

สรุปข้อสังเกตของศาลยุติธรรมต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไข

(ประกอบแก้ไขต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐)

เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๓ นาฬิกา สำนักงานศาลยุติธรรมนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไข เข้าร่วมหรือร่วมกับที่ประชุมผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ในแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา ที่ประชุมร่วมกันพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว มีข้อสังเกตในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๑. เรื่องเขตอำนาจของศาล ตามร่างมาตรา ๑๐

๑.๑ กรณีตามร่างมาตรา ๑๐ (๑) หากใช้ถ้อยคำตามที่ กรธ. แก้ไข ที่ประชุมเห็นว่าจะรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วย ซึ่งไม่ใช่เจตนารมณ์ของการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงเห็นว่าถ้อยคำตามร่างที่ศาลยุติธรรมเสนอนั้นชัดเจนแล้ว

๑.๒ มีข้อสังเกตว่าการเพิ่มถ้อยคำว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” ใน (๑) จะทำให้ซ้ำซ้อนกับ (๔) หรือไม่ และกรณีร่ำรวยผิดปกตินอกจากการสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้ว ยังมีการดำเนินการอื่นอีกหรือไม่

๑.๓ ใน (๔) ควรแก้ไขถ้อยคำ โดยตัดข้อความว่า “หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” ออก เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขมาตราอื่นๆ

๑.๔ กรณีมีผู้ร่วมกระทำผิดกับ ป.ป.ช. ควรให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ มีอำนาจเหนือคดีดังกล่าวหรือไม่ เพราะตามร่างมาตรา ๑๐ ไม่ได้กำหนดไว้

๒. การมีหรือไม่มีตัวจำเลยมาส่งพร้อมฟ้อง

๒.๑ ที่ประชุมส่วนใหญ่ยืนยันหลักการตามร่างที่ศาลยุติธรรมเสนอว่าต้องมีการส่งตัวจำเลยพร้อมฟ้องทุกกรณี ศาลจึงจะประทับฟ้อง หากไม่มีตัวจำเลย จะประทับฟ้องและพิจารณาคดีลับหลังไม่ได้ เพราะร่างของศาลยุติธรรมนอกจากจะแก้ไขปัญหาเรื่องการฟ้องคดีเมื่อใกล้หมดอายุความได้แล้ว ยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลยตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนด้วย โดยเฉพาะในแง่ความเสมอภาคระหว่างจำเลยในคดีอาญา

๒.๒ บางท่านเห็นว่า ควรกำหนดเป็นข้อยกเว้นในกรณีหลบหนีตั้งแต่ในชั้นก่อนฟ้อง ว่าควรให้ศาลประทับฟ้องและพิจารณาคดีลับหลังไปได้

๒.๓ หาก กรธ. เห็นว่า ควรให้มีการสืบพยานลับหลังกรณีจำเลยหลบหนีตั้งแต่ก่อนฟ้อง ควรปรับแก้ร่างมาตรา ๑๐/๑ และมาตรา ๓๐/๒ ในประเด็นต่อไปนี้

- (๑) ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าการไม่ส่งตัวจำเลยพร้อมฟ้องเป็นเพียงข้อยกเว้น
- (๒) ต้องกำหนดให้มีการแสดงพยานหลักฐานเกี่ยวกับการหลบหนีและการติดตามตัวจำเลย การกำหนดให้แจ้งไปยังภูมิลาเนาไม่น่าจะเพียงพอ
- (๓) หลักการดังกล่าวต้องใช้ทั้งกรณีอัยการสูงสุดและ ป.ป.ช. เป็นโจทก์
- (๔) ควรกำหนดกระบวนการพิจารณาในลักษณะที่ศาลต้องไต่สวนคำร้องของโจทก์กับพยานหลักฐานที่ยืนยันการหลบหนี และมีดุลพินิจที่จะพิจารณาว่าจะประทับฟ้องหรือไม่

(๕) เมื่อ กรธ. ดัดร่างมาตรา ๓๓ ที่มีหลักการเรื่องไม่นำระยะเวลาหลบหนีเข้าในอายุความ จะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าเมื่อโจทก์ยื่นฟ้อง ถือว่าจำเลยอยู่ในอำนาจศาลแล้ว และไม่มีประเด็นโต้แย้งเรื่องอายุความอีก หรือ เมื่อฟ้องแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดลง

