

ส่วนที่ ๓

คดีพิเศษในรัฐธรรมนูญ

(ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง)

ชุดที่ ๒

รศ.มานิตย์ จุมปา

การบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาคค่ำ พ.ศ.๒๕๖๐

สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

วันอังคารที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๙.๐๐ – ๑๙.๕๐ น.

หมวด ๔ การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช.

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

“มาตรา ๒๓๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการตามมาตรา ๒๓๔ (๑) โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่า มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อให้สอบสวนหาข้อเท็จจริง

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน ระยะเวลาการไต่สวนและการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของคณะผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มานิตย์ จุมปา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

“มาตรา ๒๓๗ เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ ให้คณะผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สิ้นสุด

(๒) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินัยจตุตถ โดยให้นำความในมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคหกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๓) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา และมีใช้กรณีตาม (๒) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำความในมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มานิตย์ จุมปา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4

1. ผู้มีสิทธิร้องกล่าวหา ป.ป.ช. ต่อประธานรัฐสภา (รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๖)

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือ
2. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน

2. ข้อกล่าวหาที่มีต่อ ป.ป.ช.

(รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๖)

1. มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ
2. ทุจริตต่อหน้าที่ หรือ
3. จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือ
4. ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

3. การตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระ

(รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๖)

1. หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามีความเห็นสมควรสงสัยว่ามีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา
2. ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกา เพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริง

มานิตย์ จุมปา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

7

4. คณะผู้ไต่สวนอิสระ

(ร่าง พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๕๐)

ประกอบด้วยบุคคลจำนวนไม่น้อยกว่า ๗ คน ที่คัดเลือกจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ โดยแต่งตั้งจากข้าราชการอัยการที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการ หรืออัยการอาวุโสที่เคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปีอย่างน้อย ๑ คน

มานิตย์ จุมปา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

8

5. หน้าที่และอำนาจของคณะผู้ไต่สวนอิสระ (ร่าง พ.ร.ป.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๕๑)

คณะผู้ไต่สวนอิสระมีหน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอนุโลม

6. การดำเนินการเมื่อคณะผู้ไต่สวนอิสระไต่สวนแล้วเสร็จ (รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๗)

เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ ให้คณะผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สิ้นสุด

(๒) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้นำความในมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคหกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๓) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาผิดพิพัตการณตามที่ถูกกล่าวหา และมีใช้กรณีตาม (๒) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ตัวอย่างคดี

- คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ ที่ อ.ม.๑/๒๕๔๘ คดีกรรมการ ป.ป.ช. มีมติกำหนดเบี้ยประชุมจ่ายเป็นรายเดือน เป็นการขึ้นเงินเดือนให้ตนเองหรือไม่?

หมวด ๕

การดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน
และหนี้สิน

1. ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ (ที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง)

1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ฯลฯ)
 2. ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
 3. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือ
 4. ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
- (ร่าง พ.ร.ป.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๕๗)

2. เหตุแห่งการดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีฯ

ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ ผู้ใด

1. จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.
2. จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จ
3. ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน

(ร่าง พ.ร.ป.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๕๗)

3. การยื่นคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เมื่อมีเหตุแห่งการดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทำเป็นคำร้องยื่นต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ

(ร่าง พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๕๗)

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อม.๖/๒๕๕๒

- คำว่า “จงใจ” ศาลได้วางหลักไว้ใน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อม.๖/๒๕๕๒ ว่า คำว่า “จงใจ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ มีความหมายถึง เจตนาตามธรรมดาที่พิจารณาเพียงว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รู้ว่าตนมีทรัพย์สินหรือหนี้สินใด ในขณะที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่ ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชีให้ถูกต้องเท่านั้น (ซึ่งเป็นแนวบรรทัดฐานเดียวกันกับที่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาเรื่องนี้ตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๕๔๐ ได้เคยวางไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๑/๒๕๔๓ และ ๑๙/๒๕๔๔)

- แต่อย่างไรก็ตาม แม้คำว่า “จงใจ” นี้ไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยเจตนาพิเศษ แต่การที่รัฐธรรมนูญใช้คำว่า “จงใจ” นำหน้าข้อความว่า “ยื่นบัญชีด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ” นั้น ย่อมมีความหมายว่า รัฐธรรมนูญประสงค์จะเน้นว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน จักต้องรู้สำนึกที่แน่ชัดพอสมควรและจำเป็นต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน หรือปราศจากข้อสงสัยอันสมควรมาแสดง ในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจน หรือยังเป็นที่ยังสงสัยอยู่ จึงไม่สมควรวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๔๔)

