

ปัญหาความเป็นอิสระ และเป็นกลางของกระบวนการยุติธรรมไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี การไต่สวนของ ป.ป.ช. และกระบวนการพิจารณาศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ¹

ชำนาญ ชื่นตา²

จากการศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561 ระเบียบ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในกรณีเกี่ยวกับการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย ถือได้ว่าไม่บรรลุผลเท่าที่ควรจะเป็นหรือไม่ปรากฏผลเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต คือ สำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งในขณะนั้นได้ถูกจำกัดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ ให้มีอำนาจเฉพาะในการสอบสวนข้อเท็จจริงเพียงเท่านั้น แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 โดยมีคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหรือร่ำรวยผิดปกติ และเมื่อ คณะกรรมการ ป.ป.ป. สอบสวนข้อเท็จจริงแล้วพบมูลความผิดก็จะมีอำนาจแต่เพียงชี้มูลความผิด และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชา หรือ ต้นสังกัดของผู้ถูกกล่าวหาไปดำเนินการสอบสวนทางวินัยอีกชั้นหนึ่ง และในกรณีที่เป็นการผิดทางอาญาที่จะส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนคดีอาญาเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดของผู้ถูกกล่าวหา หรือของพนักงานสอบสวนอาจมีความเห็นไม่เห็นด้วยกับสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. วินิจฉัยมูลความผิด การดำเนินการจึงไม่ได้ผล เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาอาจไม่ได้รับโทษในทางวินัยหรือไม่ถูกฟ้องในคดีอาญา กระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงหยุดชะงักหรือขาดตอนลง ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เองจึงทำให้การปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยนั้นไม่ได้ผลเท่าที่ควร โดยเฉพาะกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการที่เป็นหัวใจหลักในการบริหารประเทศ และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นกลไกในการปฏิบัติมักถูกแทรกแซง

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ประโมทย์ จารุณิล และรองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดกาญจนบุรี) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

โดยผู้มีอำนาจในทางการเมืองที่เรียกว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งจะใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเข้ามาครอบงำหรือจัดการให้มีการแสวงหาประโยชน์จากการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการที่เรียกว่าการทุจริตเชิงนโยบาย อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองหรือบุคคลอื่นต่อมาภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับและได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ออกมาใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต และประเพณีมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบ และได้สวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้กว้างขวางขึ้น อีกทั้งยังได้ยกเว้นหลักการบางอย่างของกระบวนการทางวินัย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในบางเรื่อง เพื่อให้การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ในการปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งยังได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการรับฟังพยานหลักฐานและวินิจฉัยมูลความผิดได้อย่างเด็ดขาดทำให้เกิดหลักการสำคัญ ดังนี้

1. กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงกับเรื่องที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิด และเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แทนการใช้ระบบการกล่าวหาในการรวบรวมพยานหลักฐานจากระบบเดิมที่ใช้อำนาจพนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญา

2. ดันสังกัดผู้ถูกกล่าวหาพิจารณาลงโทษทางวินัย ผู้บังคับบัญชา หรือ ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ จะต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกทำให้ต้องมีการลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ซึ่งถือเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดทางหนึ่งนอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมในทางอาญา

3. กรณีเป็นความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดแล้วก็จะส่งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีในศาลที่มีเขตอำนาจ โดยไม่จำเป็นต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนอีก และถือว่าสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนเป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการจึงมีอำนาจฟ้องคดีได้โดยถือว่ามี การสอบสวนในความผิดนั้นแล้ว ถึงแม้ว่าจะมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2550 และมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) 2554 แต่ก็ยังคงยึดหลักการไว้เช่นดังเดิม ต่อมาเมื่อได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

และมีการประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ขึ้นมาใช้แทน แต่ก็ยังคงอำนาจของ ป.ป.ช.ไว้ตามหลักการ

แม้ว่ากฎหมายจะได้ให้อำนาจกับคณะกรรมการ ป.ป.ช.เพิ่มมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วนั้น ก็ยังคงพบว่ามีปัญหาในหลายกรณีหลายประเด็น เนื่องจากการมีความเห็นที่แตกต่างกันทางด้านกฎหมายทำให้การบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐ ยังมีปัญหาที่จะต้องนำมาแก้ไขปรับปรุงกระบวนการทำงาน รวมไปถึงการแก้ไขกฎหมายในบางเรื่องที่ยังไม่ชัดเจนเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพ สามารถนำมาปรับใช้กับกระบวนการทางกฎหมายที่มีอยู่และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกันทางปฏิบัติได้อย่างเป็นระบบ

ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผลมาจากการที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่การยุติธรรม เพื่อดำเนินการไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ในส่วนของการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้จึงมีรูปแบบที่ต่างไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจากเดิมที่ให้พนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานและรับผิดชอบสำนวนการสอบสวน โดยจะต้องนำส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการเพื่อทำการฟ้องคดี มาเป็นให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐแทนพนักงานสอบสวนและส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเป็นผู้สั่งคดีเพื่อทำการฟ้องคดีต่อไป โดยอัยการสูงสุดไม่มีอำนาจที่จะสั่งไม่ฟ้องคดีทำได้แต่เพียงการตั้งคณะทำงานร่วมเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์และหาข้อยุติทางคดีเท่านั้น กระบวนการดังกล่าวส่งผลให้รูปแบบของการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเปลี่ยนไปนับตั้งแต่เริ่มต้นคดีไปจนถึงการฟ้องคดีและการจัดการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหา มาดำเนินคดี ตลอดจนการมีสภาพบังคับในทางปกครองที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสั่งลงโทษทางวินัยด้วยปัญหาการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งจะปราบปรามการทุจริตให้เกิดประสิทธิภาพโดยกระบวนการทางกฎหมายยังต้องให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิโต้แย้งหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อหักล้างพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ซึ่งกลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไต่สวนได้ถูกกำหนดให้การไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องกระทำในรูปขององค์คณะวินิจฉัย

ต่างไปจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะมีอำนาจในตัวเองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และสามารถรวบรวมพยานหลักฐานโดยมีความเห็นในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาได้ กระบวนการดังกล่าวนอกจากจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติซึ่งเป็นผลมาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ไม่มีความชัดเจนพอยังทำให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายและวิธีปฏิบัติที่สำคัญในหลายกรณีเช่น ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว เป็นผลมาจากการที่กฎหมายได้เปลี่ยนแปลงหลักการของการตรวจสอบใช้อำนาจรัฐจากเดิมที่ระบบตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการลงโทษผู้กระทำความผิดมาเป็นการให้อำนาจการตรวจสอบและกลไกการลงโทษที่เด็ดขาด การฟ้องคดีทุจริตโดยอัยการสูงสุดเดิมจะฟ้องศาลยุติธรรม ซึ่งศาลก็จะใช้การพิจารณาคดีระบบไต่สวนโดยยึดสำนวนของ ป.ป.ช. เป็นหลัก ต่อมารัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหาการทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ขึ้นบังคับใช้ จึงได้มีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบขึ้นในปี พ.ศ.2559 และได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ขึ้นบังคับใช้เป็นการเฉพาะเพื่อพิจารณาคดีเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้สนับสนุนการกระทำความผิดอาญาทุจริต และประพฤติมิชอบ ที่ ป.ป.ช. หรือ ป.ท.ท.ไต่สวน หรือ สามารถฟ้องเอง

ซึ่งกระบวนการในการไต่สวนของ ป.ป.ช. และการพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ มุ่งเน้นที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดให้ภาครัฐลดปัญหาทุจริต และอาจมีปัญหาร่องสิทธิขั้นพื้นฐาน คือ ความยุติธรรม นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมตั้งแต่การไต่สวนของ ป.ป.ช. จนถึงชั้นกระบวนการพิจารณาของศาลที่ใช้ระบบไต่สวนยังเป็นที่สงสัย หรือ ไม่เชื่อมั่นของสังคมว่ามีความเป็นอิสระ และมีความเป็นกลางในการพิจารณามากน้อยเพียงใด จึงต้องศึกษาปัญหาความเป็นอิสระ และความเป็นกลางในการไต่สวนของ ป.ป.ช. และการพิจารณาคดีในศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุของปัญหา และแนวทางแก้ไขเพื่อนำมาปรับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติธรรม ที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ดังนั้นปัญหาความเป็นอิสระ และ เป็นกลางของกระบวนการยุติธรรมไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีการไต่สวนของ ป.ป.ช. และกระบวนการพิจารณาศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปดังนี้

