

**ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561¹**

พรทิพย์ จีเกาะ²

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่าในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีปัญหาในการรวบรวมพยานหลักฐาน เนื่องจากไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาเอาผิดกับผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงได้ หรือหากเอาผิดได้ก็เพียงแต่เจ้าหน้าที่รัฐในระดับล่าง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือที่จะช่วยในการรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งก็คือ การกันบุคคลไว้เป็นพยาน ซึ่งยังพบปัญหาในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ตามประเด็นปัญหากฎหมาย ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 135

การกันเป็นพยานของ ป.ป.ช. เปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือในการที่นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษและอีกทางก็เปรียบเสมือนดาบสองคม ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี ระบุไว้ในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ซึ่งตามข้อ 6 (2) ได้ระบุลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานว่า ต้องเป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น โดยลักษณะคดีทุจริตคอร์รัปชัน มีลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดแบบเป็นขบวนการมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องหลายฝ่าย ดังนั้น คำว่าตัวการสำคัญจึงไม่ได้มีเพียงคนเดียว เมื่อตัวการ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกันบุคคลเป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. มัลลิกา พินิจจันทร์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และรองศาสตราจารย์กำธร กำประเสริฐ

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดขอนแก่น) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สำคัญได้เสนอขอกันเป็นพยาน โดยเอาข้อมูลที่ตนและตัวการสำคัญคนอื่น ๆ ได้วางแผน หรือร่วมกันกระทำความผิดมาตั้งแต่แรก ย่อมไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นตัวการสำคัญคนอื่น ๆ อันไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายกันพยานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อเอาผิดกับตัวการสำคัญที่เป็นต้นเหตุของการกระทำความผิดทั้งปวง

2. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่น ตามมาตรา 135

มาตรา 135 ดังกล่าว เป็นมาตราที่บัญญัติให้ความคุ้มครองบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานโดยนอกจากจะให้ความคุ้มครองในเรื่องการไม่ถูกดำเนินคดีอาญา หรือดำเนินการทางวินัย ยังให้ความคุ้มครองในเรื่องตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่ และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่น ซึ่งการกันบุคคลไว้เป็นพยานไม่อาจลบล้างการกระทำความผิดที่ได้เคยกระทำ ผู้ศึกษาเห็นว่า การที่จะได้สิทธิหรือประโยชน์จะต้องเริ่มมาจากการที่มีสิทธิที่จะพึงมีพึงได้ ต้องมาจากการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเสียก่อน การที่มาตรา 135 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่บัญญัติให้ความคุ้มครองตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วยนั้น เป็นการบัญญัติที่เกินเลยไปโดยไม่มีความจำเป็นและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้มีระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 ที่ให้ความคุ้มครองการปฏิบัติงานในหน้าที่ รวมถึงระดับตำแหน่งในการปฏิบัติงานอยู่แล้ว

3. ปัญหาเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนตามมาตรา 63 และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการ ตามมาตรา 64

มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะมอบเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ โดย คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีกฎหมายการกันเป็นพยานซึ่งเป็นเครื่องมือในการค้นหาความจริง แต่พนักงานสอบสวนไม่มีกฎหมายการกันเป็นพยานมีแต่เพียงแนวทางปฏิบัติให้ยึดถือซึ่งไม่มีสภาพเป็นกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานว่าไม่สามารถนำกฎหมายว่าด้วยการกันเป็นพยานมาบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะมอบหมายเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยต่อไป ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้มีการกล่าวหากันกันเป็นพยานไว้ในมาตรา 98 ประกอบ กฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการให้บำเหน็จความชอบ การกันเป็นพยาน การลดโทษ และการให้ความคุ้มครองพยาน พ.ศ. 2553 ซึ่งมีได้มีผลให้ผู้นั้นพ้นจากการถูกดำเนินการทางวินัย เพียงแต่อาจได้รับการพิจารณาลดโทษเท่านั้น ซึ่งจะแตกต่าง

จากการกันเป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่บัญญัติให้ความคุ้มครองว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลตามวรรคหนึ่งไว้เป็นพยานแล้ว ห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัยกับบุคคล ซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานนั้นอีก ซึ่งทำให้กฎหมายว่าด้วยการกันบุคคลไว้เป็นพยานไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 135

เนื่องจากหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นไปตามประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 135 จึงควรแก้ไขประกาศฉบับดังกล่าว ซึ่งเดิมบัญญัติว่า

ข้อ 6 บุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องเห็นเหตุการณ์และมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐที่อยู่ระหว่างการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน

(2) เป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น

(3) เป็นผู้ที่เต็มใจที่จะให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตาม (2) และรับรองว่าจะไปเบิกความเป็นพยานในชั้นศาลตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้

ควรแก้ไขโดยเพิ่มเติมข้อความในประกาศฉบับดังกล่าว ดังนี้

(4) เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องมีความผิดหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดน้อยที่สุด

2. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่น ตามมาตรา 135

เดิมมาตรา 135 วรรคสาม บัญญัติว่า “การคุ้มครองตามวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขึ้นเงินเดือนรวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย เว้นแต่บุคคลนั้นไม่สมควรได้รับความคุ้มครองเมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์และสภาพของการกระทำผิดแล้ว หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขการกันไว้เป็นพยาน”

สมควรแก้ไข โดยตัดมาตรา 135 วรรคสาม ออกทั้งหมด

3. ปัญหาเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนตามมาตรา 63 และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการ ตามมาตรา 64

ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 135 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

“กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มอบหมายเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามมาตรา 63 หรือมอบหมายเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการตามมาตรา 64 ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการกันเป็นพยานตามมาตรานี้ไปบังคับใช้โดยอนุโลม ทั้งนี้ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เอกสารอ้างอิง

jemchay chutivong. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เนติบัณฑิตยสภา, 2557.

เจริญ ภัคดีธนากุล. กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษา-กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2553.

ธานี สิงหนาท. คำอธิบายพยานหลักฐานคดีแพ่งและคดีอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์-กรุงสยามพับลิชชิง, 2552.

เรีงธรรม ถัดพลี. คำอธิบายกฎหมายพยานหลักฐาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540.

โสภณ รัตนกร. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2547.