

ปัญหากระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ¹

วรรัตน์ ศรีสถิตวงศ์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความหมายและทฤษฎีเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แนวคิดเกี่ยวกับอายุความในคดีอาญา การฎีกา และการรับทรัพย์สิน สิทธิและหลักการระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ นอกจากนี้ยังได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ อาทิเช่น บทบาทและหน้าที่ของรัฐต่อกระบวนการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กระบวนการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 มาตราการในการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ประเภทของอายุความในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา และการฎีกาในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและเป็นสาเหตุที่นำไปสู่การกระทำความผิดในรูปแบบอื่น ๆ จึงมีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 เพื่อให้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีกระบวนการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 เพื่อให้การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม กระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องสอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นหลักพื้นฐานที่รัฐจะต้องรับรอง ค้ำครองและส่งเสริม โดยมีการบัญญัติกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเพื่อให้การดำเนินคดีอาญามีความเป็นธรรม มีความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหลักประกันให้แก่บุคคลที่ถูกดำเนินคดี แต่กระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบยังคงมีความไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุม

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิลา ภักดีคง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหากระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบยังคงมีประเด็นปัญหาหลายประการ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

ปัญหาประการที่หนึ่ง คือ ปัญหาการห้ามนับระยะเวลาหลบหนีระหว่างถูกดำเนินคดีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความในกรณีเป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท

การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกำหนดห้ามมิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ ตามมาตรา 13 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ซึ่งมีผลทำให้ระยะเวลาอายุความหยุดนับทันทีที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไป เมื่อมีการจับกุมตัวผู้ถูกกล่าวหาได้ในวันใดอายุความก็จะเริ่มนับต่อจากอายุความเดิม จึงทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับประโยชน์จากการหลบหนีเพราะไม่นับรวมระยะเวลาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ แต่ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและมีข้อหาความผิดบทอื่นด้วย ซึ่งตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 บัญญัติให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบรับพิจารณาพิพากษาข้อหาความผิดบทอื่นได้ด้วย เมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดหลบหนีในระหว่างถูกดำเนินคดี การห้ามมิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ ตามมาตรา 13 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 จะใช้บังคับทั้งความผิดที่เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและความผิดบทอื่น หรือมีผลใช้บังคับเฉพาะความผิดที่เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเท่านั้น เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 13 วรรคหนึ่ง ไม่ได้บัญญัติให้รวมถึงข้อหาความผิดบทอื่นด้วย หากไม่มีผลใช้บังคับกับข้อหาความผิดบทอื่นก็จะทำให้ข้อหาความผิดดังกล่าวขาดอายุความก่อนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีผลต่อการฟ้องคดีและพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาการพิจารณาคำร้องขอริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบรับพิจารณาพิพากษาข้อหาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

เมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและข้อหาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบรับพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อหาความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา 8 หรือมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินที่คณะกรรมการมี

คำสั่งให้ยึดหรืออายัดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ โดยจะยื่นคำร้องไปพร้อมกับคำฟ้อง หรือในเวลาใด ๆ ก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาก็ได้ กรณีที่มีเหตุอันสมควรแสดงว่าไม่สามารถยื่นคำร้องก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาจะยื่นคำร้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา ก็ได้ เว้นแต่ในกรณีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง

เมื่อพิจารณามาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ไม่ได้บัญญัติให้การพิจารณาคำร้องขอริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและไม่มีกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ทำให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไม่มีอำนาจในการพิจารณาคำร้องขอริบทรัพย์สินดังกล่าวตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 และกรณีดังกล่าวก็ไม่สามารถที่จะยื่นฟ้องผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดต่อศาลชั้นต้นอื่นที่มีเขตอำนาจได้อีก เพราะจะเป็นการดำเนินคดีกับบุคคลสองครั้งในการกระทำเดียวกันตามหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำที่รับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14.7 ซึ่งเป็นข้อจำกัดอำนาจรัฐอย่างหนึ่งในการดำเนินคดีอาญา เพื่อให้ความเป็นธรรมและประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินคดีอาญาทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในการพิจารณาคำร้องขอริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาการลงลายมือชื่อรับรองฎีกาของอัยการสูงสุดที่สามารถรับรองฎีกาได้เฉพาะฎีกาของพนักงานอัยการ

การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะเป็นที่สุดเมื่ออ่านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 เว้นแต่ในกรณีที่คู่ความยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาพร้อมกับคำฟ้องฎีกาต่อศาลชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 และการที่ศาลฎีกาจะรับฎีกาไว้พิจารณาจะต้องปรากฏว่าปัญหานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยมาตรา 46 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559

อีกกรณีหนึ่งที่ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกาไว้พิจารณา คือ กรณีที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัยซึ่งคำร้องดังกล่าวเพียงแสดงว่าอัยการสูงสุดได้ลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ตามมาตรา 46 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ประกอบข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (ฉบับที่ 2)

พ.ศ.2560 ข้อ 29 ก็จะเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาต้องรับฎีกาไว้พิจารณา แต่การลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของอัยการสูงสุดจะสามารถรับรองฎีกาได้เฉพาะฎีกาของพนักงานอัยการ โดยไม่สามารถลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ร่วม หรือฎีกาของจำเลย หรือฎีกาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ การที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาได้เฉพาะฎีกาของพนักงานอัยการ แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของสิทธิระหว่างพนักงานอัยการและคู่ความอื่นในการขอให้อัยการสูงสุดรับรองฎีกา ทำให้การลงลายมือชื่อรับรองฎีกาของอัยการสูงสุดมีผลตามกฎหมายเฉพาะฎีกาของพนักงานเท่านั้นโดยไม่มีผลต่อฎีกาของจำเลย หรือฎีกาของผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ร่วม หรือฎีกาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไปที่ไม่มีข้อจำกัดในการลงลายมือชื่อรับรองฎีกาของอัยการสูงสุด ทำให้คู่ความในคดีอาญาทั่วไปสามารถขอให้อัยการสูงสุดรับรองฎีกาได้ การลงลายมือชื่อรับรองฎีกาของอัยการสูงสุดในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจึงเป็นการจำกัดการใช้สิทธิฎีกาของคู่ความอื่นที่มีใช้พนักงานอัยการ ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคและเป็นการเลือกปฏิบัติที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับปัญหากระบวนการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและเป็นธรรม ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาการห้ามนับระยะเวลาหลบหนีระหว่างถูกดำเนินคดีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความกรณีที่เป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท

มาตรา ... ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสามของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559

“กรณีมิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงความผิดอื่นที่มีใช้คดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่ต้องฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ด้วย”

2.2 ปัญหาการพิจารณาคำร้องขอริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบรับพิจารณาพิพากษาข้อหาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

มาตรา ... ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (9) ของมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559

“(9) คดีที่รับพิจารณาพิพากษาข้อหาความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและมีการยื่นคำร้องขอริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534”

2.3 ปัญหาการลงลายมือชื่อรับรองฎีกาของอัยการสูงสุดที่สามารถรับรองฎีกาได้เฉพาะฎีกาของพนักงานอัยการ

มาตรา ให้ยกเลิกความในมาตรา 46 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 46 วรรคสี่ คู่ความสามารถขอให้อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาได้ เมื่ออัยการสูงสุดเห็นว่ามิเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัยให้ลงลายมือชื่อรับรองในฎีกา ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา”

เอกสารอ้างอิง

ธานีศ เกศวพิทักษ์. คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2559.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2563.

ปกป้อง ศรีสนิท. สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2563

ไพโรจน์ วายุภาพ. คำอธิบายศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร: บริษัท กรุงสยาม พิมพ์ซึ่ง จำกัด, 2562.

สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่. คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ นิติธรรม, 2563.