

**การดำเนินคดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วย
ข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ
ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

**Litigation Concerning Deliberate Failure of Submitting an
Account of Assets and Liabilities or Submitting a False
Account of Assets and Liabilities or Concealing Fact
which should Be Disclosed by Local Administrator,
of a Local Government**

อรรณพ ศักดิ์ศิริญาดากุล¹

สำนักงานอธิบดีผู้พิพากษามาตรา 6 999 ถนนสิงหวัฒน์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

เมลติดต่อ: annop_siri@hotmail.com

Annop Saksiriyadakun

Office of Court of Justice, Region VI , 999 Road Singhawatt, Mueang, Phitsanulok 65000,

E-mail: annop_siri@hotmail.com

Received: September 21, 2022; Revised: December 22, 2022; Accepted: January 31, 2023

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ไม่ได้หมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวถูกกล่าวหาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาตรา 114 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ แต่หากถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และ

¹ ผู้พิพากษา และเลขานุการศาลยุติธรรมประจำภาค 6 (Judge and Secretary of the Court of Justice Region VI)



พฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ มาตรา 93 กำหนดให้อัยการสูงสุดพิจารณาเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตฯ โดยเฉพาะการพิจารณาคดีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้ก็ต้องเดินทางไปศาลดังกล่าว ถือว่าเป็นภาระต่อจำเลย ประกอบกับระยะทางที่ไกลย่อมส่งผลต่อการตัดสินใจในการต่อสู้คดีของจำเลย แม้โทษทางอาญาที่กฎหมายกำหนดไว้จะไม่สูง แต่มาตรา 114 วรรคท้าย ประกอบมาตรา 81 กำหนดมาตรการทางการเมืองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป ดังนั้น จึงเห็นสมควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยให้เสนอความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อศาลอาญาคดีทุจริต ฯ และตัดสิทธิทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวไม่เกิน 10 ปี เพื่อไม่ให้การบัญญัติกฎหมายก่อให้เกิดภาระ ความไม่เสมอภาคต่อกฎหมาย และกระทบสิทธิของจำเลย ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมหรือหลักนิติรัฐ

คำสำคัญ: ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

Abstract

The Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 deals with state official including local administrator, deputy local administrator, assistant local administrator and member of a local assembly but not including person holding a political position. If state official is accused of intentionally failing to submit or intentionally submitting the account of assets and liabilities, Section 114 of the Act requires the NACC to refer the matter to the Supreme Court's Criminal Division for Persons Holding Political Positions. But if he commits an offence on the grounds of corruption in performing his or her duties, or malfeasance in office, or malfeasance in judicial office, or related offences, Section 93 requires the Attorney General shall consider initiating prosecution to the Criminal Court for Corruption and Misconduct Cases. Especially, the trial at the Supreme Court's Criminal Division which is located in Bangkok and distance are considered as a burden on defendants. It will affect the decision of defendants not to exercise their right to defend themselves in court. Although the penalty is considered as a light punishment, the last paragraph of Section 114 read with Section 81 regulates the political measure that the convicted person shall be permanently revoked the right to apply for candidacy in an election. Therefore, the Act on Anti-Corruption B.E. 2561 should be amended by giving the offence of submitting the account of assets and liabilities to be proceeded by the Criminal Court for Corruption and Misconduct Cases. It also needs to sanction no more than 10 years for the revocation of the right to apply for candidacy in an election. In order that the legislation would not cause a burden, an inequality and the rights of the defendant which is contrary to the rule of law.

Keywords: The Supreme Court's Criminal Division for Persons Holding Political Positions, The Criminal Court for Corruption and Misconduct Cases, Local Administrator, Deputy Local Administrator, Assistant Local Administrator and Member of a Local Government, The Offences Relating to the Submission of Account of Assets and Liability

1. บทนำ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ระดับสูง (high ranking official) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เนื่องจากการใช้อำนาจรัฐไปในทางมิชอบแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนเป็นสิ่งที่บ่อนทำลายผลประโยชน์ของรัฐและหลักนิติรัฐรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ จึงกำหนดกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจออกเป็นสองระบบ คือ ระบบที่ควบคุมตรวจสอบโดยสมาชิกรัฐสภาด้วยวิธีการพิจารณาและถอดถอนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และความประพฤติที่ไม่เหมาะสมของผู้นำของประเทศ คณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภา ส่วนระบบที่สอง คือ การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ โดยระบบนี้จะใช้องค์กรตุลาการทำหน้าที่ตรวจสอบ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม หรือศาลชำนาญพิเศษ² ซึ่งถือถือว่าเป็นการจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมาย อันเป็นไปตามหลักนิติรัฐ เนื่องจากเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตย โดยรัฐผูกพันอยู่กับหลักการพื้นฐานและคุณค่าทางกฎหมายโดยไม่อาจบิดพลิ้วได้³ นอกจากนี้ หลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ โดยการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง รัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้ แสดงว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้น หลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ⁴ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในคดีอาญา แม้ตามหลักทั่วไปแล้วผลคำพิพากษา คู่ความไม่อาจโต้แย้งเป็นอื่นได้ อันเป็นไปตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาคดีอาญา อย่างไรก็ตาม หากไม่ยอมให้มีการอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาเลย ก็ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษา ฉะนั้นการทบทวนคำพิพากษาของศาลในคดีอาญา จึงต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างความแน่นอนเด็ดขาดของคำพิพากษากับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเสมอ⁵

² ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, ธีระ สุธีรวงศ์ และปิยนุตร แสงกนกกุล, *บทบาทของฝ่ายตุลาการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต: การศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศกรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง* (รายงานการวิจัย) (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), 8.

³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, *หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม* (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), 49-57.

