

การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

นางสาวรัตนภรณ์ โสภายนต์



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
พ.ศ. 2562

Organic Act on Counter Corruption B.E. 2561:  
A Study of the Immunity From Prosecution

Miss Rattaporn Sophayon



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

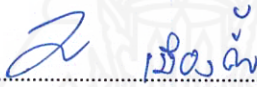
2019


หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
พ.ศ. 2561


ชื่อและนามสกุล นางสาวรัตนภรณ์ โสภายนต์  
วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม  
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2563

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

  
.....ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ)

  
.....กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิชิต)

  
.....  
(รองศาสตราจารย์วรรวูฒิ เทพทอง)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

**ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ** การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

**ผู้ศึกษา** นางสาวรัตนภรณ์ โสภายนต์ **รหัสนักศึกษา** 2614002729 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต **อาจารย์ที่ปรึกษา** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์วิภา เมืองถ้ำ **ปีการศึกษา** 2562

### บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 วิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดจากการนำมาตรการคุ้มครองพยานมาใช้บังคับ และเพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสารจากการศึกษาค้นคว้า ตำรา สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร ตั๋วบทกฎหมาย คำพิพากษาของศาล ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารวิชาการทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เพื่อรวบรวมข้อมูลทั้งหลายมาทำการศึกษาวิเคราะห์และเรียบเรียงอย่างเป็นระบบ

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการใช้ดุลพินิจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำผิดมาเป็นพยาน ซึ่งสมควรที่จะให้สำนักงานอัยการมาเป็นองค์กรคู่ขนานในการกลั่นกรองดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำผิดคนใดมาเป็นพยาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาในกรณีผู้ที่ได้รับการคุ้มครองพยานกลับคำให้การหรือให้การเท็จ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อคดี จึงสมควรที่จะกำหนดบทลงโทษสำหรับบุคคลนั้น ในความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในประมวลกฎหมายอาญาที่เสนอให้มีการเพิ่มเติมใหม่ ทั้งหมดนี้เป็นมาตรการที่ช่วยให้การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีประสิทธิภาพ และมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

**คำสำคัญ** พยาน , คุ้มครองพยาน , คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

**Independent Studytitle:** Organic Act on Counter Corruption B.E. 2561: A Study of the Immunity From Prosecution

**Author:** Miss Rattanaporn Sophayon; **ID:** 2614002729 **Degree:** Master of Laws;

**Independent Study advisor:** Dr.Wanwipa Muangtham, Assitant Professor;

**Academic year:** 2019

### Abstract

The objectives of this independent study are to study the principles and concepts of the witness protection under the Organic Act on the prevention and suppression of Corruption B.E. 2561. To analyze the problems arising from the application of witness protection measures, and to consider the guidelines for the amendment and implement of the laws relating to the witness protection in order to comply with the problems which currently occurred.

This independent study based on a qualitative research from textbooks, independent study, thesis, articles, journals, legal provisions, court judgements, information from electronic media sources and academic documents both in Thai and foreign languages in order to gather and organize all the information systematically for studying and an alyzing such information.

As the result, the study shows that the application of the immunity from prosecution in exchange for the implicated testimony of the accused under the Organic Act on the Prevention and Suppression of Corruption B.E. 2561 has the unclear regulations regarding the discretion of the National Anti-Corruption Commission on the selection of the person or offender to be a witness in the case. However, this should have the Office of the Attorney General, as a parallel organization, to filter the discretion on the selection of the witness of the National Anti-Corruption Commission. In addition, there is also a problematic issue in the event that any person, who is under the witness protection, recants his/ her testimony or makes false statements or being against the case. Therefore, the relevant authority should impose the punishment to such person who commits the obstruction of criminal procedures offence which is newly proposed offence under the amendment version of the Criminal Code. In conclusion, the abovementioned immunities are the immunities that will encourage the case under the authority of the National Anti-Corruption Commission to be more efficient and more fairness.

**Keyword** Witness, Witness Protection, National Anti-Corruption Commission

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก ผศ.ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ ที่ได้ให้เกียรติรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระและกรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำ ให้แง่คิดเรื่องการคุ้มครองพยานต่อผู้เขียน ตลอดจนช่วยเหลือแก้ไขข้อบกพร่อง ให้การจัดทำการค้นคว้าอิสระนี้สำเร็จไปด้วยดี ขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัทธา แผนวิชิต และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ปณณวิช ทัทภวิมล ที่ได้ให้ความกรุณารับเป็นกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ พร้อมทั้งได้ให้คำแนะนำและข้อสังเกตบางประการที่ผู้เขียนยังทำไม่สมบูรณ์ด้วยความละเอียดรอบคอบ ช่วยเสริมประเด็นให้แก่ผู้เขียน ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำการค้นคว้าอิสระนี้

ผู้เขียนศึกษาจนสำเร็จการศึกษาในครั้งนี้ก็ด้วยพระคุณของคณาจารย์ สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้อบรมสั่งสอนประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้กับผู้เขียนเป็นอย่างดีตั้งแต่ต้นจนสำเร็จการศึกษา จึงขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อคุณแม่ที่คอยให้กำลังใจและติดตามความคืบหน้าในการเรียนของผู้เขียนอยู่เสมอ อีกทั้งผลักดันให้ผู้เขียนตั้งใจทำการค้นคว้าอิสระนี้ และขอขอบคุณกำลังใจและความช่วยเหลือจากพี่น้องทุกคน เพื่อนที่ร่วมศึกษาระดับปริญญาโทด้วยกัน พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบัณฑิตศึกษา เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ทุกท่านที่คอยช่วยเหลือ ดูแล อำนวยความสะดวกในการเรียน การจัดทำการศึกษาอิสระนี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี รวมถึงเพื่อนร่วมงานในอดีตจนถึงปัจจุบันและบุคคลที่ผู้เขียนไม่อาจกล่าวนามได้ทั้งหมด ณ ที่นี้

ท้ายที่สุด ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการค้นคว้าอิสระนี้ อาจมีประโยชน์แก่ผู้สนใจ ผู้เขียนขอยกความดีให้กับทุกๆ ท่านที่กล่าวมาทั้งหมด แต่ถ้ามีความบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

รัตนภรณ์ โสภายนต์

มีนาคม 2563

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	5
3. ขอบเขตของการวิจัย .....	5
4. ประเด็นปัญหา .....	5
5. สมมติฐานของการศึกษา .....	6
6. กรอบแนวคิดของการศึกษา .....	6
7. วิธีการวิจัย .....	6
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	7
บทที่ 2 แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องและการกันบุคคลไว้เป็นพยาน.....	8
1. ความหมายทั่วไปและลักษณะของพยานบุคคล .....	8
1.1 ลักษณะของพยานบุคคล .....	9
1.2 ประเภทของพยานบุคคล .....	10
2. ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องในการกันตัวบุคคลเป็นพยาน .....	12
2.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน .....	13
2.2 หลักทฤษฎีอรรถประโยชน์ .....	14
2.3 ทฤษฎีเท่าที่มองไม่เห็น .....	15
2.4 ทฤษฎีรัฐบาลคอร์รัปชั่นในประเทศกำลังพัฒนา.....	15
3. แนวคิดและประวัติศาสตร์ของการให้สิ่งจูงใจแก่พยาน .....	16
3.1 พัฒนาการทางความคิดด้านกฎหมายของประเทศอังกฤษ .....	16
3.2 พัฒนาการทางความคิดด้านกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	17
4. ระบบการพิจารณาคดี .....	18
4.1 ระบบกล่าวหา .....	18
4.2 ระบบไต่สวน .....	19

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5. วัตถุประสงค์ของการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน .....	20
6. ความสำคัญของพยานบุคคลที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมไทย .....	21
6.1 ผลกระทบต่อความยุติธรรม.....	21
6.2 ผลกระทบต่อสังคม.....	21
6.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศชาติ.....	21
7. นิยามทั่วไปของดุลพินิจและความสำคัญของการใช้ดุลพินิจ .....	22
7.1 การใช้ดุลพินิจทางปกครอง.....	23
7.2 การใช้ดุลพินิจทางกฎหมาย.....	24
8. ประวัติความเป็นมาของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	25
9. กระบวนการไต่สวนก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาลของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	26
10. กฎหมายการคุ้มครองพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	30
10.1 หลักเกณฑ์การกักพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	32
10.2 ความผิดที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยาน .....	36
10.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบและขั้นตอนในการคุ้มครองพยาน.....	38
11. พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546.....	39
11.1 เงื่อนไขการให้ความคุ้มครองตามมาตราการทั่วไป.....	39
11.2 เงื่อนไขที่การให้ความคุ้มครองตามมาตราการพิเศษ.....	42
บทที่ 3 หลักเกณฑ์การกักตัวบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายต่างประเทศ .....	46
1. การคุ้มครองพยานตามกฎหมายระหว่างประเทศ .....	46
1.1 อนุสัญญาขององค์การนาานาประเทศแห่งภาคพื้นอเมริกาเพื่อต่อต้านการทุจริต...46	46
1.2 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ .....	48
1.3 อนุสัญญาของสภายุโรปเรื่องกฎหมายอาญาว่าด้วยการทุจริต .....	49
1.4 อนุสัญญาของสภายุโรปเรื่องกฎหมายแพ่งว่าด้วยการทุจริต.....	49
1.5 อนุสัญญาของสหภาพแอฟริกันว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.....	49
1.6 อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต .....	51
1.7 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร .....	52



สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2. การคุ้มครองพยานตามกฎหมายประเทศต่างประเทศ.....	56
2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	57
2.1.1 หลักเกณฑ์การกันพยานของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	57
2.1.2 ความผิดที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยานของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	60
2.1.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบและขั้นตอนในการคุ้มครองพยาน.....	61
2.2 ประเทศอังกฤษ.....	62
2.2.1 หลักเกณฑ์การกันพยานในประเทศอังกฤษ.....	62
2.2.2 ความผิดที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยานของประเทศอังกฤษ.....	64
2.2.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบและขั้นตอนในการคุ้มครองพยาน.....	68
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบความแตกต่างในการกันพยานของไทยและของ ต่างประเทศ .....	70
1. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	71
1.1 ปัญหาว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาarayใดไว้เป็นพยาน..	70
1.2 ปัญหาพยานไม่มาเบิกความต่อคณะอนุกรรมการไต่สวน .....	72
1.3 ปัญหาพยานกลับคำให้การในชั้นศาล .....	73
1.4 ปัญหาในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม.....	73
2. วิเคราะห์ความแตกต่างการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินคดีของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	74
3. วิเคราะห์เปรียบเทียบการกันตัวบุคคลเป็นพยานตามกฎหมายต่างประเทศ .....	77
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	84
1. บทสรุป.....	84
2. ข้อเสนอแนะ .....	87
บรรณานุกรม .....	90
ภาคผนวก .....	93
ก. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561.....	96
ข. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 .....	98
ประวัติผู้ศึกษา.....	105

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 4.1	ตารางเปรียบเทียบการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินคดี ของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ....	76
ตารางที่ 4.2	ตารางเปรียบเทียบการกันตัวบุคคลเป็นพยานตามกฎหมายต่างประเทศ .....	80
ตารางที่ 5.1	แนวทางแก้ไขเพิ่มเติมความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตาม ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561.....	88



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 แสดงมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน .....	41
ภาพที่ 2.2 แสดงมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน .....	45



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่หลายๆ ประเทศให้ความสนใจสำหรับประเทศไทยจากการจัดอันดับคะแนนดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในภาครัฐทั่วโลก (Corruption Perception Index - CPI) ซึ่งเป็นองค์การนานาชาติ ก่อตั้งในประเทศเยอรมนี ได้เริ่มมีการจัดทำดัชนีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ดัชนีรับรู้การทุจริต มีค่าคะแนนตั้งแต่ 0 (คอร์รัปชันมากที่สุด) – 100 (คอร์รัปชันน้อยที่สุด) ยิ่งค่า CPI สูง ประเทศมีความโปร่งใสมาก โดยในปี 2562 ปรากฏว่าประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยดัชนีที่ 36 คะแนน (จากคะแนนเต็ม 100) อยู่ในอันดับ 101 จากทั้งหมด 180 ประเทศทั่วโลก สำหรับในอาเซียนจำนวน 10 ประเทศไทยมีความโปร่งใสลำดับที่ 6 เพราะเนื่องจากในช่วงเวลาทศวรรษที่ผ่านมาปัญหาการทุจริตส่งผลเสียต่อประเทศอย่างมหาศาล และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ในทุกมิติ โดยปัจจุบันรัฐบาลยกให้การปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเป็น “วาระแห่งชาติ” ที่ให้ความสำคัญในการเร่งแก้ไข ก็เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศไทย ทั้งยังเป็นปัญหาที่สะท้อนถึงความตกต่ำด้านคุณธรรมส่งผลกระทบต่อทางลบของสังคม ซึ่งการที่จะแก้ไขปัญหานั้นในระยะยาวได้นั้นต้องอาศัยการปลูกจิตสำนึกให้กับประชาชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนซึ่งภาครัฐต้องแสดงให้เห็นชัดเจนว่าการคดโกงเป็นเรื่องน่ารังเกียจผู้ที่กระทำต้องไม่มีที่ยืนในสังคมและจะต้องไม่ทนกับการทุจริตคดโกงทุกรูปแบบ

ที่ผ่านมาประเทศไทยได้หาวิธีทางต่างๆ ที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบมาโดยตลอด แต่ปัญหาดังกล่าวมิได้ลดน้อยลงแต่กลับยิ่งทวีความรุนแรงและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการกำหนดกลไกป้องกันขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อสกัดกั้นมิให้บรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารหรือผู้มีอิทธิพลที่ขาดจริยธรรม ที่หวังกอบโกยผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่ รัฐต้องสนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงบทลงโทษที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งมีกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนชี้เบาะแสถึงการพบเห็นการทุจริตโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ต่อมาจึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น

เพื่อจัดทำแผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

สืบเนื่องจากประเทศไทยให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003: UNCAC) มาช่วยวางกรอบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องดังกล่าว และทำให้เกิดหลักกฎหมายที่เป็นมาตรฐานร่วมกัน เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางและเป็นรูปธรรมมากขึ้น อนุสัญญานี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคุ้มครองพยานในคดีคอร์รัปชัน โดยกำหนดให้ภาคีต้องมีวิธีการที่เหมาะสมที่สามารถได้ต่อการคุกคามพยาน รวมถึงบุคคลที่มีความสัมพันธ์หรืออยู่ใกล้ชิดพยานดังกล่าวด้วย โดยกำหนดกระบวนการคุ้มครองด้านเนื้อตัวร่างกายของบุคคลนั้น (physical protection) เช่น การย้ายที่อยู่อาศัย การให้ปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลหรือเปิดเผยข้อมูลอย่างจำกัดรวมทั้งข้อมูลอื่นๆ ที่จะสามารถระบุตัวของพยานได้

อนุสัญญานี้มีหลักการให้พยานให้ถ้อยคำในสถานที่ปลอดภัย การให้ถ้อยคำผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือวิธีการอื่นใดที่เพียงพอในการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานและบุคคลใกล้ชิด และให้นำบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับผู้ถูกกระทำซึ่งอยู่ในฐานะพยานอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีการคุ้มครองแก่ผู้ให้ข้อมูลเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริต อนุสัญญาข้อ 33 ที่กำหนดอย่างชัดเจนว่าประเทศภาคีต้องมีมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองบุคคล ผู้ซึ่งให้ข้อมูลด้วยความสุจริต มีเหตุอันควรเชื่อว่าการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น และผู้ให้ข้อมูลผู้นั้นต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การกักตัวบุคคลไว้เป็นพยานนั้น มีแนวคิดมาจากการที่ฝ่ายรัฐเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดบางรายซึ่งมีความชั่วร้ายน้อยกว่า เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอีกรายหนึ่งที่เหมาะสมถูกลงโทษมากกว่า โดยมีเหตุผลว่าในคดีที่พยานหลักฐานไม่มีน้ำหนักพอ และอาจทำให้ไม่สามารถลงโทษกับผู้กระทำความผิดรายใดได้เลยหากไม่กักตัวบุคคลผู้กระทำความผิดบางรายไว้เป็นพยาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่สังคมมากกว่าการดำเนินคดีกับผู้นั้น เนื่องจากอาจเล็งเห็นได้ว่าถ้อยคำของผู้ที่ถูกกักไว้เป็นพยาน สามารถที่จะใช้เป็นหลักฐานชิ้นสำคัญที่เปรียบเสมือนชิ้นส่วนจิ๊กซอว์เพื่อต่อประกอบให้พบกับข้อมูลการทุจริตเอาผิดกับผู้กระทำความผิดรายอื่นที่เป็นตัวการใหญ่ หรือเป็นต้นตอของการทุจริต และสร้างความเสียหายให้กับประเทศ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) ซึ่งมีหลักว่ากฎหมายที่ดีที่สุดคือกฎหมายที่ทำให้

<sup>1</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ค้นวันที่ 19 พฤศจิกายน 2562 จาก <http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2018/10/11ปปช.pdf>

สังคมมีความสุขมากที่สุด และเห็นว่าความชอบธรรมในการลงโทษอยู่ที่ผลดีที่สังคมได้รับเพราะแม้ว่ารัฐจะสามารถลงโทษผู้กระทำผิดรายย่อยได้เป็นจำนวนมากแค่ไหน แต่หากรัฐไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่แท้จริงได้ ก็เท่ากับรัฐยังไม่สามารถถอนรากถอนโคนต้นตอของปัญหาการทุจริตได้อย่างแท้จริง

ปัจจุบันรูปแบบการคอร์รัปชันที่มีความซับซ้อน ซึ่งรูปแบบการทุจริตจากเดิมที่เป็นทุจริตทางตรงไม่ซับซ้อน อาทิ การรับสินบน การจัดซื้อจัดจ้าง ในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนเป็นการทุจริตที่ซับซ้อนมากขึ้น จึงมีคำกล่าวว่ามีอาชญากรรมที่กระทำโดยบุคคลที่มีสถานภาพสังคมและเศรษฐกิจ (White – Collar Crime)<sup>2</sup> เช่น การทุจริตเชิงนโยบาย หรือการทุจริตโดยใช้โอกาสที่ตนมีจากตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งนับวันมีจำนวนเพิ่มขึ้นไม่ว่าจะเป็นข้าราชการระดับสูงในหน่วยงานราชการส่วนกลาง ตลอดจนข้าราชการส่วนท้องถิ่น นอกจากบรรดาข้าราชการแล้วยังมีนักการเมืองที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน โดยการเลือกตั้งให้เป็นผู้บริหาร ได้ใช้โอกาสและอำนาจจากตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตัวเองหรือเพื่อผู้อื่นอีกเป็นจำนวนมาก การศึกษาในระดับสูงบวกกับการได้รับความไว้วางใจจากประชาชนกลับทำให้ข้าราชการในหลายองค์กรใช้เป็นเครื่องมือในการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ และขณะเดียวกันมีการบังคับขู่เข็ญให้ข้าราชการระดับล่างหรือบรรดาลูกน้องได้บังคับบัญชา ร่วมลงมือกระทำความผิดด้วย โดยที่คนเหล่านั้นไม่ได้มีความคิดที่จะกระทำความผิดมาก่อน หรืออาจจะโดยเป็นเครื่องมือซึ่งถูกใช้หรือเป็นกลไกในการร่วมกระทำความผิดจนเป็นเหตุให้ตัดสินใจกระทำผิดโดยการที่ต้องจำยอมโดยปริยาย ก็เพื่อความอยู่รอดในตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง

เมื่อเกิดการกระทำความผิดโดยข้าราชการหรือข้าราชการทางการเมือง การแสวงหาเบาะแสพยานหลักฐานยิ่งยากและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพราะส่วนมากเป็นกระบวนการร่วมกันกระทำความผิดภายในหน่วยงานลักษณะเป็นทอดๆ และมักจะปกปิดวิธีการไม่ค่อยมีคนภายนอกรู้เห็นเหตุการณ์ ผู้ที่รู้เห็นหรือมีพยานหลักฐาน คือ ผู้ร่วมกระทำผิดด้วยกันเอง อีกทั้งหลักฐานส่วนใหญ่ที่เป็นพยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ก็แสวงหาได้ยากเพราะผู้กระทำผิดมีความเชี่ยวชาญทั้งยังปกปิดวิธีการได้อย่างแยบยลที่ผ่านมาพบว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดพร้อมที่จะมาให้ข้อมูล แต่เกิดความเกรงกลัวว่าจะถูกดำเนินคดี ดังนั้นเพื่อที่จะได้รับความร่วมมือจากผู้รู้เห็นและผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงควรที่จะคุ้มครองและกันไว้เป็นพยาน และมีไหว้ว่าจะต้องกันตัวบุคคลทุกรายที่มีความประสงค์จะเข้าเป็นพยานเสมอไปไม่ โดยจะต้องพิจารณาด้วยว่าบุคคลนั้นจะให้ความร่วมมือไปโดยตลอดอย่างแน่แท้ ประกอบกับพิจารณาว่าบุคคลนั้นมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดแค่ไหนเพียงไร อย่างเช่นเป็นแค่ “ผู้สนับสนุน” อันเป็นบุคคลผู้อยู่ห่างกับการกระทำความผิดที่มีความเป็นไปได้

