

ปัญหาการกัณบุคคลไว้เป็นพยาน ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551¹

กริธา พัทธกษัตริย์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการกัณบุคคลไว้เป็นพยาน ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ผู้ศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อ ทำการศึกษาถึงความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการกัณบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน โดยจากการศึกษาทำให้ทราบถึงความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีของการกัณบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน โดยปัจจุบันรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันมีความซับซ้อนกว่าการทุจริตจากเดิมที่เป็นทุจริตทางตรงไม่ซับซ้อน อาทิ การรับสินบน การจัดซื้อจัดจ้าง สาเหตุเพราะไม่มีประจักษ์พยานคนใดเลยที่เห็นการกระทำความผิด หรือความผิดนั้นเป็นเรื่องที่รู้เห็นเฉพาะผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันเอง ทำให้ยากแก่การเข้าถึงข้อมูลหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ทำให้กระบวนการตรวจสอบการทุจริตของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้สามารถเอาตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญมาลงโทษได้ ทำได้เพียงลงโทษผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่ตัวการสำคัญเท่านั้น ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหการเข้าถึงพยานหลักฐานที่จะนำตัวการสำคัญในการกระทำความผิดมาลงโทษให้ได้นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงได้กำหนดให้กัณบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ ซึ่งการกัณบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี เกิดจากปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะต้องเลือกระหว่างการที่ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดใด ๆ ได้เลยกับการที่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้บางคน โดยการกัณผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นพยานเพื่อที่จะสามารถลงโทษบุคคลอื่นที่กระทำผิดได้³ โดยการกัณบุคคลเป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีนั้น มีผลเป็นการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการกัณบุคคลไว้เป็นพยาน ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนภักดี และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัจจวัฒน์ เรืองกาญจน์กุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, “การกัณพยาน : ศึกษาเปรียบเทียบการกัณพยานทั่วไป เปรียบเทียบกับการกัณพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542” เอกสารอบรมหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง (นยปส.) รุ่นที่ 3,(2555),หน้า 9.

ยกเว้นการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอันเป็นการยกเว้นหลักการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปที่ผู้กระทำความผิดทางอาญาจะต้องถูกดำเนินคดีและได้รับโทษตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษ เช่น เพื่อการข่มขู่ยับยั้ง เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือเป็นการตัดโอกาสในการกระทำความผิด อีกทั้งสอดคล้องกับหลักทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) ที่จะต้องมีการลงโทษเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ไม่ใช่เพื่อแก้แค้นผู้กระทำความผิดเท่านั้น แม้ว่ารัฐจะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดรายย่อยได้เป็นจำนวนมากแค่ไหน แต่หากรัฐไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้ ก็เท่ากับรัฐยังไม่สามารถถอนรากถอนโคนต้นตอของปัญหาการทุจริตได้อย่างแท้จริง⁴

จากปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แม้ขณะนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ได้มีมาตรการในการกักตัวบุคคลไว้เป็นพยานแล้ว แต่จากการศึกษาพบว่ามาตรการดังกล่าวยังคงมีปัญหาในทางกฎหมายอยู่หลายประการ ดังนี้

ปัญหาประการแรก ลักษณะของบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่อาจถูกกักไว้เป็นพยาน การกักตัวบุคคลไว้เป็นพยานเป็นมาตรการที่มีผลเป็นการยกเว้นการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอันเป็นการยกเว้นหลักการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปที่ผู้กระทำความผิดทางอาญาจะต้องถูกดำเนินคดี ดังนั้น การที่จะกำหนดให้บุคคลใดได้รับการกักไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีกับบุคคลนั้น ควรจะมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และกำหนดไว้อย่างครอบคลุม แต่ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560 กำหนดเพียงว่า “บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหา รายใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหา หากได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นสมควรจะกักตัวนั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้” ฉะนั้น หากมีผู้ร่วมกระทำความผิดรายหนึ่งเคยต้องโทษมาก่อนในหลายคดี และได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหาข้อเท็จจริง จึงทำให้ได้รับการกักไว้เป็นพยานและไม่ถูกดำเนินคดีอาญา ทำให้เกิดปัญหาว่า ถ้อยคำที่บุคคลนั้นได้ให้ไว้จะมีความเชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด จะนำไปสู่การนำตัวการผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้หรือไม่ เห็นได้ว่าเป็นการกำหนดลักษณะของบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่อาจถูกกักไว้เป็นพยานไว้ไม่ครอบคลุมหรือชัดเจนเพียงพอ อาจทำให้เกิดปัญหาในเรื่องความน่าเชื่อถือของถ้อยคำที่ให้ไว้ต่อเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ได้

⁴ ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม, “หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญา” ภายใต้โครงการสนับสนุนสารสนเทศเพื่อการทำงานของสมาชิกรัฐสภา, หน้า 16.