⁴ Kriengkrai Charoenthanavat, "The United States Code, Title 5 Appendix-Ethics in Government Act of 1978," last modified January 3, 2005, <http://www.publiclaw.net/publaw/view.aspx?id=657>.

⁵ ทรงชัย พัฒนาคิน, "ปัญหาการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ มีขอบเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561⁶ แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ซึ่งถูกยกเลิกไปแล้ว) ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช.) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” และมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและชี้มูลว่าผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านั้นมีความผิดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ) วินิจฉัย ต่อมาช่วงปี 2559 ฝ่ายนิติบัญญัติตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 โดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า ศาลอาญาคดีทุจริตฯ) มีขอบเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ รวมถึงความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ยกเว้นเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวข้างต้นที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ทางการเมือง ตามมาตรา 278 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: ศึกษากรณีคำวินิจฉัยคดียึดทรัพย์ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), 16 – 17.

⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 4 บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือ เงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคล บรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2. ผลการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ระบบตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเป็นมาตรการสากลที่นานาประเทศต่างนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้ใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐจอร์เจีย เขตบริหารพิเศษแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (ฮ่องกง) เป็นต้น โดยเฉพาะระบบการแจ้งหรือยื่นบัญชีทรัพย์สิน รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินนั้น กฎหมายของแต่ละประเทศก็จะกำหนดถึงขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการรับแจ้งและตรวจสอบ ซึ่งมีความแตกต่างกันไป⁷ สำหรับประเทศไทยนั้น การที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ นั้นก่อให้เกิดภาระแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวซึ่งตกเป็นจำเลย ประกอบกับกระทบต่อหลักความเสมอภาคต่อกฎหมาย กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และพฤติการณ์ร้ายว้ยผิดปกติ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้โจทก์ฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริต ฯ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 กำหนดให้สิทธิแก่จำเลยสามารถอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และคู่ความมีสิทธิขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาได้ ซึ่งแตกต่างจากการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ โดยผู้วิจัยขอสรุปสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

2.1 ข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กับ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน⁸ ต่างมีเจตนารมณ์มุ่งตรวจสอบนักการเมือง ไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ซึ่งเรียกว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” โดยการตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีอาญาบางประเภทที่กฎหมายกำหนด รวมถึงพฤติการณ์ร้ายว้ยผิดปกติ

⁷ พัชรวรรณ นุชประยูร และ อมรรัตน์ กุลสุจริต, การพัฒนารูปแบบและวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน, (รายงานผลการวิจัย) (กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ), 91-131.

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ส่วนความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เคยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัย แต่ปัจจุบัน ความผิดดังกล่าวมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงกำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ เป็นผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัย⁹

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2554 มาตรา 4 นิยามคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” นอกจากจะหมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นแล้วยังหมายรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดด้วย และมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 ก็นิยามความหมายไว้ต่างหาก

หากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ วินิจฉัย เมื่อศาลดังกล่าววินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่ง และห้ามมิให้ผู้้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ วินิจฉัย¹⁰

ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้กระทำความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอเรื่องให้ศาลฎีกา

⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.9/2552.

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.อธ.4/2563.



แผนกคดีอาญา ฯวินิจจัย และให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มีคำวินิจฉัยว่ามีการกระทำดังกล่าว และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งการบัญญัติดังกล่าวในเรื่องดังกล่าว ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ เท่านั้นที่มีอำนาจวินิจฉัย

ต่อมา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 3 ได้ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 ฉะนั้น ความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” จึงถูกยกเลิกไปด้วย โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 4 นิยามคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” หมายความว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย โดยคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า “นายกัรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง อื่นนอกจากนายกัรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา” โดยมิได้หมายความรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกต่อไป

ส่วนคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 ตามมาตรา 4 หมายความว่า “... ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ... แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ...” ฉะนั้น ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างก็ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้เช่นนี้ ย่อมเกิดความชัดเจนระหว่างคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กับคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

2.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

2.2.1 ระบบไต่สวน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พุทธศักราช 2560 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ๗) และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พุทธศักราช 2559 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต ๗) กำหนดวิธีพิจารณาคดีโดยใช้ระบบไต่สวน กล่าวคือ กฎหมายให้อำนาจศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ๗ และศาลอาญาคดีทุจริต ๗ คำนวณความจริง และศาลเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดี โดยเปิดโอกาสให้คู่ความมีสิทธิเสนอพยานหลักฐานต่อศาลได้อย่างเสมอภาค สำหรับศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ๗ เมื่อโจทก์ไม่ว่าจะเป็นอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องหรือเสนอเรื่องต่อศาลแล้ว มาตรา 6 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ๗¹¹ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พุทธศักราช 2562 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ๗) ข้อ 28 วรรคสอง กำหนดถึงการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ๗ โดยให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลมีอำนาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ส่วนศาลอาญาคดีทุจริต ๗ โดยเฉพาะคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต ๗ มาตรา 22¹² และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พุทธศักราช 2559 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริต ๗) ข้อ 15 กำหนดให้ศาลนำรายงานและสำนวนการ

¹¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 6 บัญญัติว่า การพิจารณาคดีให้ใช้ระบบไต่สวนโดยให้ศาลคำนวณความจริงไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง ให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ แม้ว่าการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นจะมีข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากขั้นตอน วิธีการ หรือกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าศาลได้ให้โอกาสแก่คู่ความในการโต้แย้งคัดค้านพยานหลักฐานนั้นแล้ว เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้นในคดีนั้น ทั้งนี้ ตามแนวทางและวิธีการตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

การพิจารณาของศาลต้องเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ทั้งนี้โดยนำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือของคณะผู้ไต่สวนอิสระ แล้วแต่กรณี เป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ศาลมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาลอื่น พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้

ศาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายในการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของศาลที่มีใช้การพิจารณาหรือพิพากษาคดีได้

¹² พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 22 บัญญัติว่า ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์ มาเป็นหลักในการแสวงหาความจริง และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร



สอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาเป็นหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริง และศาลอาจสืบพยานเพิ่มเติม เพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร อย่างไรก็ตาม ก็ตาม รายงานและสำนวนนั้นไม่อาจผูกมัดศาลว่าจะต้องฟังข้อเท็จจริงเป็นเช่นนั้น นอกจากนี้ การพิจารณาคดีของทั้งสองศาล พยานหลักฐานทั้งหมดถือว่าเป็นพยานของศาล โดยไม่มีประเด็นว่าฝ่ายใดมีหน้าที่หรือภาระการพิสูจน์ อันจะมีการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอแก่การวินิจฉัย หากมีข้อสงสัย ศาลก็ต้องค้นหาความจริงต่อไปจนสิ้นกระแสความ¹³ กล่าวคือ เป็นหน้าที่ของศาลที่จะทำการไต่สวน ซึ่งคู่ความไม่ว่าจะเป็นโจทก์และจำเลยถือว่าเป็นผู้ช่วยเหลือศาล โดยเสนอต่อศาลว่ามีพยานหลักฐานใดบ้างที่สนับสนุนข้ออ้างของตน¹⁴ ดังนั้น ศาลจึงไม่อาจยกฟ้องโจทก์ โดยให้เหตุผลกรณีมีความสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ และยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลยได้

นอกจากนี้ กฎหมายทั้งสองฉบับยังกำหนดให้องค์คณะผู้พิพากษามีเครื่องมือในการช่วยเหลือศาล นอกจากคู่ความ กล่าวคือ กรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ฯ มาตรา 18¹⁵ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ โดยเฉพาะข้อ 13 กำหนดให้องค์คณะสามารถมอบหมายให้ผู้พิพากษาทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดี เช่น ตรวจสอบคำคู่ความ คำร้อง คำแถลง และสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน ช่วยเหลือองค์คณะผู้พิพากษาในการไต่สวนพยาน รวมถึงการทำคำวินิจฉัยคดีและคำพิพากษาด้วย

ส่วนพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต ฯ มาตรา 7¹⁶ และข้อบังคับของประธานศาล

¹³ โครงการ “การประสานความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคดีทุจริตและประพฤติมิชอบบนเส้นทางการสร้างดุลยภาพแห่งสิทธิ,” แนวทางการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เฉพาะคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ (ชั้นตรวจฟ้อง), นายวิระพงษ์ สุดาวงค์ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบกลาง, วันพฤหัสบดีที่ 1 กันยายน 2565 เวลา 8.30 ถึง 16.00 น.

¹⁴ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 23/2564.

¹⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 18 บัญญัติว่า ในระหว่างพิจารณา ศาลมีอำนาจมอบหมายให้ผู้พิพากษาซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในศาลฎีกาทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ศาลใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดี

(2) ดำเนินการและจัดทำรายงานเกี่ยวกับคดีตามที่ศาลมีคำสั่ง

(3) ช่วยเหลือศาลในการบันทึกคำพยาน

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาในการทำหน้าที่ช่วยเหลือนั้น

หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในศาลฎีกาให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

¹⁶ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 7 บัญญัติว่า ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องหรือระหว่างพิจารณาศาลมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีทุจริต

ฎีกา ว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริต ฯ ข้อ 8 ข้อ 11 ข้อ 16 และข้อ 22 กำหนดให้เจ้าพนักงานคดีมีหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เช่น ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อให้ศาลใช้เป็นแนวทางในการไต่สวนมูลฟ้องหรือการพิจารณาคดี รวมถึงตรวจสำนวน และสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน และสำนวนคดีของคณะกรรมการป.ป.ช. หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (หรือคณะกรรมการป.ป.ท.) รวมทั้งจัดทำสรุปรายงานพยานหลักฐาน สรุปรายละเอียดประเด็นแห่งคดีที่คู่ความยังโต้แย้งกัน ความเกี่ยวข้องกับประเด็น รวมถึงความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กระบวนพิจารณาคดีซึ่งใช้ระบบไต่สวน ไม่ว่าจะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ฯ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต ฯ หลักกฎหมายที่สำคัญซึ่งกำหนดไว้เหมือนกัน คือ หลักการรับฟังหรือหลักการโต้แย้งของคู่ความ โดยกฎหมายเปิดโอกาสให้คู่ความ โดยเฉพาะจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาต่างใช้สิทธิในการโต้แย้งพยานหลักฐานในสำนวนคดีและอ้างพยานหลักฐาน รวมถึงพยานผู้เชี่ยวชาญได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายทั้งสองฉบับแล้ว กฎหมายต่างก็กำหนดถึงวิธีพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ และศาลอาญาคดีทุจริต ฯ เป็นระบบไต่สวน เพื่อให้ศาลมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริง ซึ่งคู่ความต่างเป็นผู้คอยช่วยเหลือศาล อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายก็ให้หลักประกันสิทธิต่อคู่ความ โดยเฉพาะจำเลย ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน ฉะนั้นมาตรฐานของวิธีพิจารณาคดี จึงเป็นไปในระดับเดียวกัน ดังนั้น หากกำหนดให้ดำเนินคดีผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีกระทำความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ศาลอาญาคดีทุจริต ฯ ก็น่าจะไม่เกิดความเสียหายต่อคู่ความ แต่อย่างใด

และประพฤติมิชอบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ศาลใช้เป็นแนวทางในการไต่สวนมูลฟ้อง หรือการพิจารณาคดี
- (2) ดำเนินการและจัดทำรายงานเกี่ยวกับคดีตามที่ศาลมีคำสั่ง
- (3) ช่วยเหลือศาลในการบันทึกคำพยาน
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ในการทำหน้าที่ช่วยเหลือนั้น

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานคดีเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจมีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ข้อมูลหรือให้จัดส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามอำนาจหน้าที่

หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับของ ประธานศาลฎีกา

2.2.2 ประเภทคดีและผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของศาล

ประเภทคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (1) และ (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความคดีอาญา ฯ ไม่ว่าจะ เป็นพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และความผิดฐานจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ส่วนผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่ถูกฟ้องต่อศาลดังกล่าว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความคดีอาญา ฯ โดยเฉพาะมาตรา 10 กำหนดให้ **ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต** ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 114 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภท ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

สำหรับศาลอาญาคดีทุจริต ฯ ย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 (2) และ (3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต ฯ ไม่ว่าจะ เป็นพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ความผิดฐาน ทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ส่วนผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่ถูกฟ้องต่อศาลดังกล่าว พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต ฯ มาตรา 4 กำหนดไว้แต่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ กำหนดไว้ ซึ่งรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น เมื่อผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น ฯ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ และถูกกล่าวหาว่ามีความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ก็ควรที่จะฟ้องหรือเสนอเรื่องต่อศาลอาญาคดีทุจริต ฯ เพื่อวินิจฉัย

2.2.3 ผู้มีอำนาจฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาล

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ฯ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต ฯ ต่างกำหนดถึงผู้ที่จะเป็นโจทก์แตกต่างกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ฯ กำหนดผู้ที่จะเป็นโจทก์ก็แต่เฉพาะอัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช.¹⁷ ส่วนกระบวนการทางกฎหมายก่อนฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ เท่านั้น โดยผู้ที่ได้รับความเสียหายจากกระทำความผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ไม่อาจเป็นโจทก์ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานของรัฐเหล่านี้ต่อศาลดังกล่าวได้

ส่วนพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต ฯ กำหนดถึงองค์กรหรือบุคคลที่จะเป็นโจทก์ ซึ่งมีทั้งอัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้เสียหาย¹⁸ จากกระทำความผิดทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2.2.4 ปริมาณคดีที่มากขึ้นของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

สถิติการดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ นับตั้งแต่เปิดแผนกดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน คดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมีจำนวนมากที่สุด (ตามภาพ 1 แผนภูมิแสดงสถิติคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, น. 165) ซึ่งผู้ที่ถูก

¹⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 23 บัญญัติว่า มีอำนาจฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้แก่

(1) อัยการสูงสุด

(2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด

¹⁸ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 16 บัญญัติว่า ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลสั่ง ดังต่อไปนี้

(1) ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ ให้ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าคดีนั้นพนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นโจทก์ หรือคดีนั้นอัยการสูงสุดหรือประธานกรรมการ ป.ป.ช.เป็นโจทก์ ได้ฟ้องจำเลยโดยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ให้จัดการตาม (2) หรือ (3) แล้วแต่กรณี

(2) ในคดีที่พนักงานอัยการ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้

(3) ในคดีที่อัยการสูงสุด หรือประธานกรรมการ ป.ป.ช.เป็นโจทก์ ให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

ในกรณีที่มีการไต่สวนมูลฟ้องตาม (1) หรือ (2) แล้ว ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพ ให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณา

กล่าวหาส่วนใหญ่ก็คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากพิจารณาถึงปริมาณคดีของศาลฎีกาซึ่งมีจำนวนมากแล้ว เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องหรือเสนอเรื่องดังกล่าว ประธานศาลฎีกาก็ต้องเรียกประชุมใหญ่เพื่อเลือกองค์คณะ จำนวน 9 คน เพื่อพิจารณาพิพากษาคดี หากคู่ความประสงค์จะอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ กฎหมายก็กำหนดให้อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาต้องคัดเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าคณะในศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าคณะในศาลฎีกา และต้องไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน เพื่อเป็นองค์คณะในการพิจารณาอุทธรณ์¹⁹ ซึ่งหลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวใช้กับการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย ฉะนั้น หากพิจารณาถึงความคุ้มค่า ทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณ เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณคดีประเภทดังกล่าว การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา 114 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ฯ กำหนดให้ต้องใช้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาในแต่ละคดี หากรวมถึงการพิจารณาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ แล้ว น่าจะเกินกว่า 18 คน ผู้วิจัยเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายโดยกำหนดถึงกระบวนการเช่นนี้ น่าจะไม่เหมาะสมกับภารกิจของศาลฎีกาและกระทบต่อบุคลากร และงบประมาณของแผ่นดินด้วย

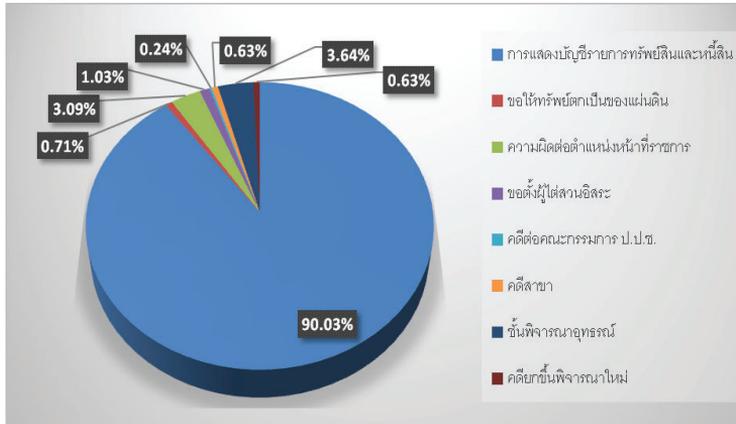
ทั้งปัจจุบันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องได้สวนและมีความเห็นข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่อยู่ในขอบเขตอำนาจศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ภายใน 2 ปี นับแต่วันเริ่มการไต่สวน²⁰ ผู้วิจัยเห็นว่าปริมาณคดีประเภทอื่น ๆ ที่จะมีการยื่นฟ้องหรือเสนอเรื่อง

