

ศาลข้าราชการทุจริต

สืบเนื่องจากผู้เขียนปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นิติกร ๘ วช (วิชาชีพ) องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ประธานชมรมนิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประธานสมาพันธ์นิติกรภาครัฐแห่งประเทศไทย และคณะอนุกรรมการปฏิรูประเบียบเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ อดีตเคยรับราชการที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใหญ่ที่สุด สำนักงานศาลปกครอง ได้เล็งเห็นถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของวงการราชการในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดจากสาเหตุหลากหลาย ประกอบกับเห็นว่าขณะนี้อำนาจตุลาการได้มีบทบาทสำคัญยิ่งในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น การปฏิรูปศาลหรือการจัดตั้งระบบศาลคู่ขึ้นมาแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องที่มีความซับซ้อนและยุ่งยากไปตามพัฒนาการของสังคมเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง อาทิเช่นในปัจจุบันได้มีแนวความคิดการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นศาลชำนาญการพิเศษ มีเขตอำนาจศาลพิจารณาในสวนคดีแพ่งและคดีอาญารวมถึงคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมไว้ที่ศาลสิ่งแวดล้อมด้วยเล็งเห็นว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เร่งด่วนที่ต้องแก้ไข หากใช้วิธีการหรือระบบของศาลปกติจะต้องใช้เวลาในการพิจารณาที่ล่าช้าเกิดความเสียหายแก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนรวมตลอดถึงประเทศชาติท้ายที่สุด และไม่ทันต่อสภาพสิ่งแวดล้อมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามที่ปรากฏเป็นข่าว

ในฐานะที่ผู้เขียนมีประสบการณ์ในด้านกฎหมายในแวดวงของระบบราชการมา ๒๙ ปี ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนขอเสนอความเห็นว่าจะต้องมีการปฏิรูประบบศาลเน้นหนักในระบบศาลคู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องจัดตั้งศาลข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต โดยให้ครอบคลุมตลอดถึงข้าราชการทุกประเภท เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ พลเรือน ตำรวจ ทหาร ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานจ้าง ข้าราชการตุลาการ ผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ โดยมีเขตอำนาจศาลพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับกรณีข้าราชการทุจริต ตลอดจนคดีที่สืบเนื่องจากการทุจริต การเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่ง หรือความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ คดีที่เกี่ยวข้องในเรื่องของวินัย ตลอดจนคดีปกครองที่เกี่ยวข้องหรือมีมูลคดีในเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การออกกฎ คำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย ละเลยล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเพื่อการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายที่ทุจริตหรือเพิกเฉยให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้หนึ่งผู้ใดซึ่งเป็นองค์ประกอบของคดีอาญา

ในปัจจุบันคดีต่างๆที่กล่าวมาแล้วข้างต้นได้มีการแยกย้ายไปดำเนินการยังศาลต่างๆ แล้วแต่กรณีคือ ในคดีอาญาก็เป็นเรื่องของศาลยุติธรรม ที่ถูกเสนอเรื่องโดย ป.ป.ช หรือ ป.ป.ท. หรือ สตง. หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี ในคดีความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ก็