ปัญหาประการที่สอง การไม่ไปเบิกความของพยานบุคคลในกรณีที่การกันบุคคลไว้เป็นพยานสิ้นสุดลง

หากพยานไม่ไปเบิกความ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือเป็นปฏิปักษ์ พบว่ามาตรการในการกันบุคคลเป็นพยาน ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดเพียงว่า “ ให้การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานนั้นสิ้นสุดลง และให้เป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. แล้วแต่กรณี ที่จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพิกถอนการกันเป็นพยาน แล้วดำเนินการตามกฎหมายกับบุคคลนั้นต่อไปก็ได้ ” เท่านั้น โดยไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะดำเนินการกับผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานที่ได้กระทำการดังกล่าวอย่างเคร่งครัดแต่อย่างใด

เมื่อการกันไว้เป็นพยานสิ้นสุดลง พยานบุคคลดังกล่าวก็มีสถานะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดคนหนึ่ง พยานผู้นั้นก็ต้องถูกดำเนินคดีอย่างเคร่งครัดเหมือนกับผู้กระทำความผิดคนอื่น ๆ หากปล่อยให้ใช้ดุลพินิจในการดำเนินการตามกฎหมายกับพยานผู้นั้น อาจทำให้ผู้ถูกกันไว้เป็นพยานไม่เกิดความเกรงกลัว และกล้าที่จะไม่ไปเบิกความในศาลได้ เนื่องจากอาจจะไม่ถูกดำเนินการตามกฎหมายก็ได้

ปัญหาประการที่สาม การกันบุคคลไว้เป็นพยานสิ้นสุดลง

จากการศึกษาพบว่า มาตรการในการกันบุคคลเป็นพยาน ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560 นั้น ได้กำหนดให้การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานนั้นสิ้นสุดลงเฉพาะกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่า พยานไม่ไปเบิกความ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือเป็นปฏิปักษ์ เท่านั้น

ฉะนั้น ทำให้เกิดปัญหาว่าในกรณีที่ผู้ทำการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เห็นว่า ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติให้กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานแล้ว บุคคลผู้ถูกกันไว้เป็นพยานไม่สมควรที่จะถูกกันเป็นพยานต่อไป เช่น ระหว่างทำการแสวงหาข้อเท็จจริงพบว่าบุคคลที่ถูกกันเป็นพยานนั้นเป็นตัวละครสำคัญในการกระทำความผิดเสียเอง แต่ทำที่ยอมเสนอพยานหลักฐานหรือให้ข้อมูลต่อผู้ทำการไต่สวน เพื่อที่จะไม่ให้ตนเองถูกดำเนินคดี ซึ่งหากเกิดกรณีดังกล่าว และการกันบุคคลไว้เป็นพยานยังคงดำเนินต่อไปไม่สิ้นสุด อาจทำให้การกันบุคคลไว้เป็นพยานไม่มีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ที่จะนำตัวการในการกระทำความผิดมาลงโทษได้

จากที่ได้ทำการศึกษาค้นคว้ามาตรการการกันตัวบุคคลผู้กระทำความผิดหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่

แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับลักษณะของบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่อาจถูกกันไว้เป็นพยาน

ผู้ศึกษาเสนอให้มีการเพิ่มเติมเป็น ข้อ 6 วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560 จากเดิม

ข้อ 6 บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์และมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา

(2) เป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ

(3) เป็นผู้สมัครใจที่จะให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตาม (2) และเต็มใจจะเป็นพยานในชั้นศาล