¹⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 63 บัญญัติว่า การวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ให้ดำเนินการโดยองค์คณะของศาลฎีกา ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวนเก้าคน ซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา ซึ่งไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน โดยให้เลือกเป็นรายคดีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ขององค์คณะให้ถือว่าเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ให้นำความในมาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 20 และมาตรา 21 มาใช้บังคับแก่การดำเนินคดีชั้นอุทธรณ์โดยอนุโลม

²⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 48 บัญญัติว่า เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือไม่มีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยพลัน โดยในกรณีที่ต้องมีการไต่สวน ต้องได้สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน

ต่อศาลดังกล่าว ย่อมมีมากขึ้น ดังนั้น หากศาลอาญาคดีทุจริต ฯ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าว ก็น่าจะเป็นการลดภาระให้กับศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ไปได้พอสมควร



ภาพ 1 แผนภูมิแสดงสถิติคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยจำแนกตามประเภทของคดี ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ปี 2565

ในการกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คำนึงถึงความรวดเร็ว ความยากง่ายของการไต่สวน และอายุความของการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยจะระบุระยะเวลาของการไต่สวนข้อกล่าวหาแต่ละประเภทที่แตกต่างกันก็ได้

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่เป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่ต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จึงไปปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้

ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยพินัย โดยให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ภายใต้กำหนดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนและมีความเห็น หรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสอบสวนและดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณีโดยเร็ว

2.2.5 สิทธิในการอุทธรณ์ฎีกา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาฯ กำหนดผู้พิพากษาที่จะเป็นเจ้าของสำนวนและองค์คณะ จำนวน 9 คน โดยเฉพาะการได้มาซึ่งองค์คณะของผู้พิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ ขึ้นอยู่กับการคัดเลือกในที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาด้วยวิธีการลงคะแนนลับ และให้มีการเลือกเป็นรายคดี²¹ ซึ่งเหตุผลที่กฎหมายกำหนดให้เลือกผู้พิพากษาเป็นรายคดี ก็เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นนักการเมืองทราบ อันเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองต่อองค์คณะผู้พิพากษาได้²² ฉะนั้น เจตนารมณ์ดังกล่าวย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงความประสงค์ของฝ่ายนิติบัญญัติและกฎหมายว่าศาลฎีกา

²¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 11 บัญญัติว่า เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ให้ประธานศาลฎีกาเรียกประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยเร็ว เพื่อเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวนเก้าคน เป็นองค์คณะผู้พิพากษา โดยให้เลือกเป็นรายคดี

ในกรณีมีเหตุสุดศพร ผู้พิพากษาคคนใดอาจขอถอนตัวจากการได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษาได้โดยให้แถลงต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาก่อนการลงคะแนน และให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาลงมติว่าจะให้มีการถอนตัวหรือไม่มติของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาให้เป็นที่สุด

การเลือกองค์คณะผู้พิพากษาแต่ละคดีให้ใช้วิธีการลงคะแนนลับ ให้ผู้พิพากษาซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนเก้าคนเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษา สำหรับคดีถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในระดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินจำนวนดังกล่าว ให้ประธานศาลฎีกาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

ผู้พิพากษาซึ่งได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษามีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นกว่าจะสิ้นสุดหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และระหว่างพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ห้ามมิให้มีคำสั่งให้ผู้พิพากษานั้นไปทำงานที่อื่นนอกศาลฎีกา

ในกรณีที่ผู้พิพากษาคคนใดในองค์คณะผู้พิพากษาพ้นจากหน้าที่ตามมาตรา 12 หรือมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันอันมิอาจก้าวล่วงได้ทำให้ผู้พิพากษานั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ดำเนินการเลือกผู้พิพากษาเข้ามาแทนที่ให้ครบจำนวนตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามวรรคหนึ่ง โดยผู้พิพากษาซึ่งได้รับเลือกนั้น ให้มีอำนาจเช่นเดียวกับผู้พิพากษาอื่นในองค์คณะผู้พิพากษาที่ตนเข้าแทนที่และมีอำนาจตรวจสอบสำนวน ทำความเห็นในการวินิจฉัยคดีและลงลายมือชื่อในคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคำพิพากษาได้

ในกรณีมีเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอันอันมิอาจก้าวล่วงได้ทำให้ผู้พิพากษาคคนใดในองค์คณะผู้พิพากษาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในวันนัดเป็นการชั่วคราว และผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาคงเหลือไม่น้อยกว่าเจ็ดคน ให้ถือว่าผู้พิพากษาเท่าที่มีอยู่เป็นองค์คณะผู้พิพากษาพิจารณาคดีต่อไปได้ เว้นแต่การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคำพิพากษา

การเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษาไปเป็นผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา ไม่กระทบกระเทือนถึงการที่ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์คณะผู้พิพากษาต่อไป

ผู้พิพากษาซึ่งร่วมประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามวรรคหนึ่ง องค์คณะผู้พิพากษาซึ่งได้รับเลือกในการประชุมดังกล่าว ตลอดจนบุคคลซึ่งองค์คณะผู้พิพากษามอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม หรือค่าตอบแทนแล้วแต่กรณีตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมกำหนด

²² รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ (แฟ้มที่ 8), ครั้งที่ 25-27, วันที่ 25 มิถุนายน 2540, หน้า 4/2.