<sup>2</sup> สุดสงวน สุธีสร, ศัพท์อาชญาวิทยา, (กรุงเทพมหานคร: อักษรกิจ, 2545), หน้า 6

ได้ในการให้ความคุ้มครองและกันตัวไว้เป็นพยาน แต่ต้องไม่ใช่ “ตัวการโดยตรง” ซึ่งระบบนี้เป็นระบบสากลที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาอีกด้วย

จากการศึกษาพบว่าการศึกษาที่จะพิจารณาเลือกกันบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นพยานและเลือกฟ้องผู้ที่ร่วมกระทำความผิดรายอื่น เป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4 วรรคสอง<sup>3</sup> หรือไม่ อีกทั้งจะมีหลักเกณฑ์หรือหน่วยงานใดเข้ามากำหนดรูปแบบและตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันตัวบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดไว้เป็นพยาน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีภารกิจหลักในการไต่สวนหาพยานหลักฐานในการกระทำความผิดข้าราชการหรือข้าราชการการเมือง จึงมีความพยายามนำมาตรการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ให้นำมาตรการดำเนินคดีมาบังคับใช้ เนื่องจากบุคคลที่ได้รับกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญที่ทำให้กระบวนการแสวงหาพยานหลักฐานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลดโอกาสในคดีที่มีการชี้มูลความผิดแล้วแต่ถูกยกฟ้องในชั้นศาล เพราะไม่มีพยาน หลักฐานที่เพียงพอ

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แม้ขณะนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะได้มีข้อกฎหมายในการกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานแล้ว แต่ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ไม่มีหน่วยงานตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการมีมติกันตัวบุคคลไว้เป็นพยาน อีกทั้งกระบวนการกันตัวพยานยังยากที่จะนำมาบังคับใช้กับสถานการณ์ความเป็นจริง ประกอบกับไม่สามารถเป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อบุคคลที่ขอกันตัวไว้เป็นพยาน ซึ่งสมควรบัญญัติหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ชัดเจน เพื่อให้มีกรอบในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ เพื่อไม่ให้การใช้ดุลพินิจนั้นเป็นอิสระกว้างเกินไป จนกลายเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ อีกทั้งเมื่อมีดุลพินิจกันบุคคลใดไว้เป็นพยานแล้ว สมควรให้มีมาตรการกำกับเรื่องพยานกลับคำให้การหรือไม่ไปเบิกความต่อศาลตามที่เคยให้ถ้อยคำไว้ เพื่อป้องกันมิให้การสอบสวนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเสียไปในภายหลัง

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4 วรรคสอง

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกัณฑ์บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.2 เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการใช้ดุลพินิจในการกัณฑ์บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.3 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การกัณฑ์บุคคลเป็นพยานและแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกัณฑ์บุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ

2.4 เพื่อกำหนดและเสนอแนะแนวทางในการควบคุมดุลพินิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการกัณฑ์บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานให้มีความชัดเจน

2.5 เพื่อเสนอแนวทางในการกำหนดโทษ สำหรับพยานที่ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่เป็นปฏิปักษ์

## 3. ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ลักษณะ รูปแบบ ของการกัณฑ์บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานตามประกาศและระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมถึงศึกษาคุณสมบัติและลักษณะของบุคคลที่จะกัณฑ์ไว้เป็นพยาน การใช้ดุลพินิจในการเลือกกัณฑ์บุคคลเป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกัณฑ์บุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ .ศ. 2561 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ของต่างประเทศ

## 4. ประเด็นปัญหา

4.1 ประเด็นปัญหาในเรื่องการใช้ดุลพินิจเลือกกัณฑ์บุคคลใดไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าควรมีกรอบการใช้ดุลพินิจอย่างไร

4.2 ประเด็นปัญหาในเรื่องการกลับคำให้การหรือให้การเท็จของผู้ที่ถูกกัณฑ์ไว้เป็นพยาน หากพยานไม่ไป เบิกความหรือไม่เบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ ย่อมไม่ได้รับการกัณฑ์ไว้เป็นพยานและให้การกัณฑ์บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานสิ้นสุดลง



## 5. สมมติฐานของการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริตที่กระทำโดยข้าราชการหรือข้าราชการทางการเมือง แต่ยังคงขาดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการดังกล่าวและการลงโทษบุคคลที่กลับคำให้การหรือให้การเท็จ ทำให้ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนว่าบุคคลใดสมควรที่จะได้รับการกันตัวไว้เป็นพยาน จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม รวมถึงกำหนดความผิดและการลงโทษแก่บุคคลที่กระทำการอันเป็นการขัดขวางกระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อเป็นหลักประกันให้เกิดความเสมอภาคแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง

## 6. กรอบแนวคิดของการศึกษา

ผู้ศึกษาวางกรอบการค้นคว้ามุ่งเน้นแนวทางที่เกี่ยวข้องในการกันตัวบุคคลไว้เป็นพยาน การนำไปปฏิบัติให้ได้ผลจริง เจตนารมณ์ของการกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานตามทฤษฎี เช่น ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) ซึ่งมีหลักว่ากฎหมายที่ดีที่สุดคือกฎหมายที่ทำให้สังคมมีความสุขมากที่สุด ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์รูปแบบการใช้ดุลพินิจการกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานในประเทศไทย ตามกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รูปแบบของการใช้ดุลพินิจ การวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างการดำเนินคดีอาญาทั่วไปและการดำเนินคดีของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์แนวทางเป็นข้อเสนอแนะในการกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 7. วิธีการวิจัย

การวิจัยใช้วิธีการวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการค้นคว้าและเก็บข้อมูลจากเอกสาร บทความ วารสารที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุมร่างกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน การกันบุคคลเป็นพยาน และการจัดให้

ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาตามดำเนินคดี ตำรากฎหมาย วิทยานิพนธ์ รายงานการสัมมนา และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ออนไลน์ แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ผล

## 8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

8.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการใช้ดุลพินิจในการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

8.3 ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์การกักตัวบุคคลเป็นพยานและแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ

8.4 ทำให้ทราบข้อมูลเพื่อประกอบในการกำหนดและเสนอแนะแนวทางในการควบคุมดุลพินิจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานให้มีความชัดเจน

8.5 ทำให้ทราบข้อมูลเพื่อนำมาประกอบในการกำหนดโทษ สำหรับพยานที่ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความ แต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์

## บทที่ 2

# แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องและการกันบุคคลไว้เป็นพยาน

พยานหลักฐานเป็นสิ่งที่แสดงถึงข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งหากจะสามารถนำมาใช้พิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีนั้น จะต้องเป็นพยานหลักฐานที่มีคุณค่าความสำคัญในการพิสูจน์ (Material) และเกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งคดี (Elevant) หากพยานหลักฐานใดที่สามารถแสดงให้เห็นถึงการกระทำที่ครอบคลุมความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ พยานหลักฐานนั้นมีความสำคัญในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดี นอกจากนี้ พยานหลักฐานนั้นต้องสามารถสนับสนุนข้อเท็จจริงในประเด็นแห่งคดีได้ด้วย

### 1. ความหมายทั่วไปและลักษณะของพยานบุคคล

การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดได้นั้นจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ได้แก่ พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคลซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์ โดยต้องรวบรวมให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227<sup>4</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่าหากการดำเนินคดีไม่มีพยานหลักฐานที่เพียงพอแล้ว ก็เป็นอันว่าผู้กระทำความผิดอาจหลุดพ้นจากความผิดที่กฎหมายกำหนด ในบทนี้ผู้ศึกษาจะขอกล่าวถึงแต่พยานบุคคลซึ่งเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญตั้งแต่ในชั้นสืบสวนสอบสวนจนถึงชั้นพิจารณาคดีของศาล โดยมีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อาจารย์โสภณ รัตนกร<sup>5</sup> ให้ความหมายของพยานบุคคล (Witness) คือ บุคคลที่มาเบิกความให้ข้อเท็จจริงในคดีต่อศาล รวมถึงคำเบิกความหรือถ้อยคำของพยานด้วย

<sup>4</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 227 ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น

เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย

<sup>5</sup> โสภณ รัตนกร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน โครงการตำราเอกสารและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538, หน้า 40

ศาสตราจารย์ เข็มชัย ชุตินวรงค์<sup>6</sup> ให้ความหมายของพยานบุคคล (Witness) คือ บุคคลที่มาให้ถ้อยคำต่อหน้าศาล เป็นผู้ที่จะต้องเปิดเผยถึงการรับรู้ของตนเกี่ยวกับข้อเท็จจริงโดยการให้ถ้อยคำ ซึ่งการรับรู้เป็นการรับรู้โดยสัมผัสของตนเองโดยตรง คือจากการได้เห็น ได้ฟัง ได้รู้สึก หรืออาจได้รับการบอกเล่ามาอีกทอดหนึ่งหรือหลายทอดแล้วแต่กรณี

อาจารย์ประมูล สุวรรณศร<sup>7</sup> ให้ความหมายของพยานบุคคล (Witness) คือ ถ้อยคำของบุคคลที่มาให้การต่อหน้าศาล และศาลได้จัดบันทึกข้อความไว้ในสำนวนความ

สรุปได้ว่า “พยานบุคคล” หมายถึง บุคคลที่รับรู้ข้อเท็จจริงจากการได้มองเห็น ได้ฟัง ได้กลิ่น ได้รส ได้รู้สึก หรือได้รับจากการบอกเล่ามาอีกทอดหนึ่งหรือหลายทอด และได้เปิดเผยตั้งแต่ในชั้นสืบสวน สอบสวนจนถึงชั้นพิจารณาคดีของศาลซึ่งศาลได้จัดบันทึกถ้อยคำนั้นไว้ในสำนวนคดี จึงเห็นว่า พยานบุคคล หมายความว่าผู้ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อดำเนินการในทางวินัย ทางปกครอง ดังนั้น การให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ถือได้ว่าเป็นพยานบุคคลเช่นเดียวกันด้วย

ดังนั้น การให้ถ้อยคำของพยานบุคคลในคดีอาญาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อกระบวนการพิจารณาคดีเป็นอย่างมาก เนื่องจากพยานบุคคลนั้นมีความใกล้ชิดกับเหตุการณ์ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงมากที่สุด เพราะฉะนั้นถ้อยคำของพยานบุคคลจึงมีความน่าเชื่อถือค่อนข้างสูง นอกจากนี้พยานประเภทอื่น อย่างเช่น พยานที่เป็นวัตถุหรือพยานเอกสารอาจถูกทำลายหรือทำปลอมแปลงได้ง่าย แต่พยานบุคคลนั้นคือมนุษย์ที่มีชีวิตร่างกาย ซึ่งการทำลายพยานประเภทนี้คงมิได้ด้วยการเอาชีวิตหรือทำร้ายร่างกาย ช่มชู้ให้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าไปเป็นพยาน จนทำให้เกิดแนวคิดในการให้ความสำคัญคุ้มครองพยานบุคคลขึ้นมา

### 1.1 ลักษณะของพยานบุคคล

พยานบุคคล คือ พยานที่เกิดขึ้นจากคำเบิกความของบุคคลที่ได้มาให้ถ้อยคำด้วยวาจาต่อศาล ซึ่งจะต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ตนได้รับรู้ข้อเท็จจริง ไม่ว่าข้อเท็จจริงนั้นจะได้มาจากการให้การต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือเบิกความต่อศาล โดยการที่พยานเล่าเรื่องหรือตอบคำถามของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล และคู่ความที่เกี่ยวข้อง<sup>8</sup> พยานบุคคลที่ศาลจะนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีของศาลนั้น คือถ้อยคำของพยานบุคคลซึ่งได้มา

<sup>6</sup> เข็มชัย ชุตินวรงค์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ, พิมพ์ครั้งที่ 4, 2547, หน้า 139

<sup>7</sup> ประมูล สุวรรณศร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ, พิมพ์ครั้งที่ 8, 2526 หน้า 2

<sup>8</sup> ญาณิสา สุขภาศิริ, การให้ความคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546: ศึกษากรณีการค้ามนุษย์ สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย. (2555) หน้า 22

เบิกความต่อศาล และศาลจะเป็นผู้จัดบันทึกถ้อยคำไว้ในสำนวนความ หรือในปัจจุบันเป็นการนำเครื่องบันทึกเสียงมาใช้ในการบันทึกคำเบิกความหรือคำให้การในการพิจารณาแทนการจดบันทึกข้อความไว้ในสำนวนความ โดยพยานบุคคลนั้นจะต้องมาเบิกความหรือตอบคำถามของศาลหรือคู่ความเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่พยานได้รับรู้ ถ้าพยานบุคคลไม่ยอมมาให้ถ้อยคำต่อศาล ศาลก็จะไม่สามารถทราบถึงข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นได้ จึงแตกต่างกับพยานวัตถุหรือพยานเอกสารอันเป็นพยานที่สามารถแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏต่อศาล และศาลสามารถหยิบยกตรวจสอบดูได้ด้วยตนเอง ซึ่งพยานบุคคลที่จะนำมาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1) ต้องเป็นบุคคลที่เข้าใจและสามารถตอบคำถามได้<sup>9</sup> ดังนั้น แม้บุคคลใดจะเป็นเด็กหรือคนพิการก็สามารถมาเป็นพยานได้ถ้าบุคคลดังกล่าวสามารถถ่ายทอดข้อเท็จจริงที่ตนประสบพบเจอ (Encounter) เพื่อให้ศาลได้รับรู้

2) ต้องเป็นบุคคลที่น่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์<sup>10</sup> ซึ่งการนำสืบพยานบุคคลนั้นจะต้องพิจารณาว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีส่วนรู้เห็นหรือสามารถพิสูจน์ถึงความผิดของจำเลยได้

3) ต้องเป็นบุคคลที่ให้ถ้อยคำโดยมิได้เกิดขึ้นจากการจูงใจ หรือมีคำมั่นสัญญา (Promise) ชูเชิญ หลอกลวงหรือโดยมิชอบประการอื่นๆ พยานบุคคลจะต้องไม่เป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นจากการกระทำโดยมิชอบ เช่น พยานที่ได้มาจากการจับกุมหรือขึ้นสอบสวนหรือในชั้นศาลโดยมิชอบตามกฎหมาย

## 1.2 ประเภทของพยานบุคคล พยานบุคคลสามารถแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

### 1.2.1 ประจักษ์พยาน (The Original Evidence)

ประจักษ์พยานนั้นได้รับการยอมรับว่าเป็นพยานบุคคลที่มีความสำคัญมากที่สุดในการพิจารณา ซึ่งศาลจะรับฟังและให้น้ำหนักแก่ประจักษ์พยานมาก ก็เนื่องจากประจักษ์พยานเป็นผู้ที่ประสบเหตุการณ์โดยตรง ซึ่งหากคดีใดไม่นำประจักษ์พยานมาสืบก็เป็นการยากที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลย ในบางกรณีผู้เสียหายจะมีฐานะเป็นทั้งผู้เสียหายและพยานบุคคล โดยเฉพาะในคดีความผิดเกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งในทางอาชญาวิทยาถือว่าเป็นเหยื่อของอาชญากรรม ดังนั้นผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์จึงมีฐานะในทางกฎหมายทั้งเป็นพยานบุคคลและผู้เสียหาย

### 1.2.2 พยานบอกเล่า (The Hearsay Evidence)

พยานบอกเล่า คือ พยานบุคคลที่ไม่ได้ประสบกับเหตุการณ์ในคดีมาด้วยตนเอง

<sup>9</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 95 (1) ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานบุคคลใดเว้นแต่พยานบุคคลนั้นสามารถเข้าใจและตอบคำถามได้

<sup>10</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226

แต่ทราบเหตุการณ์มาจากบุคคลอื่นอีกทอดหนึ่งหรือหลายทอด พยานบอกเล่านั้นกฎหมายได้ห้ามมิให้ศาลรับฟัง เว้นแต่ ตามสภาพลักษณะ แหล่งที่มาข้อเท็จจริงแวดล้อมของพยานบอกเล่าที่น่าเชื่อว่าจะพิสูจน์ความจริงได้ หรือกรณีมีเหตุจำเป็นไม่สามารถหาบุคคลใดมาเป็นพยานได้ และมีเหตุสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

### 1.2.3 พยานแวดล้อมกรณี (Circumstantial Evidence)

พยานแวดล้อมกรณีเป็นพยานที่ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงความจริงที่จะเห็นมาโดยตรง แต่อาจทำให้เชื่อได้ว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมีอยู่จริงหรือไม่มีจริง

### 1.2.4 พยานผู้เชี่ยวชาญ (Expert Witness)

พยานผู้เชี่ยวชาญหรือพยานผู้ชำนาญพิเศษ คือพยานบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในเรื่องใดๆ และได้บอกความเห็น ซึ่งความเห็นของเขานั้นอาจมีประโยชน์ในการวินิจฉัยคดีในการสอบสวนได้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา เช่น แพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพที่มาให้การเป็นพยานที่จะให้ความเห็นว่าความตายเป็นผลมาจากอาวุธที่มีลักษณะหรือแบบใด ดังนั้นหากเป็นกรณีข้อเท็จจริงที่วิญญูชนโดยทั่วไปเข้าใจและรับรู้ได้

### 1.2.5 พยานซัดทอด (Accomplice Witness)

พยานซัดทอด หมายถึง ถ้อยคำของบุคคลที่รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด และให้การปรักปรำจนเกิดเป็นผลร้ายแก่ผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกัน โดยอาจจะเป็นประจักษ์พยานเบิกความต่อศาลหรือเป็นพยานบอกเล่าที่ให้การไว้ในชั้นสอบสวนก็ได้

พยานหลักฐานทั้งหลายข้างต้น เห็นได้ว่าพยานบุคคลมีความสำคัญยิ่งกว่าพยานหลักฐานประเภทอื่นๆ เพราะการดำเนินคดีอาญาต้องอาศัยพยานบุคคลเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นประจักษ์พยานหรือพยานแวดล้อมกรณี การนำสืบเพียงพยานเอกสารหรือพยานวัตถุนั้นไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้กระจ่างชัดจนสิ้นสงสัยตามสมควรได้ว่าจำเลยมีความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ ทั้งในการนำสืบพยานเอกสารและพยานวัตถุ บางครั้งก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการนำพยานบุคคลมาเบิกความประกอบหรืออย่างน้อยก็ต้องมีพยานบุคคลเบิกความรับรองความแท้จริงของพยานเอกสารด้วย<sup>11</sup>

<sup>11</sup> โสภณ รัตนาร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2553), น.21.