เพิ่มเติม วรรคสอง โดยใช้ข้อความดังต่อไปนี้

ข้อ 6 วรรคสอง “นอกจากลักษณะตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คำนึงถึงประโยชน์ในการที่พยานจะเบิกความ ข้อมูลข่าวสารของพยาน ความสัมพันธ์ของพยานกับการกระทำความผิด สัดส่วนของความผิดอันส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของพยานด้วย”

ทั้งนี้เพื่อ ทำให้ได้รับพยานหลักฐานที่มีความน่าเชื่อถือและมีคุณภาพเมื่อพยานดังกล่าวไปเบิกความต่อศาลยอมทำให้พยานนี้มีน้ำหนักและทำให้ศาลรับฟังลงโทษผู้กระทำความผิดได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับการไม่ไปเบิกความของพยานที่ได้รับการกันไว้เป็นพยาน

ผู้ศึกษาขอเสนอให้แก้ไขและเพิ่มข้อความ ข้อ 12 แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560 จากเดิม

ข้อ 12 “หากปรากฏในภายหลังว่า พยานไม่ไปเบิกความ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือเป็นปฏิปักษ์ ให้การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานนั้นสิ้นสุดลง และให้

คณะกรรมการได้สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.แล้วแต่กรณี เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพิกถอนการกันเป็นพยาน แล้วดำเนินการตามกฎหมายกับบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาต่อไปก็ได้”

แก้ไขและเพิ่มเติมข้อความ โดยใช้ข้อความดังต่อไปนี้

“ข้อ 12 หากปรากฏในภายหลังว่า พยานไม่ไปเบิกความ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การ หรือให้ถ้อยคำไว้ หรือเป็นปฏิปักษ์ ใ้การกันบุคคลหรือ

ผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานนั้นสิ้นสุดลง และให้คณะกรรมการได้สวนข้อเท็จจริง พนักงาน ป.ป.ท. หรือ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. แล้วแต่กรณี เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท.

เพิกถอนการกันเป็นพยาน แล้วให้ดำเนินคดีกับบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาในคดีที่ถูกกันไว้เป็นพยานในความผิดฐานแจ้งความเท็จหรือเบิกความเท็จ แล้วแต่กรณี”

ทั้งนี้เพื่อ ลดการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะดำเนินการตามกฎหมายกับบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหา ทำให้ผู้ถูกกันไว้เป็นพยานเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้าที่จะไม่ไปเบิกความ และไม่กล้าที่จะให้ถ้อยคำที่ไม่เป็นความจริง และจะทำให้หน้าหน้าของพยานดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

3. ปัญหาเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานสิ้นสุดลง

ผู้ศึกษาขอเสนอให้เพิ่มเติมเป็น ข้อ 12/1 แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560 เป็นดังนี้

“ข้อ 12/1 กรณีที่ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกันผู้กระทำความผิดไว้เป็นพยาน เพราะ ระหว่างทำการแสวงหาข้อเท็จจริงพบว่าบุคคลที่ถูกกันเป็นพยานนั้นเป็นตัวละครสำคัญในการกระทำความผิดเสียเอง ให้ถือว่าการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานสิ้นสุดลงและให้ดำเนินการตาม ข้อ 12 และพยานจะถูกดำเนินคดีในคดีที่ตนได้รับความคุ้มครองด้วย โดยถือว่าพยานสละสิทธิที่จะใช้ความคุ้มครองในคดีเดิมซึ่งตนได้รับการกันตัวไว้เป็นพยาน”

ทั้งนี้เพื่อให้การกันบุคคลไว้เป็นพยานมีเฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกันเป็นพยานจริง ๆ และยังช่วยป้องกันการอาศัยประโยชน์จากการกันไว้เป็นพยานเพื่อให้ตนไม่ต้องได้รับการลงโทษอีกด้วย

เอกสารอ้างอิง

สุดสงวน สุธีสร, ศัพท์อาชญาวิทยา, (กรุงเทพมหานคร: อักษรกิจ, 2545): 6.

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, “ การกันพยาน : ศึกษาเปรียบเทียบการกันพยานทั่วไป เปรียบเทียบกับการกันพยาน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542” เอกสารอบรมหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง (นยปส.) รุ่นที่ 3,

(2555):9.

ณรงค์ ใจหาญ, กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย: 28-34.

ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม , “หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญา” ภายใต้โครงการสนับสนุน
สารสนเทศเพื่อการทำงานของสมาชิกรัฐสภา:16.