แผนกคดีอาญา ฯ ควรพิจารณาคดีอาญาประเภทที่มีความสำคัญ ซึ่งกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศ ทั้งผู้ที่จะตกเป็นจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาก็ต้องเป็นเจ้าของพนักงานของรัฐประเภทที่มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งสามารถให้คุณให้โทษ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เป็นต้น ส่วนการอุทธรณ์นั้นกฎหมายกำหนดให้คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา²³ แต่อย่างไรก็ตาม การอุทธรณ์ในลักษณะเช่นนี้ ก็ยังมีใช้การอุทธรณ์ต่ออีกชั้นศาลหนึ่ง แต่อย่างไร

นอกจากนี้ หากพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาฯ โดยเฉพาะมาตรา 11 และมาตรา 63 วรรคท้าย ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส เพื่อเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดี เมื่อมีการยื่นฟ้องหรือเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ หรือการคัดเลือกผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาเพื่อเป็นองค์คณะในการพิจารณาอุทธรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวตกเป็นผู้ถูกร้อง และมีปริมาณมากที่สุดศาลดังกล่าว โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทน ไม่ว่าจะเป็นผู้พิพากษาที่เข้าร่วมประชุมใหญ่ศาลฎีกา องค์คณะผู้พิพากษาที่ได้รับคัดเลือกในการประชุมดังกล่าว และบุคคลซึ่งองค์คณะผู้พิพากษามอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น เพื่อลดภาระงบประมาณแผ่นดิน น่าจะมีการแก้ไขกฎหมาย โดยให้ศาลอาญาคดีทุจริต ฯ มีขอบเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าว

ส่วนการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในศาลอาญาคดีทุจริต ฯ นั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต ฯ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต ฯ กำหนดถึงองค์คณะ โดยต้องเป็นผู้พิพากษาในศาลอาญาคดีทุจริต ฯ ซึ่งไม่มีเรื่องเกี่ยวกับเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนเหมือนดังเช่นการพิจารณาพิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ส่วนการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอาญาคดีทุจริต ฯ นั้น กฎหมายก็ให้สิทธิคู่ความสามารถอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวต่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ²⁴ ซึ่งเป็นการทบทวนคำพิพากษาและการลงโทษโดยศาลสูงอีกครั้งตาม

²³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พุทธศักราช 2560 มาตรา 60 บัญญัติว่า คำพิพากษาของศาลให้อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

²⁴ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พุทธศักราช 2559 มาตรา 39 บัญญัติว่า ภายใต้งบบังคับมาตรา 41 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยยื่นต่อศาลชั้นต้นภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันอ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นให้คู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์ฟัง



กฎหมาย²⁵ อันเป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและการเมือง ค.ศ.1966²⁶

ข้อพิจารณาอีกประการ คือ เมื่อผู้พิพากษาถือว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากเป็นผู้ที่มีหน้าที่อำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดี โดยเฉพาะการค้นหาคำความจริงในระบบไต่สวน และการดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ ซึ่งกฎหมายกำหนดถึงวิธีการให้ผู้พิพากษาที่จะเป็นองค์คณะในแต่ละคดี รวมถึงการอุทธรณ์ ซึ่งกฎหมายก็กำหนดให้คัดเลือกจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาดังที่ผู้วิจัยกล่าวมาข้างต้น ซึ่งผู้พิพากษาเหล่านี้มีอายุราชการในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 25 – 30 ปี และเป็นผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญในวิธีพิจารณาระบบกล่าวหา มาตลอด แต่วิธีพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ เป็นระบบไต่สวน กรณีดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ การนั่งพิจารณาคดีผู้พิพากษาบางท่านอาจจะเน้นการนำวิธีปฏิบัติในกระบวนการพิจารณาคดีแบบกล่าวหามาใช้กับการพิจารณาคดีแบบไต่สวน ซึ่งทำให้การพิจารณาคดีในศาลดังกล่าวไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย อันจะส่งผลกระทบต่อการพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของจำเลย ตลอดจนลักษณะของการพิจารณาคดีที่ควรจะต้องเป็นการพิจารณาคดีในเชิงรุก²⁷ ส่วนผู้พิพากษาในศาลอาญาคดีทุจริต ฯ นั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต ฯ มาตรา 16 กำหนดให้มีผู้พิพากษาในศาลดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ซึ่งต้องให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาล และผู้พิพากษาศาลอาญา

เมื่อศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับอุทธรณ์หรือเมื่อมีการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นส่งอุทธรณ์หรือคำร้องเช่นนั้นพร้อมสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งโดยเร็ว

²⁵ สิทธิในการขออุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาของจำเลยได้เกิดขึ้นในสมัยที่ยังมีศาลยุติธรรมประจำระหว่างประเทศ (The Permanent International Court of Justice) ในปี พ.ศ. 2469 และถูกยอมรับและให้การรับรองโดยกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ และถือเป็นหลักการสากลที่สำคัญ ได้แก่ ปกัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 10 ที่ว่า “บุคคลชอบที่จะได้รับความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยโดยศาลที่เป็นอิสระ และมีความยุติธรรม ไม่มีอคติในการวินิจฉัยสิทธิหน้าที่ตลอดจนข้อกล่าวหาในทางอาญาที่มีต่อเขา” กรณีดังกล่าวจึงถือเป็นต้นแบบของแนวคิดในการอุทธรณ์คดีอาญาในสมัยต่อมา รวมทั้งถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2519 โดยบัญญัติไว้ในข้อ 14 (5) ว่า “ทุกคนที่ต้องโทษทางอาญามีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาทบทวนคำพิพากษาและการลงโทษโดยศาลสูงอีกครั้งตามกฎหมาย”

²⁶ นัตริยา พิรวินิจ, “แนวทางการแก้ไขระบบอุทธรณ์ฎีกาในคดีอาญา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), 22-28.