เป็นเรื่องของศาลปกครองที่พิจารณาพิพากษากรณีการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทุกกรณี รวมตลอดถึงการใช้ดุลพินิจที่มีชอบ ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเกิดจากมูลการกระทำ ความผิดในคดีอาญา ละเลยล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเรียกค่าเสียหายจากการละเมิดทางปกครองตามกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองเท่านั้น และมีกฎหมายวิธีพิจารณา คดีปกครองโดยเฉพาะเท่านั้นซึ่งใช้ในระบบไต่สวนข้อเท็จจริง และในกรณีคดีที่เป็นเรื่องความผิดทางวินัยก็เป็นเรื่องของศาลปกครองที่จะพิจารณาเพิกถอนคำสั่งไล่ออก ปลดออกจากราชการของ ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตเพราะถูกหน่วยงานของตนเองดำเนินการทางวินัย และผ่านกระบวนการอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์แล้ว หรือคณะกรรมการพิทักษ์ ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนอีกทั้งในการพิจารณาก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช. ในส่วนที่ เกี่ยวกับสำนวนพยานหลักฐานต่างๆ ในกรณีที่เกิดการทุจริตของข้าราชการ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าใน มูลคดีอาญาก็มีองค์กรับผิดชอบส่วนหนึ่ง ในมูลของคดีแพ่งก็มีองค์กรับผิดชอบอีกส่วนหนึ่ง และในเรื่องของมูลการกระทำ ความผิดทางวินัยก็มีอีกองค์กรหนึ่งดำเนินการ ทั้งที่เป็นมูลกรณี เดียวกันต้องใช้พยานหลักฐานชุดเดียวกัน มีผู้เสียหายคนเดียวกันคือประเทศชาติ มีผู้ถูกกล่าวหา คนเดียวกันคือข้าราชการที่ทุจริต เหตุใดจึงปล่อยให้มีการแยกองค์กรดำเนินการในเรื่องนี้ หลายองค์กรทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณการบริหารจัดการของภาครัฐ และเป็นข้อเสียที่จะ ปรากฏมาแล้วว่าการตั้งองค์กรเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นมาเป็นจำนวนมาก และการเพิ่มอัตราบุคลากรไม่สามารถทำให้การทุจริตคอร์รัปชันลดลง แต่กลับมีปริมาณการทุจริต ที่มากขึ้นและมีวิธีการทุจริตที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น ทำให้ไม่มีความสำเร็จในเรื่องการปราบปรามทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่สืบเนื่องมาจากความล่าช้าของแต่ละองค์กร การขาดความเชี่ยวชาญ ของบุคลากรของแต่ละองค์กร ปัญหาการแข่งขันการให้ค่าตอบแทนพิเศษแก่บุคลากรของตนเอง เพื่อดึงดูดบุคลากรให้เข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรของตนเองโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายขององค์กร ของรัฐที่ต้องสูญเสียบุคลากรและมีความเคลื่อนไหวในเรื่องของบุคลากรอยู่โดยตลอดทำให้ขาด ความเชี่ยวชาญในหน้าที่การงานของตนเอง และอีกทั้งลักษณะระบบราชการของประเทศไทยก็ไม่ เคยมีการบูรณาการที่จะใช้ข้อมูลชุดเดียวกันให้เป็นประโยชน์โดยอ้างว่ากฎหมายขององค์กรตน ไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ดำเนินการดังกล่าว ทั้งที่ทุกฝ่าย ทุกองค์กร ต่างก็มีเป้าหมายในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาของชาติที่ใหญ่หลวง การปราบปรามการทุจริตใน วงราชการจึงไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างที่เราเห็นในปัจจุบัน ความเสียหายอีกอย่างหนึ่งที่ถูกมองข้าม และละเลยมาโดยตลอดคือในกรณีที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตแต่ถูกกล่าวหาหรือถูก กลั่นแกล้งว่ากระทำการทุจริต ปัจจุบันต้องใช้ระยะเวลาเนิ่นนานในการพิสูจน์ความผิดต่อองค์กร ที่มีอำนาจพิจารณาทั้งในเรื่องทางแพ่ง ทางอาญา ทางวินัย และทางปกครอง ทำให้ขาดขวัญ และกำลังใจการการปฏิบัติราชการ บางรายไม่สามารถทนอยู่ที่จะปฏิบัติราชการต่อไปได้ แนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าวในเบื้องต้นผู้เขียนขอเสนอว่ากรณีที่จะมีการสอบสวนข้อเท็จจริงที่

เกี่ยวข้องกับมูลการทุจริตคอร์รัปชันจะต้องมีการดำเนินการโดยหน่วยงานส่วนราชการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนและต้องมิให้ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ถูกกล่าวหาเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง แต่ทั้งนี้อาจมีคณะกรรมการที่มีหน้าที่เป็นเลขานุการในหน่วยงานที่ถูกกล่าวหาปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการชุดนั้นได้ เช่น การสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับมูลทุจริตของเทศบาลหนึ่งก็ต้องให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงซึ่งแต่งตั้งจากอีกเทศบาลหนึ่งเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนแต่อาจมีเลขานุการเป็นเจ้าหน้าที่ในเทศบาลที่ถูกกล่าวหาได้