1.ปัญหาอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ พระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

พ.ศ.2527

หลักการดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางของผู้พิพากษา เมื่อจะต้องปฏิบัติหน้าที่ เกี่ยวข้องกับคดีเป็นสิ่งสำคัญต่อการอำนวยความยุติธรรม ซึ่งมีบทบัญญัติไว้ทั้งในกฎหมาย และ ประมวลจริยธรรมตุลาการที่ยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติ และดำรงตนของผู้พิพากษาที่ต้องแสดงให้ ปรากฏว่าตนทรงไว้ซึ่งความเที่ยงธรรม และไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับคดีความเรื่องนั้น ๆ ไม่ว่า ทางหนึ่งทางใด

2. ปัญหาความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี

ในส่วนของประเทศไทย เริ่มแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้ศาลยุติธรรมออกจากกระทรวงยุติธรรม และมีหน่วยงานอิสระของตนเอง คือ สำนักงานศาลยุติธรรม อันเป็นการแยกศาลซึ่งใช้อำนาจตุลาการแยกออกจากอำนาจบริหาร อย่างชัดเจน และเด็ดขาด อันสอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติอำนาจบริหาร และ อำนาจตุลาการออกจากกัน เพื่อให้เกิดระบบการค้ำ และ ถ่วงดุลอำนาจซึ่งกัน และกันอย่างแท้จริง

กฎหมายมีบทบัญญัติว่าผู้พิพากษาจะต้องมีอิสระในการพิจารณาพิพากษารรคดีโดยไม่ ถูกแทรกแซงจากอำนาจอื่นๆ ซึ่งเกิดจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ศ.ดร.คณิต ณ นคร ได้กล่าวถึงความเป็นอิสระของผู้พิพากษาไว้ 2 ประการ คือ

1. ความเป็นอิสระในเนื้อหา หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่โดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายใด ๆ หรือไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคล หรือองค์กรใด

2. ความเป็นอิสระในทางส่วนตัว หมายถึง ผู้พิพากษาจะต้องสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยปราศจากความเกรงกลัวว่าจะได้รับผลร้ายหรือ ถูกกลั่นแกล้งอันเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน

แต่การที่ผู้พิพากษาจะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จำเป็นจะต้องมีกลไก ที่เป็นหลักประกันให้ผู้พิพากษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ถูกต้อง และเที่ยงธรรม ซึ่งประเทศไทยก็มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการรับรองหรือสร้างหลักประกันในการคุ้มครอง ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

3. หลักประกันความอิสระในเนื้อหา

การพิจารณา และพิพากษาคดีก็เป็นดุลพินิจโดยอิสระของผู้พิพากษา หรือองค์กรที่ได้รับมอบอำนาจนั้นๆ เมื่อได้ดำเนินการไปโดยชอบแล้ว แม้ผู้บริหารจะไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับ คำพิพากษาดังกล่าวก็ไม่สามารถโต้แย้ง หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำพิพากษานั้นได้ จะทำได้เพียงการทำความเข้าใจ ซึ่งผู้ที่ มีอำนาจในการทำความเข้าใจดังกล่าว มีปรากฏในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 11 (1) คือประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษา ศาลชั้นต้น หรือ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลหากนั่งพิจารณา และพิพากษาคดีใดๆ ของศาลนั้น หรือ เมื่อได้ตรวจสำนวนคดีใดแล้วมีอำนาจทำความเข้าใจได้ซึ่งบันทึกความเห็นแย้งคำพิพากษานั้น เป็นระบบการตรวจสอบภายในของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี และเป็นการตั้งประเด็นไว้ให้ต้องมีการพิจารณาหากมีการอุทธรณ์หรือฎีกาคา พิพากษานั้นๆ

นอกจากนี้ผู้พิพากษาที่เป็นองค์กรคณะกันต่างคนก็มีอิสระในการพิจารณาของตนเอง ในศาลชั้นต้น และศาลอุทธรณ์หากผู้พิพากษาคณะใดมีความเห็นแย้งผู้พิพากษาคณะนั้นต้องเขียนความเห็นแย้งของตนคิดไว้ในสำนวน และจะแสดงเหตุผลแห่งข้อแย้งไว้ด้วยก็ได้ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา

140 (2) แต่ผู้พิพากษาอื่น ที่ไม่ใช่องค์คณะก็ไม่อาจเข้าไปแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาคณะอื่นได้ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ.2543 มาตรา 66 บัญญัติว่า “ข้าราชการตุลาการต้องไม่เข้าไปก้าวก่าย หรือ แทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของ ข้าราชการตุลาการอื่น หรือกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้การพิจารณาพิพากษาคดีของข้าราชการ ตุลาการอื่นขาดความเป็นอิสระ หรือความยุติธรรม”

อย่างไรก็ดีดุลพินิจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาต้องเป็นไปโดยชอบ และสุจริต อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย และนิติประเพณี ตราบใดที่ผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ในทางตุลาการโดยสุจริต และเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย ย่อมได้รับความคุ้มครองความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีในทางตรงข้าม หากเป็นการใช้ดุลพินิจโดยทุจริต หรือโดยมิชอบแล้วก็ต้องถูกตรวจสอบเช่นเดียวกับ เจ้าหน้าที่รัฐอื่นๆ เช่น กันเพียงแต่ระบบการตรวจสอบฝ่ายตุลาการอาจมีความแตกต่างไปจากระบบการ ตรวจสอบฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ

4.หลักประกันความเป็นอิสระในทางส่วนตัว

ผู้พิพากษาจะต้องมั่นใจได้ว่าตนจะไม่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งการงดการเลื่อนขึ้นเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่ง หรือการถูกดำเนินการทางวินัยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 จึงได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ซึ่งประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการโดยได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาลได้แก่ศาลฎีกา 6 คน ศาลอุทธรณ์ 4 คน และศาลชั้นต้น 2 คน นอกจากนี้ยังมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ซึ่งไม่เป็นข้าราชการตุลาการ ซึ่งได้รับเลือกจาก วุฒิสภาอีก 2 คน

คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้พิพากษา โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่าย ตุลาการศาลยุติธรรม มาตรา 17 กำหนดว่า ในการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง ข้าราชการตุลาการที่มีใช้ตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้พิพากษาการโยกย้ายแต่งตั้งการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ ตุลาการ และการงดการเลื่อนเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่ง จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ก.ต...” ทั้งนี้ ก.ต. มีอำนาจออกระเบียบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

การใช้ดุลพินิจในการทำหน้าที่ของ ก.ต. ไม่ว่าจะเป็นการวินิจฉัยยกขึ้นครอง หรือ การแสดงความคิดเห็นการลงมติมิได้มีความแตกต่างจากการพิจารณาพิพากษาคดีแต่อย่างใด กล่าวคือ ต้องกระทำด้วยความเป็นกลางปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อความยุติธรรม และ ยึดมั่นในความเป็นอิสระของตน การแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าวจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากข้าราชการตุลาการ ผู้นั้นเว้นแต่เป็นการแต่งตั้งโยกย้ายตามวาระประจำปี

การเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น หรือ เป็นกรณีที่ ผู้นั้นอยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัย หรือเป็นจำเลยในคดีอาญา

กรณีที่ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้ข้าราชการตุลาการไปช่วยทำงานชั่วคราวในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการศาลยุติธรรมในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งที่ผู้นั้นดำรงอยู่เกินกว่า 6 เดือน ประธานศาลฎีกาก็ต้องขอความเห็นชอบจาก ก.ต.ก่อน รวมทั้งต้องได้รับความยินยอมจากข้าราชการตุลาการผู้นั้นด้วย หรือกรณีที่ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้โอนข้าราชการตุลาการไปเป็นข้าราชการพลเรือน ข้าราชการศาลยุติธรรม หรือข้าราชการฝ่ายอื่น ก็จะต้องให้ผู้นั้นยินยอม และ ก.ต. เห็นชอบด้วย นอกจากนี้กรณีที่รับกลับ เข้ารับตำแหน่ง ข้าราชการตุลาการ ประธานศาลฎีกาก็จะสั่งได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ต.ก่อนเช่นกัน