²⁷ กันยารัตน์ สุทธิมนัส, “แนวทางการพัฒนาการดำเนินคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหวิทยาลัยศรีปทุม, 2559), 140 – 141.

คดีทุจริตและประพฤติมิชอบโดยแต่งตั้งจากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้ว ไม่น้อยกว่าสิบปี²⁸ ซึ่งผู้พิพากษาก็จะทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีโดยใช้ระบบไต่สวนตลอดระยะเวลาจนกว่าจะมีการโยกย้ายออกจากศาลดังกล่าว กรณีเช่นนี้ ผู้พิพากษาก็จะเกิดความเชี่ยวชาญและชำนาญในการดำเนินคดี และเข้าใจวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องเป็นการพิจารณาคดีในลักษณะเชิงรุก อันส่งผลต่อประสิทธิภาพของการพิพากษา ความผิดหรือบริสุทธิ์ของจำเลย ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวตกเป็นจำเลยในศาลอาญาคดีทุจริต ฯ รวมทั้งคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน จำเลยก็จะได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาในศาลดังกล่าวอย่างเท่าเทียมและเหมือนกับคดีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ รวมถึงคดีร้ายแรงผิดปกติดังกล่าว

2.3 โทษทางอาญาและมาตรการทางการเมืองสำหรับความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา 167 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท²⁹ ซึ่งถือว่าเป็นความผิดที่มีอัตราโทษทางอาญาเล็กน้อย โดยเห็นได้จากกระบวนการตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลแล้ว องค์กรที่มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาล ไม่ว่าจะเป็ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ และศาลอาญาคดีทุจริต ฯ ก็คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.³⁰ โดยมีใช้อย่างการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ แต่อย่างใด

²⁸ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 16 บัญญัติว่า ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทุกศาล ให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาลและผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้ว ไม่น้อยกว่าสิบปี

²⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 167 บัญญัติว่า ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ตามมาตรา 28 (3) กรรมการ ตามมาตรา 42 หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

³⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 114 บัญญัติว่า เมื่อปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้นั้นทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้นั้นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป



อย่างไรก็ตาม แม้โทษทางอาญาจะไม่สูงดังที่กล่าวข้างต้นก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาผลทางกฎหมาย โดยเฉพาะมาตรการทางการเมือง ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา 114 วรรคท้าย กำหนดให้นำมาตรา 81 มาใช้บังคับด้วย ซึ่งก็คือ การพ้นจากตำแหน่ง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าจะป็นสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และมาตรการทางการเมืองอีกประการหนึ่งก็คือ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่เกิน 10 ปี³¹ ฉะนั้น หากเจ้าพนักงานของรัฐทุกประเภท รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวถูกฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ เมื่อศาลฟังว่าจำเลยมีความผิดตามมาตรา 167 นอกจากศาลจะพิพากษาลงโทษทางอาญาแล้ว ศาลก็จะต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการทางการเมืองดังกล่าวด้วย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่กระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลอย่างรุนแรงหรืออาจเรียกว่า “การทำลายสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างรุนแรง”³² โดยอุปมาอุปมัยว่า “เป็นการประหารชีวิตทางการเมือง” ทั้งที่โทษทางอาญาของความผิดดังกล่าวเล็กน้อย และลักษณะของความผิดก็ไม่ได้กระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจมากนัก หากเทียบกับการทุจริตต่อหน้าที่ หรือพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ฉะนั้น กระบวนการทางกฎหมายโดย

กรณีความผิดหนึ่ง หากคณะกรรมาการ ป.ป.ช.มีมติว่าผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) กรณีเป็นบุคคลตามมาตรา 102 (1) (2) (3) และ (9) ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อวินิจฉัย ทั้งนี้ ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีของบุคคลตามมาตรา 102 (9) ด้วย

(2) กรณีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยกเว้นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 102 (9) ให้เสนอเรื่องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อวินิจฉัย

ในการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคสอง ให้นำความในมาตรา 80 มาตรา 81 และมาตรา 86 มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

³¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 81 บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้ ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

³² กรุงเทพมหานคร, “‘ปิยบุตร’ ไม่เห็นด้วย ศาลฟัน ‘ปารีณา’ ลั่นไม่ควรมีโทษประหารชีวิตทางการเมือง,” แก๊ซครั้งล่าสุด 7 เมษายน 2565, สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2565, <https://www.bangkokbiznews.com/politics/998060>.

เฉพาะชั้นการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ควรมีการตรวจสอบโดยอัยการสูงสุดเหมือนดังเช่นการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งในการยุติธรรม และพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ

ดังนั้น หากพิจารณาผลทางกฎหมายดังกล่าวแล้ว การต่อสู้คดีของจำเลยย่อมมีความสำคัญ รวมถึงกรณีถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ฯ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าว แต่เมื่อมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ต้องเดินทางมายังศาลดังกล่าว ค่าใช้จ่ายที่มากขึ้น ระยะเวลาไกล การแพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-19) เป็นต้น ย่อมจะทำให้กระทบต่อความยุติธรรมได้เช่นกัน

3. บทสรุป

จากการศึกษาวิจัย ผู้เขียนขอกล่าวถึงปัญหาที่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประการแรก การเกิดภาวะและความไม่เสมอภาคต่อกฎหมาย กรณีการดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 114 วรรคสอง (1) บัญญัติถึงกระบวนการทางกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวกระทำความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และต้องเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีเช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดภาวะแก่จำเลย ไม่ว่าจะเกี่ยวกับระยะเวลาจากภูมิลำเนาของจำเลยไปถึงศาล ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น เสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจากโรคระบาด เป็นต้น

