

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อได้ศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา และการแจ้งข้อกล่าวหาในต่างประเทศ เช่น ในประเทศญี่ปุ่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกง ทั้งได้ศึกษาถึงหลักเกณฑ์การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การตามกฎหมายไทย ทั้งในอดีตจนถึงปัจจุบัน การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การในการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการพลเรือน และการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากนี้ยังได้เปรียบเทียบและวิเคราะห์เกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาทั้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ประกอบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 อีกทั้งยังได้วิเคราะห์ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอันมีความเกี่ยวเนื่องกับการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การ ความสำคัญ และผลทางกฎหมาย ของการไม่แจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ยังได้ศึกษาถึงแนวคิด หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมีตัวผู้ถูกกล่าวหาในการฟ้องคดีอาญาทั้งตามกฎหมายไทย และการพิจารณาคดีลับหลังจำเลยตามวิธีพิจารณาคดีอาญาของฝรั่งเศส เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและความสำคัญในการดำเนินคดีอาญาทั้งกรณีมีตัวผู้ถูกกล่าวหาและไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น จึงต้องสรุปเนื้อหาทั้งหมดที่ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การมีความสำคัญ ผลของการไม่แจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา อีกทั้งความสำคัญของการฟ้องคดีโดยไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา และเสนอแนะแนวทางการแก้ไข

5.1 บทสรุป

การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันมีหลักการที่สำคัญที่จะต้องคำนึงถึง คือ การค้นหาความจริงที่มีประสิทธิภาพเพื่อสามารถหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งวิธีการและขั้นตอนในการค้นหาความจริงนั้นจะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญ มิให้ถูกกระทบมาจนได้รับความเดือดร้อน ซึ่งปัจจุบันมีความพยายามที่จะสร้างสมดุลในการค้นหาความจริงแห่งคดีและ

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริง ดังนั้นหากให้ความสำคัญกับส่วนใดส่วนหนึ่งมากเกินไป ก็อาจจะกระทบส่วนที่เหลือได้ ทำให้เกิดความไม่สมดุลของการดำเนินคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับการปราบปรามอาชญากรรมมากเกินไปโดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายและการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งอาจกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาได้ จนละเลยการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ตามหลักการดำเนินคดีอาญาในสมัยใหม่ไป อย่างไรก็ตามหากคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาหากการควบคุมอาชญากรรมก็จะไม่ได้ผล และจะก่อให้เกิดความเสียหายในสังคมโดยรวม

การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีกรณีการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งมีปัญหาเกิดขึ้นหากผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหากฎหมายให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและไม่ประสงค์ที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เป็นเหตุให้ในบางกรณี เช่น ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนี หรือไม่ได้อยู่อาศัย ณ ภูมิลำเนาตามที่ได้นำไปรษณีย์ไป อาจมีผลทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหาต่อหน้าและไม่ถูกสอบถามคำให้การในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในเรื่องดังกล่าวแล้ว และกรณีอัยการสูงสุดมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ก็ต้องจัดให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาเพื่อคดียังศาล ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอย่างไรก็ดีการจะฟ้องผู้ต้องหา ยังศาลได้ ต้องมีตัวผู้ถูกกล่าวหาเสมอซึ่งเป็นไปตามหลักทั่วไป หากนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาได้ก็จะมีเพียงการแจ้งข้อกล่าวหาหรือรายละเอียดของการจับให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นผู้ถูกจับทราบในชั้นจับกุม โดยไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกครั้งก่อน แต่หากจับตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่ได้จะมีประโยชน์อะไรสำหรับการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์โดยถือว่าให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา หากมองในแง่ของความรวดเร็วเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีวิธี ขั้นตอนในการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นพิเศษ แตกต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ก็คงจะเป็นประโยชน์ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนไปได้โดยไม่ต้องรอผู้ถูกกล่าวหา อย่างไรก็ตามหากไม่ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหา การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่สามารถเดินต่อไปได้อยู่ดี ดังนั้น เมื่อได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาแล้วหากเข้ากรณีที่เป็นกรณีการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์โดยที่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่ได้รับทราบข้อกล่าวหาหรือยังไม่ได้มีการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา ก็ควรที่จะนำตัวผู้ถูกกล่าวหาแจ้งข้อกล่าวหาและสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาอีกชั้นหนึ่งก่อน เพื่อให้ครบถ้วนตามหลักในการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปที่เป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่าง