ดังนั้น การบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้ง การให้พ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การลงโทษผู้พิพากษา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กำหนดเป็นอำนาจของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมที่จะให้ความเห็นชอบ โดยไม่ให้เป็นอำนาจเฉพาะของผู้บริหารศาลโดยตรง เช่น องค์กรฝ่ายบริหารอื่นๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาโดยสุจริต ไม่ถูกกลั่นแกล้งโดยไม่เป็นธรรมหรือได้รับผลร้ายอย่างใดๆจากการปฏิบัติหน้าที่นั้นๆ ด้วยการจัดให้มีระบบการกลั่นกรองตรวจสอบถ่วงดุล โดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมที่แยกเป็นอิสระจากผู้บริหารประจำศาลนั้นๆ เป็นผู้ทำหน้าที่โดยตรง

จากการศึกษาค้นคว้ากฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดคดีแชร์ลูกโซ่ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อบกพร่องของพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ควรมีกฎหมาย หรือ ระเบียบหลักเกณฑ์ในการรับเรื่องร้องเรียน การจ่ายเรื่องร้องเรียน ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ มีการตรวจติดตามจากผู้บริหาร เพื่อติดตามเร่งรัดเวลาเมื่อตั้งกรรมการไต่สวนแล้วก็กำหนดกรอบระยะเวลาแล้วเสร็จจนถึงการชี้มูลความผิดให้ชัดเจนตามลำดับก่อนหลัง ยกเว้นเรื่องที่ยุ่งยากซับซ้อนก็อาจใช้เวลาเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเก็บเรื่องบางเรื่องไว้นาน หรือ เร่งรัดการดำเนินการบางเรื่องให้เร็วขึ้นเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือ พรรคพวก ซึ่งจะทำให้เสียความเที่ยงธรรม และความยุติธรรม

ในส่วนของกรรมการไต่สวนก็ควรมีกฎหมาย ระเบียบ กำหนดให้มีกรรมการ ป.ป.ช.เป็นประธานกรรมการทุกคดี และการไต่สวนพยาน หรือ ผู้กล่าวหา ก็ควรกำหนดให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่ทำหน้าที่เป็นประธานอยู่ร่วมในการไต่สวนพยานด้วย เพื่อเป็นหลักประกันในความเป็นกลาง และความเป็นอิสระ เพราะสำนวนไต่สวนของกรรมการไต่สวน ถือเป็นสำนวนของ ป.ป.ช. เมื่อมีการชี้มูลแล้ว หัวหน้าส่วนราชการต้องใช้สำนวนของ ป.ป.ช. ในการสั่งลงโทษ ปลดออก หรือ ไล่ออก จากราชการโดยไม่ต้องสอบสวนใหม่ และเมื่อขึ้น

ฟ้องศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ ศาลก็จะถือเอาสำนวนของ ป.ป.ช. เป็นหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริง

กรณี ศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับหลัก ยุติธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ก็บัญญัติรับรองให้มีสิทธิเสรีภาพเช่นกัน เจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิดกฎหมาย กฎหมายกำหนดให้รับโทษสูงกว่า แต่กระบวนการพิจารณา หรือ กระบวนการ ยุติธรรมก็ควรจะใช้บังคับอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน วิธีการเดียวกัน การนำคดีขึ้นศาลอาญาคดีทุจริต และ ประพฤติมิชอบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ทำการไต่สวน แล้วองค์กรอัยการก็ไม่มีอำนาจที่จะสั่งไม่ฟ้องเพราะ กฎหมายกำหนดให้ฟ้อง ถ้าไม่ฟ้อง ป.ป.ช.ฟ้องเองซึ่งไม่มีการตรวจสอบกลั่นกรองถ่วงดุล ศาลจึงควรใช้ระบบ กล่าวหา เพื่อให้จำเลยได้ต่อสู้อย่างเต็มที่ และที่สำคัญในระบบศาลไทย ในภายหลังอำนาจตุลาการคดียิ่งใหญ่กว่า อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารซึ่งผิดหลักการการแบ่งแยกอำนาจการปกครอง เพื่อให้มีการตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติมาจากตัวแทนของประชาชนแต่ อำนาจตุลาการ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจเหมือนกับต่างประเทศ ในหลายประเทศจะมีระบบ ลูกขุน (Jury) ที่มีการสุ่มเลือกมาจากประชาชน ให้มาทำหน้าที่ในการตัดสินคดีร่วมกับผู้พิพากษาอาชีพ ศาล อาญาคดีทุจริต และศาลอื่น ก็เห็นสมควรให้มีระบบลูกขุนเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจตุลา การ ตามทฤษฎีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