ประการที่สอง ผลทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิทางการเมืองและการได้รับการพิจารณาดีหลายชั้นศาลของจำเลย

ระยะทางที่ไกลดังที่กล่าวมาข้างต้น อาจส่งผลกระทบต่อตัดสินใจไม่ใช้สิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลย แม้ความผิดดังกล่าวกฎหมายจะกำหนดโทษทางอาญาเพียงเล็กน้อย และศาลอาจรอการลงโทษก็ตาม แต่มาตรการทางการเมืองอันเป็นโทษของความผิดดังกล่าวกลับปรากฏว่ามีผลรุนแรงต่อสิทธิทางการเมืองของจำเลย เช่น ถูกตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต ทั้งการบัญญัติกฎหมายเรื่องดังกล่าวก็มีความแตกต่างจากกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทดังกล่าวถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ



กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ซึ่งความผิดหรือพฤติการณ์เหล่านี้ กฎหมายกำหนดให้ฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พุทธศักราช 2559 ก็ได้กำหนดถึงสิทธิของคู่ความ กรณีศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยคู่ความมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และบางคดีคู่ความอาจจะได้รับอนุญาตให้ฎีกาจากศาลฎีกาด้วย ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าวข้างต้น ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อจำเลย และเป็นการขัดต่อหลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม

จากการศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1) แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 114 โดยเพิ่มข้อความในวรรคสอง (2) กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้เสนอเรื่องหรือฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อวินิจฉัย เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พุทธศักราช 2559 มาตรา 3 กำหนดให้การกระทำและพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และมาตรา 7 กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมาตรา 3 กำหนดความหมายของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ หมายถึง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ประกอบกับพระราชกฤษฎีกากำหนดจำนวน ที่ตั้ง เขตศาล และวันเปิดทำการของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พุทธศักราช 2560 มาตรา 3 กำหนดให้มีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคทั้งหมด 9 ศาล

นอกจากนี้ ควรกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการเป็นผู้เสนอเรื่องหรือเป็นโจทก์ในคดีประเภทดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันจะเป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

2) แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 167 โดยเฉพาะมาตรการทางการเมือง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต ควรแก้ไขเป็นการตัดสิทธิทางการเมือง 10 ปี เป็นต้น เนื่องจากว่าลักษณะของความผิดดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับการไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหรือยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ประกอบกับอัตราโทษทางอาญาตามมาตราดังกล่าวก็เป็นโทษเพียงเล็กน้อย ซึ่งศาลมี

อำนาจใช้ดุลพินิจรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 58 ได้ หากต้องนำมาตรการทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 114 ประกอบมาตรา 81 มาใช้บังคับด้วย ก็ย่อมไม่ได้สัดส่วนกับความผิดดังกล่าว

3) ขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 ยังมีได้มีการแก้ไข ประธานศาลฎีกาน่าจะแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2562 หรือออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยให้สิทธิแก่**จำเลย**ยื่นคำให้การ คำร้อง คำแถลงต่าง ๆ ผ่านศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือภาค หรือยื่นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ หากจำเลยให้การปฏิเสธ ควรให้สิทธิจำเลยในการไต่สวนผ่านระบบการประชุมทางจอภาพ โดยจำเลยอยู่ที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือภาค โดยถือว่าเป็นการสืบพยานต่อหน้าจำเลยเช่นกัน เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2562 ข้อ 4 กำหนดไว้แต่เพียงกรณีศาลอนุญาตให้**พยาน**ในคดีสามารถเบิกความที่ศาลอื่น หรือสถานที่ทำการของทางราชการ หรือสถานที่แห่งอื่นได้ โดยการจัดให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพ เท่านั้น³³

³³ งานวิจัยชิ้นนี้ ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานศาลยุติธรรม



References

- Kanyarat Suthimanus “The Development Approaches of Criminal Proceedings of the Supreme Court of Criminal Division for Holders of Political Positions.” Master’s thesis, Faculty of Law, Sripatum University, 2016. [In Thai]
- Kriengkrai Charoenthanavat. “The United States Code, Title 5 Appendix-Ethics in Government Act of 1978.” Last modified January 3, 2005. <http://www.publiclaw.net/publaw/view.aspx?id=657>. [In Thai]
- Naddariya Piravinij. “Reform of the Appeal process in the Criminal Cases.” Master’s thesis, Faculty of Law, Thammasat University, 2007.
- Patcharawan Nuchprayoon, and Amornrat Kunsujarit. *Model and Method Development for the Efficiency and Effectiveness of the Property and Liabilities Verification System*. Bangkok: Office of the National Anti-Corruption Commission, 2018.
- Prasit Pingwahwattanapanich, Teera Suteevarangkul, & Piyabutr Saengkanokkul *The Role of the Judicial Organ in Preventing and Suppressing Corruption: A Comparative Study of the Supreme Court’s Criminal, Division for Persons Holding Political Position* (Research Report). Bangkok: Faculty of Law, Thammasat University. [In Thai]
- Report of Constitution Drafting Committee, Constituent Assembly (File 8), No. 25-27, on June 25, 1997. [In Thai]
- Shongchai Pattanawasini. “Problem in Appealing the Judgment of the Supreme Court’s Criminal Division for Person Holding Political Positions under Section 278 of The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550: Case study confiscation on Thaksin Shinawatra.” Master’s thesis, Faculty of Law, Chulalongkorn University, 2011. [In Thai]
- Worachet Phakhirat. *Rule of Law and Legal State*. Bangkok: Faculty of Law, Thammasat University. [In Thai]