exchange information at the national and international levels within the conditions prescribed by its domestic law and, to that end, shall consider the establishment of a financial intelligence unit to serve as a national centre for the collection, analysis and dissemination of information regarding potential money-laundering.

2. States Parties shall consider implementing feasible measures to detect and monitor the movement of cash and appropriate negotiable instruments across their borders, subject to safeguards to ensure proper use of information and without impeding in any way the movement of legitimate capital. Such measures may include a requirement that individuals and businesses report the cross-border transfer of substantial quantities of cash and appropriate negotiable instruments.

3. States Parties shall consider implementing appropriate and feasible measures to require financial institutions, including money remitters:

(a) To include on forms for the electronic transfer of funds and related messages accurate and meaningful information on the originator;

(b) To maintain such information throughout the payment chain; and

(c) To apply enhanced scrutiny to transfers of funds that do not contain complete information on the originator.

4. In establishing a domestic regulatory and supervisory regime under the terms of this article, and without prejudice to any other article of this Convention, States Parties are called upon to use as a guideline the relevant initiatives of regional, interregional and multilateral organizations against money-laundering.

---

5. States Parties shall endeavour to develop and promote global, regional, subregional and bilateral cooperation among judicial, law enforcement and financial regulatory authorities in order to combat money-laundering.

### **Chapter III**

#### **Criminalization and law enforcement**

##### *Article 15*

##### *Bribery of national public officials*

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

(a) The promise, offering or giving, to a public official, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties;

(b) The solicitation or acceptance by a public official, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties.

##### *Article 16*

##### *Bribery of foreign public officials and officials of public international organizations*

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the promise, offering or giving to a foreign public official or an official of a public international organization, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties, in order to obtain or retain business or other undue advantage in relation to the conduct of international business.

2. Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the solicitation or acceptance by a foreign public official or an official of a public international organization, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties.

##### *Article 17*

##### *Embezzlement, misappropriation or other diversion of property by a public official*

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally, the embezzlement, misappropriation or other diversion by a public official for his or her benefit or for the benefit of another person or entity, of any property, public or

---

private funds or securities or any other thing of value entrusted to the public official by virtue of his or her position.

*Article 18*  
*Trading in influence*

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

(a) The promise, offering or giving to a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage for the original instigator of the act or for any other person;

(b) The solicitation or acceptance by a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage for himself or herself or for another person in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage.

*Article 19*  
*Abuse of functions*

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the abuse of functions or position, that is, the performance of or failure to perform an act, in violation of laws, by a public official in the discharge of his or her functions, for the purpose of obtaining an undue advantage for himself or herself or for another person or entity.

*Article 20*  
*Illicit enrichment*

Subject to its constitution and the fundamental principles of its legal system, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, illicit enrichment, that is, a significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income.

*Article 21*  
*Bribery in the private sector*

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally in the course of economic, financial or commercial activities:

(a) The promise, offering or giving, directly or indirectly, of an undue advantage to any person who directs or works, in any capacity, for a private sector entity, for the person himself or herself or for another person, in order that he or she, in breach of his or her duties, act or refrain from acting;

(b) The solicitation or acceptance, directly or indirectly, of an undue advantage by any person who directs or works, in any capacity, for a private sector

---

entity, for the person himself or herself or for another person, in order that he or she, in breach of his or her duties, act or refrain from acting.

*Article 22*  
*Embezzlement of property in the private sector*

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally in the course of economic, financial or commercial activities, embezzlement by a person who directs or works, in any capacity, in a private sector entity of any property, private funds or securities or any other thing of value entrusted to him or her by virtue of his or her position.

*Article 23*  
*Laundering of proceeds of crime*

1. Each State Party shall adopt, in accordance with fundamental principles of its domestic law, such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

- (a) (i) The conversion or transfer of property, knowing that such property is the proceeds of crime, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of helping any person who is involved in the commission of the predicate offence to evade the legal consequences of his or her action;
- (ii) The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement or ownership of or rights with respect to property, knowing that such property is the proceeds of crime;
- (b) Subject to the basic concepts of its legal system:
  - (i) The acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt, that such property is the proceeds of crime;
  - (ii) Participation in, association with or conspiracy to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the offences established in accordance with this article.