## 2. ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องในการกันตัวบุคคลเป็นพยาน

การทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยในยุคปัจจุบันไม่ได้กระทำโดยข้าราชการระดับล่างเท่านั้นแต่ข้าราชการระดับสูงในระบบราชการไทยก็เข้าไปเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะมีเงินเดือนที่สูงพอที่จะเลี้ยงชีพแล้วก็ตาม แล้วทำไมคดีคอร์รัปชันมักพบว่าข้าราชการระดับสูง เช่น นักการเมือง อธิบดี ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา ที่มีเงินเดือนสูงจึงยังคงทุจริตอยู่ โดยเฉพาะนักการเมืองบางคนหวังเข้ามาเล่นการเมืองเพราะปรารถนาในอำนาจยศฐาบรรดาศักดิ์และความมั่งคั่ง โดยเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์กอบโกยเพื่อตนเองและพวกพ้อง หรือบางคนอาจไม่ได้ตั้งใจจะทุจริตแต่มีการรับของขวัญเพื่อเป็นสินน้ำใจจากผู้มาติดต่อกับตน โดยเข้าใจกันไปเองว่าเป็นวัฒนธรรมที่ใครๆ ต่างก็ทำกัน โดยขณะนี้หลายประเทศที่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนาต่างยอมรับพฤติกรรมเช่นนี้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชัน คือ ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) <sup>12</sup> นั่นเอง หรือหากจะกล่าวว่าคุณค่าผู้ทุจริตนั้นเป็นบุคคลที่มีความโง่เขลาไม่รู้ไม่เท่าทันการณ์ แล้วเหตุใดผู้ที่ทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน คือ กลุ่มคนที่มีความรู้เป็นแนวหน้าของประเทศไทย เป็นผู้ที่มีการศึกษาสูงและมีตำแหน่งในสังคมไทย โดยบุคคลเหล่านี้ใช้โอกาสในตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง หรือเพราะสังคมไทยยกย่องคนเก่งและรวยโดยไม่สนใจว่าความร่ำรวยนั้นจะได้มาด้วยวิธีใด

การกันตัวเป็นพยานนั้นเข้ามาพร้อมกับการรับเอาระบบกล่าวหาจากภาคพื้นยุโรป และเอาวิธีพิจารณาความอาญามาจากประเทศอังกฤษ ในหนังสือชื่อ “ลักษณะพยานโดยย่อ” ของพระยานเรนดิบัญญัติ ซึ่งพิมพ์เมื่อ ร.ศ. 128 ได้กล่าวถึงกรณีนี้ว่า “มีคดีหลายเรื่องที่โจทก์ได้อ้างคนที่เห็นพรรคพวกไปกระทำความผิดกับจำเลยเป็นพยานให้การว่า ได้ไปย่องเบาลักทรัพย์ของผู้มีชื่อกับจำเลยอย่างนั้นๆ หรือว่าได้ไปปล้นผู้มีชื่อกับจำเลยอย่างนั้นๆ ศาลได้เคยจดและฟังคำพยานเหล่านั้นในการพิจารณา เพราะพยานพอใจสมัครใจที่จะให้การเอง” สำหรับเหตุผลที่ยกขึ้นมาอ้างนั้น ต่างสอดคล้องต้องกันว่า เป็นเรื่องของความจำเป็นในทางพยานหลักฐานในกรณีที่โจทก์ไม่สามารถหาพยานหลักฐานได้เพียงพอที่จะผูกมัดจำเลยในคดีอาญาได้ <sup>13</sup>

<sup>12</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, *ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543), หน้า 50-54

<sup>13</sup> ธานินทร์ กรัยวิเชียร, *ศาลกับพยานบุคคล*, พิมพ์ซ้ำจากวารสารกฎหมายของคณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521, หน้า 35 อ้างใน สุชิน ต่างงาม, *การกันผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552, หน้า 108

เนื่องจากพยานที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิด ในการพิจารณาคดีของศาล คำให้การของพยานชนิดนี้ จะได้รับการเชื่อถือหรือยอมรับน้อยมา โดยเฉพาะหากไม่มีพยานหลักฐานอื่นประกอบ คำให้การของพยานแล้ว ศาลมักจะไม่นับพยานหลักฐานเพียงเพราะคำให้การของพยานผู้ร่วมกระทำความผิดเพียงอย่างเดียว แต่หลักที่ยึดถือในทางปฏิบัติดังกล่าวในปัจจุบัน มักจะไม่ได้รับการยึดถืออย่างเคร่งครัดนัก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3378/2546<sup>14</sup> โจทก์ไม่มีประจักษ์พยานเห็นจำเลยที่ 5 ว่าจัดหาเมล็ดของกลางมาใช้ปล้นทรัพย์ แต่คำให้การขัดท้อของจำเลยที่ 4 ที่ให้การต่อพนักงานสอบสวนว่าจำเลยที่ 5 เป็นผู้จัดหาอาวุธมีดมาใช้ปล้นทรัพย์ คำให้การขัดท้อของจำเลยที่ 4 เป็นคำขัดท้อของผู้ร่วมกระทำความผิด แต่คำขัดท้อมิได้เป็นเรื่องปิดความรับผิดชอบของจำเลยที่ 4 ไปยังผู้อื่น และให้การถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น คำรับสารภาพของจำเลยที่ 4 เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง ที่ให้การในรายละเอียดถึงเหตุการณ์การกระทำความผิด ตั้งแต่วางแผนจนหลังความผิดสำเร็จแล้วตกลงนำทรัพย์สินที่ได้จากการปล้นทรัพย์มาแบ่งปันกัน เชื่อว่าจำเลยที่ 4 ให้การตามความจริงด้วยความสมัครใจ รับฟังได้ว่าจำเลยที่ 5 เป็นผู้จัดหาเมล็ดมาใช้ในการปล้นทรัพย์ อันเป็นการช่วยเหลือและให้ความสะดวกในการกระทำความผิด จึงเป็นความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิด ปล้นทรัพย์ อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันในสังคมปัจจุบันนั้น อาจมีหลายปัจจัยด้วยกัน แต่ในทางทฤษฎีนั้นมีทฤษฎีที่สามารถนำมาอธิบายสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันโดยเฉพาะได้ ดังนี้

## 2.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory)

มีพื้นฐานความคิดมาจากลัทธิเจตจำนงเสรีที่เรียกว่า Free Will ลัทธินี้มีความเชื่อเป็นพื้นฐานว่า คนมักมีเหตุผล มีอิสระเสรีที่จะกระทำการใดๆ ภายใต้ความเชื่อของตนเอง ดังนั้น มนุษย์จึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองที่ได้กระทำลงไป หากเป็นการกระทำที่ดี เขาย่อมได้รับผลตอบแทนที่ดี แต่หากเป็นการกระทำที่ไม่ดีหรือเป็นกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ของสังคม จึงสมควรได้รับการลงโทษจากสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งก็มาจากการกระทำของเขาเอง เมื่อเขากระทำความผิดสมควรถูกลงโทษอันเป็นการทดแทนการทำผิดของเขานั้นเอง<sup>15</sup>

<sup>14</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3378/2546

<sup>15</sup> ญัตติวุฒม์ สุทธิโยธิน “ทฤษฎีการลงโทษ” ใน *แนวทางการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา* ชั้นสูง หน่วยที่ 6 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2555 หน้า 12



แบรดเลย์ (Bradley)<sup>16</sup> นักปรัชญาชาวอังกฤษ กล่าวไว้ว่า “...คนทั่วไปจะมีความรู้สึกว่าการกระทำความผิดและการลงโทษเป็นธรรมดาของผลที่ตามมา ถ้าหากว่าการลงโทษมีประโยชน์หรือผลอื่นๆ ที่ตามมาก็คงตาม เหล่านั้นเป็นเพียงเปลือกนอก แต่เนื้อแท้แล้วคือเขาสมควรจะได้รับโทษเนื่องจากการกระทำผิดของเขา...”

การลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน มองย้อนไปในอดีตถึงการกระทำของบุคคล เมื่อเขาได้รับการลงโทษแล้วผลจะเป็นอย่างไร จะสามารถกลับตัวเป็นคนดีได้หรือไม่ซึ่งยังมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพื่อเป็นผลตอบแทนจากการกระทำของผู้กระทำผิด
- 2) เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำที่ได้กระทำลงไป
- 3) เพื่อรักษาความยุติธรรมในสังคม
- 4) เป็นการรักษากฎหมาย

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน เพื่อเป็นการตอบแทนการกระทำผิดซึ่งผู้กระทำผิดได้กระทำลงไป เพราะผู้กระทำผิดสมควรจะได้รับการลงโทษอันเนื่องมาจากการกระทำของเขานั่นเอง

## 2.2 หลักทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory)

มีหลักสำคัญว่ากฎหมายที่ดีที่สุดคือกฎหมายที่ทำให้สังคมมีความสุขมากที่สุด และเห็นว่าความชอบธรรมในการลงโทษอยู่ที่ผลดีที่การลงโทษนั้นก่อให้เกิดขึ้น การกักตัวผู้กระทำผิดไว้เป็นพยานแม้จะมีผลทำให้ผู้กระทำผิดอาจไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญา แต่หากทำให้ผู้กระทำผิดคนอื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้รับโทษ ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยสัดส่วนแล้วส่วนของการกระทำผิดโดยตัวการสำคัญมีผลกระทบมากกว่าผู้ที่ถูกกักไว้เป็นพยาน

การที่ผู้ร่วมกระทำผิดในคดีกลับตัวมาอยู่ในฐานะพยานของแผ่นดิน (Witness for the State) ผู้นั้นจะได้รับความคุ้มกันโดยแลกกับคำให้การที่เป็นประโยชน์ แต่ทั้งนี้คำให้การที่มาจากผู้ร่วมกระทำผิดด้วยกันที่เปลี่ยนสถานะมาเป็นพยานของแผ่นดิน การขังน้ำหนักพยานจึงต้องใช้ความระมัดระวังว่าคำให้การนั้นจะเป็นความจริงหรือเป็นเท็จ การที่พยานได้รับความคุ้มกันคือได้รับความคุ้มกันว่าเมื่อให้คำให้การหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อศาล แม้ข้อมูลโดยตรงหรือโดยอ้อมที่เขาให้การไปนั้นจะโยงมาถึงตนด้วยก็ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกดำเนินคดีโดยรัฐ

<sup>16</sup> สหธน รัตนไพจิตร ความประสงค์ของการลงโทษอาญา: ศึกษาเฉพาะประเทศไทย สมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2527 หน้า 33-34

### 2.3 ทฤษฎีเก้าที่มองไม่เห็น<sup>17</sup>

มาจากแนวคิดของ โยฮันน์ แกรฟ แลมป์สตอร์ฟ (Johann Graff Lambsdorff) ซึ่งแปลงมาจาก “ทฤษฎีเก้าที่มองไม่เห็น” (Invisible Hand) แลมป์สตอร์ฟ ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “The Institutional Economics of Corruption and Reform :Theory, Evidence and Policy” ว่าการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชันก็เหมือนการเล่นกีฬา “ยูโด” กล่าวคือแทนที่จะใช้กำลังเข้าปะทะใส่ แต่ควรหาทางโต้ตอบกลับไปยังจุดอ่อนของศัตรูเพื่อให้คู่เสียหลักยอมแพ้ไปเอง “Combating corruption is like Judo. Instead of bluntly resisting the criminal forces. One must redirect the enemy’s energy to his own decay” โยฮันน์ แกรฟ แลมป์สตอร์ฟ (Johann Graff Lambsdorff) เสนอว่าวิธีการที่จะต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน ต้องรู้จักจุดอ่อนของการคอร์รัปชันว่า ผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้น มักจะหวาดระแวงและหาโอกาสทรยศหักหลังซึ่งกันและกันอยู่เสมอ จึงเห็นว่าการทรยศหักหลังจะเป็นประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริต ดังนั้น จึงควรหาวิธีที่จะทำให้มีการหักหลังกันเองระหว่างผู้กระทำความผิดให้มากที่สุด อีกทั้งยังให้นำวิธีการให้ผลประโยชน์แก่ผู้ที่ไม่ให้เบาะแสเพื่อให้ผู้กระทำความผิดโจมตีกันไปเอง

ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวความคิดของ แลมป์สตอร์ฟ (Lambsdorff) นั้น สนับสนุนให้มีการกันบุคคลผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดไว้เป็นพยาน เนื่องจากการกันผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดไว้เป็นพยานเรื่องและผู้กระทำความผิดกลับใจที่จะเปิดเผยความลับ หรือข้อมูลของผู้ที่ร่วมกระทำความผิดอื่น ทำให้ผู้ที่ร่วมกระทำความผิดไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน และอาจจะล้มเลิกการก่ออาชญากรรมไปโดยปริยาย ดังนั้น หากรัฐให้การส่งเสริมหรือจัดให้มีมาตรการกันผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานมากขึ้น

### 2.4 ทฤษฎีรัฐบาลคอร์รัปชันในประเทศกำลังพัฒนาและโมเดลรัฐบาลคอร์รัปชันของ O.E.G. Johnson<sup>18</sup>

จอห์นสัน (O.E.G. Johnson) เป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับประเทศกำลังพัฒนา โดยเขามีความเห็นว่ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเป็นอย่างมาก ชั้นแรกเขาเลือกใช้ชื่อยามคำว่า “บุคคลที่มีความผิดฐานคอร์รัปชัน” เมื่อมีกรณีบุคคลรับเงินหรือทรัพย์สินเพื่อกระทำหรือละเว้นการกระทำบางสิ่งบางอย่างที่เขาอยู่ในหน้าที่

<sup>17</sup> พร้อมพันธ์ ครอบตระกูลชัย, “การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน : ศึกษากรณี พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 14-15

<sup>18</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, รายงานผลการวิจัยเรื่อง *ธุรกิจ รัฐ และคอร์รัปชัน* (กรุงเทพฯ : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต, 2540), หน้า 30-35.

ต้องรับผิดชอบ แต่จอห์นสัน ไม่ได้ให้คำนิยามครอบคลุมถึงการมีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น จอห์นสันจึงเปรียบเทียบรัฐบาลเป็นบริษัทขนาดใหญ่ มีคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารประเทศ และเจ้าของบริษัทคือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง พรรคการเมืองคือทีมของผู้จัดการซึ่งจะแข่งขันกันเพื่อให้ได้สิทธิที่จะจัดการบริษัทนี้ในช่วงที่มีเวลา กำหนดแน่นอน เมื่อครบกำหนดดังกล่าวก็จะมีการแข่งขันกันใหม่ระหว่างพรรคการเมืองเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารอีก ถือว่าเป็นรูปแบบโมเดลรัฐบาลคอร์รัปชัน (The Model of corrupt Government) <sup>19</sup> จอห์นสัน (O.E.G. Johnson) ได้วิเคราะห์การเกิดเหตุการณ์คอร์รัปชันของรัฐบาลในประเทศที่กำลังพัฒนาที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและมีระบบศาลที่เป็นอิสระ มีความคิดว่าผู้มีตำแหน่งทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะกระทำการคอร์รัปชันโดยใช้ทรัพยากรส่วนตัวของเขา เช่น แรงงาน เวลา เงิน ไปลงทุนในกิจกรรมคอร์รัปชัน โดยใช้บทบาทหน้าที่ทางการเมืองเป็นเครื่องบังหน้าเป็นชนนี้ต่อไปตราบใดที่กิจกรรมคอร์รัปชันให้ดอกผลหรือสิ่งตอบแทนที่สูงกว่า

### 3.แนวคิดและประวัติศาสตร์ของการให้สิ่งจูงใจแก่พยาน

ที่มาของการหยิบยกประเด็นนี้ก็เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงมีอำนาจในการให้สิ่งจูงใจแก่พยาน ไม่ว่าจะเป็นรางวัล เอกสิทธิ์หรือการลดโทษจากอาชญากรรมที่ก่อขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนกับคำเบิกความของพยานที่มีความสำคัญต่อเพราะการสมรู้ร่วมคิด เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาอำนาจในการที่พนักงานอัยการที่จะให้สิ่งจูงใจแก่พยานในการแลกเปลี่ยนกับคำเบิกความเป็นสิ่งที่ยอมรับกันมานาน ถึงแม้ว่าจะได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางก็ตามแต่ในระยะหลังมานี้ได้มีการโจมตี อย่างต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการถึงความชอบด้วยกฎหมายและไม่ขัดต่อหลักศุภนิติกระบวนการ (Due Process)

#### 3.1 พัฒนาการทางความคิดด้านกฎหมายของประเทศอังกฤษ

ประวัติศาสตร์ของการให้สิ่งจูงใจแก่พยาน การพัฒนาโดยกฎหมายตามระบบกฎหมาย Common Law มีหลักการปฏิบัตินี้เกิดจากการที่สังคมตระหนักถึงประโยชน์ตามหลักนี้มีน้อยกว่าความเสี่ยงที่จะเกิดจากการเบิกความเท็จ เพราะหลักนี้ได้กำหนดแรงจูงใจแก่พยานว่าจะได้รับการอภัยโทษก็ต่อเมื่อการดำเนินคดีประสบความสำเร็จจนสามารถพิพากษาลงโทษจำเลยได้โทษที่ต้องเผชิญหลังจากการที่ตนเข้าร่วมมือกับทางการ ในช่วงก่อนศตวรรษที่ 16 ได้มีการปฏิบัติที่เรียกว่าระบบพยานหลวงหรือพยานหลักฐานของกษัตริย์เกิดขึ้น ได้รับเกียรติให้ไม่ต้องสารภาพผิดแต่มีเงื่อนไขว่าเขาจะไม่ถูกดำเนินคดีก็ต่อเมื่อได้พยายามถึงที่สุดในอันที่จะช่วยในการดำเนินคดี

ต่อผู้ร่วมกระทำผิด ถึงแม้พยานหลวงดังกล่าวจะสามารถเบิกความได้ในฐานะพยานที่ชอบด้วยกฎหมายก็ตามแต่ศาลอังกฤษก็ตระหนักถึงความไม่น่าเชื่อถือของพยานดังกล่าวเพราะพยานให้การโดยมีแรงจูงใจอยู่

ต่อมาประมาณปี ค.ศ. 1751 ศาลอังกฤษจึงสร้างมาตรการป้องกันโดยกำหนดว่าต้องมีหลักฐานอื่นนอกเหนือจากคำให้การของพยานหลวงมาสนับสนุนด้วย แต่หลักการนี้ก็ให้เกิดความบิดเบือนไปจากในอดีตเพราะได้มองข้ามความแตกต่างพื้นฐานที่สำคัญระหว่างระบบในวิธีพิจารณาคดีภายใต้กระบวนการยุติธรรมสองระบบที่ต่างกัน กล่าวคือ ในอดีตระบบการดำเนินคดีอาญาเป็นไปอย่างโหดเหี้ยมมากแล้วมีการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยการดำน้ำลุยไฟ (Trial by Ordeal) และการต่อสู้กันเองระหว่างคู่กรณี (Trial by Battle) อีกทั้งจำเลยในอดีตต้องต่อสู้คดีด้วยตัวเองไม่มีทนายมาแก้ต่างให้ ดังนั้น คำเบิกความของจำเลยจึงมีน้ำหนักความน่าเชื่อถือน้อยกว่าพยานโจทก์ และจำเลยในระบบคอมมอนลอว์เดิมไม่มีสิทธิในการอุทธรณ์อย่างจำเลยในปัจจุบัน ต้องรอความเมตตาจากการแก้ไขคำพิพากษาที่ผิดพลาด จึงเห็นได้ถึงความเหมือนที่แตกต่างกันได้อย่างชัดเจน

### 3.2 พัฒนาการทางความคิดด้านกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่รับระบบกฎหมายคอมมอนลอว์มาจากประเทศอังกฤษ แต่ได้นำมาพัฒนาให้เป็นรูปแบบเฉพาะของตนขึ้นมา มิได้ปฏิเสธว่าศาลอเมริกาได้รับเอาทางปฏิบัติเกี่ยวกับการให้สิ่งจูงใจแก่พยาน แต่ศาลในสหรัฐอเมริกาสามารถลดหย่อนการตกลงให้ความคุ้มกันหรืออภิสิทธิ์ได้พยานในคดีส่วนใหญ่เป็นผู้ร่วมกระทำผิดอาจจะมีแรงจูงใจในการเบิกความเท็จ แต่ก็มิได้หมายความว่าคำเบิกความของเขาจะเป็นสิ่งที่รับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ เพราะกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้สร้างระบบป้องกันเฉพาะเพื่อเปิดช่องว่างให้มีการถามค้านและความน่าเชื่อถือของคำเบิกความจะถูกตัดสินโดยลูกขุนที่ได้รับคำแนะนำจากผู้พิพากษาเรื่องความน่าเชื่อถือของพยานแล้วอย่างเหมาะสมแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นของหลักการนี้ในการสืบสวนและสอบสวนคดีบางประเภท โดยเฉพาะคดีทุจริตที่แสวงหาพยานหลักฐานมาเอาผิดได้ยาก ถึงแม้ว่าการใช้หลักการนี้อาจก่อให้เกิดการเบิกความเท็จ แต่ในขณะเดียวกันศาลก็ได้สร้างเกราะป้องกันโดยการถามค้าน (Cross Examination) ซึ่งเพียงพอที่จะประกันสิทธิตามรัฐธรรมนูญของจำเลย

## 4.ระบบการพิจารณาคดี

ระบบกฎหมายที่สำคัญของโลกมีหลายระบบ แต่ระบบสำคัญสำหรับประเทศเสรีประชาธิปไตย มีอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบ Common Law และระบบ Civil Law ทั้ง 2 ระบบกฎหมายมีวิธีการพิจารณาคดีและสืบพยานแตกต่างกัน สำหรับระบบคอมมอนลอว์ ใช้ระบบที่เรียกว่าระบบกล่าวหา (Accusatory System) ส่วนระบบ Civil Law ใช้ระบบที่เรียกว่า ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

### 4.1 ระบบกล่าวหา<sup>20</sup>

ระบบกล่าวหาที่มีที่มาจากประเทศอังกฤษและประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และประเทศในเครือจักรภพ เป็นต้น ระบบนี้มีที่มาจากระบบการตัดสินคดีแบบต่อสู้ (Trial by Battle) เป็นการแก้แค้นกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดซึ่งมีความเชื่อว่าพระเจ้าจะเข้าข้างฝ่ายที่ถูกต้องเสมอ ดังนั้นหากมีข้อพิพาทกันแล้วมาต่อสู้กันฝ่ายใดชนะก็เป็นฝ่ายที่ถูกต้องส่วนฝ่ายที่พ่ายแพ้ก็เป็นผู้ที่ต้องถูกลงโทษ ระบบนี้ผู้พิพากษาจะวางตัวเป็นกลางทำหน้าที่เป็นกรรมการตัดสินโดยฟังข้อมูลจากพยานที่คู่ความนำเสนอ โดยไม่เข้าไปก้าวกายไม่เข้าไปร่วมแสวงหาความจริงดังเช่นในระบบไต่สวน เพราะในระบบนี้ถือว่าข้อพิพาทเป็นเรื่องระหว่างคู่ความด้วยกันเอง ศาลมีหน้าที่เป็นกรรมการเท่านั้น ไม่มีหน้าที่ลงไปแสวงหาความจริง (Passive Role) และในระบบกล่าวหาพนักงานอัยการไม่ได้มีสถานะเท่าเทียมกับผู้พิพากษาเหมือนอย่างระบบไต่สวน แต่พนักงานอัยการในระบบกล่าวหาถึงแม้จะเป็นโจทก์แทนรัฐก็มีฐานะเท่ากับจำเลยซึ่งเป็นราษฎร ระบบกล่าวหาให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของจำเลยอย่างเคร่งครัด มีบทสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะแสดงให้ศาลเชื่อว่าจำเลยกระทำความผิดจริง ส่วนการพิจารณาคดีนั้นต้องทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย และให้สิทธิจำเลยที่จะมีทนายความคอยช่วยเหลือในการดำเนินคดี อีกทั้งการนำสืบพยานหลักฐานมีบทตัดพยานหลักฐาน (Exclusionary Rule) ที่เคร่งครัด โดยสรุปแล้วในระบบกล่าวหา ศาลจะมีบทบาทในการค้นหาความจริงน้อยมาก เพราะเป็นหน้าที่ของคู่ความที่นำพยานมาเสนอต่อศาลเอง และสังเกตได้ว่าระบบนี้ค่อนข้างเน้นการคุ้มครองสิทธิของคู่ความซึ่งตรงกับ Due Process Model<sup>21</sup> แต่ก็มีได้หมายความว่าระบบไต่สวนจะไม่คุ้มครองสิทธิของคู่ความ แต่ระบบไต่สวนเพียงให้ความสำคัญกับการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เน้นไปที่ประสิทธิผลของการนำตัวผู้กระทำความผิด

<sup>20</sup> กุลพล พลวัน, *การบริหารกระบวนการยุติธรรม* (กรุงเทพฯ: ตำรวจภูธรภาค 4, 2548), หน้า 11-16

<sup>21</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์, *ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม*, วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (กันยายน - พฤศจิกายน , 2520), หน้า 150.

