

ปัญหาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ¹

แสนชาติ เกียรติกำจร²

ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นปัญหาที่มีอยู่ในสังคมทั่วโลกมาเป็นเวลานานและนับวันปัญหาดังกล่าวจะทวีความรุนแรงและในขณะเดียวกันก็มีการพัฒนารูปแบบของการทุจริตที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้ถูกตรวจสอบได้ง่าย

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 63 ยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุน ให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชน และให้มีมาตรการและกลไกในการป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงกลไกการให้ภาคประชาชนรวมตัวกันเพื่อการให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต โดยได้รับความคุ้มครองจากภาครัฐ

ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทยมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวอยู่หลายหน่วยงาน ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 หรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ศาลยุติธรรม เป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากศาลเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาและลงโทษบุคคลที่กระทำความผิด รวมทั้งมาตรการอื่นทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

พัฒนาการในการจัดตั้งศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของประเทศไทย มีดังนี้

ในช่วงปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการจัดตั้ง “ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ขึ้นในศาลฎีกา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุชสมัย สุทธิบดี และคณะกรรมการสอบ คือ ศาสตราจารย์พิเศษ ปัญญา สุทธิบดี และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง วิทยาเขตบางนา

ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลดังกล่าวเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในระบบไต่สวน ในส่วนของการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐอื่นที่นอกเหนือจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมทั่วไป เช่น ศาลจังหวัด ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในระบบกล่าวหาที่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา³

ในปี พ.ศ. 2558 คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ได้มีประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลอาญา มาเป็นแผนกคดีขึ้นต่างหากในศาลอาญาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว

ต่อมาในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 โดยในเบื้องต้นมีการยกฐานะแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลอาญาขึ้นเป็นศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง โดยคดีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ⁴ มีดังนี้

(1) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดอื่นอัน เนื่องมาจากการประพฤติมิชอบ

(2) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ที่เกี่ยวเนื่องกับความตาม (1) หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ หรือกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(3) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ ขอมจะรับ หรือให้ ขอให้ รับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือการใช้กำลังประทุษร้ายขู่เข็ญว่า จะใช้กำลังประทุษร้าย หรือใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจ หรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำการใด ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

³ อรรถพ ศักดิ์ศิริฤตดากุล และพัลลภ เลิศชนะเรืองฤทธิ์, หนังสือวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร, 2566), หน้า 53

⁴ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 3

(4) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้เป็นคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ

(5) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคล ตาม (1) ถึง (4) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบ

(6) คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

(7) คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น ผิดปกติ

(8) กรณีที่มีการขอให้ศาล ดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่งอย่างใดก่อนยื่นฟ้อง หรือยื่นคำร้องขอตาม (1) ถึง (7)

ในการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นการดำเนินการกระบวนการพิจารณาในระบบได้ส่วน⁵ซึ่งมีความแตกต่างจากการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมทั่วไป โดยศาล เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี

เมื่อได้ศึกษาการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ประกอบข้อบังคับของประธานศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบแล้ว พบว่าในการดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวยังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ กระบวนการพิจารณาอยู่หลายประการ โดยสรุปในเบื้องต้นได้ดังนี้

ปัญหาประการแรก กรณีปัญหาที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในส่วนที่เป็นคดีอาญา โดยผู้เสียหาย ซึ่งผู้มีอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ⁶ ตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีทุจริต พ.ศ. 2559 ได้แก่

(1) อัยการสูงสุดหรือประธานกรรมการ ป.ป.ช.

(2) พนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) ผู้เสียหาย

ซึ่ง “ผู้เสียหาย” ที่มีอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนํานิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) มาใช้โดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติ

⁵ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6

⁶ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 16

วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 ซึ่งปัญหาในการฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในส่วนคดีอาญามีข้อที่พึงต้องพิจารณาได้แก่

ปัญหาที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีที่ไม่สุจริต โดยแม้ว่าระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยจะเป็นระบบดำเนินคดีโดยรัฐ ซึ่งรัฐจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการสืบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน รวมทั้งการพิจารณาสำนวนและฟ้องคดีต่อศาลในขณะเดียวกันประเทศไทยได้กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้โดยตรง ไม่ต้องผ่านการสอบสวนขององค์กรที่มีอำนาจในการสอบสวน

