

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560¹

ศิวพันธ์ รุ่งวิชัยธีระกุล²

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมายแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตลอดจนศึกษากฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทยและต่างประเทศ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (political office holders) เป็นกลไกสำคัญของระบบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้มิได้เป็นเพียงผู้ใช้อำนาจรัฐ แต่ยังมีบทบาทกำหนดทิศทางนโยบายสาธารณะและวางโครงสร้างการบริหารประเทศในภาพรวม จึงทำให้หลักการที่กำกับสถานะคุณสมบัติ และการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องตั้งอยู่บนฐานของหลักนิติธรรม (Rule of Law)³ หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และหลักความรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability)⁴ โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดกำหนดกรอบชัดเจน และในช่วงเวลาที่ผ่านมา คดีที่เกี่ยวข้องกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นที่สนใจของสาธารณชนหลายคดี โดยเฉพาะคดีที่ปรากฏข่าวในสื่อมวลชนอย่างแพร่หลาย เช่น กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกกล่าวหาว่ากระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งนำไปสู่การพิจารณาโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว⁵ อย่างไรก็ตาม คดีที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมอย่าง

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ประโมทย์ จารุนิต และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดีและรองศาสตราจารย์ ประเทือง ธนิยผล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³รณวีร์ ธีรณัฐ. “ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับการส่งเสริมหลักนิติธรรมในระบบรัฐสภา.” วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ 8. 2 (ธันวาคม 2565): 23.

⁴สถาบันปกครอง. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้เขียน รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศรรชัย[Online]. Available URL: https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง_ผู้เขียน_รองศาสตราจารย์_ดร.ยุทธพร_อิสรรชัย, 2568 (ตุลาคม. 9).

⁵คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 1. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2564.

ร้ายแรงนี้กลับมีลักษณะบางประการที่ใกล้เคียงกับคดีอาญา ทำให้ประชาชนจำนวนมากเกิดความสับสนในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะของคดี กระบวนการพิจารณาและเขตอำนาจของศาล สำหรับคดีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงเป็นคดีที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่มุ่งควบคุมพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปตามหลักคุณธรรม ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ⁶ โดยมาตรา 8 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายดังกล่าวบัญญัติว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงอาจนำไปสู่บทลงโทษถึงขั้นให้ผู้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือห้ามดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ในอนาคต ซึ่งแม้มาตรการดังกล่าวจะมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสถานะทางการเมืองของบุคคล แต่ก็ยังไม่ถือเป็น "โทษทางอาญา" ตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญา และไม่ทำให้ผู้นั้นต้องรับโทษจำคุกหรือปรับตามกฎหมายอาญา⁷ ในทางตรงกันข้าม คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 เป็นคดีที่มีลักษณะเป็นความผิดอาญา โดยแท้ กล่าวคือ ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามหลักการพิจารณาคดีอาญาโดยเคร่งครัด มีสิทธิในการต่อสู้คดี ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์⁸ และมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ การลงโทษมีลักษณะเป็นโทษทางอาญา เช่น โทษจำคุกปรับ หรือแม้แต่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามความหนักเบาของพฤติการณ์ความผิด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 จะมุ่งสร้างกลไกที่ชัดเจนเพื่อแยกกระบวนการยุติธรรมของ “นักรบการเมือง” ออกจากคดีอาญาทั่วไป แต่ในทางปฏิบัติยังคงเผชิญข้อจำกัดหลายประการ ทั้งด้านโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ การตีความ และการคุ้มครองสิทธิของผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการทบทวนปรับปรุง และจัดทำแนวทางที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้กระบวนการดังกล่าวเป็นไปตามหลักนิติธรรม และสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชนได้อย่างยั่งยืน ดังเช่นปัญหาต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง ปัญหาการฟ้องโดยอัยการสูงสุดกับ ป.ป.ช.

มาตรา 23 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดถึงขั้นตอนการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง

⁶พรชัย เลื่อนฉวี. กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550.