ที่แท้จริงมาลงโทษมากกว่า ดังนั้นประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา โจทก์ที่เป็นราษฎรผู้เสียหายหรือที่มีพนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นโจทก์จะมีบทบาทอย่างสูงในการดำเนินคดี เพราะต้องทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐานและนำสืบพยานหลักฐานตั้งแต่ต้นจนจบ

#### 4.2 ระบบไต่สวน<sup>22</sup>

ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มีที่มาจาก การไต่สวนคดีของศาลศาสนานิกายโรมันคาทอลิกในสมัยกลาง ซึ่งทางศาสนจักรโดยเฉพาะอย่างยิ่งสันตะปาปาแห่งกรุงโรม มีอิทธิพลเหนือฝ่ายอาณาจักร คือ เจ้าเมืองทั้งหลายมักใช้กันอยู่ในประเทศภาคพื้นยุโรป โดยบางสำนักอาจเรียกกฎหมายระบบนี้ว่า “ระบบกฎหมายภาคพื้นยุโรป” ซึ่งในระบบไต่สวนจะเน้นหนักไปที่การค้นหาความจริงทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายโดยไม่จำกัดแต่เพียงว่าต้องเป็นพยานหลักฐานที่คู่ความหรือคู่กรณีนำเสนอเท่านั้น ผู้พิพากษาและอัยการจะร่วมมือกันค้นหาความจริง ผู้พิพากษาในระบบไต่สวนไม่เพียงแต่เป็นตัวกลางในการตัดสินเท่านั้นเหมือนอย่างเช่นในระบบกล่าวหา แต่ผู้พิพากษาในระบบไต่สวนจะลงมาช่วยค้นหาความจริงด้วย (Active Role) อีกทั้งพนักงานอัยการก็ช่วยกันค้นหาความจริงโดยไม่ได้อยู่ในฐานะเดียวกับจำเลยแต่ระบบนี้ถือว่าพนักงานอัยการเป็นเสมือนผู้พิพากษาด้วย ศาลฝรั่งเศสมักเรียกผู้พิพากษาประเภทนี้ว่า Le Judge d’assies<sup>23</sup> (ผู้พิพากษาที่นั่งอยู่บนบัลลังก์) และเรียกพนักงานอัยการว่า Le Judge de paquet (ผู้พิพากษาที่ยืนอยู่บนพื้นปาเกต์) ศาลเยอรมันถึงกับให้อัยการนั่งอยู่บนบัลลังก์เช่นเดียวกับผู้พิพากษา ระบบไต่สวนศาลไม่ได้วางตัวเป็นกลางเหมือนในระบบกล่าวหาแต่ทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเอง ศาลในระบบไต่สวนจึงมีบทบาทอย่างสูงในการแสวงหาพยานหลักฐานและควบคุมการไต่สวนเอง ผู้อื่นหากจะซักถามพยานต้องได้รับอนุญาตจากศาลเสียก่อน การพิจารณาในระบบไต่สวนมิใช่การต่อสู้กันระหว่างคู่ความเหมือนในระบบกล่าวหา แต่เป็นการต่อสู้กันระหว่างจำเลยกับรัฐเพื่อค้นหาความจริงโดยหากเปรียบเทียบกันแล้ว ระบบไต่สวนนั้นเบี่ยงไปในทางที่เรียกว่า “Crime Control Model” กล่าวคือระบบไต่สวนมุ่งแสวงหาความจริง โดยไม่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา เช่น การพิจารณาก็พิจารณาเป็นการลับและรับฟังพยานหลักฐานทุกประเภทที่สามารถยืนยันความผิดของจำเลยได้โดยไม่มีบทคัดพยานหลักฐานที่เคร่งครัดอย่างในระบบกล่าวหา

<sup>22</sup> คณิต ฒ นคร, *ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสะท้อนทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552), หน้า 49-51

<sup>23</sup> Jean Pradal, *Droit pénal comperé* (Paris : Dalloz, 1995), p. 271-274

## 5.วัตถุประสงค์ของการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน

เนื่องจากคดีทุจริตที่กระทำโดยข้าราชการชั้นสูง เป็นการกระทำที่เตรียมการไว้อย่างแยบยล เช่น การทุจริตคอร์รัปชันเชิงนโยบายที่มีการวางแผนเป็นระยะเวลานาน อีกทั้งยังลักษณะพิเศษ คือ มีการร่วมกันกระทำความผิดในลักษณะองค์กร (Organized Crime) ที่กระทำอย่างเป็นความลับ เป็นขบวนการ ดังนั้น ผู้ที่รู้เห็นการกระทำความผิดที่ชัดเจนที่สุดคือพวกที่ร่วมกระทำผิดด้วยตนเอง ดังนั้น หากไม่มีพยานบุคคลมาแจ้งเบาะแสก็จะทำให้การจับกุมตัวการใหญ่มาลงโทษเป็นไปได้โดยยาก เนื่องจากพยานเอกสารหรือพยานวัตถุมักจะเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มักถูกทำลายให้เสียหาย การพิสูจน์ความผิดอาญาของจำเลยจะตั้งข้อสันนิษฐานไว้ว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumed Innocent) จนกว่าจะสามารถนำพยานหลักฐานมาแสดงให้เห็นว่ากระทำผิดจนสิ้นความสงสัย (Beyond Reasonable Doubt) ซึ่งหากโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ได้ศาลต้องยกฟ้องโจทก์และปล่อยจำเลยไป ดังที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227<sup>24</sup> ด้วยเหตุนี้ ในคดีทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยข้าราชการระดับสูง จึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือในการปราบปรามผู้กระทำความผิดในคดีประเภทนี้ ซึ่งสิ่งที่จะช่วยในการชี้มูลความผิดและทำให้สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ ข้าราชการระดับสูงเมื่อทราบว่าตนตกเป็น ผู้ถูกกล่าวหา บุคคลเหล่านี้มักจะกระทำทุกวิถีเพื่อให้ตนพ้นจากข้อกล่าวหา อาจจะใช้วิธีการให้ประโยชน์สินบนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานปราบปรามการทุจริต หรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจจึงทำให้เกิดเป็นวงจรการทุจริตซ้ำซ้อน หรืออาจจะมีการข่มขู่พยานหรือผู้รู้เห็นเหตุการณ์ การช่วยให้พยานหลบหนี การจ้างให้พยานมาให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จต่อศาล หรือมีเช่นนั้นก็อาจถูกขู่เชิญบังคับ การทำร้ายร่างกาย ไปจนถึงการฆ่าปิดปากพยาน ส่งผลให้ไม่มีพยานบุคคลมายืนยันการกระทำผิด หรือหากมีก็อาจจะเกรงกลัวไม่เบิกความตามความจริงกลัวจะเกิดผลร้ายเกิดอันตรายแก่ตนรวมไปถึงบุคคลใกล้ชิด ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่สำนักงานคณะกรรมการการ ป.ป.ช. จะต้องนำมาตรการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหามาใช้ให้เกิดความมั่นใจยิ่งขึ้น

โดยสรุปการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมวด 2 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 เพื่อนำผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตคอร์รัปชันมาลงโทษให้ได้มากที่สุด

<sup>24</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227

## 6.ความสำคัญของพยานบุคคลที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมไทย

ปัญหานี้อาจเกิดจากผู้ที่เป็นพยาน หรือเกิดจากพนักงานสอบสวน ปัญหาที่เกิดจากผู้ที่เป็นพยาน ได้แก่ พยานหลบหนีไม่มาเบิกความเป็นพยานเพราะกลัวการข่มขู่ของผู้กระทำความผิด กลัวว่าการมาให้ถ้อยคำจะทำให้ตนเองและบุคคลใกล้ชิดได้รับอันตราย นอกจากนี้ ยังพบปัญหาในการพิจารณาคดีในชั้นศาล เช่น พยานย้ายที่อยู่จึงไม่อาจส่งหมายเรียกได้ หรือพยานหลบหนีอีกทั้งยังมีปัญหาจากพนักงานสอบสวน เพราะขาดความเชี่ยวชาญในการสอบสวน ปัญหาข้างต้นได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการดำเนินคดี เพราะเป้าหมายท้ายสุดคือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ดังนั้น หากไม่มีพยานที่เพียงพอเพื่อที่จะบ่งชี้ความผิดของจำเลยให้กระจ่างชัดก็ต้องยกผลประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบในด้านต่างๆ ดังนี้

### 6.1 ผลกระทบต่อความยุติธรรม

การที่โจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าจำเลยกระทำความจริง ทำให้เกิดความเสียหายต่อการรักษาความสงบและความเป็นธรรม คนในสังคมไม่ได้รับประกันความปลอดภัย เพราะไม่อาจนำตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นต้นตอแห่งจริงมาลงโทษได้ เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 248/2543 โจทก์มิได้นำผู้เสียหายกับ ช. ซึ่งเป็นประจักษ์พยานมาเบิกความพิสูจน์ข้อเท็จจริง มีแต่เฉพาะคำให้การในชั้นสอบสวนและคำให้การรับสารภาพของจำเลยในระหว่างจับกุมเท่านั้น พยานโจทก์เป็นเพียงพยานบอกเล่าที่มีน้ำหนักเบาไม่พอที่จะรับฟังว่าจำเลยทั้งสองกระทำความผิด

### 6.2 ผลกระทบต่อสังคม

การที่พยานบุคคลไม่มาเบิกความเป็นพยาน โจทก์ย่อมขาดพยานหลักฐานมายืนยันความผิดของจำเลย ศาลจึงไม่อาจเชื่อโดยสิ้นข้อสงสัยได้ว่าจำเลยกระทำผิดต้องยกฟ้องโจทก์และปล่อยตัวจำเลยไป ผลกระทบที่ตามผู้คนไม่เกิดไม่เชื่อมั่น และรู้สึกว่าการบวนการยุติธรรมไม่อาจจะคุ้มครองประชาชนได้ทั่วไปได้ ผลอย่างร้ายแรงคือทำให้เกิดเป็นองค์กรอาชญากรรมมีการกระทำความผิดในลักษณะอุกฉกรรจ์ เนื่องจากเชื่อว่าจะสามารถใช้อำนาจอิทธิพลเพื่อไม่ให้พยานไปเบิกความต่อศาลได้ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตอาจเกิดความท้อแท้ เพราะไม่สามารถปราบปรามการทุจริตได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งอาจยอมอยู่ภายใต้อิทธิพลเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง และประเด็นที่สำคัญคือเมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมมักจะหาทางแก้แค้นเป็นการส่วนตัว เป็นต้น

### 6.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศชาติ

การที่รัฐไม่อาจปราบปรามผู้กระทำความผิดทางอาญาได้ ยังอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เนื่องจากผู้มีอิทธิพลจะเข้ามามีบทบาทในการประกอบอาชีพที่ไม่สุจริตไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ประชาชนผู้ทำมาหากินโดยสุจริตไม่กล้าที่จะประกอบอาชีพ



แข่งขัน ส่งผลให้รัฐต้องสูญเสียโอกาสในการเรียกเก็บภาษีเป็นจำนวนมาก แต่ถ้าผู้กระทำความผิดทราบว่ามีความรู้เห็นการกระทำความผิดของตนก็อาจจะไม่กล้าสู้คดีทำให้คดีสามารถเสร็จสิ้นไปได้อย่างรวดเร็ว หรือในทางกลับกันหากผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความบริสุทธิ์ของตนก็จะทำให้พ้นผิดได้ ซึ่งจะทำให้รัฐและประชาชนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

## 7. นิยามทั่วไปของดุลพินิจและความสำคัญของการใช้ดุลพินิจ

คำว่าดุลพินิจนั้นมิได้บัญญัตินิยามไว้เป็นการเฉพาะว่ามีความหมายว่าอย่างไร จึงมีความจำเป็น ต้องศึกษาความหมายของคำว่า “ดุลพินิจ” จากสิ่งต่อไปนี้ “ดุลพินิจ”<sup>25</sup> ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึงการวินิจฉัยที่เห็นสมควร และให้ความหมายของคำว่า “วินิจฉัย” หมายถึง ตัดสิน ชี้ขาด ไตร่ตรอง, ไคร่ครวญ ดังนั้น ความหมายทั่วไปของคำว่าดุลพินิจนั้นหมายถึง การตัดสิน เห็นสมควร การชี้ขาดเห็นสมควร การไตร่ตรองเห็นสมควร การไคร่ครวญเห็นสมควรคำว่า “ดุลพินิจ” พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสในโอกาสที่ประธานศาลฎีกานำผู้พิพากษาเข้าเฝ้าถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ครั้งแรก ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันอังคารที่ 27 สิงหาคม 2534 ตอนหนึ่งว่า

“ช่องโหว่เป็นช่องที่กฎหมายทิ้งไว้โดยไม่ตั้งใจ ดุลพินิจเป็นช่องโหว่ที่กฎหมายให้ไว้โดยตั้งใจ” และ “ในกฎหมายนั้นมียกอย่างส่วนมากเวลาผู้พิพากษาจะตัดสินอะไรมีดุลพินิจของผู้พิพากษาดุลพินิจนี้บางทีก็กว้างมาก แต่ว่าที่กฎหมายให้ดุลพินิจก็เพราะว่ากรณีต่างๆ ไม่เหมือนกัน แม้จะมีกรณีที่เป็นกฎหมายนั้นๆ แต่ละกรณีก็มีความแตกต่างกัน จะต้องมิดุลพินิจและดุลพินิจนี้จะใช้อย่างไร ก็จะต้องใช้ด้วยความเฉลียวฉลาดด้วยการสืบดูว่าข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร บุคคลหรือกรณีที่อยู่ในการพิพากษาเป็นอย่างไร เราจึงจะใช้ดุลพินิจที่ถูกต้อง”

“ดุลพินิจ” นี้ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Discretion”<sup>26</sup> ซึ่งตาม Black’s Law Dictionary หมายถึง อำนาจหรือสิทธิซึ่งได้มอบให้บุคคลนั้นโดยกฎหมายในอันที่จะกระทำการอย่างเป็นทางการในสถานการณ์ใด สถานการณ์หนึ่ง ตามการตัดสินใจและมโนธรรมของตัวเอง ไม่ถูกควบคุมโดยการตัดสินใจหรือ มโนธรรมของบุคคลอื่น เมื่อใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง อำนาจที่จะกระทำในตำแหน่งหน้าที่ราชการในลักษณะที่ปรากฏว่าเป็นธรรมและเหมาะสมภายใต้สถานการณ์นั้นๆ ซึ่งรูปแบบของการใช้ดุลพินิจ มีดังนี้

<sup>25</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์ ; 2546, หน้า 412

<sup>26</sup> Black’s Law Dictionary, p.419.

### 7.1 การใช้ดุลพินิจทางปกครอง (Administration Discretion)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 25<sup>27</sup> กำหนดว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพในการกระทำการใดๆ ตราบเท่าที่ยังไม่มีกฎหมายห้ามเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตาม การกระทำของฝ่ายปกครองโดยเฉพาะในระบบประชาธิปไตยที่ทุกคนไม่ว่าจะเป็นพระมหากษัตริย์ ข้าราชการ และประชาชนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติ ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากกรเลือกตั้งของประชาชน หรือที่เรียกกันว่าการปกครองแบบ “นิติรัฐ” (Legal State) ในการปกครองโดยกฎหมายเป็นใหญ่มีใช้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ฝ่ายปกครองเอง ก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายและมีหลักการปฏิบัติหน้าที่ว่าฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน และไม่สามารถกระทำการใดๆ นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดได้ เนื่องจากถือว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐการกระทำที่ปราศจากอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประการ กล่าวคือ อำนาจผูกพันและอำนาจดุลพินิจ

อำนาจผูกพัน หมายถึง อำนาจที่กฎหมายบัญญัติให้ฝ่ายปกครองจะต้องกระทำการหรือไม่กระทำการ โดยปกติกฎหมายมักใช้ถ้อยคำว่า “ต้อง” หรือ “ให้” เช่น ตามมาตรา 98 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ที่บัญญัติว่า “การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดทางวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน..” ซึ่งถือเป็นการบังคับว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การไม่ปฏิบัติตามย่อมเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนอำนาจดุลพินิจ หมายถึง อำนาจที่เกิดจากการวิเคราะห์ข้อมูลของฝ่ายปกครองที่ได้มา อย่างเพียงพอแล้วใช้อำนาจในการตัดสินใจที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยในการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวจะต้องกระทำอย่างอิสระ ไม่ตกอยู่ภายใต้การชี้แนะหรือแนวทางที่ฝ่ายปกครองได้วางไว้ โดยปกติกฎหมายมักบัญญัติถ้อยคำว่า “สามารถ” “ก็ให้...ได้” เป็นต้น ซึ่งในการใช้ดุลพินิจนั้น เมื่อกฎหมายได้บัญญัติให้ใช้อำนาจในเรื่องใดแล้วก็ต้องใช้อำนาจดุลพินิจในเรื่องนั้นจะปฏิเสธไม่ใช้ไม่ได้<sup>28</sup>

<sup>27</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 25

<sup>28</sup> ชณัญญา ชัยสุวรรณ “การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ” (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 34-37

## 7.2 การใช้ดุลพินิจทางกฎหมาย

การใช้ดุลพินิจทางกฎหมาย คือการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติให้แก่ผู้บังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) นับตั้งแต่ต้นสายธารแห่งกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล หรือองค์กรอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญ เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นต้น ซึ่งจุดมุ่งหมายของการให้ใช้ดุลพินิจคือการที่จะสามารถอำนวยความสะดวกให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงเป็นจริงๆ ไป

ตัวอย่างดุลพินิจที่ปรากฏในกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายมักจะให้อำนาจใช้ดุลพินิจออกมาในลักษณะที่ว่าจะทำหรือไม่ทำก็ได้ และถ้าจะต้องทำอย่างไร ตามปกติอำนาจการใช้ดุลพินิจจะปรากฏจากวลี ได้แก่ “น่าจะ”(May) “กรณีน่าจะชอบด้วยกฎหมาย” (it shall be lawful) “ถ้าจะพิจารณาเห็นชอบ”(if he thinks fit) หรือ “ตามที่พิจารณาเห็นสมควร” (as he thinks fit) หรือ “ก็ได้”

ตัวอย่างของการใช้ดุลพินิจตามบทบัญญัติของกฎหมายไทย <sup>29</sup>

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา 4 เว้นแต่จะได้มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น การยื่นคำฟ้องนั้นต้องอยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติดังต่อไปนี้ คำฟ้องเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือสังหาริมทรัพย์ หรือสิทธิหรือประโยชน์ใดๆ อันเกี่ยวกับทรัพย์เหล่านั้น ให้เสนอต่อศาลที่ทรัพย์เหล่านั้นตั้งอยู่ในเขตศาล แต่ถ้าโจทก์มีความประสงค์ที่จะยื่นคำฟ้องต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลนั้น เมื่อโจทก์ยื่นคำกล่าวโทษโดยแสดงเป็นคำร้องให้เห็นว่าการพิจารณาคดีในศาลนั้นๆ จะเป็นการสะดวกศาลจะใช้ดุลพินิจอนุญาตให้โจทก์ยื่นคำฟ้องตามที่ขอขึ้นก็ได้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 143 เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อนให้พนักงานอัยการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- 1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป
- 2) ในกรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้องให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งไม่ฟ้อง

สำหรับดุลพินิจพื้นฐานการพิจารณาของรัฐในการคุ้มครองความปลอดภัย พยานบุคคล การพิจารณาของรัฐที่นำมาปรับใช้ภายใต้หลักการที่ว่า "พยานบุคคลจะไม่ให้การโดยปราศจากการคุ้มครองจากภัยอันตราย หรือการตอบแทนที่เกี่ยวกับการกระทำผิดทางอาญา"

<sup>29</sup> จินนะพงษ์ บำรุงทรัพย์ และคณะ, การคอร์รัปชันในการซื้อขายตำแหน่งในระบบราชการ, รายงานการศึกษาวิจัย, กรุงเทพฯ: 2546, หน้า 62-64

นอกจากนั้น ยังมีการศึกษาความผิดมูลฐานที่นำไปสู่การนำมาตราการคุ้มครองพยานมาใช้ คำจำกัดความของพยานบุคคล กำหนดระยะเวลาคุ้มครอง การสิ้นสุดระยะเวลาการคุ้มครอง โดยมีดุลพินิจการพิจารณาของรัฐในการคุ้มครองความปลอดภัยพยานบุคคล<sup>30</sup>

## 8. ประวัติความเป็นมาของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

โดยจุดเริ่มต้นเริ่มจากการมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการปราบปรามทุจริต คือ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการ พ.ศ. 2471 เป็นต้น ต่อมาเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 มีการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ แล้วจัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 314 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานตามกฎหมายของรัฐบาลรวมทั้งการสืบสวนสอบสวนการทุจริตและประพฤติมิชอบ ต่อมาเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เพื่อเรียกร้องขอทวงคืนรัฐธรรมนูญการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่ในเบื้องต้นนั้นคือ ปัญหาการทุจริตในวงราชการในกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองได้เป็นตัวกระตุ้นอย่างสำคัญ เมื่อเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยเริ่มเบาบางลง ประชาชนได้โอกาสเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจัง เป็นผลให้สำนักงาน ก.ต.ป. ต้องถูกยุบเลิกไป เมื่อนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาและดำเนินการตามคำเรียกร้องดังกล่าว ความปรารถนาก็ปรากฏตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 112/2517 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2517 ว่า

" ด้วยปรากฏว่ามีผู้ร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการ ตรงมาที่นายกรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรีมากมาย และมีการกล่าวอ้างว่ามีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการอยู่เสมอ ซึ่งบางกรณีเกี่ยวข้องกับข้าราชการหลายกระทรวง ทบวง กรม หรือรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลนี้มีเจตจำนงอยู่ว่าจะต้องป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการให้หมดสิ้นไปหรืออย่างน้อยก็ให้บรรเทาเบาบางลง "

จึงได้ตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 9 (6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 แต่ไม่ทันได้เริ่มดำเนินการ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นเมื่อได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ได้ปรับปรุงคณะกรรมการ ป.ป.ป. ใหม่ และเริ่มดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2517

<sup>30</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์, ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ และวันชัย รุจนวงศ์. การพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ระยะที่ 1, หน้า 112.

