

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเรียกค่าสินไหมทดแทน กรณีคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ¹

ชญาณ์ภัทรณ์ เกตุแก้ว²

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยส่วนหนึ่งเป็นการกระทำความผิดคดีอาญา ซึ่งตามวิธีพิจารณาคดีที่ใช้ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ ก็ต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้ง และสำหรับการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ยังไม่ได้มีการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ

จากที่กล่าวมาในข้างต้น ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มีประเด็นที่ควรทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเรียกค่าสินไหมทดแทนกรณีคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนี้

ปัญหาประการที่หนึ่ง กรณีไม่มีกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐสามารถออกคำสั่งความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ภายหลังที่ได้ยื่นคำร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ไปแล้ว

การนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 มาใช้ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น เป็นการนำมาใช้โดยอาศัยมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 โดยอนุโลม ซึ่งหลักการที่สำคัญของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 คือต้องการให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องเข้ามาในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์เพื่อขอให้ศาลบังคับจำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้อย่างครบถ้วน โดยผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องขอเรียกค่าสินไหมทดแทนเข้าไปในคดีอาญาเพื่อให้ศาลพิจารณาไปพร้อมกับคดีอาญา

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเรียกค่าสินไหมทดแทนกรณีคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดี และรองศาสตราจารย์ จรัส เล็งวิทยา

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เมื่อนำข้อกฎหมายดังกล่าวมาพิจารณาในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ ได้เรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ประกอบพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต มาตรา 6 ซึ่งเป็นกรณีพนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาทุจริต หน่วยงานของรัฐสามารถยื่นคำร้องในการเรียกค่าเสียหายต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ ขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ โดยในการยื่นคำร้องนี้จะอาศัยสำนวนของ ป.ป.ช. ที่ได้ส่งมาให้แก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นค่าเสียหายที่พบก่อนมีการตั้งคณะกรรมการสอบวินัย และคณะกรรมการสอบความรับผิดชอบทางละเมิด จึงมีปัญหาคือควรทำการศึกษาว่า หากต่อมาหลังจากตั้งคณะกรรมการสอบความรับผิดชอบทางละเมิดแล้ว พบว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานของรัฐ มีมากกว่าที่ปรากฏอยู่ในสำนวน ป.ป.ช. ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวหน่วยงานของรัฐจะยังสามารถออกคำสั่งละเมิดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ในจำนวนที่ปรากฏเพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 ประกอบมาตรา 8³ ได้อีกหรือไม่

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นควรศึกษาว่า กรณีไม่มีกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐสามารถออกคำสั่งทางละเมิดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในจำนวนที่ปรากฏค่าเสียหายเพิ่มเติมจากสำนวนของ ป.ป.ช. ซึ่งหน่วยงานของรัฐพึงทราบถึงจำนวนความเสียหายที่แท้จริง โดยมีจำนวนมากกว่าที่ปรากฏในสำนวนของ ป.ป.ช. และหน่วยงานของรัฐได้ใช้สิทธิตามมาตรา 44/1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 วรรคหนึ่ง ไปแล้ว จะสามารถออกคำสั่งเรียกค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 ประกอบมาตรา 8 ได้อีกหรือไม่

ปัญหาประการที่สอง กรณีไม่มีการบัญญัติให้มีการแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบถึงสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทน

เนื่องจากในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 มาใช้ในคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบโดยอนุโลม และไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้มีการแจ้งสิทธิแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้เสียหายให้ทราบ ในกรณีการเรียกค่าสินไหมทดแทน จึงอาจทำให้หน่วยงานของรัฐต้องเสียสิทธิในการยื่นคำร้องในกรณีดังกล่าวได้

เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 วรรคสอง ที่ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการยื่นคำร้องเอาไว้ว่า “การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนเริ่มสืบพยานในกรณีที่ไม่มี การสืบพยานให้ยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดี” ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรานี้ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการยื่นคำร้องเอาไว้อย่างชัดเจนแล้ว หากไม่มีการแจ้งสิทธิไปยังผู้เสียหายก็จะทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถทราบถึงสิทธิในการยื่นคำร้องของตนเองได้ และจะทำให้ไม่สามารถยื่น

³ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็น ผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำความผิดปฏิบัติหน้าที่การเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

คำร้องได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันส่งผลให้ผู้เสียหายเสียสิทธิในการยื่นคำร้องตามมาตรา 44/1

ด้วยเหตุนี้จึงควรศึกษาว่า ในกรณีดังกล่าวควรมีการกำหนดให้มีการแจ้งสิทธิในการยื่นคำร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐผู้เสียหายทราบ เอาไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน หรือไม่

ปัญหาประการที่สาม กรณีพนักงานอัยการยื่นคำขอให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินให้แก่หน่วยงานของรัฐ โดยยึดตามมูลค่าความเสียหายตามที่ปรากฏในสำนวนของ ป.ป.ช.

โดยเมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีและเรียกให้คืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินแทนหน่วยงานของรัฐ ผู้เสียหายแล้ว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 กำหนดให้ “คดีลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ฆาตกรรม ทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก น้อโกงยกยอกหรือรับของโจร ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดคืน เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ก็ให้เรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายด้วย” ซึ่งนำมาใช้ในคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มาตรา 6

สำหรับการใช้สิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 วรรคสาม กำหนดเอาไว้ว่า “คำร้องตามวรรคหนึ่งจะมีคำขอประการอื่นที่มีใช้คำขอบังคับให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการทำความผิดของจำเลยในคดีอาญามีได้ และต้องไม่ขัดหรือแย้งกับคำฟ้องในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ และในกรณีที่พนักงานอัยการได้ดำเนินการตามความในมาตรา 43 แล้ว ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งเพื่อเรียกทรัพย์สินหรือราคาทรัพย์สินอีกไม่ได้”

ตัวอย่าง คดีอาญาทั่วไป พนักงานอัยการมีคำขอให้จำเลยคืนเงินจำนวน 45,000 บาท แก่ผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 แล้ว ต่อมาผู้เสียหายยื่นคำร้องขอให้บังคับจำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน 45,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยของจำนวนเงินดังกล่าว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ซึ่งต้องตามที่ มาตรา 44/1 วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่พนักงานอัยการ ได้ดำเนินการตามความในมาตรา 43 แล้ว ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งเพื่อเรียกทรัพย์สินหรือราคาทรัพย์สินอีกไม่ได้

จากกรณีดังกล่าว การที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน 45,000 บาท นั้น เป็นจำนวนเดียวกันกับที่พนักงานอัยการได้มีคำขอให้จำเลยคืนเงินจำนวนดังกล่าวไปแล้ว ผู้เสียหายจึงไม่มีสิทธิยื่นขอให้จำเลยคืนเงินในจำนวน 45,000 บาท อีกได้

ตัวอย่าง คดีอาญาทุจริตหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง ได้มีกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดฐานหนึ่งซึ่งอยู่ใน 9 มูลฐาน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 โดยหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจำนวนทั้งสิ้น 1,000,000 บาท ต่อมา ป.ป.ช. ได้มีการทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว โดยปรากฏความเสียหายในสำนวน ป.ป.ช. จำนวน 800,000 บาท และได้มีการส่งให้พนักงานอัยการฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อศาลอาญาคดีทุจริต และได้มีคำขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 เป็นจำนวน 800,000 บาท โดยถือเอาข้อเท็จจริงและ

พยานหลักฐานตามที่ปรากฏในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. เป็นหลักในคดี ซึ่งไม่ตรงตามความเสียหายที่แท้จริงที่หน่วยงานของรัฐผู้เสียหายได้รับ โดยยังมีส่วนต่างอีกเป็นจำนวน 200,000 บาท

ทำให้มีข้อควรศึกษาว่า กรณีไม่มีกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐยื่นคำขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ประกอบพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 ในกรณีพนักงานอัยการยื่นคำขอให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ประกอบพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 โดยยึดตามมูลค่าความเสียหายที่ปรากฏในสำนวนการไต่สวนของ ป.ป.ช. เป็นหลักในการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 22⁴

จากการศึกษาค้นคว้า ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหากรณีไม่มีกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐสามารถออกคำสั่งทางละเมิดให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ภายหลังที่ได้ยื่นคำร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ไปแล้ว

1.1 ผู้ศึกษาขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 22/1 ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 จากเดิมที่ไม่มีบัญญัติเรื่องการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเอาไว้โดยเฉพาะเป็นดังนี้

“การเรียกค่าสินไหมทดแทน กรณีผู้เสียหายเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับฟ้องคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้นก็ได้ ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะออกคำสั่งความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริง ภายใต้อายุความตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ถึงแม้ไม่มีคำขอให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง หากศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำเลย ศาลจะสั่งในคำพิพากษาคดีอาญาให้จำเลยใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามจำนวนที่เห็นสมควรก็ได้ คำสั่งดังกล่าวไม่กระทบถึงสิทธิของผู้เสียหายในอันที่จะฟ้องจำเลยเป็นคดีแพ่งเพื่อเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนในส่วนที่ยังขาดอยู่

มติชี้มูลความผิดและกำหนดค่าเสียหายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น ไม่มีผลผูกพันผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด อันจะทำให้ทราบ

⁴ อรรถณพ ศักดิ์ศิริฤดากุล และพัลลภ เลิศชนะเรืองฤทธิ์, หนังสือวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2565), หน้า 56.

ได้ว่าการละเมิดเป็นการกระทำในขณะปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีส่วนความรับผิดชอบละเมิดเป็นจำนวนเท่าใด”

2. ปัญหากรณีไม่มีการบัญญัติให้มีการแจ้ง ให้นหน่วยงานของรัฐทราบถึงสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทน

2.1 ผู้ศึกษาเสนอให้เพิ่ม มาตรา 22/2 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 จากเดิมที่ไม่มีบัญญัติเรื่องการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเอาไว้โดยเฉพาะ เป็นดังนี้

“ในคดีที่อัยการสูงสุด โดยพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีและได้มีการเรียกทรัพย์คืนหรือให้ใช้ราคาทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 และหน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหาย ให้พนักงานอัยการมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เสียหายทราบ ในการมีสิทธิยื่นคำร้องตาม มาตรา 44/1 ภายในระยะเวลาตามสมควร”

3. ปัญหากรณีพนักงานอัยการยื่นคำขอให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์ให้แก่หน่วยงานของรัฐ โดยยึดตามมูลค่าความเสียหายตามที่ปรากฏในสำนวนของ ป.ป.ช.

3.1 ผู้ศึกษาเสนอให้เพิ่ม มาตรา 22/3 ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 จากเดิมที่ไม่มีบัญญัติเรื่องการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเอาไว้โดยเฉพาะ เป็นดังนี้

“กรณีที่อัยการสูงสุด โดยพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดี หากปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหายยื่นคำร้องขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งปรากฏค่าเสียหายแตกต่างจากสำนวนการสอบสวนของ ป.ป.ช. ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อพิสูจน์ถึงค่าเสียหายตามความเป็นจริง โดยมีให้ถือว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อคำฟ้องของพนักงานอัยการ”

เอกสารอ้างอิง

อรรถนพ สักดิ์ศิริธาดากุล และพัลลภ เลิศชนะเรืองฤทธิ์. หนังสือวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ.

(กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2565).

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.