โดยผู้ศึกษาเห็นว่าการดำเนินคดีในลักษณะดังกล่าวของผู้เสียหายในบางกรณีของผู้เสียหายเป็นการฟ้องคดีที่ไม่ได้ประสงค์ให้มีการพิจารณาพิพากษาผู้ที่กระทำความผิดอย่างแท้จริง คงเพียงเป็นการฟ้องคดีเพื่อให้เป็นการตัดอำนาจของหน่วยงานที่มีอำนาจในการสอบสวนของหน่วยงานที่มีอำนาจในการไต่สวนหรือสอบสวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ถึงแม้ว่าเบื้องต้นจะมีข้อบังคับประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ข้อ 10⁷ ที่ให้ศาลมีหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนหรือไต่สวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อสอบถามเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวหาที่มีประเด็นเดียวกันกับฟ้องของผู้เสียหายนั้น จะต้องปรากฏว่าผู้เสียหายจะต้องบรรยายเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวหาดังกล่าวมาในคำฟ้องด้วย หากปรากฏว่าผู้เสียหายมิได้บรรยายข้อเท็จจริงดังกล่าวหรือมีพฤติการณ์ที่จะปกปิดข้อเท็จจริงดังกล่าวต่อศาล ศาลก็อาจทราบได้ว่าผู้เสียหายได้มีการดำเนินการอื่นก่อนมาฟ้องคดีต่อศาลหรือไม่ อันจะทำให้หากว่าเมื่อศาลมีคำพิพากษาไปในทางคดีแล้ว ต่อมาพนักงานอัยการหรือหน่วยงานที่มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวกับเรื่องที่คุณเสียหายได้เคยยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว หน่วยงานดังกล่าวก็จะไม่มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องกล่าวหาเรื่องเรียนดังกล่าวได้อีกต่อไป

ต่อมาปัญหาที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีของผู้เสียหายโดยที่ไม่มีการสอบสวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงมาก่อน ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 มาตรา 15 ที่กำหนดให้การฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องมีการชี้ช่องพยานหลักฐานที่ชัดเจน พอสมควรให้ศาลสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปได้ แต่การที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์เป็นการที่ผู้เสียหายระบุเพียงพฤติการณ์

⁷ ข้อ ๑๐ ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ หากความปรากฏต่อศาลว่ามีกรกล่าวหาในเรื่องเดียวกันกับที่โจทก์ยื่นฟ้องต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบใด ให้ศาลสอบถามไปยังหน่วยงานนั้น และมีอำนาจเรียกรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลได้

ถ้าศาลเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างสอบสวนและหากดำเนินคดีต่อไปจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการในชั้นสอบสวนอันกระทบต่อความยุติธรรม ศาลอาจสั่งให้หรือการไต่สวนมูลฟ้องหรือการพิจารณาคดีไว้ก่อนได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความล่าช้าในการสอบสวนความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งความเดือดร้อนของผู้เสียหายประกอบด้วย

ในการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ตนได้รับความเสียหายและชี้ช่องในการค้นหาพยานหลักฐานเบื้องต้นให้ชัดเจนเพียงพอที่ศาลจะรับคดีไว้ดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ผ่านการตรวจสอบจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องอันทำให้เกิดเป็นภาระของศาลที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาและมีคำสั่งของศาล นอกจากนี้เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนหรือไต่สวนคดีดังกล่าว และเป็นการไม่ให้เกิดการถ่วงดุลตรวจสอบสำนวนการสอบสวนหรือไต่สวนเนื่องจากการพิจารณาเพียงองค์กรเดียว ซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับคู่ความทุกฝ่ายได้ ซึ่งในระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสและประเทศสหรัฐอเมริกา ต่างก็ถือระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยกฎหมายทั้งสองประเทศดังกล่าวกำหนดให้รัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด ผู้เสียหายไม่มีอำนาจในการนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยตรง คงมีเพียงแค่ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสอบสวนเท่านั้น อันเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่เคร่งครัด