(๖) การรื้อฟื้นคดี ตามร่างมาตรา ๓๐/๒ ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าจำเลยต้องมาดำเนินการด้วยตนเอง เช่นเดียวกับการยื่นอุทธรณ์ และควรทบทวนว่า การให้สิทธิขอรื้อฟื้นคดีเพิ่มเติมจากที่มีกฎหมายเฉพาะนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

๓. จำนวนองค์คณะและการแก้ปัญหาคดีไม่อาจนั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะได้

๓.๑ ที่ประชุมเห็นด้วยในหลักการว่าให้มีการกำหนดจำนวนองค์คณะแต่ละคดีไว้แน่นอนในกฎหมาย แต่ไม่เห็นด้วยที่กำหนดไว้จำนวน ๗ คน ทุกคดี เพราะน่าจะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และถ้อยคำของรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดจำนวนองค์คณะเป็น ๕, ๗, หรือ ๙ คน แล้วแต่กรณี ตามสภาพคดี เช่น คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน จำนวน ๕ คน คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน จำนวน ๗ คน ส่วนคดีอื่นๆ จำนวน ๙ คน เป็นต้น

๓.๒ ที่ประชุมเห็นด้วยกับการแก้ปัญหาคดีมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทำให้ไม่อาจนั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะที่กฎหมายกำหนดได้ ที่ในร่างมาตรา ๑๔ วรรคห้า ซึ่ง กรธ. แก้ไขกำหนดว่าอย่างน้อยต้องมีผู้พิพากษา ๕ คน ถ้าน้อยกว่านั้นต้องให้ที่ประชุมใหญ่เลือกองค์คณะแทนที่ ซึ่งเป็นการ

แก้ปัญหาได้ในลักษณะเดียวกับการกำหนดองค์คณะผู้พิพากษาสำรองตามร่างที่ศาลยุติธรรมเสนอ จึงไม่ติดใจกับการแก้ไขในประเด็นนี้

๓.๓ ที่ประชุมมีข้อสังเกตว่า ควรกำหนดว่าในชั้นของการทำคำพิพากษาดังต้องมีองค์คณะครบตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายสำหรับคดีนั้นๆ เช่น ถ้ากฎหมายกำหนดว่าคดีประเภทนั้นๆ ต้องมีองค์คณะ ๗ คน ในชั้นพิจารณาอาจยอมให้มีองค์คณะน้อยกว่า ๗ คน แต่ไม่น้อยกว่า ๕ คน ขึ้นนั่งพิจารณาได้ แต่ในชั้นการทำคำพิพากษา ต้องมีองค์คณะครบ ๗ คนตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามหากเป็นเช่นนั้นจะเกิดกรณีผู้พิพากษาที่ไม่ได้นั่งพิจารณาคดีเลย แต่ได้รับเลือกในภายหลังเพื่อทำคำพิพากษาเท่านั้น เพราะตามร่างที่ กรธ. แก้ไข ผู้พิพากษาที่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ จะพ้นจากหน้าที่ไปอย่างถาวร

๓.๔ ร่างมาตรา ๑๔ วรรคห้าจะแก้ปัญหากรณีมีเหตุขัดข้องชั่วคราวที่ทำให้ผู้พิพากษาไม่อาจนั่งพิจารณาได้หรือไม่ และถ้าเหตุขัดข้องสิ้นสุด ผู้พิพากษาที่มีเหตุขัดข้องยังมีสิทธิพิจารณาคดีนั้นได้อีกหรือไม่ ตามร่างใช้ว่า “ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อีกต่อไป” แสดงว่าถ้าเป็นเหตุชั่วคราว องค์คณะผู้พิพากษาที่เหลือไม่อาจทำหน้าที่ต่อไปได้เลยโดยอัตโนมัติ แต่ยังคงเลื่อนคดีเพื่อรอให้มีผู้พิพากษาครบองค์คณะตามกฎหมายใช้หรือไม่ ซึ่งจะไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของศาลยุติธรรม ที่ให้มีองค์คณะผู้พิพากษาสำรองเพื่อไม่ต้องมีการเลื่อนคดีด้วยเหตุขัดข้องของผู้พิพากษา