2. For purposes of implementing or applying paragraph 1 of this article:

- (a) Each State Party shall seek to apply paragraph 1 of this article to the widest range of predicate offences;
- (b) Each State Party shall include as predicate offences at a minimum a comprehensive range of criminal offences established in accordance with this Convention;
- (c) For the purposes of subparagraph (b) above, predicate offences shall include offences committed both within and outside the jurisdiction of the State Party in question. However, offences committed outside the jurisdiction of a State Party shall constitute predicate offences only when the relevant conduct is a criminal offence under the domestic law of the State where it is committed and would be a criminal offence under the domestic law of the State Party implementing or applying this article had it been committed there;

---

(d) Each State Party shall furnish copies of its laws that give effect to this article and of any subsequent changes to such laws or a description thereof to the Secretary-General of the United Nations;

(e) If required by fundamental principles of the domestic law of a State Party, it may be provided that the offences set forth in paragraph 1 of this article do not apply to the persons who committed the predicate offence.

*Article 24*  
*Concealment*

Without prejudice to the provisions of article 23 of this Convention, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally after the commission of any of the offences established in accordance with this Convention without having participated in such offences, the concealment or continued retention of property when the person involved knows that such property is the result of any of the offences established in accordance with this Convention.

*Article 25*  
*Obstruction of justice*

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

(a) The use of physical force, threats or intimidation or the promise, offering or giving of an undue advantage to induce false testimony or to interfere in the giving of testimony or the production of evidence in a proceeding in relation to the commission of offences established in accordance with this Convention;

(b) The use of physical force, threats or intimidation to interfere with the exercise of official duties by a justice or law enforcement official in relation to the commission of offences established in accordance with this Convention. Nothing in this subparagraph shall prejudice the right of States Parties to have legislation that protects other categories of public official.

*Article 26*  
*Liability of legal persons*

1. Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, consistent with its legal principles, to establish the liability of legal persons for participation in the offences established in accordance with this Convention.

2. Subject to the legal principles of the State Party, the liability of legal persons may be criminal, civil or administrative.

3. Such liability shall be without prejudice to the criminal liability of the natural persons who have committed the offences.

4. Each State Party shall, in particular, ensure that legal persons held liable in accordance with this article are subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.



---

*Article 27*  
*Participation and attempt*

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, in accordance with its domestic law, participation in any capacity such as an accomplice, assistant or instigator in an offence established in accordance with this Convention.

2. Each State Party may adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, in accordance with its domestic law, any attempt to commit an offence established in accordance with this Convention.

3. Each State Party may adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, in accordance with its domestic law, the preparation for an offence established in accordance with this Convention.

*Article 28*  
*Knowledge, intent and purpose as elements of an offence*

Knowledge, intent or purpose required as an element of an offence established in accordance with this Convention may be inferred from objective factual circumstances.

*Article 29*  
*Statute of limitations*

Each State Party shall, where appropriate, establish under its domestic law a long statute of limitations period in which to commence proceedings for any offence established in accordance with this Convention and establish a longer statute of limitations period or provide for the suspension of the statute of limitations where the alleged offender has evaded the administration of justice.

*Article 30*  
*Prosecution, adjudication and sanctions*

1. Each State Party shall make the commission of an offence established in accordance with this Convention liable to sanctions that take into account the gravity of that offence.

2. Each State Party shall take such measures as may be necessary to establish or maintain, in accordance with its legal system and constitutional principles, an appropriate balance between any immunities or jurisdictional privileges accorded to its public officials for the performance of their functions and the possibility, when necessary, of effectively investigating, prosecuting and adjudicating offences established in accordance with this Convention.

3. Each State Party shall endeavour to ensure that any discretionary legal powers under its domestic law relating to the prosecution of persons for offences established in accordance with this Convention are exercised to maximize the effectiveness of law enforcement measures in respect of those offences and with due regard to the need to deter the commission of such offences.