หลังจากนั้นไม่นานก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518

เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2518 และตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2518 จัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ป. สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้น เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งมีการกำหนดองค์กรอิสระขึ้นรวม 8 องค์กร หนึ่งในนั้นคือ “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น ต่อมาในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นผลให้สำนักงาน ป.ป.ป. ได้ถูกยุบเลิกไป และได้มีการจัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ป.ป.ช.” ขึ้น<sup>31</sup> ซึ่งปัจจุบันได้ถูกยกเลิกภายหลังมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 52 ก วันที่ 21 กรกฎาคม 2561

## 9. กระบวนการไต่สวนก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาลของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้นจะนำระบบไต่สวนมาใช้ในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ก่อนที่จะนำสำนวนคดีที่ได้จากการไต่สวนส่งให้อัยการดำเนินการฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งอัยการจะใช้ระบบกล่าวหาแทนระบบไต่สวน ซึ่งคำว่า “ไต่สวน” กับคำว่า “สอบสวน” นั้นมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในแง่ของวิधिปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐมานับแต่อดีต ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้มีการบัญญัติให้มีศาลปกครองขึ้น ซึ่งถือเป็นการกำเนิดของระบบศาลคู่เป็นครั้งแรกในประเทศไทย โดยจะมีตุลาการศาลปกครองและพนักงานคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และมีกระบวนการพิจารณาที่เรียกว่า “ระบบไต่สวน”<sup>32</sup> ที่แตกต่างจากในคดีแพ่งทั่วไป เพราะระบบไต่สวนนั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีปกครองจะเป็นหน้าที่ของตุลาการศาลปกครองเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในคดีโดยครบถ้วน โดยจะไม่ติดอยู่

<sup>31</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2558). *ประวัติความเป็นมา*. ค้นหามาเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <http://www.nacc.go.th/main.php?filename=nacc4>

<sup>32</sup> อภิขราทรร จุฬารัตน์, *ประมวลกฎหมายปกครอง*, กรุงเทพฯ สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง, 2547, หน้า 17.

กับข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนำเสนอหรือกล่าวอ้างเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามจะต้องควบคู่ไปกับหลักการฟังความ ทั้งสองฝ่ายคือ เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้โต้แย้งคัดค้านการนำเสนอหรือกล่าวอ้างของอีกฝ่ายหนึ่งเสมอ โดยส่วนใหญ่จะกระทำในรูปแบบของลายลักษณ์อักษร

จากแนวคิดดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 เรื่องการกำหนดให้มีระบบศาลคู่ และมีกระบวนการพิจารณาแบบไต่สวนได้ส่งผลให้มืองค์กรอิสระขึ้น เพื่อทำหน้าที่ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจในกรณีที่มีการร้องขอให้ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูงออกจากตำแหน่ง หรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และไต่สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่โดยวิธีการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีความหมายอย่างเดียวกันกับกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง

ปัจจุบันได้มีระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561<sup>33</sup> ที่เป็นเครื่องมือกำหนดกรอบวิธีการพิจารณาสำนวนการไต่สวน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นำมาใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติกับการไต่สวนสำนวนคดี ซึ่งประกอบไปด้วย วิธีดำเนินการไต่สวน การพิจารณาและทำสำนวนการไต่สวน รวมทั้งข้อกำหนดในเรื่องของการส่งต่อสำนวนการไต่สวนไปจนกระทั่งการส่งสำนวนไปดำเนินคดียังศาล

อย่างที่ทราบกันดีว่า ระบบไต่สวนโดยการแสวงหาข้อเท็จจริงไม่เพียงเท่าที่ได้กล่าวอ้างเท่านั้น และมีการซักถามพยานควบคู่ไปกับการรับฟังความจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งคัดค้านภายหลังรับทราบข้อกล่าวหา โดยมีการดำเนินการขอทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากหน่วยงานราชการอื่นๆ เพิ่มเติม เพราะการดำเนินการของหน่วยงานราชการ จะทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือเป็นการปกปิดเฉพาะเจ้าหน้าที่ภายใน ซึ่งเป็นการยากที่ผู้กล่าวหาจะแสวงหาพยาน หลักฐานด้วยตนเอง หรือนำมาเสนอเพื่อประกอบข้อกล่าวหาของตน ซึ่งในส่วนนี้เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. จึงมีบทบาทในการดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายในการดำเนินการไต่สวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง เช่นเดียวกับการไต่สวนของพนักงานคดีปกครองในศาลปกครอง

<sup>33</sup> ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561. (2561, 20 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 61 ก

นอกจากนี้การดำเนินงานของเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. นั้น จะมีข้อจำกัดมากกว่าการดำเนินงานของพนักงานคดีปกครอง เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการกระทำความผิดอาญา ซึ่งใช้วิธีการไต่สวนอย่างเดียวกับพนักงานคดีปกครองไม่ได้ เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้มาซึ่งการกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หากจะใช้วิธีการเช่นพนักงานคดีปกครองก็ย่อมจะทำให้สำนวนคดีเสร็จสิ้นล่าช้าและมีผลกระทบต่อรูปคดี

กรณีดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีทุจริต ซึ่งได้รับเรื่องกล่าวหาโดยทั่วไปเมื่อเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ได้รับสำนวนแล้วจะต้องดำเนินการพิจารณาเอกสารที่ผู้กล่าวหากล่าวอ้างไว้ในสำนวนเท่านั้น ส่งผลให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. จะต้องเร่งดำเนินการขอเอกสารหลักฐานจำนวนมากจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา ทำให้ขั้นตอนการดำเนินการในส่วนนี้ใช้ระยะเวลานาน หากพิจารณาเปรียบเทียบกับกรดำเนินการของพนักงานคดีปกครองแล้ว จะเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีปกครองจะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับตนเองมาให้พนักงานคดีปกครองพิจารณาด้วย เพราะมีเช่นนั้นศาลอาจมีคำสั่งยกคำฟ้องหรือคำร้องได้ ความแตกต่างของการนำระบบไต่สวนมาใช้ระหว่างศาลปกครองกับสำนักงาน ป.ป.ช. อย่างชัดเจน การดำเนินงานของเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. จึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือในทางกฎหมายมาช่วยในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างสัมฤทธิ์ผล

ในการปฏิบัติงานเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐานอื่นๆ ได้ เช่น การทำหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงไปยังหน่วยงานราชการ เอกชน หรือบุคคล รวมทั้งผู้กล่าวหา รวมทั้งการเชิญบุคคลเพื่อมาให้ถ้อยคำในเบื้องต้นเพิ่มเติม หลังจากนั้นจะต้องทำรายงานผลการไต่สวนโดยการตรวจดูเอกสารหลักฐานต่างๆ เช่น คำให้การของพยานบุคคล และพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะพิจารณาว่าพยานหลักฐานนั้นเพียงพอที่จะเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าสมควรจะดำเนินการตามเรื่องกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร การใช้วิธีการแสวงหาข้อมูลและข้อเท็จจริงด้วยวิธีการทั่วไป เช่น การใช้หนังสือสอบถามข้อเท็จจริงและขอเอกสารหลักฐาน หรือการออกไปสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้กล่าวหาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอาจมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอ และหากมีก็อาจใช้ระยะเวลายาวนานหรือมีการทำลายเอกสารหลักฐานไปแล้ว เช่น การเกิดอุบัติเหตุกับเอกสาร รวมไปถึงการทำลายเอกสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 เป็นต้น

ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นเพื่อรองรับคดีทุจริตที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นโดยเฉพาะ ซึ่งมีการใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีอย่างเป็นรูปธรรม คดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตฯ มีดังนี้

1) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่

2) ความผิดฐานฟอกเงินหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานภาครัฐ

3) ความผิดเกี่ยวกับการเรียกรับ รับ ยอมจะรับ หรือให้ ขอให้รับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือการใช้กำลังประทุษร้ายขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังหรือใช้อิทธิพลจูงใจหรือข่มขืนใจ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำ

4) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

5) คดีขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะตัวการ ผู้ใช้ผู้สนับสนุนหรือผู้สมคบ

6) คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสาร ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้ง

7) คดีที่ขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

การนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ถือเป็นกรนำเครื่องมือที่มีใช้อยู่แล้วในกระบวนการยุติธรรมมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ยึดโยงกับหลักกฎหมายคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 อีกด้วย



## 10.กฎหมายการคุ้มครองพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือที่เรียกว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช ได้จัดให้มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดไว้ใน หมวด 12 องค์กรอิสระ ส่วนที่ 4 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 232 ถึง 237 ที่มีความมุ่งหมาย กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือไม่ หากพบว่ามีพฤติกรรมเช่นนี้ก็จะให้ไต่สวนและมีความเห็น หรือไต่สวนและวินิจฉัยเพื่อดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ยังให้มีหน้าที่ตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว ซึ่งรวมถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลนั้นๆ ด้วย อันเป็นกลไกที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศ นอกจากนี้ ในกรณีมีการกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่สุจริตได้กำหนดให้มีคณะผู้ไต่สวนอิสระทำหน้าที่ในการไต่สวนหาข้อเท็จจริง<sup>34</sup> จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและมีความเห็นเป็นวิธีการหลักในค้นหาความจริง ที่มีรูปแบบลักษณะของการแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใดนำไปสู่การพิสูจน์ความจริงให้ปรากฏ จึงจำเป็นต้องอาศัยพยานบุคคลเป็นส่วนหนึ่งในการค้นหาความจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้มีมาตรการคุ้มครองพยานในกฎหมาย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นอกจากนี้ ได้มีการตรากฎหมายระดับอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 มีผลใช้บังคับวันที่ 21 สิงหาคม 2561 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ การกำหนดลักษณะ รูปแบบ วิธีปฏิบัติ การสอบสวน ตรวจสอบ วิธีดำเนินการไต่สวน การพิจารณา และจัดทำสำนวนการไต่สวน ตลอดถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานที่เกี่ยวข้อง

2) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 มีผลใช้บังคับ

<sup>34</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, พฤษภาคม 2562, หน้า 403.

วันที่ 20 ตุลาคม 2561 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ คุณสมบัติและเงื่อนไขในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดี

3) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับวันที่ 12 เมษายน 2562 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ การร้องขอ และการพิจารณาคำร้องขอคุ้มครองพยาน วิธีการคุ้มครองพยาน การสิ้นสุดการคุ้มครองพยาน ค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน

นอกจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการป้องกันการทุจริต การกำกับดูแล คุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ยังระบุถึงการดำเนินการให้ประชาชน หรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และส่งเสริมให้ประชาชนร่วมมือกับ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ การรั่วรัยผิดปกติ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ทั้งนี้ คำว่า “พยาน” ในกฎหมาย ป.ป.ช. นี้จะแตกต่างจากพยานในกฎหมายดั้งเดิม เนื่องจาก มีการกำหนดในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 ข้อ 4 ในระเบียบนี้ “พยาน” ให้ความหมายรวมถึง บุคคลซึ่งเป็นผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เว้นแต่ข้อความในระเบียบนี้จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ดังนั้น พยานในที่นี้จะรวมถึงผู้ที่มีข้อมูลความผิดให้ข้อมูล จึงมีมาตรการต่างๆ ออกมารองรับ เนื่องจากมาตรการคุ้มครองพยาน โดยเฉพาะในประเด็นที่พยานนั้นจะต้องแสดงตนต่อศาล กล่าวคือมีการเปิดเผยตัวผู้เป็นพยาน แต่ในกรณีของผู้แจ้งเบาะแสจะได้รับการคุ้มครองตั้งแต่ การไม่เปิดเผยตัวตน ทั้งต่อสาธารณะและต่อหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่รับแจ้งเบาะแสนั้นด้วย ผู้แจ้งเบาะแสมีสภาพที่แตกต่างจากพยานในคดี และเพื่อให้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการให้รางวัลผู้แจ้งเบาะแสเพื่อช่วยลดต้นทุนจากการทุจริตอีกทางหนึ่ง โดยการมอบรางวัลจะอยู่ภายใต้การคุ้มครองที่จะไม่ทำให้ผู้แจ้งเบาะแสได้รับความเดือดร้อนหรือต้องแสดงตนโดยไม่เต็มใจ ซึ่งการทำงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะปกป้องพยานเหล่านี้ด้วยการไม่ต้องบอกชื่อพยาน เพียงแจ้งเบาะแสกับ ป.ป.ช. ประจำจังหวัด หลังจากที่ได้รับความร้องทุกข์แล้ว กระบวนการต่อไปคือการแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งในระหว่างที่แสวงหาข้อเท็จจริงนั้น พยานสามารถร้องขอการคุ้มครองพยาน โดยไม่จำเป็นว่าเรื่องดังกล่าวจะต้อง

อยู่ในขั้นตอนของการตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยการคุ้มครองจะรวมไปถึงครอบครัวของพยานและ  
 ค่าเสียหายต่างๆ อีกด้วย

### 10.1 หลักเกณฑ์การกันพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีกฎหมายหลัก  
 ที่ให้อำนาจในการดำเนินงาน คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม  
 การทุจริต พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานไว้ ในมาตรา 131 ถึง 135<sup>35</sup> สรุปได้ว่าเมื่อ

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

มาตรา 131 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคดีใดสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่  
 ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการ  
 ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง  
 พยานในคดีอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้อำนาจของรัฐมนตรีตามกฎหมายดังกล่าวเป็นอำนาจของ  
 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดมาตรการอื่นใดที่สมควร  
 เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ที่จะต้องได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือ และมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือ  
 เจ้าหน้าที่อื่นช่วยดำเนินการตามที่จำเป็นได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่ได้รับความคุ้มครองหรือช่วยเหลือก่อน  
 ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของ  
 บุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือคู่สมรส ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด กับบุคคลดังกล่าว  
 เพราะมีการกระทำความผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำหรือ แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลต่อ  
 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้บุคคลนั้นหรือทายาทมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับค่าทดแทนเท่าที่  
 จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาดังกล่าว

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการหรือ  
 ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลของบุคคลดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต  
 อย่างยิ่ง และสมควรได้รับยกย่องให้เป็นแบบอย่างแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนโดยทั่วไป ให้คณะกรรมการ  
 ป.ป.ช. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนและระดับตำแหน่งให้แก่บุคคลนั้นเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้  
 ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมาตรา 132  
 ภายใต้บังคับมาตรา 135 ผู้ใดแจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทราบ  
 ว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่  
 ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา

มาตรา 132 ภายใต้บังคับมาตรา 135 ผู้ใดแจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือ  
 พนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทราบว่าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริต  
 ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา

มาตรา 133 ในกรณีบุคคลตามมาตรา 131 วรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานของรัฐเมื่อบุคคลนั้นร้องขอต่อ  
 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดเดิมต่อไป อาจถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็น

บุคคลใดได้รับการพิจารณากันตัวบุคคลไว้เป็นพยานตามมติของ ป.ป.ช. แล้ว ก็จะได้รับการคุ้มครองอีกทั้งประโยชน์ชดเชยอื่นที่ควรจะได้รับ อาทิ เช่น

- 1) ถ้าพยานถูกการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลต่อสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. พยานหรือทายาทมีสิทธิขอรับค่าทดแทนเท่าที่จำเป็นและสมควร
- 2) ถ้าบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยาน ได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสจะได้รับยกย่องให้เป็นแบบอย่าง และอาจได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ
- 3) ผู้แจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ทราบว่ามี การทำความผิด ถ้ากระทำไปโดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา
- 4) ถ้าบุคคลผู้แจ้งเบาะแสการทำความผิด เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ อาจร้องขอว่าหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดเดิมอาจเกิดปัญหาหรืออุปสรรค อาจได้รับการพิจารณาให้กำหนดตำแหน่งในหน่วยงานอื่น
- 5) หากผู้ใดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำความผิด เพราะถูกผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ทำ ถ้าได้ทำหนังสือโต้แย้งเพื่อให้ทบทวนคำสั่งหรือให้ยืนยันคำสั่งแล้วหรือได้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ธรรมอันเนื่องจากการกล่าวหาหรือการให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลนั้นและ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่ามีพยานหลักฐานเบื้องต้นอันควรเชื่อได้ว่าน่าจะมีเหตุดังกล่าว ให้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้ได้รับความคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นใดตามที่เห็นสมควรต่อไป และอาจเสนอให้มีการกำหนดตำแหน่งและสิทธิประโยชน์อื่น เพื่อคุ้มครองบุคคลนั้นในหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่ต่ำกว่าระดับและตำแหน่งที่บุคคลดังกล่าวเคยดำรงตำแหน่งอยู่เดิม

มาตรา 134 ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำความผิดเพราะถูกผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ทำ ถ้าได้ทำหนังสือโต้แย้งหรือให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งหรือให้ยืนยันคำสั่งแล้วหรือได้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบถึงเบาะแสข้อมูลหรือข้อเท็จจริงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้กระทำการนั้น ให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

มาตรา 135 บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่นนั้นและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกันผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลตามวรรคหนึ่งไว้เป็นพยานแล้ว ห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัยกับบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานนั้น และบุคคลนั้นอาจได้รับความช่วยเหลือได้ตามสมควรจนคดีถึงที่สุด เว้นแต่บุคคลนั้นฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขการกันไว้เป็นพยานตามวรรคหนึ่ง

การคุ้มครองตามวรรคสองย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขั้นเงินเดือนรวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย เว้นแต่บุคคลนั้นไม่สมควรได้รับการคุ้มครอง เมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์และสภาพของการกระทำผิดแล้ว หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขการกันไว้เป็นพยาน

ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้กระทำการนั้น ให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

6) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิด หากได้ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์จะกันผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัยกับผู้นั้นก็ได้

ประกอบกับได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 สำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติและเงื่อนไขในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี ในข้อ 6 ถึง 14<sup>36</sup>

<sup>36</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

ข้อ 6 บุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้ซึ่งเห็นเหตุการณ์และมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับเจ้าพนักงาน ของรัฐที่อยู่ระหว่างการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน

(2) เป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูล การกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น

(3) เป็นผู้ที่มีเจตนาจะให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตาม (2) และรับรองว่าจะไปเบิกความเป็นพยานในชั้นศาลตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้

ข้อ 9 ในกรณีที่บุคคลตามข้อ 6 รายใด ประสงค์ที่จะให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหารายอื่นก็ให้บุคคลนั้นมีคำขอด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือต่อคณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน เพื่อขอให้กันตนไว้เป็นพยานในคดีนั้นได้ และให้คณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวนทำความเห็นเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป

ข้อ 12 ในการเสนอความเห็นว่าจะสมควรกันบุคคลรายใดเป็นพยานหรือไม่ ให้คณะไต่สวนเบื้องต้นหรือคณะกรรมการไต่สวนแล้วแต่กรณี เสนอความเห็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยก่อนจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นหรือสำนวนการไต่สวน และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นประการใดแล้ว ให้นำมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมไว้ในรายงานการไต่สวนเบื้องต้นหรือสำนวนการไต่สวนต่อไป

ข้อ 13 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานในคดีต่อไป โดยมติดังกล่าวจะต้องระบุเหตุผล แห่งการพิจารณาไว้ด้วยว่าสมควรที่จะกันบุคคลรายดังกล่าวไว้เป็นพยานด้วยเหตุใด ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าไม่มีเหตุสมควรที่จะกันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานและให้ดำเนินการไต่สวนต่อไป

ข้อ 14 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานในคดีใดแล้ว ย่อมถือว่าบุคคลนั้นอยู่ในฐานะพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนั้น และห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญา หรือดำเนินการทางวินัยกับ