๔. ผู้ช่วยเหลือองค์คณะผู้พิพากษาในการดำเนินคดี

ที่ประชุมไม่ขัดข้องที่จะกำหนดให้ผู้ช่วยเหลือในการดำเนินคดีต้องเป็นข้าราชการตุลาการ แต่เห็นว่าการกำหนดเฉพาะ “ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา” น่าจะไม่ครอบคลุมการมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ปฏิบัติหน้าที่ในแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาด้วย จึงควรปรับเป็น “ผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลฎีกา” และไม่จำเป็นต้องมีข้อความว่า “ซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการ” เพราะผู้พิพากษาคือข้าราชการตุลาการอยู่แล้ว

ทั้งนี้ ต้องกำหนดให้กว้างเพื่อให้ครอบคลุมทุกตำแหน่งที่เคยมีการมอบหมาย แต่หากเกรงว่า คำว่า “ผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลฎีกา” จะกว้างเกินไปจนอาจรวมถึงการมอบหมายให้ผู้พิพากษาศาลฎีกาท่านอื่นด้วย หรือต้องการให้โดยหลักต้องมอบหมายให้ผู้พิพากษาในแผนกก่อน สามารถกำหนดเงื่อนไขในข้อกำหนดได้ ตามที่ระบุไว้ในร่างมาตรา ๒๓ วรรคสอง

๕. การแต่งตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระ

๕.๑ ที่ประชุมไม่มีข้อสังเกตต่อการแก้ไขให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้แต่งตั้ง เพราะ กรธ. ยืนยันว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์เช่นนั้น

๕.๒ มีการอภิปรายเรื่องคุณสมบัติของผู้ได้สวนอิสระว่าควรให้แต่งตั้งจากข้าราชการตุลาการหรือไม่ ซึ่งมีความเห็นเป็นสองแนวทาง

๕.๓ ควรมีการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะผู้ได้สวนอิสระด้วย

๖. การนำปัญหาเข้าสู่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ที่ประชุมมีมติให้ผู้แทนแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาชี้แจงสภาพปัญหาในทางปฏิบัติให้กรธ. เข้าใจว่า กรณีต่างองค์กรกันมีความเห็นข้อกฎหมายในเรื่องเดียวกันแตกต่างกันอาจกระทบความน่าเชื่อถือของศาลและกระบวนการยุติธรรมอย่างไร อันเป็นเหตุผลที่ควรเปิดโอกาสให้นำปัญหาข้อกฎหมายเข้าสู่การวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ได้ โดยควรปรับการนำปัญหาเข้าที่ประชุมใหญ่จากที่กำหนดในร่างมาตรา ๖๖ ว่าเป็นการนำเข้าในชั้นอุทธรณ์ มาเป็นการนำปัญหาเข้าที่ประชุมใหญ่ได้ตั้งแต่ในชั้นต้น เพราะจะแก้ปัญหาคดีที่ไม่มีการอุทธรณ์ได้ด้วย ทั้งนี้ ยังไม่มีข้อสรุปในประเด็นว่าเมื่อนำปัญหาเข้าที่ประชุมใหญ่แล้ว จะให้องค์กรผู้พิพากษาผูกพันตามความเห็นของที่ประชุมใหญ่ได้หรือไม่

๗. ประเด็นเบ็ดเตล็ด

๗.๑ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามร่างมาตรา ๒๒ หมายถึงใคร และต้องกำหนดนิยามหรือไม่

๗.๒ ควรกำหนดเรื่องการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาในคดีจิตใจไม่ยี่นบัญญัติทรัพย์สินไว้ในร่างนี้ด้วยหรือไม่ อย่างไร

๗.๓ กำหนดโทษของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่หลบหนีการปล่อยชั่วคราว ตามร่างมาตรา ๓๔ นั้น ต่ำไปหรือไม่ จะเป็นการป้องปรามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คิดจะหลบหนีได้หรือไม่

๗.๔ ความผิดตามร่างมาตรา ๓๔ ควรให้อยู่ในอำนาจศาลใด

๗.๕ ในร่างมาตรา ๕ ต้องมีบทบัญญัติทำนองเดียวกับร่างมาตรา ๒๙ วรรคสองหรือไม่

๗.๖ จะสามารถกำหนดเงื่อนไขในการยื่นอุทธรณ์ได้หรือไม่ และจะขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่