

การไต่สวนสาธารณะ : กลไกใหม่ที่ยกระดับการต่อต้านการทุจริตสู่สากล

การเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ (United Nations Convention against Corruption 2003 : UNCAC) ซึ่งเป็นเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกในการต่อสู้กับปัญหาการทุจริต ได้ผลักดันให้ประเทศไทยพัฒนากฎหมายการต่อต้านการทุจริตในหลายเรื่องให้สอดคล้องกับกติกาสากล ซึ่งการไต่สวนสาธารณะ เป็นเรื่องหนึ่งที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ให้ความสำคัญเนื่องจากเป็นกระบวนการทางกฎหมายที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีทุจริตให้ทันกับบริบทของสังคมไทยในปัจจุบันซึ่งพบการทุจริตเชิงนโยบายโดยฝ่ายบริหารหรือนักการเมือง ซึ่งในต่างประเทศ อาทิ ออสเตรเลียและแคนาดา ได้มีการนำการไต่สวนสาธารณะมาปรับใช้กับการดำเนินคดีทุจริตประเภทนี้ด้วย^๑

๑. ความหมายของการไต่สวนสาธารณะในประเทศต่าง ๆ^๒

ในสหรัฐอเมริกา การไต่สวนสาธารณะใช้คำว่า Public Hearing ซึ่งเดิมหมายถึง กระบวนการพิจารณาโดยเปิดเผยในศาลให้สาธารณชนได้รับรู้ ต่อมามีการนำมาใช้ในกระบวนการของสภาองเกรสสหรัฐอเมริกา หมายถึง การพิจารณาพยานหลักฐานโดยเปิดเผยและมีกระบวนการเคร่งครัดเช่นเดียวกับศาล ในปัจจุบัน Public Hearing หมายถึง กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการออกกฎหมายหรือคำสั่ง หรือการตัดสินใจของรัฐบาล

ในสหราชอาณาจักรใช้คำว่า Public Inquiry คือ การรับฟังความคิดเห็น ซึ่งใช้ในความหมายของมาตรการทางปกครองของรัฐ เปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบ ผู้เสียหายจากโครงการของรัฐ มีโอกาสแสดงความคิดเห็น หรือโต้แย้ง คัดค้านก่อนที่ผู้บริหารจะออกกฎหมายหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ องค์กรหรือองค์กรที่ทำหน้าที่รับฟังความคิดเห็นต้องมีความเป็นอิสระ

ในฝรั่งเศสใช้คำว่า Public Inquiry เช่นเดียวกับสหราชอาณาจักร แต่เรียกว่า การไต่สวนสาธารณะ ซึ่งเป็นกระบวนการไต่สวนสาธารณะก่อนที่รัฐจะดำเนินการใด ๆ ที่เป็นเรื่องสำคัญ เช่น การออกกฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ในประเทศไทย ใช้คำว่า Public Hearing ในความหมายว่า การประชาพิจารณ์ ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อปี ๒๕๓๘ สมัยรัฐบาลของนายบรรหาร ศิลปอาชา เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีการประชาพิจารณ์ เป็นแนวปฏิบัติเพื่อให้หน่วยงานของรัฐจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อประกอบการตัดสินใจในการดำเนินงานโครงการของรัฐที่สำคัญ

๒. รูปแบบตัวอย่างของการไต่สวนสาธารณะในต่างประเทศ^๓

การไต่สวนสาธารณะในต่างประเทศโดยเฉพาะในสหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย แคนาดา นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา มีความเป็นมายาวนานและมีการปรับใช้ตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงของแต่ละประเทศ

^๑ กฎหมาย ป.ป.ช.ปราบปรามกลโกงแนวทางพัฒนาทัดเทียมสากล. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จาก <https://www.bangkokbiznews.com>

^๒ ประชาพิจารณ์. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จาก <http://www.chulapedia.chula.ac.th>

^๓ Public Inquiries. สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๑ จาก http://www.publicinquiries.com.au/indepth_history.htm