⁷ธานีศ เกศวพิทักษ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 1-2 (มาตรา 1-156). พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2555.

⁸ปกป้อง ศรีสนิท เรื่อง. สิทธิของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ : หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ [Online].

ตำแหน่งทางการเมือง โดยมี อัยการสูงสุด และ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นคู่ขนานในการดำเนินการ ซึ่งมีสาระสำคัญคือ ให้ป.ป.ช. เป็นผู้ไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิด จากนั้นส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องต่อศาล แต่หากอัยการสูงสุดเห็นว่าไม่เพียงพอที่จะฟ้องได้ ต้องจัดตั้งคณะทำงานร่วมกับป.ป.ช. เพื่อหาข้อสรุป หากยังไม่สามารถตกลงกันได้ ป.ป.ช. มีสิทธิยื่นฟ้องเองต่อศาล⁹

บทบัญญัตินี้สะท้อนถึงความพยายามสร้างกลไกถ่วงดุลระหว่างองค์กรอิสระกับอัยการสูงสุด แต่ในทางปฏิบัติกลับก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ ทั้งในแง่ความล่าช้าและความซ้ำซ้อนของกระบวนการ เนื่องจากการตั้งคณะทำงานร่วมไม่มีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน อาจทำให้เกิดการยื้อคดีจนกระทบต่อประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ยังเกิดข้อถกเถียงเรื่องอำนาจหน้าที่ว่าใครควรมีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจฟ้องคดี เพราะอัยการสูงสุดมีบทบาทตามกฎหมายทั่วไปในการฟ้องคดีอาญา ขณะที่ป.ป.ช. ก็ได้รับมอบหมายจากรัฐธรรมนูญให้เป็นองค์กรตรวจสอบการทุจริตโดยตรง การที่กฎหมายเปิดทางให้ทั้งสององค์กรมีสิทธิฟ้องต่อศาล จึงอาจนำไปสู่ความไม่ชัดเจนและความซ้ำซ้อนในเชิงอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ การให้อำนาจป.ป.ช. ฟ้องคดีเองหากอัยการสูงสุดไม่ฟ้อง ยังเป็นประเด็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าอาจขัดกับหลักการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างการไต่สวนกับการฟ้องร้อง ซึ่งตามหลักสากลควรแยกจากกันเพื่อความเป็นกลาง เพราะผู้ไต่สวนควรทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ขณะที่การฟ้องคดีเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ การที่ป.ป.ช. ทำได้ทั้งสองหน้าที่จึงสุ่มเสี่ยงต่อการใช้อำนาจเกินสมควร ดังนั้น หากอัยการสูงสุดและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่เห็นพ้องกันในประเด็นการฟ้องคดีและต้องตั้งคณะทำงานร่วมตามที่มาตรา 23 กำหนดกลไกดังกล่าวอาจทำให้เกิดความล่าช้าและความไม่แน่นอนในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งยังสุ่มเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งในอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรทั้งสอง ซึ่งต่างก็มีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและมีความเป็นอิสระในตนเอง การที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ภายในกรอบเวลาที่แน่นอน ย่อมทำให้คดีการเมืองบางคดีค้างอยู่ในชั้นพิจารณาไม่ถูกนำเข้าสู่การวินิจฉัยของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างทันทั่วทั้งที่ การให้อำนาจป.ป.ช. ครอบคลุมทั้งสามขั้นตอนย่อมเพิ่มความเสี่ยงต่อการใช้อำนาจเกินควร และอาจนำไปสู่การตั้งข้อกล่าวหาและฟ้องคดีโดยปราศจากการถ่วงดุลที่เข้มข้นจากองค์กรที่มีหน้าที่เฉพาะด้าน เช่น อัยการสูงสุด ผลที่เกิดขึ้นคือระบบยุติธรรมขาดการถ่วงดุลภายใน และสร้างความหวาดระแวงต่อสังคมว่าองค์กรอิสระอาจใช้อำนาจในลักษณะเกินสมควรหรือมีแรงจูงใจแอบแฝงทางการเมือง ปัญหานี้จึงสะท้อนให้เห็น

⁹อุดม รัฐอมฤต และคณะ. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555.