มาก ซึ่งแม้หลักในการดำเนินคดีทุจริตหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นหลักการที่มีมาตรการพิเศษต่าง ๆ แต่ในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การ ก็ควรที่จะอยู่ในมาตรฐานการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป เนื่องจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ถือได้ว่าเป็นการดำเนินคดีอาญาเป็นหลักเช่นเดียวกัน

การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการที่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างมากซึ่งสอดคล้องกับการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การในการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการพลเรือน แม้ทั้ง 2 อย่างจะมีสิ่งที่เหมือนกันคือความชั่วในการกระทำความผิด อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้ และวัตถุประสงค์ของการลงโทษก็ยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการในทางอาญาเหมือนกัน อย่างเช่นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรณีอาจมีปัญหาในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้ โดยตามรัฐธรรมนูญที่ดี ตามกติกาสากลที่ดี การแจ้งข้อกล่าวหาในต่างประเทศที่ดี หรือตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในส่วนของการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การ

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดว่าระเบียบ หลักเกณฑ์ในการไต่สวนข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดขึ้นจะต้องไม่กระทบถึงสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม และจะต้องไม่ทำให้สิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาลดน้อยลงกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ซึ่งในเรื่องการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานเดียวกับการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการพลเรือน แต่ไม่ได้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ควรจะเป็นมาตรฐานเดียวกันกับการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เน้นการดำเนินคดีอาญาเป็นหลักในการไต่สวนข้อเท็จจริง จึงเห็นว่าการกำหนดดังกล่าวอาจกระทบสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมที่ได้รับการดำเนินการที่ไม่เหมือนกันในการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การทั้งที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกดำเนินคดีอาญาเช่นเดียวกัน

การดำเนินคดีอาญาเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ที่อยู่ในอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตัวผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็นผู้ที่มีความรู้และมีความสามารถในการเงิน อีกทั้งยังเป็นผู้มีอำนาจและมีอิทธิพลในระบบราชการ ซึ่งการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว อาจมีปัญหากว่าจะนำตัวผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เนื่องจากการฟ้องคดีอาญาจะต้องมีตัวผู้ถูกกล่าวหา

เสมอ มิฉะนั้นจะไม่สามารถดำเนินคดีในชั้นพิจารณาคดีกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวได้ เป็นไปตามหลักการมีตัวผู้ถูกกล่าวหาในการฟ้องคดีและถือว่าเป็นไปตามหลักสากล โดยมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่การพิจารณาและสืบพยานต้องกระทำต่อหน้าจำเลย เป็นหลักประกันสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในการอยู่ร่วมด้วยในการดำเนินคดีอาญา ปัญหาคือว่าหากผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีหรือย้ายที่อยู่โดยไม่ปรากฏที่อยู่ที่เป็นหลักแหล่งเป็นเหตุให้ไม่สามารถนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดีได้และการดำเนินคดีไม่สามารถเดินต่อไปได้หากผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปจนคดีขาดอายุความ ก็จะทำให้เกิดความเสียหายต่อสังคมส่วนรวมได้และส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและความมีประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรม โดยที่กระบวนการทางกฎหมายขาดมาตรการในการบังคับใช้ได้อย่างเกิดผลอย่างแท้จริง ผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เนื่องจากการกระทำความผิดทางอาญา เช่น การทุจริต อาจได้รับประโยชน์มากเมื่อชั่งน้ำหนักกับการที่ตนเองหลบหนีจนคดีขาดอายุความแล้ว เป็นการคุ้มค่าในการที่จะลงมือกระทำความผิดดังกล่าว เป็นต้น เช่นนี้หากปล่อยให้เกิดปัญหาดังกล่าวไป จะเกิดความเสียหายต่อระบบราชการ กระบวนการยุติธรรม และสังคมส่วนรวมได้