ปัญหาประการที่สอง ปัญหาการขอรับค่าสินไหมทดแทนในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้เสียหาย โดยในคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นการพิจารณาคดีที่เป็นการกระทำความผิดในทางอาญาของจำเลยที่มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ในขณะที่เดียวกันการกระทำความผิดดังกล่าวก็ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายในทางแพ่งกับผู้เสียหายด้วย อันจะทำให้จำเลยจะต้องมีความรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายไม่ว่าผู้เสียหายจะเป็นเอกชนหรือเป็นหน่วยงานของรัฐก็ตาม ซึ่งผู้ทำการศึกษาเห็นว่าการรับผิดชอบในการชดเชยค่าสินไหมทดแทนในทางละเมิดอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดทางอาญา ยังมีข้อที่ต้องพิจารณาคือบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำละเมิดดังกล่าว นอกจากพิจารณาความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว เมื่อจำเลยผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังต้องพิจารณาความรับผิดชอบในทางละเมิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 อีกบทด้วย อันทำให้การกระทำทางละเมิดของจำเลยที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในบางลักษณะเป็นการที่จำเลยอาจไม่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งการละเมิดเป็นการส่วนตัว หากพิจารณาได้ว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวเป็นการกระทำไปในขณะที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันย่อมมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากความเสียหายดังกล่าวมาจากการกระทำความผิดทางอาญาอันเนื่องมาจากการที่จำเลยใช้อำนาจตามกฎหมาย ระเบียบในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครองแล้ว คดีดังกล่าวอาจมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือกฎ หรือคำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร โดยคดีดังกล่าวเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ซึ่งกรณีตามที่ผู้ศึกษากล่าวไปข้างต้นจะทำให้การใช้สิทธิของผู้เสียหายในการบังคับให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 44/1 ของผู้เสียหายอาจไม่ได้รับการพิจารณาในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งเป็นศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีในส่วนอาญาได้ เป็นเหตุให้ผู้เสียหายจะต้องไปดำเนินการฟ้องร้องในส่วนคดีความรับผิดชอบทางละเมิดต่อศาลปกครองเป็นอีกคดีหนึ่งแยกต่างหากจากคดีอาญา เป็นเหตุให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายโดยล่าช้า อันเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียหาย โดยจากการศึกษาค้นคว้าเห็นว่าตามหลักกฎหมายของประเทศเยอรมนีโดยให้คดีประเภทดังกล่าวอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม⁸ อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียหายได้มีประสิทธิภาพ และผู้เสียหายอาจได้รับความรวดเร็วในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยไม่ต้องไปฟ้องคดีต่อศาลอื่น

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาตรวจสอบสำนวนและการสั่งพิจารณาคดีในคดีที่เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาที่จะปกปิดที่มีของทรัพย์สินหรือหนี้สิน ซึ่งคดีดังกล่าวเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนแล้ว เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ตามที่ผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะยื่นเรื่องให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่อยู่ในเขตอำนาจเพื่อวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 114 (2)⁹ ซึ่งการดำเนินการเพื่อขอให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบวินิจฉัยดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสำนวนคดีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถยื่นคำร้องให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยได้โดยตรง ไม่ผ่านการพิจารณาทบทวนของอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการก่อนการยื่นคำร้องต่อศาล ซึ่งหากศาลพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา

⁸ ศศิวิมล ยอดสุทธิ, “ปัญหาการร้องขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561), หน้า 86

⁹ มาตรา 114 เมื่อปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้นั้นทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้นั้นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป...

(2) กรณีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยกเว้นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 102 (9) ให้เสนอเรื่องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อวินิจฉัย

มีพฤติการณ์ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวอ้าง ซึ่งความผิดฐานดังกล่าวมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰ และยังมีโทษในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางการเมืองของผู้ถูกกล่าวหาด้วย โดยการดำเนินการดังกล่าวไม่มีการถ่วงดุล ตรวจสอบการพิจารณาทบทวนสำนวนก่อนการยื่นทำเรื่องต่อศาล ประกอบกับคดีดังกล่าวมีอัตราโทษทั้งโทษจำคุกและโทษปรับจึงเห็นว่าคดีดังกล่าวไม่มีการตรวจสอบ ถ่วงดุลในการใช้อำนาจในการไต่สวนคดีดังกล่าว โดยที่มีองค์กรเดียวในการไต่สวนและฟ้องคดี อันอาจเกิดปัญหาในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา แต่ในขณะเดียวกันคดีการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร้ายรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินมากผิดปกติ ซึ่งคดีดังกล่าวเป็นคดีที่ลักษณะแม้เป็นคดีพิพาททางแพ่งและไม่มีโทษทางอาญาก็ตาม สำนวนคดีดังกล่าวยังได้รับการพิจารณาทบทวนสำนวนการยื่นคำร้องต่อศาลโดยพนักงานอัยการ และนอกจากนี้การดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังมีการพิจารณาทบทวนการสั่งสำนวนพนักงานอัยการภายหลังจากได้รับสำนวนจากหน่วยงานที่มีอำนาจในการสอบสวนก่อนมีการยื่นคำร้องต่อศาล แม้ว่าโทษอัตราโทษในคดีดังกล่าวจะมีเพียงแค่โทษปรับในทางแพ่ง แต่ไม่มีโทษทางอาญาและโทษที่เกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองก็ตาม¹¹ แต่จะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีดังกล่าวของประเทศสหรัฐอเมริกามีบทคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่มากกว่าของประเทศไทย