ในสหราชอาณาจักร มีการใช้การไต่สวนสาธารณะอย่างกว้างขวางและเห็นได้ชัดเจนในคณะกรรมการที่เรียกว่า Royal Commissions ซึ่งในช่วงศตวรรษที่ ๑๙ Royal Commissions ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลสามารถขอคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ อาทิ สุขภาพ การศึกษา การปฏิรูปแรงงาน การบริหารงานสาธารณะ และกฎหมายด้านสวัสดิการและโรงงาน นอกจากนี้ ยังมีการใช้การไต่สวนสาธารณะแบบเฉพาะกิจในรูปของคณะกรรมการระดับกรมซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี โดยมีบทบาทและกิจกรรมคล้ายคลึงกับ Royal Commissions ทั้งนี้ การไต่สวนสาธารณะได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจนถึงรัฐบาลพรรคอนุรักษนิยมของนางมาร์กาเรต แทตเชอร์ (Mrs. Margaret Thatcher) ที่ได้แต่งตั้งบุคคลใน Royal Commissions จากพรรคอนุรักษนิยมเท่านั้น ต่อมา ในสมัยรัฐบาลพรรคแรงงานของนายโทนี แบลร์ (Mr. Tony Blair) ยังคงดำเนินนโยบายในทิศทางเดียวกันแม้ว่าจะเริ่มเห็นการไต่สวนอย่างไม่เป็นทางการเพิ่มมากขึ้น

ในแคนาดา มีการใช้การไต่สวนสาธารณะใน Royal Commissions เช่นเดียวกับสหราชอาณาจักรแต่ในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ ๑๙ แคนาดามีการใช้การไต่สวนสาธารณะมากกว่าและใช้อย่างกว้างขวางตลอดศตวรรษที่ ๒๐ จนถูกมองว่าการไต่สวนสาธารณะส่งผลกระทบต่อเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์ของประเทศเป็นอย่างมาก ทำให้ในช่วงปีที่ผ่านมา การไต่สวนสาธารณะได้ลดลงอย่างรวดเร็วทั้งในแง่ตัวเลขและความสำคัญของประเด็นที่จะเข้าสู่กระบวนการสอบสวน อย่างไรก็ตาม ยังมีบางกลุ่มที่เห็นความสำคัญของการไต่สวนสาธารณะ

ในนิวซีแลนด์ มีการใช้การไต่สวนสาธารณะใน Royal Commissions ซึ่งแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการไต่สวน พ.ศ. ๒๔๕๑ (Commission of Inquiry Act B.E. 2451) โดยมีเรื่องพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นที่มีความสำคัญและมีการถกเถียงอยู่ในเวลานั้น อาทิเช่น การตรวจสอบระบบประกันสังคม การคุมกำเนิด ระบบการเลือกตั้งและการผลิตพลังงานนิวเคลียร์ เป็นต้น โดยล่าสุดประเด็นอาหารตัดแปลงพันธุกรรม คณะกรรมการฯ ได้เสนอรายงานการตรวจสอบดังกล่าวเมื่อปี ๒๕๔๕ และกลายเป็นประเด็นสำคัญในระหว่างการเลือกตั้งระดับชาติในปีนั้น ทั้งนี้ ประเด็นการไต่สวนสาธารณะที่ได้รับความสนใจอย่างมากคือ กรณีเครื่องบิน Air New Zealand เที่ยวบินที่ ๙๐๑ ชนกับเทือกเขา Mont Erebus^๔ ซึ่งทำลายความน่าเชื่อถือของ Royal Commissions เป็นอย่างมากรวมถึงการทำหน้าที่ประธานของนายจัสติซ มาฮอน (Mr. Justice Mahon) จนต้องลาออกจากตำแหน่งในศาลฎีกาของนิวซีแลนด์