ในระหว่างที่ยังไม่ได้มีการจัดตั้งศาลข้าราชการทุจริต ปัจจุบันในขั้นตอนการชี้มูลเบื้องต้นในเรื่องการทุจริตของหน่วยงานที่ยังไม่ชัดเจนจะเป็นกรณีที่จะต้องมีการสอบสวนข้อเท็จจริงของหน่วยราชการนั้นก่อน ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นเรื่องของหัวหน้าหน่วยงานขององค์กรเป็นผู้ออกคำสั่งให้มีการสืบสวนและสอบสวน ในขั้นตอนนี้ในทางปฏิบัติผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งเป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหากพบกรณีมูลทุจริตของเพื่อนร่วมงานหรือผู้บังคับบัญชาย่อมเป็นเรื่องยากที่จะชี้มูลในเรื่องดังกล่าว เนื่องจากระบบราชการเป็นระบบอุปถัมภ์จึงไม่สามารถที่จะทำให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงมีความกล้าในการชี้มูลต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรตนเอง เว้นแต่กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องมูลกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติชั้นผู้น้อย หรือกรณีที่มีพยานหลักฐานชัดเจน หรือกรณีมีผู้ร้องเรียนปรากฏตัวบุคคลที่ชัดเจนและมีการติดตามเรื่องร้องเรียนโดยตลอด หรือในกรณีรับสารภาพการกระทำผิดต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง

ในเรื่องการชี้มูลการกระทำผิดฐานทุจริตของข้าราชการจากนอกองค์กรที่มีผลและมีประสิทธิภาพที่มีอยู่ในขณะนี้มักจะเป็นข้อมูลที่ได้จากฝ่ายเอกชนฝ่ายที่สูญเสียผลประโยชน์ในทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานนั้นๆ หรือเป็นมูลข้อเท็จจริงซึ่งได้จากข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ฝ่ายตรงข้ามกับผู้บริหารองค์กรนั้นๆ หรือข้อมูลจากนักการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่อยู่ตรงข้ามกับผู้บริหารในปัจจุบัน หรือจากองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งในส่วนของประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้กับประเทศชาติได้พบเห็นการกระทำผิดทุจริตต่อหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและส่งข้อมูลให้องค์กรที่เกี่ยวข้องดำเนินการนับว่ามีจำนวนน้อยมาก เนื่องจากจิตสำนึกของประชาชนยังมองเห็นว่าเรื่องทุจริตของข้าราชการเป็นเรื่องที่ไกลตัวและไม่เกี่ยวข้องกับตนเอง ไม่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพลเมืองที่ดีช่วยเหลือประเทศชาติ

ข้อเสนอของผู้เขียนต้องการให้มีการจัดตั้งศาลข้าราชการทุจริตประกอบไปด้วย คณะผู้พิพากษาศาลาการที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องการทุจริตของแต่ละหน่วยงาน มีผู้พิพากษา สมทบจากภาคประชาชนและภาคธุรกิจที่จะให้มุมมองในการพิจารณาพิพากษาที่เป็นธรรมยิ่งขึ้น ใช้ระบบพิจารณาคดีแบบไต่สวน มีชั้นศาลเพียงสองชั้นเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการพิจารณา พิพากษาคดี และให้มีสำนักงานศาลข้าราชการทุจริตที่นอกจากจะมีอำนาจและหน้าที่ ในการสนับสนุนงานธุรการของศาลข้าราชการทุจริตแล้วยังต้องมีหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการ ทุจริตคอร์รัปชัน ศึกษาปรับปรุงและเสนอแก้ไขระเบียบกฎหมายของทางราชการที่ไม่เอื้ออำนวย ต่อการป้องกันและปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันเสนอต่อผู้มีอำนาจแก้ไขโดยด่วน

(นายธีรเดช นรัตถรักษา)

นิติกร ๘ ข องค์กรบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก

ประธานชมรมนิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประธานสมาพันธ์นิติกรภาครัฐแห่งประเทศไทย

คณะอนุกรรมการปฏิรูประเบียบเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ

เบอร์โทรศัพท์ ๐๘๙ - ๙๒๕ - ๔๘๐๓

๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