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556 ก็ไม่มีข้อยกเว้นให้สามารถฟ้องคดีโดยไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหาในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีได้ ดังนั้นเมื่อได้ศึกษาการพิจารณาคดีลับหลังจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาแล้ว เห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้กับการฟ้องคดีโดยไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว โดยใช้หลักการที่ว่าเมื่อมีหมายเรียกให้จำเลยมาศาลแล้ว แต่จำเลยไม่มาปรากฏตัว ก็ถือว่าจำเลยสละสิทธิในการต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตามก็ยังคงคำนึงถึงหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยด้วย โดยหากการพิจารณาคดีที่ได้กระทำลับหลังจำเลยนั้นเป็นผลให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลย หากจำเลยมาปรากฏตัวต่อศาลก็สามารถร้องขอให้เพิกถอนคำพิพากษาโดยให้พิจารณาคดีใหม่ได้ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ว่าบุคคลใดจะถูกพิพากษาลงโทษโดยที่เขาไม่รู้ว่าถูกฟ้องและไม่มีโอกาสในการต่อสู้คดีไม่ได้ จึงต้องเปิดโอกาสดังกล่าว

นอกจากนี้หากนำหลักการดังกล่าวมาใช้ ต้องปรากฏว่าในขั้นตอนของการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างเพียงพอ โดยหากปรากฏตัวผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา เป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย อีกทั้งยังต้องรวบรวมพยานหลักฐานอย่างชัดเจนถึงขนาดเข้าสำการพิจารณาของศาลได้อย่างครบถ้วน มิฉะนั้นแล้วการ

นำหลักการฟ้องคดีโดยไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหามาใช้จะเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยมากเกินไปจนอาจไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยก็เป็นได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ถึงปัญหาในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบซึ่งอาจนำไปสู่การฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจโดยอัยการสูงสุด ที่ยังไม่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทบสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาได้อีกทั้งหากไม่ปรากฏตัวผู้ถูกกล่าวหา ก็ไม่สามารถดำเนินคดีต่อไปได้ ตามหลักการมีตัวผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

1) ควรบัญญัติกฎหมายโดยมีรายละเอียดว่า เมื่อจับกุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ตามหมายจับเพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุด โดยผู้จับแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่ได้ทำการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องนำตัวผู้ถูกกล่าวหา มาแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

2) หากมีหนังสือเรียกหรือมีหมายเรียกไปยังผู้ถูกกล่าวหาให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานอัยการแล้ว และผู้ถูกกล่าวหาไม่ไปรายงานตัวตามกำหนดนัด หรือหากยังจับตัวผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ ก็ควรนำหลักเกณฑ์ในส่วนของ การฟ้องคดีโดยไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา นั้นมาใช้บังคับ โดยควรบัญญัติกฎหมายว่าในชั้นก่อนฟ้องคดี กรณีที่จำเลยหลบหนีไปหรือไม่มาศาลตามกำหนดนัดให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อศาลได้โดยไม่มีตัวจำเลย และให้ศาลพิจารณาคดีโดยนำหลักการพิจารณาคดีลับหลังจำเลยมาปรับใช้ นอกจากนี้ควรบัญญัติกฎหมายว่าหากภายหลังที่ศาลดำเนินคดีไปแล้วหรือมีคำพิพากษาลงโทษจำเลยแล้ว จำเลยมีสิทธิร้องขอให้พิจารณาคดีให้โดยเปิดเผยคำพิพากษาหรือการพิจารณาดังกล่าวได้ ภายใต้อายุความฟ้องร้องคดี