ในสหรัฐอเมริกา รูปแบบที่โดดเด่นที่สุดของการไต่สวนสาธารณะนอกจากกระบวนการของสภาองเกรสคือ คณะกรรมการที่เรียกว่า Presidential Commission หรือคณะทำงาน (Task Force) ซึ่งนับตั้งแต่สมัยนายธีโอดอร์ รูสเวลท์ (Mr. Theodore Roosevelt) ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาเป็นต้นมา ทั้งพรรครีพับลิกันและพรรคเดโมแครตได้ใช้ Presidential Commission ในการไต่สวนสาธารณะอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ Presidential Commission แต่งตั้งโดยคำสั่งของประธานาธิบดีตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการที่ปรึกษาแห่งสหพันธรัฐ (The Federal Advisory Committee Act) ซึ่งให้อำนาจในการตรวจสอบตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ยังให้ประธานาธิบดีสามารถพิจารณาให้ความเห็นต่อรายงานที่ Presidential Commission เสนอได้ภายใน ๑ ปี

^๔ อุบัติเหตุทางการบินที่ร้ายแรงที่สุดของนิวซีแลนด์ เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ ทำให้ผู้โดยสารและลูกเรือทั้งหมด ๒๕๗ คน เสียชีวิต ในเบื้องต้น Air New Zealand ตำหนิวว่าเป็นความผิดพลาดของนักบิน แต่ Royal Commission of Inquiry พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงพิกัดของเส้นทางการบินในคืนก่อนที่จะเกิดอุบัติเหตุ

ในออสเตรเลีย มีการใช้การไต่สวนสาธารณะเฉพาะกิจ (Ad Hoc Public Inquiries) มายาวนานตั้งแต่ปี ๒๓๖๒ เพื่อรายงานเกี่ยวกับสถานะของอาณานิคมใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานของผู้ว่าการรัฐแมคควอรี (Governor Macquarie) กระบวนการไต่สวนสาธารณะส่วนใหญ่ใช้รูปแบบ Royal Commissions โดยมีเรื่องไต่สวน ได้แก่ ตำรวจท้องถิ่น องค์การการกุศล ราชการพลเรือนในรัฐนิวเซาท์เวลส์ กระทรวงกลาโหม รัฐบาลท้องถิ่น อุตสาหกรรมน้ำตาล อุบัติเหตุทางเหมืองแร่ในรัฐควีนส์แลนด์ การศึกษา กฎหมายโรงงาน เป็นต้น ในระดับเครือจักรภพ การไต่สวนสาธารณะโดย Royal Commissions เริ่มขึ้นครั้งแรกในปี ๒๔๔๕ ในประเด็นการขนส่งทหารจากแอฟริกาใต้และไต้หวันในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ต่อมาการเลือกตั้งในปี ๒๕๑๕ ภายใต้อำนาจของนายกำพ์ วิทแลม (Mr. Gough Whitlam) การไต่สวนสาธารณะในรูปแบบอื่น ๆ ได้เพิ่มมากขึ้น รวมถึงการให้คำแนะนำในประเด็นต่าง ๆ

๓. การไต่สวนสาธารณะและการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นหน่วยงานหลักด้านการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย โดยมีภารกิจ ๒ ส่วนคือ^๕ ภายในประเทศ ได้แก่ การป้องกัน การปราบปราม และการตรวจสอบการทุจริต และระหว่างประเทศ ได้แก่ การประสานงานคดีทุจริตระหว่างประเทศ การส่งเสริมการขยายเครือข่ายความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตทั้งในกลุ่มประเทศอาเซียน และแบบทวิภาคีกับองค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศต่าง ๆ อาทิ สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์ ราชอาณาจักรภูฏาน และองค์กรระหว่างประเทศอย่างธนาคารโลก (World Bank) และสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime : UNODC) เป็นต้น นอกจากนี้ ยังผลักดันให้ประเทศไทยเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการต่อต้านการทุจริตด้วยการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมนานาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ครั้งที่ ๑๔ (The 14th International Anti-Corruption Conference : IACC) ระหว่างวันที่ ๑๐-๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์

เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้จัดโครงการสัมมนาเรื่อง “การรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.”^๖ โดยมีผู้เกี่ยวข้องและผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายดังกล่าว โดยในประเด็นการไต่สวนสาธารณะ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอว่า ควรกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถไต่สวนโดยให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เพื่อส่งเสริมความโปร่งใส กระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนให้รับรู้เรื่องการทุจริต และเป็นการป้องปรามการทุจริต นอกจากนี้ การไต่สวนสาธารณะทำให้ได้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต และยังเป็นกลไกที่สอดคล้องตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC) ในการส่งเสริมการรายงานของสาธารณะ ขณะที่ผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ มีความเห็นแย้งว่า การกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนสาธารณะได้อาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเกิดความเสียหายได้เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาอาจไม่ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิด จึงได้ตัดประเด็นเรื่องการไต่สวนสาธารณะออกจากร่างพระราชบัญญัติฯ

^๕ ภารกิจหลักและอำนาจหน้าที่. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จาก <http://www.nacc.go.th>

^๖ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ จาก <http://www.nacc.go.th>

เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ คณะกรรมาธิการการเมือง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้จัดสัมมนาเรื่อง “ร่างกฎหมาย ป.ป.ช.: ก้าวใหม่แห่งการปฏิรูปการปราบปรามการทุจริต”^๗ โดยมีผู้เข้าร่วมการสัมมนา ประกอบด้วย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ศาล อัยการและผู้เกี่ยวข้อง ได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่เป็นหลักการหรือกลไกใหม่ ในการต่อต้านการทุจริต อาทิ การทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของไทยมีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว และดำเนินการกับคดีใหญ่ ๆ ได้มากขึ้น การกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้ และการกำหนดให้คำวินิจฉัยชี้ขาดของป.ป.ช. เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการกำหนดให้มีการไต่สวนสาธารณะซึ่งผู้เข้าร่วมการสัมมนา ส่วนใหญ่ได้แสดงความเห็นด้วยในหลักการของแนวคิดสากลนี้ โดยมีข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มีความรัดกุม อาทิ ร่างกฎหมายนี้ได้กำหนดเรื่องการไต่สวนสาธารณะเพียงหลักการกว้าง ๆ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาทางการเมือง มากกว่าการเป็นคดีอาญาเพราะบางกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้มีอิทธิพล จึงต้องมีการพิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการให้ละเอียดรอบคอบ ควรกำหนดรายละเอียดของกระบวนการไต่สวนสาธารณะให้ชัดเจนเพื่อหลีกเลี่ยง การตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับมาตรฐานในการพิจารณาให้มีการไต่สวนสาธารณะ เนื่องจากในมาตรา ๖๓ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการกำหนดให้ชัดเจนไว้ในร่างกฎหมายนี้ว่าเรื่องใดที่ควรใช้การไต่สวนสาธารณะ นอกจากนี้ ยังมีการเสนอให้มีการกำหนดกระบวนการพิเศษเพื่อให้สามารถดำเนินการไต่สวนสาธารณะได้ เนื่องจากการฟ้องร้องคดีในปัจจุบัน หากมิใช่ผู้เสียหายโดยตรงจะฟ้องคดีไม่ได้

การกำหนดเรื่องการไต่สวนสาธารณะในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เป็นการยกระดับกฎหมายการจัดการกับปัญหาการทุจริตในประเทศไทยให้เป็นสากล และเป็นการอนุวัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่วางกรอบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเพื่อทำให้เกิดหลักกฎหมายที่เป็นมาตรฐานร่วมกัน และเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างเป็นรูปธรรมและกว้างขวางมากขึ้น ด้านการต่อต้านการทุจริต ทั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณา จำนวน ๓๕ คน โดยมีเวลาแปรญัตติภายในกำหนด ๗ วันตามข้อบังคับฯ และกำหนดเวลาการพิจารณาของคณะกรรมการภายใน ๕๘ วันนับแต่วันที่สภามีมติแต่งตั้ง