4. In the case of offences established in accordance with this Convention, each State Party shall take appropriate measures, in accordance with its domestic

---

law and with due regard to the rights of the defence, to seek to ensure that conditions imposed in connection with decisions on release pending trial or appeal take into consideration the need to ensure the presence of the defendant at subsequent criminal proceedings.

5. Each State Party shall take into account the gravity of the offences concerned when considering the eventuality of early release or parole of persons convicted of such offences.

6. Each State Party, to the extent consistent with the fundamental principles of its legal system, shall consider establishing procedures through which a public official accused of an offence established in accordance with this Convention may, where appropriate, be removed, suspended or reassigned by the appropriate authority, bearing in mind respect for the principle of the presumption of innocence.

7. Where warranted by the gravity of the offence, each State Party, to the extent consistent with the fundamental principles of its legal system, shall consider establishing procedures for the disqualification, by court order or any other appropriate means, for a period of time determined by its domestic law, of persons convicted of offences established in accordance with this Convention from:

- (a) Holding public office; and
- (b) Holding office in an enterprise owned in whole or in part by the State.

8. Paragraph 1 of this article shall be without prejudice to the exercise of disciplinary powers by the competent authorities against civil servants.

9. Nothing contained in this Convention shall affect the principle that the description of the offences established in accordance with this Convention and of the applicable legal defences or other legal principles controlling the lawfulness of conduct is reserved to the domestic law of a State Party and that such offences shall be prosecuted and punished in accordance with that law.

10. States Parties shall endeavour to promote the reintegration into society of persons convicted of offences established in accordance with this Convention.

*Article 31*  
*Freezing, seizure and confiscation*

1. Each State Party shall take, to the greatest extent possible within its domestic legal system, such measures as may be necessary to enable confiscation of:

- (a) Proceeds of crime derived from offences established in accordance with this Convention or property the value of which corresponds to that of such proceeds;
- (b) Property, equipment or other instrumentalities used in or destined for use in offences established in accordance with this Convention.

2. Each State Party shall take such measures as may be necessary to enable the identification, tracing, freezing or seizure of any item referred to in paragraph 1 of this article for the purpose of eventual confiscation.

3. Each State Party shall adopt, in accordance with its domestic law, such legislative and other measures as may be necessary to regulate the administration by

---

the competent authorities of frozen, seized or confiscated property covered in paragraphs 1 and 2 of this article.

4. If such proceeds of crime have been transformed or converted, in part or in full, into other property, such property shall be liable to the measures referred to in this article instead of the proceeds.

5. If such proceeds of crime have been intermingled with property acquired from legitimate sources, such property shall, without prejudice to any powers relating to freezing or seizure, be liable to confiscation up to the assessed value of the intermingled proceeds.

6. Income or other benefits derived from such proceeds of crime, from property into which such proceeds of crime have been transformed or converted or from property with which such proceeds of crime have been intermingled shall also be liable to the measures referred to in this article, in the same manner and to the same extent as proceeds of crime.

7. For the purpose of this article and article 55 of this Convention, each State Party shall empower its courts or other competent authorities to order that bank, financial or commercial records be made available or seized. A State Party shall not decline to act under the provisions of this paragraph on the ground of bank secrecy.

8. States Parties may consider the possibility of requiring that an offender demonstrate the lawful origin of such alleged proceeds of crime or other property liable to confiscation, to the extent that such a requirement is consistent with the fundamental principles of their domestic law and with the nature of judicial and other proceedings.

9. The provisions of this article shall not be so construed as to prejudice the rights of bona fide third parties.

10. Nothing contained in this article shall affect the principle that the measures to which it refers shall be defined and implemented in accordance with and subject to the provisions of the domestic law of a State Party.

#### *Article 32*

##### *Protection of witnesses, experts and victims*

1. Each State Party shall take appropriate measures in accordance with its domestic legal system and within its means to provide effective protection from potential retaliation or intimidation for witnesses and experts who give testimony concerning offences established in accordance with this Convention and, as appropriate, for their relatives and other persons close to them.