ถึงความไม่สมบูรณ์ของระบบกฎหมายที่ขาดกลไกกลางหรือกรอบเวลาแน่ชัดในการยุติข้อขัดแย้ง ซึ่งหากยังคงปล่อยให้เป็นอย่างนี้ย่อมบั่นทอนประสิทธิภาพ ความเชื่อมั่น และความศักดิ์สิทธิ์ของกระบวนการยุติธรรมทางการเมืองในระยะยาว

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัญหาการจำกัดสิทธิทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บทบัญญัติมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักไว้อย่างเคร่งครัดว่า เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งประทับฟ้องคดี ให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 10 (1) รวมถึงกรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หยุดปฏิบัติหน้าที่โดยทันทีจนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และหากศาลมีคำพิพากษาให้พ้นจากตำแหน่ง หรือคำพิพากษามีผลให้พ้นจากตำแหน่ง ก็ให้ถือว่าผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หรือวันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ ทั้งที่ยังมีสิทธิอุทธรณ์ตามหมวด 6 ได้ตามกฎหมาย แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อำนาจหน้าที่ในระหว่างที่ต้องถูกดำเนินคดี ซึ่งอาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการพิจารณาคดี หรือเป็นการรักษาความน่าเชื่อถือของตำแหน่งทางการเมืองในสายตาสาธารณชน¹⁰ แต่ในทางกลับกัน บทบัญญัตินี้กลับกลายเป็นปัญหาในแง่ของการจำกัดสิทธิทางการเมืองของบุคคลผู้ถูกกล่าวหา ทั้งที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด และยังมีสิทธิอุทธรณ์ตามบทบัญญัติของกฎหมายเดียวกัน หมวดที่ 6 ดังนั้น หากภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น “ไม่มีความคิด” หรือ “ยกฟ้อง” บุคคลผู้นั้นก็ไม่สามารถย้อนกลับไปฟื้นฟูสถานะหรือดำรงตำแหน่งเดิมได้อีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีคำพิพากษาในชั้นต้นได้ส่งผลให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้วตามบทบัญญัติมาตรา 17 ประโยคท้าย ทั้งนี้ แม้กฎหมายจะมีเจตนาในการป้องกันไม่ให้ผู้ที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีใช้อำนาจหน้าที่ที่อาจกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม แต่เมื่อพิจารณาจากผลกระทบที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ กลับกลายเป็นว่าบุคคลนั้นต้องสูญเสียตำแหน่งโดยยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด และหากสุดท้ายศาลวินิจฉัยให้พ้นจากข้อกล่าวหา บุคคลผู้นั้นก็อาจไม่สามารถเรียกคืนตำแหน่ง ศักดิ์ศรี และความน่าเชื่อถือได้อย่างสมบูรณ์¹¹ ปัญหานี้ย่อมส่งผลกระทบต่อชื่อเสียง เกียรติยศ และสิทธิในทางการเมืองของบุคคลนั้นอย่างร้ายแรง โดยเฉพาะในบริบทของการเมืองไทยซึ่งความคิดเห็นของสาธารณชนมีอิทธิพลอย่างมาก การหยุดปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ศาลรับฟ้อง หรือการพ้นจากตำแหน่งโดยยังไม่มีถึงที่สุด ย่อมทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งเข้าใจผิดไปว่าบุคคลนั้นกระทำผิดแล้ว และยากที่จะกู้คืนภาพลักษณ์ แม้ภายหลังจะ

¹⁰หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 22 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2565.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565.

¹¹อุดม รัฐอมฤต และคณะ. การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28.

กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.

พิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ก็ตาม¹² อีกทั้งยังอาจเป็นการเปิดช่องให้เกิดการใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือกดดันแก่สิ่งทางการเมือง (judicial harassment) กล่าวคือ หากมีผู้ใช้กลไกการกล่าวหาและฟ้องร้องโดยมีเจตนาเพื่อให้คู่แข่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งก่อนเวลาอันควร บทบัญญัติมาตรา 17 ก็จะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ความผิดถึงที่สุด

ประเด็นปัญหาที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองพยาน

การคุ้มครองสิทธิพยานในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 เป็นประเด็นที่สะท้อนถึงช่องโหว่สำคัญของกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มิได้บัญญัติเรื่องการคุ้มครองพยานไว้โดยตรง ทั้งที่คดีการเมืองมักมีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป¹³ กล่าวคือ คู่ความและผู้เกี่ยวข้องมักเป็นนักการเมืองหรือบุคคลที่มีอิทธิพลสูง ซึ่งสามารถก่อให้เกิดแรงกดดันต่อพยาน¹⁴ ทั้งในรูปแบบการข่มขู่คุกคาม หรือการแทรกแซงโดยอำนาจรัฐหรือกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ส่งผลให้พยานไม่กล้าเบิกความอย่างอิสระ หรือบางรายอาจเลือกปกปิดข้อเท็จจริงเพื่อรักษาความปลอดภัยของตนเองและครอบครัว ผลลัพธ์คือกระบวนการยุติธรรมขาดความโปร่งใสและไม่สามารถค้นหาความจริงได้อย่างแท้จริง แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายทั่วไปคือพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ที่จัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน¹⁵ เช่น การจัดที่พักปลอดภัย การให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน หรือการเปลี่ยนแปลงสถานที่อยู่ แต่กฎหมายพิเศษที่ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกลับมิได้อ้างอิงหรือบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวโดยตรง ทำให้เกิดความไม่แน่นอนว่าพยานในคดีการเมืองจะได้รับความคุ้มครองในมาตรฐานเดียวกับพยานในคดีอาญาอื่นหรือไม่ ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้อาจจัดหรืออย่างน้อยก็ไม่สามารถคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 25 ที่รับรองสิทธิความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย และมาตรา 29 ที่กำหนดให้กระบวนการยุติธรรมต้องเป็นธรรม รวมถึงพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) มาตรา 14 ที่เน้นสิทธิในการพิจารณาคดีอย่างเสรีและเป็นธรรม

¹² ทินมณี เจียวเถียน. “ปัญหาความไม่สอดคล้องของมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกฎหมายไทยต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง: ศึกษากรณีหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.

¹³ พรเพชร วิชิตชลชัย. *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2555.

¹⁴ เข็มชัย ชูดวงษ์. *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2563.

¹⁵ ยิ่งศักดิ์ กฤษณจินดาและวุฒิพงษ์ เวชยานนท์. *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร, 2542.

ทั้งนี้ หากไม่มีกลไกในการคุ้มครองพยานที่ชัดเจนในคดีการเมืองอาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการบิดเบือนกระบวนการยุติธรรม เพราะพยานเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญที่ช่วยให้ศาลเข้าถึงข้อเท็จจริง หากพยานอยู่ภายใต้แรงกดดัน กระบวนการสืบพยานย่อมไม่สะท้อนความจริง ซึ่งหากพยานต้องตกอยู่ในสภาวะหวาดกลัว ไม่กล้าเบิกความตรงไปตรงมา หรือถูกบังคับให้เบิกความในลักษณะที่บิดเบือน กระบวนการยุติธรรมก็ย่อมไม่อาจบรรลุเป้าหมายในการค้นหาความจริงและสร้างความยุติธรรมที่แท้จริงได้ นอกจากนี้ การละเลยที่จะบัญญัติมาตรการคุ้มครองพยานยังขัดต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีกระบวนการยุติธรรมที่ปลอดภัยและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว 3 ประเด็นปัญหาดังนี้

2.1 ปัญหาการฟ้องโดยอัยการสูงสุดกับ ป.ป.ช.