ฉะนั้น เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว ไม่เกิดการดำเนินการที่ซ้ำซ้อน และเป็นธรรมแก่คู่ความหรือคู่พิพาททุกฝ่ายแล้ว ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในส่วนคดีอาญาของผู้เสียหาย ที่ผู้เสียหายมีเจตนาในการฟ้องคดีที่ไม่สุจริต หรือฟ้องคดีโดยที่ไม่มีการตรวจสอบหรือไต่สวนข้อเท็จจริงมาก่อน การฟ้องคดี เห็นสมควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ข้อ 10 โดยกำหนดให้คดีที่ผู้เสียหายเป็น โจทก์ยื่นฟ้องต่อศาล ไม่ว่าโจทก์จะบรรยายมาในฟ้องว่าจะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือไม่ก็ตาม ให้ศาลมีหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้ทราบว่าการกล่าวหาหรือร้องทุกข์ในเรื่องเดียวกันกับที่โจทก์ได้ยื่นฟ้องต่อศาลหรือไม่ หากปรากฏว่าเรื่องที่มีการฟ้องดังกล่าวนั้น มีการกล่าวหาหรือร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีทุจริต

¹⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 168

¹¹ วรวิทย์ สุขบุญ, นิติเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของ ป.ป.ช., สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2558), หน้า 16

และประพฤติมิชอบนั้น ให้ศาลสั่งงดการไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดีไปจนกว่าหน่วยงานดังกล่าวจะดำเนินการจนแล้วเสร็จ นอกจากนี้ศาลยังมีอำนาจในการเรียกสำนวนการสอบสวนหรือรายงานการไต่สวนจากหน่วยงานดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณา และสั่งคดีต่อไปได้ เพื่อให้ศาลได้มีโอกาสตรวจสอบและทบทวนการดำเนินคดีของหน่วยงานดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ถูกต้อง และยุติธรรมต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

2. ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้เสียหาย ที่ผู้ศึกษาเห็นว่ายังมีข้ออุปสรรคในส่วนของการพิจารณาผู้ที่ต้องรับผิดชอบในทางละเมิดและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาในเรื่องดังกล่าวเห็นสมควร ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมีการเพิ่มเติมข้อความในวรรคสามของมาตรา 7 ว่า “หากการกระทำ ความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เป็นความรับผิดชอบทางอาญาร่วมอยู่ด้วย ผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องต่อศาล ที่มีอำนาจพิจารณาคดีในส่วนคดีอาญาให้เรียกหน่วยงานของเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดสังกัด เข้ามาในคดี เพื่อخذใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องจากการกระทำความผิดมาในสำนวนคดีอาญาในคราวเดียวกัน”

3. ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาสำนวนและการสั่งคดีเกี่ยวกับคดีการยื่นบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินนั้น ที่ผู้ทำการศึกษาเห็นว่าการดำเนินกระบวนดังกล่าวไม่มีการพิจารณาทบทวนสำนวนก่อนการยื่นคำร้องต่อศาลโดยพนักงานอัยการ ซึ่งไม่เป็นการถ่วงดุล ตรวจสอบการไต่สวนและไม่คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา เห็นสมควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 114 โดยแก้ไขว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ โดยมีเหตุอันเชื่อได้ว่ามีเจตนาที่จะปกปิดที่มาของทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้นำหลักการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 91 (1) และมาตรา 93 มาบังคับใช้กับการดำเนินคดีดังกล่าวโดยอนุโลม” เพื่อเป็นการให้ได้มีการพิจารณาทบทวนสำนวนการไต่สวนก่อนมีการยื่นคำร้องต่อศาล

เพื่อให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- พรพิมล ธรรมทวี. “การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา : ศึกษากรณีการบังคับคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่ฟ้องโดยพนักงานอัยการ”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.
- วรวิทย์ สุขบุญ. นิติเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของ ป.ป.ช. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2548.)
- ศศิวิมล ยอดสุทธิ. “ปัญหาการร้องขอให้หน่วยงานของรัฐใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561.
- อรรณพ ศักดิ์ศิริฤดากุล และพัลลภ เลิศชนะเรืองฤทธิ์. หนังสือวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ. พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร, 2566.)
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559
- พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559
- ข้อบังคับประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559