แม้ว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) จะได้ตัดประเด็นการไต่สวนสาธารณะออกจากร่างพระราชบัญญัติฯ แต่มีผู้ตั้งข้อสังเกตเพื่อให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาประกอบการตัดสินใจคือ ควรคงบทบัญญัติเรื่องการไต่สวนสาธารณะไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อให้สาธารณชนได้มีส่วนร่วม^๘

^๗ ตามติดภารกิจ สนช. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จาก <http://click.senate.go.th>

^๘ สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จาก <https://www.matichonweekly.com>

แม้จะมีความเห็นว่า การไต่สวนสาธารณะสามารถเป็นเครื่องมือในการจัดการกับการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพและทัดเทียมสากล แต่มีการเสนอให้ใช้การไต่สวนสาธารณะเฉพาะกรณีที่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง และกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งต้องคำนึงถึงเหตุผลและความจำเป็นอื่น ๆ เช่น ประโยชน์ของการเปิดเผยสู่สาธารณะ และการคุ้มครองสิทธิของบุคคลและผลกระทบต่อรูปคดี หลักการไต่สวนสาธารณะอาศัยกลไกความร่วมมือจากภาคประชาสังคม สื่อ และประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและช่วยเหลือด้านพยานหลักฐาน ตลอดจนอาจจะสามารถยับยั้งการดำเนินโครงการที่สื่อว่ามีการทุจริตซึ่งอยู่ระหว่างการไต่สวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ซึ่งการไต่สวนสาธารณะจะช่วยป้องกันความเสียหายจากการนำงบประมาณของประเทศไปลงทุนโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ^๔ ด้วยเหตุผลนี้ การไต่สวนสาธารณะจึงเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญในการต่อต้านการทุจริตซึ่งเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลเร่งดำเนินการ

๔. การสนับสนุนการต่อต้านการทุจริตในบริบทของรัฐสภาต่างประเทศ



การประชุมรัฐสภาระหว่างประเทศด้านการต่อต้านการทุจริตที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานการรัฐสภาระหว่างประเทศมีจำนวน ๒ การประชุมคือ การประชุมองค์การสมาชิกรัฐสภานานาชาติเพื่อการต่อต้านการทุจริต (The Global Conference of Parliamentarians Against Corruption : GOPAC) และการประชุมสมาชิกรัฐสภากลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อการต่อต้านการทุจริต (The South East Asia Parliamentarians Against Corruption : SEAPAC) ซึ่งรัฐสภาไทยได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมและยังได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมให้ดำรงตำแหน่งสำคัญคือ นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย ขณะดำรงตำแหน่งรองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง ได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมสมาชิกรัฐสภากลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อการต่อต้านการทุจริต (SEAPAC) ในการประชุมองค์การสมาชิกรัฐสภานานาชาติเพื่อการต่อต้านการทุจริต (GOPAC) ครั้งที่ ๕ เมื่อปี ๒๕๕๖ ณ กรุงมะนิลา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ให้เป็นรองประธานการประชุม SEAPAC และได้มีบทบาทนำในการทำหน้าที่รองประธานการประชุมสมัชชาใหญ่สมาชิกรัฐสภากลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อการต่อต้านการทุจริต (SEAPAC) เมื่อปี ๒๕๕๖ ณ เมืองเมดาน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และนายกิตติ วะสีนนท์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมสมาชิกรัฐสภากลุ่มภูมิภาค-

^๔ สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จาก <https://www.bangkokbiznews.com>

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อการต่อต้านการทุจริต (SEAPAC) ในการประชุมองค์การสมาชิกรัฐสภานานาชาติ- เพื่อการต่อต้านการทุจริต (GOPAC) ครั้งที่ ๖ เมื่อปี ๒๕๕๘ ณ เมืองยอกยาคาร์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซียให้ ดำรงตำแหน่งเหรียญการประชุม SEAPAC นอกจากการมีตำแหน่งสำคัญในการประชุมดังกล่าวแล้ว สมาชิกรัฐสภาไทย ยังได้มีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนความเห็นและประสบการณ์เกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตด้วย



เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ คณะผู้แทนจากสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรม- แห่งสหประชาชาติ (United Nations on Drugs and Crime: UNODC) ได้เข้าเยี่ยมชมการระดมและหารือกับ นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่งถึงความคืบหน้าของงานของประเทศไทยด้านการต่อต้านการทุจริตให้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention against Corruption: UNCAC) ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐภาคีและมีพันธกรณีในการอนุวัติการตามอนุสัญญาดังกล่าว โดยรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่งได้กล่าวถึงร่างพระราชบัญญัติประกอบ- รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติ- แห่งชาติว่า มีการนำเสนอหลักการใหม่ๆ เช่น การคุ้มครองพยานและกันบุคคลไว้เป็นพยาน การกำหนด ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และกลไกในการติดตามทรัพย์สินในต่างประเทศ รวมถึงการให้ อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเจ้าหน้าที่ในการไต่สวนและแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการ ดำเนินงานและสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC) ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ มีการแก้ไขกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องมาอย่างต่อเนื่อง และรัฐสภาไทยยังได้ร่วมทำงานอย่างใกล้ชิดกับ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรหลักในการต่อต้านการทุจริต ในโอกาสนี้ ผู้แทน UNODC ได้แสดงความชื่นชม ต่อความพยายามของประเทศไทยในการปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่อยกระดับการต่อต้านการทุจริตให้ ทัดเทียมสากล และได้เน้นประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่มีความก้าวหน้าอย่างมากในการ อนุวัติการตามอนุสัญญา UNCAC นอกจากนี้ ทาง UNODC มีความยินดีและพร้อมที่จะทำงานร่วมกับประเทศไทย อย่างใกล้ชิดต่อไป^{๑๐}

^{๑๐} UN พร้อมสนับสนุนไทย หนุน พ.ร.บ. ต้านโกง. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ จาก <http://www.nacc.go.th>

การพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายภายในด้านการต่อต้านการทุจริตให้สัมพันธ์ตามกติการะหว่างประเทศ เป็นการปรับเปลี่ยนบริบทการทำงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องให้เท่าทันกับบริบทของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงซึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. นับเป็น เครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อนานาประเทศภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองที่เป็นอยู่ เนื่องจากร่างกฎหมายฉบับนี้ได้บรรจุหลักการใหม่ ๆ หลายเรื่องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการต่อต้านการทุจริต โดยมีเรื่องการไต่สวนสาธารณะซึ่งเป็นแนวคิดสากลและได้นำหลักการของประเทศออสเตรเลียซึ่งประสบความสำเร็จมาปรับใช้ร่วมอยู่ด้วย^{๑๑}

ในบริบทของรัฐสภาต่างประเทศ การพัฒนากฎหมายสามารถทำได้โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูล ผ่านทางกลุ่มมิตรภาพสมาชิกรัฐสภาไทยระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศที่ได้นำมาเสนอเป็นตัวอย่างเป็น ออสเตรเลีย แคนาดา สหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา ต่างมีคู่กลุ่มมิตรภาพกับฝ่ายไทย นอกจากนี้ อาจรวมถึงคู่กลุ่มมิตรภาพประเทศอื่น ๆ หากทราบว่า มีการใช้การไต่สวนสาธารณะในการต่อต้าน การทุจริต เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์เพื่อให้ได้แนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต มาประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ^{๑๒} ตลอดจนกฎ ระเบียบ กฎกระทรวงที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านและ ปราบปรามการทุจริต มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นางสุมาลี ขำศิริชัย
นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก
สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

^{๑๑} รายงานสรุปผลการสัมมนา. สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๑ จาก <http://www.senate.go.th>

^{๑๒} เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติรับทราบความเห็นจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) และ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะพิจารณาว่าควรส่งให้ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นที่เป็นข้อท้วงติงหรือไม่ต่อไป