2. The measures envisaged in paragraph 1 of this article may include, inter alia, without prejudice to the rights of the defendant, including the right to due process:

(a) Establishing procedures for the physical protection of such persons, such as, to the extent necessary and feasible, relocating them and permitting, where appropriate, non-disclosure or limitations on the disclosure of information concerning the identity and whereabouts of such persons;

---

(b) Providing evidentiary rules to permit witnesses and experts to give testimony in a manner that ensures the safety of such persons, such as permitting testimony to be given through the use of communications technology such as video or other adequate means.

3. States Parties shall consider entering into agreements or arrangements with other States for the relocation of persons referred to in paragraph 1 of this article.

4. The provisions of this article shall also apply to victims insofar as they are witnesses.

5. Each State Party shall, subject to its domestic law, enable the views and concerns of victims to be presented and considered at appropriate stages of criminal proceedings against offenders in a manner not prejudicial to the rights of the defence.

*Article 33*

*Protection of reporting persons*

Each State Party shall consider incorporating into its domestic legal system appropriate measures to provide protection against any unjustified treatment for any person who reports in good faith and on reasonable grounds to the competent authorities any facts concerning offences established in accordance with this Convention.

*Article 34*

*Consequences of acts of corruption*

With due regard to the rights of third parties acquired in good faith, each State Party shall take measures, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to address consequences of corruption. In this context, States Parties may consider corruption a relevant factor in legal proceedings to annul or rescind a contract, withdraw a concession or other similar instrument or take any other remedial action.

*Article 35*

*Compensation for damage*

Each State Party shall take such measures as may be necessary, in accordance with principles of its domestic law, to ensure that entities or persons who have suffered damage as a result of an act of corruption have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage in order to obtain compensation.

*Article 36*

*Specialized authorities*

Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, ensure the existence of a body or bodies or persons specialized in combating corruption through law enforcement. Such body or bodies or persons shall be granted the necessary independence, in accordance with the fundamental principles of the legal system of the State Party, to be able to carry out their

---

functions effectively and without any undue influence. Such persons or staff of such body or bodies should have the appropriate training and resources to carry out their tasks.

*Article 37*

*Cooperation with law enforcement authorities*

1. Each State Party shall take appropriate measures to encourage persons who participate or who have participated in the commission of an offence established in accordance with this Convention to supply information useful to competent authorities for investigative and evidentiary purposes and to provide factual, specific help to competent authorities that may contribute to depriving offenders of the proceeds of crime and to recovering such proceeds.

2. Each State Party shall consider providing for the possibility, in appropriate cases, of mitigating punishment of an accused person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.

3. Each State Party shall consider providing for the possibility, in accordance with fundamental principles of its domestic law, of granting immunity from prosecution to a person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.

4. Protection of such persons shall be, *mutatis mutandis*, as provided for in article 32 of this Convention.

5. Where a person referred to in paragraph 1 of this article located in one State Party can provide substantial cooperation to the competent authorities of another State Party, the States Parties concerned may consider entering into agreements or arrangements, in accordance with their domestic law, concerning the potential provision by the other State Party of the treatment set forth in paragraphs 2 and 3 of this article.

*Article 38*

*Cooperation between national authorities*

Each State Party shall take such measures as may be necessary to encourage, in accordance with its domestic law, cooperation between, on the one hand, its public authorities, as well as its public officials, and, on the other hand, its authorities responsible for investigating and prosecuting criminal offences. Such cooperation may include:

(a) Informing the latter authorities, on their own initiative, where there are reasonable grounds to believe that any of the offences established in accordance with articles 15, 21 and 23 of this Convention has been committed; or

(b) Providing, upon request, to the latter authorities all necessary information.

---

*Article 39**Cooperation between national authorities and the private sector*

1. Each State Party shall take such measures as may be necessary to encourage, in accordance with its domestic law, cooperation between national investigating and prosecuting authorities and entities of the private sector, in particular financial institutions, relating to matters involving the commission of offences established in accordance with this Convention.

2. Each State Party shall consider encouraging its nationals and other persons with a habitual residence in its territory to report to the national investigating and prosecuting authorities the commission of an offence established in accordance with this Convention.

*Article 40**Bank secrecy*

Each State Party shall ensure that, in the case of domestic criminal investigations of offences established in accordance with this Convention, there are appropriate mechanisms available within its domestic legal system to overcome obstacles that may arise out of the application of bank secrecy laws.