กรณีกฎหมายบัญญัติให้การอุทธรณ์ และฎีกา ต้องให้จำเลยมาแสดงตัวต่อเจ้าพนักงานศาล ก็ควรมีการ ปรับปรุงแก้ไขให้เหมือนศาลอื่น ที่มอบอำนาจให้คนอื่น หรือทนayaความยื่นแทนได้ และหน่วยงานหลายแห่ง กำลังพัฒนาการให้ใช้บริการของรัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ในหลายกระบวนการ ตามหลักสะดวก รวดเร็ว เข้าถึงง่าย อยู่ที่บ้านก็ติดต่อราชการได้ โดยเฉพาะที่กำหนดให้การยื่นฎีกาเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่ ประชาชนทั่วไปต้องสู้กันให้เห็นคำเห็นแดง จนถึง 3 ศาล แต่คดีที่ขึ้นศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ สู้ กันศาลเดียว ศาลที่สองก็เริ่มเข้าถึงยาก ศาลที่สามคือศาลฎีกา ยิ่งยาก ส่วนใหญ่จึงน่าจะจบที่ศาลอุทธรณ์ สมควร ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เป็นธรรม เพื่อคืนความยุติธรรมให้กับคนไทยทุกคนได้สิทธิเหมือนกัน

เอกสารอ้างอิง

ธีรยุทธ บุญมี. **ตุลาการวิวัฒน์**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญ และ**

กฎหมาย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555

สมยศ เชื้อไทย. **หลักกฎหมาย Principle of Law กฎหมายมหาชนเบื้องต้น(Introduction to Public Law)**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555.

ธานินทร์ กรัยวิเชียร. **กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552.

ธานีศ เกศวพิทักษ์. **คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2559

บรรเจิด สิงคะเนติ. **หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563

ปกป้อง ศรีสนิท. **สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563

ไพโรจน์ วายุภาพ. **คำอธิบายศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและวิธีพิจารณาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : บริษัทกรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, 2562.

สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่. **คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2563.

หยุด แสงอุทัย. **หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ**.

สมบัติ พุทธิพงษ์ศักดิ์. **สิทธิมนุษยชนกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย**.

วิรัช วิรัชนิการวรรณ. **กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย : ปัญหา แนวทางแก้ไข และ แนวโน้มของกฎหมายในอนาคต**. กรุงเทพฯ . สำนักพิมพ์นิติธรรม . 2547

บทความในวารสาร

ประดิษฐ์ เป้นทอง. **ปัญหาและแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย**

สมบัติ พุทธิพงษ์ศักดิ์. **หลักความเป็นอิสระ ความเป็นกลางและความรับผิดชอบของ ผู้พิพากษา**.

ศักดิ์ โมกขมรรคกุล. ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา. วารสารบทบันทึกคดี. 2539.

ธรรม์ ชาลีจันทร์. ความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการ. วารสารอัยการ. ปีที่ 16 ฉบับที่ 182 (2536).

ดิญทรศน์ ประทีปพรณรงค์. “ความเป็นอิสระขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ” วารสาร สุขุขทัยธรรมมาธิราช, ฉบับที่ 1 ปีที่ 32 (มกราคม - มิถุนายน 2562)

บรรเจิด สิงคะเนติ, “วิเคราะห์ปัญหาการแต่งตั้ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของไทยโดยอาศัย
พื้นฐานทางทฤษฎีของเยอรมัน,”วารสารนิติศาสตร์, ฉบับที่ 3, ปีที่ 28

วิทยานิพนธ์

พจนา สะอาดเยี่ยม. ความเป็นอิสระของตุลาการกรณีได้รับแต่งตั้งโดยฝ่ายนิติบัญญัติ.

นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2559)

อภิศักดิ์ พรหมสวาสดี, “ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา,”(วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534)

เอกสารอื่นๆ

ชีพ จุลมนต์. “ความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการพิจารณาคดีภายใต้หลักนิติธรรม.”

เอกสารวิชาการ. วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (2556)

นันทวัฒน์ บรมานันท์,รายงานการวิจัยเรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ ,

(กรุงเทพมหานคร: พี.เพรส, 2548)

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2561

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ.2561

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทุจริตและประพฤติมิชอบ

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

กฎกระทรวงการสอบสวนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2563

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542