เดิม มาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้แก่

(1) อัยการสูงสุด

(2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด”

เพิ่มเติมในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด

“ในกรณีที่อัยการสูงสุดไม่เห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการ และไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับสำนวน ให้จัดตั้งคณะทำงานร่วมภายใน 7 วัน และดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่จัดตั้งคณะทำงานร่วม

หากยังไม่สามารถตกลงกันได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้เสนอเรื่องต่อ 'คณะกรรมการชี้ขาดกลาง' ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ และสภานายความ อย่างละหนึ่งคน ซึ่งมีอำนาจชี้ขาดโดยเด็ดขาดภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับเรื่อง

ให้ถือว่าความเห็นของคณะกรรมการชี้ขาดกลางเป็นที่สุด และมีผลผูกพันทั้งสองฝ่าย เพื่อใช้เป็นฐานในการฟ้องคดีต่อศาล”

2.2 ปัญหาการจำกัดสิทธิทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เดิม มาตรา 17 บัญญัติว่า “เมื่อศาลประทับรับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งตามมาตรา 10 (1) กรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ไต่พ้นจากตำแหน่ง หรือคำพิพากษานั้นมีผลให้ผู้ไต่พ้นจากตำแหน่งไม่ว่าจะมีการอุทธรณ์ตามหมวด 6 อุทธรณ์ หรือไม่ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือวันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่”

เห็นควรแก้ไขวรรคหนึ่ง เป็น

“เมื่อศาลประทับรับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งตามมาตรา 10 (1) กรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งโอนย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีจนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่มีเหตุจำเป็น ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่นก็ได้”

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองพยาน

เดิม มาตรา 41 บัญญัติว่า “ให้ถือว่าพยานบุคคลในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นพยานที่อาจได้รับการคุ้มครองตามมาตราการพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา”

แก้ไขเพิ่มเติมวรรคหนึ่ง เป็น

“ให้ถือว่าพยานบุคคลในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นพยานที่ต้องได้รับการคุ้มครองตามมาตราการพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา”

เพิ่มบทบัญญัติวรรคสอง เป็น

“ในกรณีที่พยานตามวรรคหนึ่ง มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจไม่ได้รับความปลอดภัย ไม่ว่าตนเองหรือสามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลใกล้ชิดซึ่งมีผลต่อการให้ถ้อยคำของพยาน ให้ให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยอนุโลม”

เอกสารอ้างอิง

เจ็มชัย ชุตินวษ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2563.

คณิต ฒ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 1. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2564.

ทินมณี เจียวเลี่ยน. “ปัญหาความไม่สอดคล้องของมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกฎหมายไทยต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง: ศึกษากรณีหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.

ธานีศ เกศวพิทักษ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 1-2 (มาตรา 1-156). พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2555.

ปกป้อง ศรีสนิท เรื่อง. สิทธิของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ : หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์

[Online]. Available URL: <https://www.the101.world/presumption-of-innocence/>, 2567

(กรกฎาคม. 11).

พรชัย เลื่อนฉวี. **กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550.

พรเพชร วิชิตชลชัย. **คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2555.

ยิ่งศักดิ์ กฤษณจินดาและวุฒิพงษ์ เวชยานนท์. **คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน**. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร, 2542.

รณวีร์ หิรัญลี. “ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับการส่งเสริมหลักนิติธรรมในระบบรัฐสภา.” **วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ** 8. 2 (ธันวาคม 2565): 23.

สถาบันปกครอง. **ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้เขียน รองศาสตราจารย์ ดร.**

ยุทธพร อิศรชัย[Online]. Available URL: https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง_ผู้เขียน_รองศาสตราจารย์_ดร.ยุทธพร_อิสรชัย, 2568

(ตุลาคม. 9).

หยุด แสงอุทัย. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 22 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2565.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565.

อุดม รัฐอมฤต และคณะ. **การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28**.

กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.

_____. **รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ**

การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157. กรุงเทพมหานคร:

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555.