*Article 41**Criminal record*

Each State Party may adopt such legislative or other measures as may be necessary to take into consideration, under such terms as and for the purpose that it deems appropriate, any previous conviction in another State of an alleged offender for the purpose of using such information in criminal proceedings relating to an offence established in accordance with this Convention.

*Article 42**Jurisdiction*

1. Each State Party shall adopt such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences established in accordance with this Convention when:

- (a) The offence is committed in the territory of that State Party; or
- (b) The offence is committed on board a vessel that is flying the flag of that State Party or an aircraft that is registered under the laws of that State Party at the time that the offence is committed.

2. Subject to article 4 of this Convention, a State Party may also establish its jurisdiction over any such offence when:

- (a) The offence is committed against a national of that State Party; or
- (b) The offence is committed by a national of that State Party or a stateless person who has his or her habitual residence in its territory; or
- (c) The offence is one of those established in accordance with article 23, paragraph 1 (b) (ii), of this Convention and is committed outside its territory with a

---

view to the commission of an offence established in accordance with article 23, paragraph 1 (a) (i) or (ii) or (b) (i), of this Convention within its territory; or

(d) The offence is committed against the State Party.

3. For the purposes of article 44 of this Convention, each State Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences established in accordance with this Convention when the alleged offender is present in its territory and it does not extradite such person solely on the ground that he or she is one of its nationals.

4. Each State Party may also take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences established in accordance with this Convention when the alleged offender is present in its territory and it does not extradite him or her.

5. If a State Party exercising its jurisdiction under paragraph 1 or 2 of this article has been notified, or has otherwise learned, that any other States Parties are conducting an investigation, prosecution or judicial proceeding in respect of the same conduct, the competent authorities of those States Parties shall, as appropriate, consult one another with a view to coordinating their actions.

6. Without prejudice to norms of general international law, this Convention shall not exclude the exercise of any criminal jurisdiction established by a State Party in accordance with its domestic law.

#### **Chapter IV** **International cooperation**

##### *Article 43* *International cooperation*

1. States Parties shall cooperate in criminal matters in accordance with articles 44 to 50 of this Convention. Where appropriate and consistent with their domestic legal system, States Parties shall consider assisting each other in investigations of and proceedings in civil and administrative matters relating to corruption.

2. In matters of international cooperation, whenever dual criminality is considered a requirement, it shall be deemed fulfilled irrespective of whether the laws of the requested State Party place the offence within the same category of offence or denominate the offence by the same terminology as the requesting State Party, if the conduct underlying the offence for which assistance is sought is a criminal offence under the laws of both States Parties.

##### *Article 44* *Extradition*

1. This article shall apply to the offences established in accordance with this Convention where the person who is the subject of the request for extradition is present in the territory of the requested State Party, provided that the offence for which extradition is sought is punishable under the domestic law of both the requesting State Party and the requested State Party.

## ประวัติผู้เขียน

|                           |  |
|---------------------------|--|
| ชื่อ – สกุล               | นายปริญญา ไชยถาวร  |
| วัน เดือน ปีเกิด          | 6 สิงหาคม 2524   |
| อายุ                      | 39 ปี  |
| สถานที่อยู่ปัจจุบัน       | แขวงคลองกุ่ม เขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร                    |
| สถานที่เกิด               | จังหวัดพัทลุง  |
| ตำแหน่งและประวัติการทำงาน |  |
| พ.ศ. 2552                 | นักวิชาการที่ดิน กรมที่ดิน                               |
| พ.ศ. 2553 – 2556          | เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ผังเมือง สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร |
| พ.ศ. 2556 – 2559          | เจ้าพนักงานปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.             |
| พ.ศ. 2559 – 2560          | ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน สำนักงาน ป.ป.ช.                     |
| พ.ศ. 2560 – 2561          | พนักงานไต่สวน สำนักงาน ป.ป.ช.                            |
| พ.ศ. 2562 – ปัจจุบัน      | นักสืบสวนคดีทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.                       |
| วุฒิการศึกษา              |  |
| พ.ศ. 2549                 | นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง                      |