สรุปสาระสำคัญได้ว่า บุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานต้องมีลักษณะ กล่าวคือ ต้องอยู่ระหว่างการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นหรือการไต่สวนให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดผู้ที่เต็มใจที่จะให้ถ้อยคำรับรองว่าจะเบิกความ บุคคลนั้นมีคำขอด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือต่อคณะไต่สวนทำความเห็นเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไปเห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานในคดีต่อไป โดยมติดังกล่าวจะต้องระบุเหตุผลแห่งการพิจารณาไว้ด้วยว่าสมควรที่จะกันบุคคลรายดังกล่าวไว้เป็นพยานด้วยเหตุใด แต่ที่สังเกตพบว่าการณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่กันตัวบุคคลใดไว้เป็นพยาน ไม่มีบทบัญญัติว่าจะต้องมีเหตุผลแต่อย่างใด

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานแล้ว ห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัย อีกทั้งพยานอาจได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือตามสมควร แต่หากภายหลังพยานดังกล่าวไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้ถ้อยคำไว้ หรือเบิกความแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อคดี ให้มาตรการกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลงและให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อพยานตามประกาศนี้อาจได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งและการเลื่อนขั้นเงินเดือนรวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย และกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสาระสำคัญ ได้แก่

- 1) การดำเนินการขอรับการคุ้มครองพยานจะดำเนินการเป็นการลับเพื่อป้องกันสวัสดิภาพของบุคคลผู้ขอกันตัวไว้เป็นพยาน
- 2) กำหนดรูปแบบ การระบุชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของ ผู้ร้องขอ ตลอดจนพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ร้องขออาจไม่ได้รับความปลอดภัยกับต้องลงลายมือชื่อของคำร้องขอคุ้มครองช่วยเหลือพยานและเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้อง
- 3) เมื่อมีมติคุ้มครองพยานให้แจ้งสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน
- 4) ในกรณีที่มีมติไม่ให้คุ้มครองช่วยเหลือพยานไม่ตัดสิทธิที่จะยื่นคำร้องขอ

---

บุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานในเรื่องนั้นอีก โดยบุคคลดังกล่าวอาจได้รับ การคุ้มครองหรือจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือด้วยตามสมควร

หากพยานตามวรรคหนึ่ง ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป

บุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานตามประกาศนี้ ย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งของพยาน ที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขั้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย

คุ้มครองช่วยเหลือพยานใหม่

5) กรณีจำเป็นเร่งด่วนต้องจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ร้องขอก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ให้มีการคุ้มครองช่วยเหลือพยานชั่วคราวตามที่เห็นสมควร

6) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสิทธิอย่างอื่น เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา อันมาจากกรทำได้มาเป็นพยานให้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควร

7) หากภายหลังว่าพยานไม่มาให้ถ้อยคำหรือไม่เบิกความเป็นพยาน โดยไม่มีเหตุสมควรในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน ให้ชดใช้ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานที่เคยได้รับคืนแก่หน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือ

## 10.2 ความผิดที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยาน

ประเด็นปัญหาในเรื่องความผิดที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีกฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

1) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 14 วรรคสาม<sup>37</sup> กำหนดว่า หากพยานไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง

2) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 ได้กำหนดความผิดที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยานใน ข้อ 24<sup>38</sup>

<sup>37</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

ข้อ 14 วรรคสาม หากพยานตามวรรคหนึ่ง ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลงและให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป

<sup>38</sup> ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562

ข้อ 24 หากปรากฏในภายหลังว่าพยานไม่มา ไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่เบิกความเป็นพยาน โดยไม่มีเหตุสมควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน ให้สำนักงานดำเนินการเรียกให้พยานนั้นคืนหรือชดใช้ค่าทดแทน หรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน หรือให้มีการประสานงานหน่วยงานอื่น เพื่อให้ดำเนินการเรียกให้ชดใช้ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน

กล่าวถึงกรณีพยานไม่มา ไม่ให้อัยคำ ไม่เบิกความโดยไม่มีเหตุสมควร หรือมีคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จ ในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ ในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยานให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรียกร้องให้พยานผู้นั้นชดใช้ค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือประสานงานหน่วยงานอื่น เพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานที่ได้จ่ายไปจริง คืบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 21<sup>39</sup> กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่เปิดเผยความลับที่สามารถระบุตัวพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ซึ่งได้มีการดำเนินการเพื่อให้เกิดความปลอดภัยตามมาตรา 6, 7, 10, 11 ที่น่าจะทำให้บุคคลเหล่านั้นไม่ได้รับความปลอดภัย หรือการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษหนักขึ้น มาตรา 22 บัญญัติว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา 21 เป็นการกระทำเพื่อให้เกิดบุคคลตามมาตราดังกล่าวไม่ได้รับความปลอดภัยผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นกึ่งหนึ่ง และมาตรา 23 บัญญัติบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดอาญาต่อบุคคลใด เพราะเหตุที่บุคคลนั้น สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นมาหรือได้มาเป็นพยานต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นๆ กึ่งหนึ่ง

---

การดำเนินการกับพยานตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานดำเนินการภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ทราบเหตุ ทั้งนี้ ให้พยานนั้นคืนหรือชดใช้ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน แล้วแต่กรณีตามที่สำนักงานได้จ่ายไปจริงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

มาตรา 21 ผู้ที่เปิดเผยความลับเกี่ยวกับสถานที่อยู่ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ซึ่งได้มีการดำเนินการเพื่อให้เกิดความปลอดภัยตามมาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 10 หรือมาตรา 11 โดยประการที่น่ายังเป็นเหตุให้บุคคลเหล่านั้นไม่ได้รับความปลอดภัย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวได้รับอันตรายแก่กาย หรือจิตใจ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวได้รับอันตรายสาหัส ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



### 10.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบและขั้นตอนในการคุ้มครองพยาน

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหน่วยงานในการคุ้มครองพยาน ตามข้อ 15 ดังนี้

1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยเจ้าพนักงานตำรวจในท้องที่ที่พยานหรือบุคคลผู้ได้รับการคุ้มครองมีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือเจ้าพนักงานตำรวจในท้องที่อื่นที่จะทำให้พยานได้รับความปลอดภัย

2) สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

3) หน่วยงานอื่นตามที่สำนักงานเห็นสมควร

โดยสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมาตรการติดตามประเมินผลและรายงานเป็นระยะทุก 3 เดือน และนอกจากจะมีสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแล้วยังมีหน่วยงานอื่นที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานอีก 7 หน่วยงาน คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กรมการปกครอง กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ ทั้งนี้ หน่วยงานดังกล่าว ได้จัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาร่วมกับสำนักงานคุ้มครองพยาน โดยสาระสำคัญที่มีเหมือนกันในบันทึกข้อตกลงที่ลงนามร่วมกับหน่วยงานทั้ง 7 หน่วยงาน มีดังนี้

ประการแรก กรณีที่ต้องประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานหากเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วน และเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองพยาน ให้สำนักงานคุ้มครองพยานประสานไปยังหน่วยงานได้โดยทางโทรศัพท์ โทรสาร หรือเครื่องมือสื่อสารอื่นใดเพื่อขอความร่วมมือในการดำเนินการคุ้มครอง

ประการที่สอง ให้มีการเบิกค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยานจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยานสามเฝ้า ภริยา ผู้บุพการีผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560

ประการที่สาม หน่วยงานจะให้ความร่วมมือกับสำนักงานคุ้มครองพยานในการรายงานผลและสถิติเกี่ยวกับการดำเนินการให้ความคุ้มครองพยาน รวมตลอดถึงข้อมูลการใช้จ่ายงบประมาณในส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้วให้สำนักงานคุ้มครองพยานทราบทุก 6 เดือน

ประการที่สี่ หากปรากฏในภายหลังว่าพยานไม่มา ไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่เบิกความเป็นพยานโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยานให้หน่วยงานแจ้งให้สำนักงานคุ้มครองพยานทราบโดยเร็วเพื่อจะได้เรียกให้คืนหรือชดใช้ค่าตอบแทนตามที่รัฐได้จ่ายไปจริง

## 11.พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 นี้ได้กำหนดมาตรการในการคุ้มครองพยานไว้ออกเป็น 2 มาตรการ คือ มาตรการทั่วไป และมาตรการพิเศษ จะเน้นที่การรักษาสวัสดิภาพให้กับพยานให้พ้นจากอันตรายและการคุกคาม ช่มชู้ต่างๆ อันเนื่องมาจากการที่เขาส่งให้การหรือได้ให้การเป็นพยานและการคุ้มครองนี้ยังขยายไปถึงบุคคลใกล้ชิดกับพยานด้วย

### 11.1 เจื่อนไขการให้ความคุ้มครองตามมาตรการทั่วไป

โดยมาตรการทั่วไปนี้ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 6 และมาตรา 7 กล่าวคือ กรณีเกิดข้อเท็จจริงขึ้นว่า พยานบุคคลซึ่งจะมาให้การหรือได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานสืบสวนหรือพนักงานสอบสวนในคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาหรือศาลในการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งผู้ชำนาญการพิเศษอาจไม่ได้รับความปลอดภัย หรือถูกข่มขู่คุกคามในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานทั้งก่อน ขณะ หรือหลังการมาเป็นพยาน บุคคลดังต่อไปนี้อาจจัดให้พยานดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองตามที่เห็นสมควรได้และมีรายละเอียด ดังนี้

1) พยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย ซึ่งมีนิยามว่า “ความปลอดภัย”<sup>40</sup> หมายถึง ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานทั้ง ก่อน ขณะและหลังการมาเป็นพยาน

2) พยานต้องยินยอมให้มีการคุ้มครองพยาน

3) พนักงานสืบสวน พนักงานสอบสวน พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาศาล หรือสำนักงานคุ้มครองพยานแล้วแต่กรณี เป็นผู้จัดให้พยานได้รับการคุ้มครองตามที่เห็นสมควร

4) การเข้ามาให้ความคุ้มครองนั้น อาจเป็นการที่บุคคลตามข้อ ค. เห็นเองหรือพยานร้องขอหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องร้องขอก็ได้

5) ในกรณีจำเป็นพยานหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องอาจร้องขอให้ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่พยานได้ตามความจำเป็น

6) การแจ้งและวิธีการให้ความช่วยเหลือเป็นไปตามระเบียบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกำหนด

7) วิธีคุ้มครองรวมถึงการจัดให้พยานอยู่ในที่ปลอดภัย (แต่พยานต้องยินยอม) การปกปิดชื่อ ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่อาจระบุตัวพยานได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและสถานะของพยานที่เกี่ยวข้อง เช่น ถ้าเป็นพยานที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในจังหวัด จะต้องนำมาคุ้มครองในสถานที่ที่ปลอดภัยและไม่เปิดเผยชื่อ มิฉะนั้นจะถูกฆ่าปิดปาก

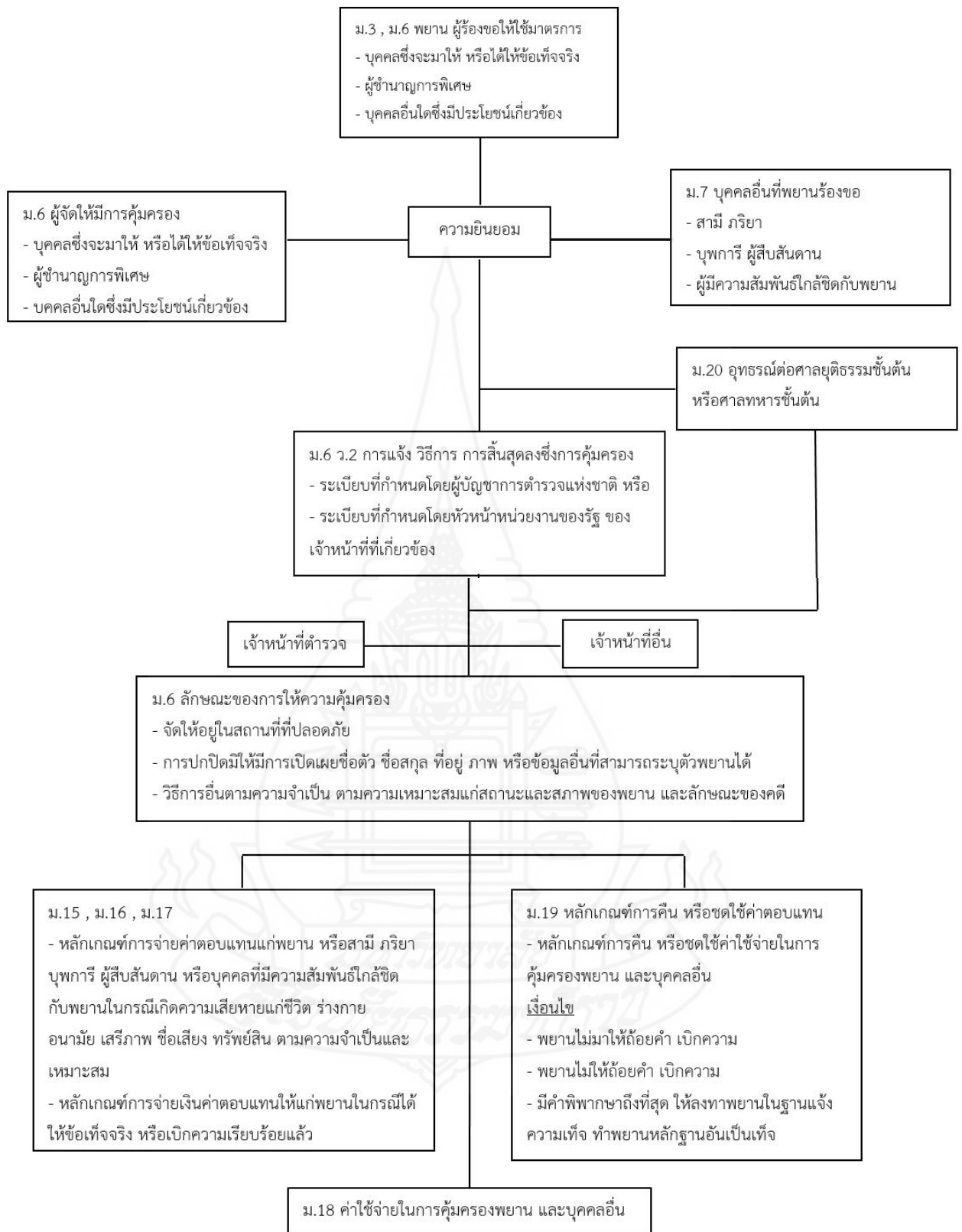
<sup>40</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 3

8) พยานอาจร้องขอให้เจ้าพนักงานให้การคุ้มครองตามมาตราการทั่วไปนี้แก่สามี ภรรยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานได้ ถ้าบุคคลดังกล่าวจะไม่ได้ ได้รับความปลอดภัย แต่บุคคลเหล่านี้ต้องยินยอมให้คุ้มครอง<sup>41</sup>

วิธีการที่จะนำมาคุ้มครองพยานตามมาตราการทั่วไปนั้น หน่วยงานที่ให้ความ คุ้มครองจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงความเหมาะสมแก่สภาพความเป็นอยู่ของพยาน ลักษณะและ พฤติการณ์ความร้ายแรงของคดีอาญา พฤติการณ์การข่มขู่ คุกคามพยาน โดยมีวิธีการให้ความคุ้มครอง พยานตามมาตราการทั่วไปหลายวิธี ได้แก่ การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจไปทำการติดตั้ง ตู้สายตรวจ (ตู้แดง) บริเวณที่พักอาศัยของพยาน เพื่อให้ตำรวจสายตรวจไปตรวจเยี่ยมเป็นประจำ การจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ หรือข้อมูล อย่างเป็นทางการที่สามารถระบุตัวพยานได้ หรือการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปอารักขาพยาน ยิงที่พำนักอาศัยหรือ ในวันที่พยานจะไปศาล เป็นต้น โดยอาจใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธีพร้อมกัน

---

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 7



ที่มา : กอบเกียรติ กลวิวัฒน์ (2550: 22)

ภาพที่ 2.1 แสดงมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน

## 11.2 เงื่อนไขที่การให้ความคุ้มครองตามมาตราพิเศษ

ในคดีบางประเภทเป็นคดีที่มีความสำคัญและความร้ายแรงมากกว่าคดีปกติธรรมดา ซึ่งมีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงเป็นอย่างยิ่งว่าอาจเกิดภัยอันตรายร้ายแรงกับพยานได้ จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการคุ้มครองที่เข้มงวดเป็นพิเศษไปจากมาตรการทั่วไป อาทิเช่น คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คดีเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร คดีความผิดที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป เป็นต้น เชื่อว่าพยานบุคคลอาจไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและร่างกายของตัวพยาน เนื่องจากตัวจำเลยเป็นผู้มีอิทธิพลมาก ซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในองค์กรอาชญากรรม การใช้มาตรการทั่วไปอาจไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองความปลอดภัยของตัวพยานอย่างแน่นอน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นในการใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา โดยมาตรการพิเศษ คือ มาตรการพิเศษที่ใช้กับพยานเฉพาะคดีที่กฎหมายกำหนดไว้ เนื่องจากเป็นคดีสำคัญและพยานต้องได้รับความคุ้มครองเป็นการเฉพาะ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ นอกจากนี้ การพิจารณาว่าคดีประเภทใดจะสามารถร้องขอให้ใช้มาตรการพิเศษ ในการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญาจะต้องมีการพิจารณาถึงลักษณะคดีอาญาตามความร้ายแรงของคดี

ลักษณะของพยานบุคคลที่อาจได้รับความคุ้มครองตามมาตราพิเศษ ได้แก่ <sup>42</sup>

- 1) คดีเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายเกี่ยวกับศุลกากร
- 2) คดีเกี่ยวกับความมั่นคง
- 3) คดีเกี่ยวกับเพศ การเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจาร ความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดเกี่ยวกับค้าประเวณี
- 4) คดีเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม
- 5) คดีความผิดที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป หรือโทษที่หนักกว่านั้น
- 6) คดีซึ่งสำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้ความคุ้มครองพยาน

ดังจะเห็นได้ว่าคดีที่พยานสามารถร้องขอให้มีการคุ้มครองตามมาตราพิเศษได้นั้น ต้องเป็นคดีที่มีความสำคัญและมีโทษทางอาญาที่ร้ายแรงกระทบต่อความสงบสุขของสังคมส่วนรวม จึงได้มีการระบุในลักษณะที่เปิดกว้างไว้ในมาตรา 8 (6) ว่าให้หมายรวมถึงคดีที่สำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้ความคุ้มครองพยานด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจหากเห็นว่าพยานไม่ได้รับความปลอดภัยอย่างร้ายแรงก็สามารถนำมาตราพิเศษมาบังคับใช้ได้ แม้จะไม่ใช่คดีที่ระบุไว้เฉพาะเจาะจงตาม (1) - (5)

<sup>42</sup> สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม, คู่มือหลักเกณฑ์การใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546. กรุงเทพมหานคร, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, 2553, หน้า 3-4

ส่วนบุคคลที่มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้มีการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ คือ พยานอาจร้องขอด้วยตนเองหรือบุคคลอื่นใดที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เสียหายในคดี พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน เมื่อปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าพยานในคดีดังกล่าวจะไม่ได้รับความปลอดภัย ให้ยื่นคำร้องขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย แต่ต้องได้รับความยินยอมจากพยานด้วย ถ้าพยานไม่ให้ความยินยอมก็ไม่อาจใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานได้ เมื่อได้รับคำร้องดังกล่าวแล้วถ้ามีเหตุอันควรเชื่อก็ให้สั่งการให้ใช้มาตรการพิเศษซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการยื่นและการพิจารณาคำร้องขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน พ.ศ. 2548 ซึ่งมีวิธีดำเนินการเพื่อคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษอย่างไรต่อไปนี้<sup>43</sup>

- ย้ายที่อยู่หรือจัดให้มีที่พักปลอดภัยแก่พยาน
- กรณีที่พยานไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงดูตนเอง และผู้อยู่ในอุปการะเลี้ยงดูของพยานให้จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควร เป็นระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี อาจขอขยายครั้งละไม่เกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 2 ปี
- ดำเนินการหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยานได้ในระหว่างที่ได้รับความคุ้มครอง และดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงให้กลับสู่ฐานะเดิมตามคำขอพยานด้วย
- ดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพ หรือการศึกษาอบรมหรือดำเนินการใดเพื่อให้พยานสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามความเหมาะสม
- ช่วยเหลือให้พยานได้เข้าถึงสิทธิที่ควรจะได้รับ เช่น การสิทธิประโยชน์ของรัฐ การใช้สิทธิทางศาล เป็นต้น ซึ่งสามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการเรียกร้องได้เท่าที่จ่ายจริงตามระเบียบ ข้อ 23 (5)
- จัดให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในเวลาที่ยจำเป็น
- ดำเนินการอื่นใดตามที่เห็นสมควร

สำหรับการสิ้นสุดการให้ความคุ้มครองพยาน<sup>44</sup> รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายอาจสั่งให้ยุติการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษได้ถ้ามีเหตุ ดังต่อไปนี้

- 1) พยานร้องขอให้หยุดการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ
- 2) พยานไม่ปฏิบัติตามระเบียบวิธีการที่กฎหมายกำหนด
- 3) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความปลอดภัยได้เปลี่ยนแปลงไป หรือไม่มีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตราย
- 4) พยานไม่ให้การโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 5) ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งความเท็จหรือเบิก