หมวด ๖ อุทธรณ์

เดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ ในกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ ทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สิทธิแก่ผู้ต้องคำพิพากษาขอทบทวนคำพิพากษาใหม่ได้ตามเหตุผลที่กำหนด (โดยมีผู้เห็นว่าเพื่อให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่ไทยเป็นสมาชิก ข้อ ๑๔ วรรคสอง บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในคดีอาญา ย่อมมีสิทธิได้รับการทบทวนคำพิพากษา (review) จากองค์กรวินิจฉัยคดีที่สูงกว่า)

อะไร คือ “พยานหลักฐานใหม่”

- ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ พ.ศ.๒๕๕๑
- (๑) “พยานหลักฐานใหม่” คือ พยานหลักฐานที่ยังไม่เคยปรากฏอยู่ในสำนวนคดีที่ผู้ต้องคำพิพากษาได้ยื่นอุทธรณ์ แต่ทั้งนี้ พยานหลักฐานใหม่ย่อมไม่รวมถึงการกลับคำให้การของพยานในคดี

- (๒) **พยานหลักฐานใหม่**ที่จะยกขึ้นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกานั้นจะต้องเป็น **พยานหลักฐานที่สำคัญ** และผู้ต้องคำพิพากษาไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่าพยานหลักฐานดังกล่าวมีอยู่และจะต้องนำมาแสดงเพื่อประโยชน์ของตน ทั้งหากรับฟังพยานหลักฐานใหม่เช่นว่านั้นแล้ว จะทำให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องหรือยกคำร้องได้
- (๓) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะเลือกผู้พิพากษา ๕ คนเป็นองค์คณะทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ที่ได้ยื่นต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา แต่ทั้งนี้องค์คณะผู้พิพากษาดังกล่าวจะต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีที่อุทธรณ์
- (๔) องค์คณะพิจารณาอุทธรณ์มีหน้าที่ทำบันทึกความเห็นสรุปสำนวนเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าอุทธรณ์ของผู้ต้องคำพิพากษาเป็นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยระเบียบนี้ที่จะรับไว้พิจารณาหรือไม่ แล้วที่ประชุมใหญ่จะลงมติว่าจะรับหรือไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาหรือไม่ ในกรณีที่ที่ประชุมลงมติรับอุทธรณ์ องค์คณะพิจารณาจะทำหน้าที่ในการไต่สวนรวบรวมข้อเท็จจริงเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย เมื่อองค์คณะไต่สวนแล้วเสร็จ จะส่งเรื่องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาลงมติต่อไป

ข้อสังเกต เดิมการอุทธรณ์คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

- ไม่ใช่การ “อุทธรณ์” เพื่อให้ศาลสูงกว่าทบทวนคำตัดสินของศาลล่าง (**review**) เหมือนเช่นทั่วไป เพื่อให้ทบทวนว่าศาลล่างตัดสินคดีไม่ถูกต้อง
- แต่เป็นการอุทธรณ์เฉพาะในกรณีมี “พยานหลักฐานใหม่” เท่านั้น
- แปลว่า จะอุทธรณ์เพื่อให้ทบทวนคำตัดสินของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหมือนเช่นการอุทธรณ์คดีทั่วไปไม่ได้

ใหม่ รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ และวรรคห้า
และอุทธรณ์ (ร่าง พ.ร.ป.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ

1. คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษา
2. กรณีที่จำเลยซึ่งไม่ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์ จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ศาลมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ (ร่าง พ.ร.ป.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๕๗)

(ต่อ)

3. คดีที่ไม่มีอุทธรณ์คำพิพากษา ให้เป็นที่ยุติตั้งแต่วันที่ศาลได้อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษา แต่ถ้าเป็นคดีที่ศาลพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต ให้ศาลมีหน้าที่ต้องส่งสำนวนคดีดังกล่าวต่อไปให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา เพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ อุทธรณ์ (ร่าง พ.ร.ป.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๖๑)
4. การวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ให้ดำเนินการโดยองค์คณะของศาลฎีกาซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน ๙ คน ซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าคณะในศาลฎีกาซึ่งไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน โดยให้เลือกเป็นรายคดี คำวินิจฉัยอุทธรณ์ขององค์คณะให้ถือว่าเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา (รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๙๕ วรรคห้า)

ต่อ

5. ในการพิจารณาอุทธรณ์ หากมีปัญหาข้อกฎหมายสำคัญ ผู้พิพากษาคน
หนึ่งคนใดในองค์คณะของศาลฎีกานั้น หรือประธานแผนกคดีอาญาของผู้
ดำรงตำแหน่งฯ จะเสนอประธานศาลฎีกาเพื่อพิจารณาให้มีการวินิจฉัย
ปัญหานั้นโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาก็ได้ และเมื่อที่ประชุมใหญ่มีคำ
วินิจฉัยในเรื่องหรือประเด็นใดแล้ว องค์คณะของศาลฎีกาต้องวินิจฉัยหรือคำ
พิพากษาในเรื่องหรือประเด็นนั้นไปตามคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ศาล
ฎีกา (ร่าง พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งฯ มาตรา ๖๔)