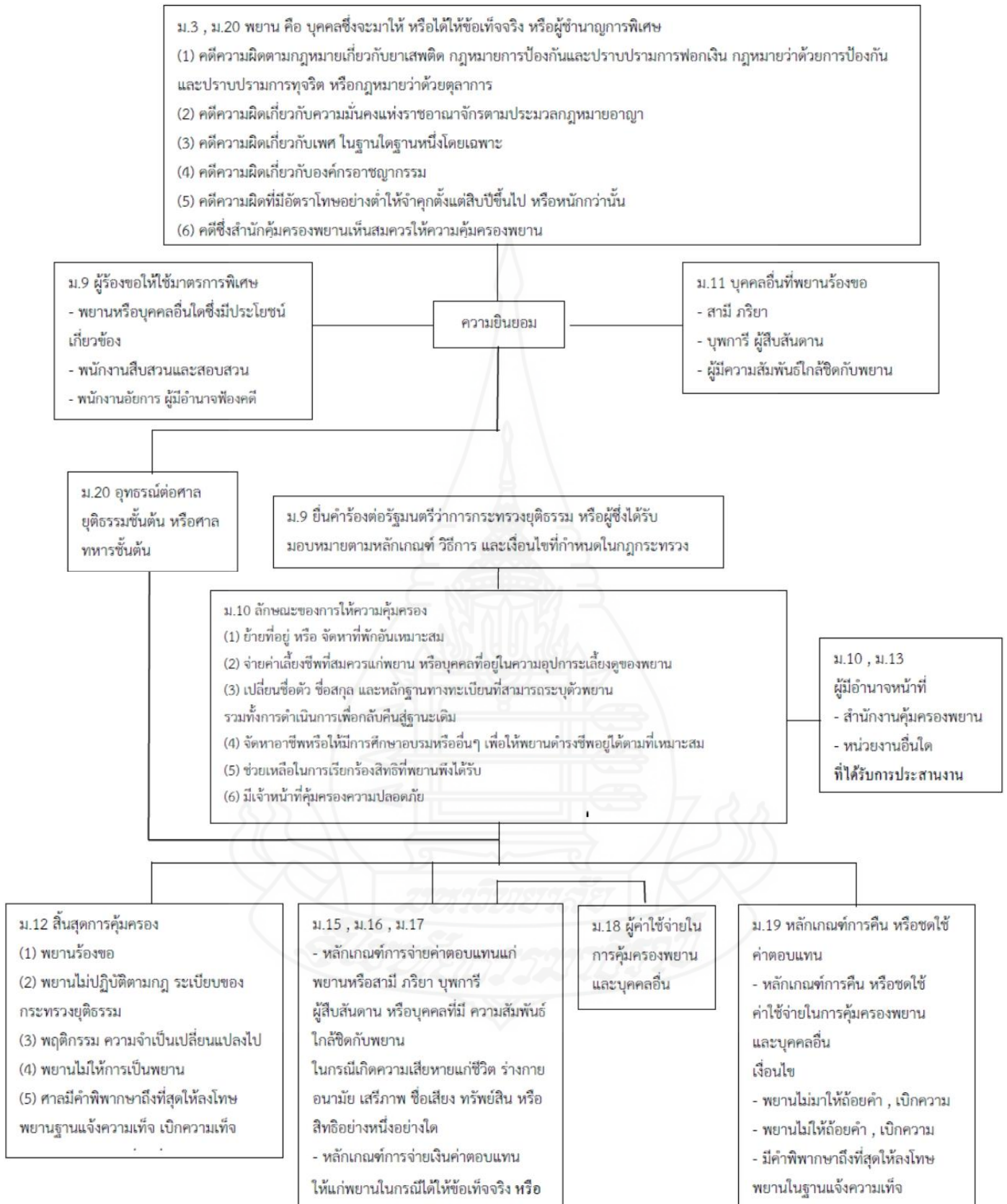
<sup>43</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 10

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546, มาตรา 12

ความเท็จหรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จอันเนื่องจากการเป็นพยาน

คำสั่งสิ้นสุดการคุ้มครองพยานที่สำนักงานคุ้มครองพยานออกนั้นจะต้องทำเป็นหนังสือ และต้องมีรายละเอียดในการระบุตัวของพยาน วันเดือนปีที่มีคำสั่ง เหตุผลที่มีคำสั่ง สิทธิและเงื่อนไขในการอุทธรณ์คำสั่ง





ที่มา : กอบเกียรติ กสิวิวัฒน์ (2550: 21)

ภาพที่ 2.2 แสดงมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน



### บทที่ 3

## หลักเกณฑ์การกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายต่างประเทศ

จากที่ได้นำเสนอในบทที่ 2 เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีเรื่องความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการคุ้มครองพยาน เพื่อความปลอดภัย สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมต้องให้ความสำคัญคุ้มครองในชีวิตและทรัพย์สินของตนและบุคคลใกล้ชิด ซึ่งหากบุคคลนั้นมีความเชื่อมั่นกล้าที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับเบาะแสการทุจริตกับสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดผลสัมฤทธิ์กับภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับการคุ้มครองพยาน ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทย

### 1. การคุ้มครองพยานตามกฎหมายระหว่างประเทศ

#### 1.1 อนุสัญญาขององค์การนาาประเทศแห่งภาคพื้นอเมริกาเพื่อต่อต้านการทุจริต (Inter-American Convention Against Corruption (IACAC))

การต่อต้านการทุจริตของสหรัฐได้ขยายตัวไปยังทวีปอเมริกา โดยองค์การรัฐอเมริกัน หรือ The Organization of American States (OAS) ได้หยิบประเด็นการทุจริตเป็นวาระตั้งแต่ปี 1994 จนกระทั่งทำอนุสัญญา IACAC ขึ้น มีผลใช้บังคับใช้แก่รัฐภาคีเมื่อปี ค.ศ.1997 อนุสัญญามีผลบังคับใช้แก่รัฐภาคี ปัจจุบันประเทศสมาชิก OAS จำนวน 33 ประเทศเข้าเป็นรัฐภาคี กรอบความร่วมมือนี้เน้นว่าเป็นความก้าวหน้าครั้งสำคัญ โดยในปีเดียวกันได้มีการรับรองใช้แผนต่อต้านการทุจริตครบวงจร (Comprehensive Plan against Corruption) โดย OAS จะให้การสนับสนุนแก่รัฐสมาชิก และให้ร่วมมือกับประชาชนของแต่ละประเทศ และองค์การระหว่างประเทศต่างๆ รวมถึงธนาคารโลก, Inter-American Development Bank และ OECD ในอันที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ลักษณะสำคัญของกรอบความร่วมมือ IACAC นี้ได้แก่ การเป็นอนุสัญญาในระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการทุจริตฉบับแรกที่มีผลผูกพันตามกฎหมาย (Binding) อนุสัญญาฯ นี้เน้นความจำเป็น ในการป้องกันระบบประชาธิปไตยซึ่งถูกคุกคามโดยการทุจริต มีขอบเขต (Scope) กว้างกว่า เครื่องมือของ OECD และยุโรป โดยบังคับใช้กับทั้ง ‘การให้สินบน’ (Active Bribery) และ ‘การรับสินบน’ (Passive Bribery) ซึ่งไม่เพียงแต่ครอบคลุมการติดสินบนของเจ้าหน้าที่ต่างประเทศเท่านั้น

แต่ยังส่งเสริมให้รัฐบาล จัดการกับการทุจริตภายในด้วย อนุสัญญา IACAC ใช้ระบบ ‘Peer Review’ และให้ความสำคัญต่อการ ให้ความช่วยเหลือด้านการบังคับใช้กฎหมายซึ่งกันและกันในหมู่ประเทศ สมาชิก (Mutual Legal Assistance) <sup>45</sup>

นอกจากนี้ IACAC ยังขาดกลไกการติดตามผล (a follow-up mechanism) ดังนั้น ที่ประชุม รัฐภาคีแห่งอนุสัญญา IACAC ซึ่งจัดขึ้นที่ กรุงบัวโนสไอเรส ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2001 จึงมีมติเสียง ส่วนใหญ่ให้รับรองเอกสารรายงาน ชื่อ ‘Buenos Aires Report’ ก่อตั้ง กลไกการติดตาม ผลการปฏิบัติ ตามอนุสัญญาแห่งรัฐอเมริกันเพื่อการต่อต้านการทุจริต (Follow-Up Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention Against Corruption: MESICIC) <sup>46</sup> อย่างไรก็ตาม อนุสัญญานี้ยังมีข้อบกพร่องที่เห็นได้ชัด ได้แก่

1) วิธีการป้องกันที่กำหนดขึ้นมา โดยใช้ถ้อยคำที่ตีความหมายกว้าง เพื่อให้ครอบคลุม ได้ในลักษณะเดียวกัน รวมไปถึงทำให้สามารถปฏิบัติตามได้

2) ข้อกำหนดการแทรกแซงธุรกิจต่างๆ จำกั้อยู่แค่บทบัญญัติการตัดสินบนข้ามชาติ ซึ่งไม่มีมาตรการเฉพาะสำหรับการแทรกแซง

3) ขาดมาตรการบังคับในเขตอำนาจรัฐ และ

4) มีการกำหนดเกี่ยวกับข้อบังคับแม้จะสามารถนำไปใช้ได้ไม่มากก็ตาม <sup>47</sup>

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการเพื่อให้ติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้คือ Follow-Up Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention Against Corruption (MESICIC) ที่ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิก OAS ที่ให้สัตยาบันอนุสัญญา IACAC ได้ปฏิบัติและติดตามผล ที่กำหนดในอนุสัญญา โดยมาตรการนี้ยังอำนวยความสะดวกในความร่วมมือด้านต่างๆ เช่น มีการแลกเปลี่ยน ประสบการณ์ตลอดจนการแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด รวมทั้งการทำให้เป็นไปในทิศทาง เดียวกันแห่งกฎหมาย

<sup>45</sup> Philippa Webb, “The United Nations Convention Against Corruption: Global Achievement or Missed Opportunity?,” *Journal of International Economic Law*, 8:1 (March 2005), 191-229.

<sup>46</sup> “Follow-Up Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention Against Corruption (MESICIC)”, AG/RES. 2219 (XXXVI-O/06), available from: <[http://www.oas.org/juridico/english/ga06/agres\\_2219.htm](http://www.oas.org/juridico/english/ga06/agres_2219.htm)>

<sup>47</sup> The U4 Anti-Corruption Resource Centre, (1) Provisions on preventive measures drafted very broadly, allowing for wide interpretation and discretionary practice (2) Requirement of sanctions against businesses limited to provision on transnational bribery and no specific standards for sanctions (3) Lack of mandatory requirement of nationality jurisdiction (4) Explicit provision for reservations, though little used.

## 1.2 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในกิจการธุรกิจระหว่างประเทศ (The Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (OECD))

มีลักษณะเป็นองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ได้ทำอนุสัญญานี้ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อปี ค.ศ.1999 ลักษณะสำคัญ ได้แก่

- 1) การใช้บังคับที่แน่ชัด
- 2) มีการให้สัตยาบันอย่างกว้างขวาง
- 3) มีมาตรการที่เข้มงวดอย่างยิ่ง (apparently rigorous system)
- 4) มีการบัญญัติคำในอนุสัญญา (term of convention) อย่างกว้าง

มุ่งเน้นให้ OECD Working Group เป็นเสมือนกรอบสำหรับระบบการติดตามผล และส่งเสริมการนำไปใช้ปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างแท้จริง มีข้อสังเกตว่าอนุสัญญาของ OECD เร่งรัดให้รัฐภาคีตรากฎหมายที่ใช้บังคับภายในกำหนด ให้ผู้ติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความผิดอาญา แต่มิได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีความผิดอาญาด้วย ดังนั้น อนุสัญญา OECD จึงไม่อาจมีผลบังคับให้ต้องดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทุจริตรับสินบน หรือเป็นการเอาผิดเฉพาะ "ผู้ให้" เท่านั้น แต่มิได้เอาผิดกับ "ผู้รับ" แต่อย่างใด

พื้นฐานของความร่วมมือตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้แก่ “ผลสัมฤทธิ์ที่เทียบเท่ากัน” (functional equivalence) ที่แม้ไม่ได้ระบุไว้โดยตรงในเนื้อหาของอนุสัญญา แต่ก็ได้อธิบายไว้ อย่าง ชัดเจนใน OECD Commentaries โดยระบุชัดเจนว่าการปฏิบัติตามอนุสัญญานั้นไม่จำเป็นจะต้องดำเนินการด้วย วิธีการแบบเดียวกัน และไม่จำเป็นต้องไปเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมายพื้นฐาน ใดๆ ของภาคีสมาชิก เพราะเป็นไปได้เลยที่ประเทศที่มีระบบกฎหมายแตกต่างกันจะกำหนด มาตรการเหมือนกันได้ทุกประการ โดยมองว่าแนวทางนี้เป็นประโยชน์อย่างแท้จริงที่จะนำมาซึ่งความ ร่วมมือในวงกว้าง<sup>48</sup>

<sup>48</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development-OECD), ค้นจาก<http://www.mfa.go.th/business/2026.php>

### 1.3 อนุสัญญาของสภายุโรปเรื่องกฎหมายอาญาว่าด้วยการทุจริต (The Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption)<sup>49</sup>

เป็นอนุสัญญาการทุจริตฉบับแรกที่คณะมนตรีของยุโรป (The Council of Europe) รับรองสนธิสัญญา (adopted) จากรัฐภาคี เมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) กำหนดความผิดอาญาว่าด้วยสินบนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่สาธารณะประเทศต่างๆ อย่างหลากหลาย ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ อีกทั้งยังกำหนดลักษณะความผิดอาญาว่าด้วยสินบนในภาคเอกชน อันเป็นการขยายขอบข่ายการต่อต้านการทุจริตจากปกติที่มีการมุ่งเน้นเฉพาะการทุจริตในภาครัฐไปสู่การทุจริตภายในกิจการทางธุรกิจของเอกชนด้วย

นอกจากนี้ยังกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการฟอกเงิน ความผิดเกี่ยวกับเอกสารทางบัญชี และความรับผิดของนิติบุคคล กำหนดแนวทางเรื่องเขตอำนาจการดำเนินคดี การส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือกันระหว่างประเทศในการดำเนินคดีนั้น และยังเรียกร้องให้ประเทศภาคีกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมและพยานบุคคล ตลอดจนเรียกร้องให้ประเทศภาคีมีหน่วยงานหรือบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษในการต่อต้านการทุจริต และยังกำหนดให้ประเทศภาคีมีมาตรการที่เหมาะสมที่จะทำให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการทุจริตนั้นได้รับการชดเชยเยียวยาหลักเกณฑ์เรื่องอายุความ การคุ้มครองลูกจ้างซึ่งรายงานเหตุโดยสุจริตเกี่ยวกับการทุจริตนั้นแนวทางเกี่ยวกับมาตรการตรวจสอบทางบัญชี และความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวกับการทุจริต

### 1.4 อนุสัญญาของสภายุโรปเรื่องกฎหมายแพ่งว่าด้วยการทุจริต (The Council of Europe Civil Law Convention on Corruption)<sup>50</sup>

เป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับการทุจริตฉบับที่สองของคณะมนตรีของยุโรป ที่ได้รับรองสนธิสัญญาเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 1999 มีเนื้อหาเรียกร้องให้รัฐภาคีบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อรองรับการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งกับบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการทุจริต และต้องให้บุคคลนั้นสามารถรักษาสีทธิประโยชน์ของตน อนุสัญญาฉบับนี้มีผลหลังจากได้รับสัตยาบัน มีลักษณะคือ

- 1) จัดกฎระเบียบระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการทุจริตร่วมกัน
- 2) ให้มีผลครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน

<sup>49</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์และคณะ อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต, กรุงเทพฯ : มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2548 หน้า 124

<sup>50</sup> เรื่องเดียวกัน

3) อนุสัญญาฉบับนี้มีขอบเขตใช้บังคับที่น้อยกว่าอนุสัญญาของสภายุโรปเรื่องกฎหมายอาญาว่าด้วยการทุจริต เพราะกำหนดแต่เฉพาะการให้สินบนหรือการกระทำอื่นเช่นว่านั้น ที่สำคัญคือมีข้อคุ้มครองลูกจ้างผู้ให้ข้อมูลเบาะแสการทุจริต เพื่อความมั่นใจในการตรวจสอบและความร่วมมือระหว่างประเทศ จึงทำให้การต่อต้านการทุจริตอาจเกิดจากตัวผู้เสียหายสามารถดำเนินคดีด้วยตัวเอง นอกจากนี้ ยังได้มีกลไกที่เรียกว่า Group of States against Corruption (GRECO) ทำหน้าที่ตรวจสอบให้รัฐสมาชิกปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในอนุสัญญา

### 1.5 อนุสัญญาของสหภาพแอฟริกันว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (African Union Convention on Preventing and Combating Corruption)<sup>51</sup>

The African Union (OAU) (เดิมชื่อ The Organization of African Unity) มีการรับรองในปี ค.ศ. 2005 เนื้อหาสำคัญหลักคือการเสริมสร้างความร่วมมือกันระหว่างประเทศ เพื่อการป้องกันการทุจริตให้มีผลสัมฤทธิ์มากยิ่งขึ้น โดยให้กฎหมายภายในของรัฐภาคีมีความสอดคล้องกันยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดให้การทุจริตเป็นความผิดอาญา โดยใน มาตรา 4 แห่งอนุสัญญานี้ได้ให้นิยามของการทุจริตไว้อย่างกว้างซึ่งให้หมายความรวมถึง ผู้ทำกระทำการทุจริตมิได้ทั้งฝ่ายผู้ให้และฝ่ายผู้รับ ลักษณะสำคัญของอนุสัญญา มีดังนี้

- 1) ให้ครอบคลุมทั้งผู้ให้สินบนและผู้รับสินบน
- 2) มีข้อกำหนดกว้างครอบคลุมและมีผลผูกพัน
- 3) ภาคีสมาชิกมีมาตรการเพื่อสร้าง “Convention’s offence” โดยสร้างความเข้มแข็งให้แก่มาตรการการควบคุมเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการกระทำใดๆ ในอาณาเขตของรัฐจะกระทำตามบทบัญญัติกฎหมายของรัฐนั้น อีกทั้งมีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต และกฎหมายคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลเบาะแสและพยาน ตลอดจนบทลงโทษการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตอันเป็นเท็จด้วย
- 4) อนุสัญญานี้มีขอบเขตที่ครอบคลุม และมักใช้ถ้อยคำใกล้เคียงกับพันธกรณีที่บังคับให้ต้องปฏิบัติตาม<sup>52</sup>

<sup>51</sup> ศุภย์ขาว TCU รวมกฎหมายต่อต้านทุจริตระหว่างประเทศ

## 1.6 อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention against Corruption (UNCAC))

อนุสัญญานี้และได้รับการรับรองเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2003 ประกอบด้วย 8 บรรพ รวมทั้งสิ้น 71 มาตรา ขอบเขตการบังคับใช้ค่อนข้างครอบคลุม โดยเริ่มตั้งแต่มาตรการการป้องกัน การสืบสวน การดำเนินคดีอาญา การอายัดทรัพย์สินและการริบทรัพย์สิน อนุสัญญานี้ได้กำหนดมาตรการและความร่วมมือระหว่างประเทศในอันที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในด้านของการส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรภาคเอกชน (NGOs) เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้ และการมีสิทธิในการได้รับสิ่งพิมพ์ที่เผยแพร่เปิดเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต เป็นต้น<sup>53</sup>

อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต (UNCAC) มีพันธกรณีต่อรัฐภาคีแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

กลุ่มแรก เป็นพันธกรณีที่รัฐภาคีมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตาม (Mandatory)

กลุ่มที่สอง รัฐภาคีมีสิทธิเลือกที่จะกระทำหรือไม่ก็ได้ (Optional Requirements: Obligation to Consider)

กลุ่มที่สาม รัฐภาคีมีเพียงพันธกรณีที่ควรพิจารณา (Optional Measures: Measures States Parties may wish to Consider)

ปัจจุบัน มีรัฐภาคีรวม 186 ประเทศ รวมไทยซึ่งได้ลงนามและให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา UNCAC เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 และวันที่ 1 มีนาคม 2554 ตามลำดับ ซึ่งจะทำให้เกิดพันธกรณีที่ควรนำไปปฏิบัติภายใน นอกจากนี้ ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการเข้าเป็นภาคีซึ่งเป็นโอกาสที่ดีที่ประเทศไทยให้ความสนใจพัฒนากฎหมาย นโยบาย เพื่อเป็นการวางมาตรการในการปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจัง

โดยที่สาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) มีมาตรการกฎเกณฑ์การต่อต้านการทุจริต มีเนื้อหาในเชิงบูรณาการเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม อนุสัญญานี้มีหลักการสำคัญให้รัฐภาคีออกกฎหมายภายในอำนาจของตน กำหนดให้การกระทำรูปแบบต่างๆ ที่อนุสัญญานี้มุ่งประสงคิให้ผู้ฝ่าฝืนการป้องกันและปราบปรามเป็นความผิดทางอาญาทั้งการทุจริตทั้งทางตรงและทางอ้อม ยิ่งไปกว่านั้นเพื่อให้สามารถอนุรักษ์ ทรัพย์สินของการทุจริตข้ามชาติ กล่าวคือการดำเนินการให้เป็นผลตามบทบัญญัติ

<sup>53</sup> วรรณวิภา เมื่องั้ว, การคุ้มครองพยานและผู้เสียหายตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 : การปรับปรุงกฎหมายและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานและผู้เสียหายของประเทศไทย, พ.ศ. 2551, หน้า 11 - 12

แห่งอนุสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในอนุสัญญาจึงได้บัญญัติให้มีรัฐภาคี มีพันธกรณีในการร่วมมือกันและสร้างกลไกในการติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นด้วย

สาระสำคัญในอนุสัญญา UNCAC แบ่งเป็นหมวดหมู่ได้ 4 หมวดหลัก ดังนี้

- 1) หมวดการป้องกันการทุจริต (Preventive Measures)
- 2) หมวดการกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Criminalization and law enforcement)
- 3) หมวดความร่วมมือระหว่างประเทศ (International Cooperation)
- 4) หมวดการติดตามสินทรัพย์คืน (Asset Recovery)

การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญานี้ ส่งผลให้ช่วยจัดผลกระทบจากการทุจริตคอร์รัปชันในระดับต่างๆ ช่วยแก้ไขภาพพจน์ของประเทศไทยในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งตกต่ำลงอย่างมากและทำให้หน่วยงานของไทยได้รับความช่วยเหลือระหว่างประเทศทางวิชาการและการแลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันจากรัฐภาคี ส่วนการที่จะเป้าหมายของอนุสัญญา UNCAC หรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคประชาสังคม โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐจะต้องให้ความสำคัญกับการป้องกันการทุจริตมากขึ้นกว่าในอดีต ควรร่วมมือวิธีทำงานระหว่างหน่วยงานด้วยกัน และจะต้องสร้างเกราะป้องกันการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร นักการเมือง ข้าราชการและนักธุรกิจ โดยควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย นโยบาย และมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของหลายประเทศ

#### 1.7 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC) )

ในต่างประเทศต่างเห็นว่าการคุ้มครองพยานนั้นถือเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการยุติธรรมอย่างยิ่ง แต่เพื่อให้มาตรการของการคุ้มครองพยานนั้นมีมาตรฐานใกล้เคียงกัน จึงได้มีการวางหลักเกณฑ์คุ้มครองพยานในอนุสัญญานี้ มีขอบเขตการบังคับใช้ต่อการกระทำความผิดร้ายแรงตามนิยามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ว่าเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป และมีลักษณะของการกระทำความผิดที่เป็นกระทำข้ามชาติที่มีกลุ่มองค์กรอาชญากรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยอนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้ประเทศที่เป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาฯ นี้ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การโอนตัวนักโทษและการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบ ของการกระทำที่เป็นองค์กรอาชญากรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 2013อนุสัญญาฯ นี้ มีประเทศต่าง ๆ เข้าไปเป็น

ภาคีสมาชิกทั้งหมดจำนวน 178 ประเทศ โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ลำดับที่ 179<sup>54</sup> ซึ่งอนุสัญญานี้เป็นหนึ่งใน 5 อนุสัญญา และพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยได้ลงนามเป็นสมาชิกจากที่มีอยู่ทั้งหมด 12 ฉบับ

โดยอนุสัญญา ดังกล่าวได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองพยานไว้ในข้อ 24 ว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองพยาน (Protection of Witnesses) ดังนี้

1) รัฐภาคีจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมของพยานแต่ละคน เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ จากการแกแค้นหรือข่มขู่ที่อาจเกิดขึ้นได้ในการดำเนินคดีอาญาแก่พยาน รวมไปถึงบุคคลอื่นที่ใกล้ชิดตามความเหมาะสม

2) มาตรการทั้งหลายจะต้องไม่ทำให้เสื่อมสิทธิของจำเลยรวมถึงสิทธิที่พึงมีโดยชอบที่รัฐมอบให้

ก) การกำหนดวิธีการให้ความคุ้มครองทางกายภาพแก่ตัวบุคคลภายในขอบเขตที่จำเป็นและกระทำได้ การย้ายบุคคลเหล่านั้นไปอยู่ที่อื่นต้องกระทำเท่าที่เห็นจำเป็น การไม่เปิดเผยข้อมูลที่สามารถระบุตัวพยานได้

ข) จัดให้มีวิธีการที่พยานสามารถให้ถ้อยคำได้รับความปลอดภัย เกิดความเชื่อมั่นและแน่ใจว่าพยานหรือบุคคลใกล้ชิดจะได้รับความปลอดภัย เช่น อนุญาตให้เบิกความผ่านการใช้เทคโนโลยีทางการสื่อสาร เช่น การติดต่อผ่านทางวิดีโอ หรือวิธีการอื่นที่ใกล้เคียงกัน

3) รัฐภาคีจะต้องพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงกับรัฐอื่นเพื่อย้ายบุคคลที่อ้างถึงในวรรคหนึ่งของข้อนี้ไปอยู่ที่อื่น

4) บทบัญญัติของข้อนี้จะนำไปใช้กับผู้เสียหายเท่าที่บุคคลเหล่านั้นต้องเป็นพยานด้วย<sup>55</sup>

จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ UNTOC เป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือที่จะป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยถือว่าการกระทำความผิดที่เข้าข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นความผิดอาญาและให้การริบและยึดทรัพย์สินนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มความเข้มงวดในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติอนุสัญญานี้ ได้มีการเพิ่มเติมการต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญที่จะป้องกันการหลบหนีและนำตัวบุคคลที่กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญา กล่าวคือ

<sup>54</sup> กระทรวงการต่างประเทศ. (20 ตุลาคม 2556). ข่าวสารนิเทศ: การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กเสริมอนุสัญญาฯ, สืบค้นจาก <http://www.mfa.go.th>

<sup>55</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 11 - 19



1) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องออกมาตรการทางกฎหมายให้การกระทำต่อไปนี้เป็นความผิดอาญา

- (1) การลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น
- (2) การปลอมซึ่งเอกสารการเดินทาง หรือเอกสารแสดงตน หรือการให้ได้มา การจัดการให้หรือการครอบครองซึ่งเอกสารปลอมดังกล่าว
- (3) การกระทำที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งไม่ใช่คนชาติหรือถิ่นที่อยู่ถาวรในรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการตามเงื่อนไขที่จำเป็นเพื่อการอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายในรัฐนั้น

2) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับเอามาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการอื่นๆ ตามที่จำเป็นจากที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่าหากมีบุคคลใดกระทำความผิดอาชญากรรมข้ามชาติ ลักษณะธุรกิจเครือข่าย และการกระทำความผิดดังกล่าวยอมเข้าข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ UNTOC ได้กำหนดไว้ประเทศนั้นๆ ย่อมมีสิทธิ นำตัวบุคคลนั้น มาลงโทษตามกฎหมายภายในประเทศของตนได้เนื่องจากถือว่าเป็นความผิดอาญา และให้มีการจับและยึดทรัพย์สิน จากการกระทำ ความผิดนั้นได้<sup>56</sup>

จากการที่ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ประกอบอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งปรากฏว่ากฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถใช้บังคับเพื่อดำเนินคดีกับการกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>57</sup> จึงได้ออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และมีผลใช้บังคับแล้ว ส่งผลให้ไทยมีกฎหมายอนุวัติการและสามารถให้สัตยาบันพิธีสาร เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2556<sup>58</sup>

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มีบทลงโทษที่รุนแรง โดย มาตรา 25 กำหนดให้ผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด แม้ไม่ได้เป็นสมาชิกเครือข่าย แต่หากรับงานหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ มีโทษจำคุก 4-15 ปี และปรับตั้งแต่ 80,000 – 300,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐที่ไปมีส่วนร่วมกับการ

<sup>56</sup> สุภาพร รัตมีรัถยาธรรม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ศึกษากรณีมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับเงินสด, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2545, หน้า 5-6

<sup>57</sup> บทเฉพาะกาล พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

<sup>58</sup> เอกสารประกอบการประชุมระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเอกอัครราชทูต Luis Cdebeca วันที่ 6 ธันวาคม 2556 ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี., หน้า 45

กระทำผิดต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้ ส่วนเจ้าพนักงานที่มีอำนาจใช้กฎหมายนี้ หากกระทำผิดเองต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ และโทษที่สำคัญอีกประการหนึ่งได้กล่าว ดังนี้

มาตรา 26 ผู้ใดขัดขวางการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องร้อง หรือการดำเนินคดี ความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อมิให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถ้าเป็นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้เสียหายหรือพยาน เพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือไม่ไปศาล เพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความอันเป็นเท็จหรือไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด

(2) ใช้กำลังบังคับ ชูเชื้อ ข่มขู่ ข่มขืนใจ หลอกลวง หรือกระทำการอันมิชอบประการอื่น เพื่อมิให้ผู้เสียหายหรือพยานไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือไม่ไปศาล เพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ผู้นั้นให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความอันเป็นเท็จ หรือไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด

(3) ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหาย หรือไร้ประโยชน์ เอาไปเสีย แก้ไข เปลี่ยนแปลง ปกปิด หรือซ่อนเร้นเอกสารหรือพยานหลักฐานใด ๆ หรือปลอม ทำ หรือใช้เอกสารหรือพยานหลักฐานใดๆ อันเป็นเท็จในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด

(4) ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือเรียก รับหรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ หรือ

(5) ใช้กำลังบังคับ ชูเชื้อ ข่มขู่ ข่มขืนใจ หรือกระทำการอันมิชอบประการอื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวนเพื่อจูงใจให้กระทำการไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่<sup>59</sup>

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 26

## 2. การคุ้มครองพยานตามกฎหมายประเทศต่างประเทศ

ในบทนี้ผู้ศึกษาเห็นควรศึกษาหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกันตัวพยานตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อที่จะสามารถนำจุดเด่นของกฎหมายต่างประเทศในเรื่องดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือในการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันโดยข้าราชการระดับสูง อีกทั้ง มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะศึกษาถึงข้อดีของการกันพยานในประเทศต่างๆ แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการแก้ไขต่อไป โดยองค์การสหประชาชาติ เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวกระทบต่อความบริสุทธิ์โปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐกระทบต่อการปกครองระบบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจของโลก องค์การสหประชาชาติ เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวกระทบต่อความบริสุทธิ์ โปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐ กระทบต่อการปกครองระบบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจของโลก องค์การสหประชาชาติได้จัดทำอนุสัญญาขึ้น เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption) ประกอบด้วย 8 บรรพ รวมทั้งสิ้น 71 มาตรา มีสาระสำคัญเริ่มตั้งแต่มาตรการการป้องกัน การสืบสวน การดำเนินคดีอาญา การอายัดทรัพย์สินและการริบทรัพย์สิน โดยเฉพาะในเรื่องของมาตรการการป้องกัน อนุสัญญานี้ได้กำหนดมาตรการและความร่วมมือระหว่างประเทศในอันที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่ว่าจะเป็นในด้านของการส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรภาคเอกชน (NGOs) เข้ามามีส่วนร่วม การให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้ การส่งเสริม และได้รับสิทธิในการได้ข้อมูลที่เผยแพร่เกี่ยวกับการทุจริต เป็นต้น

เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามในอนุสัญญา UNCAC เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 ด้วยเหตุนี้ UN จึงประกาศให้วันดังกล่าวของทุกปี เป็นวันต่อต้านคอร์รัปชันสากล มีสาระสำคัญกำหนดมาตรการป้องกันการคอร์รัปชันภายใต้หลัก ดังนี้

- 1) นิติธรรม (The Rule of Law)
- 2) หลักการบริหารกิจการสาธารณะและสาธารณสมบัติของชาติอย่างเหมาะสม (Proper Management of Public Affairs and Public Property)
- 3) หลักความซื่อสัตย์ (Integrity)
- 4) หลักความโปร่งใส (Transparency)
- 5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability)

โดยให้ภาคีต้องกำหนดมาตรการต่อต้านการทุจริตการปรับปรุงกฎหมายหรือมาตรการให้เหมาะสมต่อการต่อต้านการทุจริต อนุสัญญานี้มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลอย่างชัดเจนว่า ภาคีต้องพิจารณาเพื่อดำเนินการให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลผู้ซึ่งให้ข้อมูลด้วยความสุจริต (Good Faith) และมีเหตุผลอันควรเชื่อ (Reasonable Grounds) ว่ามีการทุจริตคอร์รัปชัน

เกิดขึ้นและผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือต้องเผชิญหน้ากับการถูกรังแกใดๆ ที่เป็นความผิดตามกฎหมาย โดยกำหนดกระบวนการคุ้มครองพยานด้านเนื้อตัวร่างกาย เช่น การย้ายที่อยู่อาศัยหรือที่ทำงาน ปกปิดหรือเปิดเผยอย่างจำกัดซึ่งข้อมูลที่จะสามารถระบุตัวของพยานหรือผู้เกี่ยวข้องได้

## 2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

### 2.1.1. หลักเกณฑ์การกันพยานของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการใช้มาตรการคุ้มครองพยาน สืบเนื่องมาจากความต้องการหรือข้อเรียกร้องของพลเมืองได้เริ่มเข้ามามีบทบาทแสดงความเห็นในงานกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น โดยในขั้นแรกได้เกิดแนวคิดในการคุ้มครองพยานเมื่อประมาณต้น ค.ศ. 1960 ที่เห็นว่าพยานมีบทบาทสำคัญในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ โดยการเข้ามาเป็นพยานหรือผู้แจ้งเบาะแสการกระทำผิด แต่ในขณะนั้นกฎหมายไม่มีบทบัญญัติรองรับเพราะรัฐเห็นว่าประชาชนจะมีบทบาทเพียงแค่ชี้ตัวผู้ต้องหาและให้การในคดีเท่านั้น ต่อมาเมื่ออาชญากรรมเพิ่มจำนวนมากขึ้น ผู้กระทำความผิดจึงใช้วิธีข่มขู่ทำร้ายและฆาตกรรมพยานเป็นจำนวนมาก จึงเป็นผลให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรม รัฐจึงเริ่มให้ความสำคัญในเรื่องความปลอดภัยของพยาน บทบาทของพยานบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกามีแนวคิดในการคุ้มครองพยานเป็นลำดับต้นๆ ของโลก อีกทั้งยังเป็นต้นแบบกฎหมายคุ้มครองพยานที่มีความก้าวหน้าและมีความซับซ้อนที่สุด ซึ่งประเทศอื่นนำไปเป็นแบบอย่างในการตรากฎหมายคุ้มครองพยาน

จากการศึกษาพบว่าในปี ค.ศ. 1970 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม (The Organized Crime Control Act 1970) กระทรวงยุติธรรมของประเทศที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กำหนดมาตรการของการคุ้มครองพยานในคดีอาญาขึ้น จุดมุ่งหมายก็เพื่อให้ความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ตลอดจนบุคคลใกล้ชิดของพยาน โดยเรียกชื่อวิธีการนี้ว่า “โครงการการให้ความคุ้มครองพยาน” (Witness Security Program) อีกทั้ง ได้ให้การคุ้มครองพยานที่เคยเป็นผู้กระทำผิดอยู่ในองค์กรอาชญากรรมที่ยอมหันมาให้ความร่วมมือกับรัฐนั้น โดยให้มีการนำระบบการกันไว้เป็นพยาน (Witness Immunity)<sup>60</sup> มาใช้ซึ่งเป็นประเทศแรกของโลก กล่าวคือ การกันไว้เป็นพยานจะมีการกำหนดเงื่อนไขว่าการให้การเป็นพยานจะต้องมีเงื่อนไขข้อตกลงว่า ผู้ที่ถูกกันเป็นพยานจะได้รับการลดโทษ หรือบางครั้งอาจไม่ถูกดำเนินคดีอาญา โดยอัยการจะทำหน้าที่ในการขออนุญาตต่อศาลในการกันไว้เป็นพยานโดยทำเป็น

<sup>60</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, รายงานผลการศึกษาดับสมบุรณ์เรื่อง แนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่พยานในคดีอาญาและแนวทางการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546, หน้า 5

สัญญาข้อตกลงร่วมกันในการเจรจาต่อรองคำสารภาพร่วมกับพนักงานอัยการ และการให้การในชั้นศาลจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้กระทำผิดที่เกี่ยวข้องโดยมีเงื่อนไขในการลดโทษแก่ผู้กระทำผิด ศาลจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของการลดโทษ ซึ่งแนวทางการกันไว้เป็นพยานดังกล่าวเรียกว่า Crown Witness ถึงแม้จะไม่มีข้อกำหนดในประมวลกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีการนำการกันไว้เป็นพยานมาใช้อย่างแพร่หลาย

หลังจากนั้นสมาคมอัยการแห่งชาติและกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาจึงได้ก่อตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือเหยื่อและพยานขึ้น (Witness Assistance Program) ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรม (Victim) และให้ความคุ้มครองแก่พยาน จากนั้นอีก 3 ปี สมาคมอัยการแห่งชาติและกระทรวงยุติธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ก่อตั้งคณะกรรมการเพื่อช่วยเหลือเหยื่อและพยานขึ้นในปี ค.ศ. 1974 คณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการรวบรวมรายชื่อแผนการดำเนินงานช่วยเหลือเหยื่อและพยานจากที่ต่างๆ ใน 17 มลรัฐ จำนวน 33 แผนงาน นำมาศึกษาและทดสอบเพื่อขยายผลไปสู่มลรัฐอื่นๆ ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลาง<sup>61</sup>

การคุ้มครองพยานได้พัฒนาต่อเนื่องเรื่อยมาจนได้บัญญัติในประมวลกฎหมาย (United States Code) บรรพ 18 (Title 18) อาชญากรรมและกระบวนการทางอาญา (Crimes and Criminal Procedure) ส่วน 2 (Part II) หมวด 224 (Chapter 224) มาตรา 3521 (Section 3521) (a)(1),(b)(1) ได้บัญญัติว่าต้องเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม หรือความผิดร้ายแรงอื่นๆ เช่น<sup>62</sup>

- 1) การลักลอบค้ายาเสพติด
- 2) การพนันในลักษณะมรเคือข่ายโยงใย
- 3) การกรรโชก ฉ้อโกง
- 4) การฟอกเงิน
- 5) การใช้อิทธิพลครอบงำเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 6) การกระทำความผิดในคดีสำคัญ โดยเฉพาะการก่อการร้ายหรือการจารกรรมข้อมูล
- 7) การลักลอบผลิตและค้าอาวุธ
- 8) การลักลอบขนชาวต่างชาติเข้าประเทศ
- 9) การขัดขวางความยุติธรรมในส่วนสำคัญ
- 10) การกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ การค้าประเวณีที่กระทำในรูปองค์กรอาชญากรรม

<sup>61</sup> รายงานพิเศษ (2544,กรกฎาคม), “กฎหมายคุ้มครองพยาน”: ความฝันที่ยังอยู่ไกลจากกระบวนการยุติธรรม” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 48, ฉบับที่ 6, หน้า 33

<sup>62</sup> ชัยชนะ วิบูลย์พันธ์, *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการปราบปรามอาชญากรรมกระทำโดยผู้มีอิทธิพล*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539, หน้า 42-43

### 11) การลักลอบขนของหนีภาษี

อีกทั้งได้กำหนดผู้ที่ได้รับความคุ้มครอง ได้แก่ พยาน ผู้ที่จะเป็นพยานหรือมีแนวโน้มที่จะเป็นพยาน ตลอดจนสมาชิกในครอบครัว หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับพยาน ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวอาจจะได้รับอันตรายจากการที่พยานนั้นๆ ในการให้ความคุ้มครองพยาน จะกระทำโดยการย้ายถิ่นที่อยู่และการคุ้มครองโดยประการอื่นที่รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมเห็นสมควร เช่น การทำร้ายร่างกาย การให้ประกันเรื่องสุขภาพ เรื่องความปลอดภัย เรื่องสวัสดิการของบุคคลเหล่านั้น รวมทั้งจิตใจและการปรับตัวเข้าสู่สังคมให้กับพยาน ครอบครัวและบุคคลที่ใกล้ชิดกับพยานดังกล่าว

แนวคิดคุ้มครองพยานในประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มจากการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล เนื่องจากถ้อยคำของพยานบุคคลสามารถใช้พิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ได้ดีกว่าพยานประเภทอื่น ดังนั้น การกระทำด้วยวิธีการต่างๆ ต่อบุคคลซึ่งจะเข้ามาเป็นพยาน จึงส่งผลกระทบต่อการให้การเบิกความให้ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา และเป็นการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมด้วย (Obstruction of Justice)<sup>63</sup> สำหรับการคุ้มครองพยานในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นได้จัดให้มีการคุ้มครองพยาน ทั้งก่อน ขณะ และหลังจากดำเนินคดี ซึ่งเป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองพยานได้เป็นผลสำเร็จ การกันตัวพยานในคดีปกติและการต่อรองคำรับสารภาพ การที่ผู้ร่วมกระทำความผิดในคดีกลับตัวมาอยู่ในฐานะพยานของแผ่นดิน (Witness for the State) บุคคลนั้นจะได้รับความคุ้มกันโดยแลกกับคำให้การของเขา โดยปกติกระบวนการพิจารณาคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ให้การใดๆ ที่เป็นปรปักษ์หรือเป็นผลร้ายกับตัวเอง แต่ในบางมลรัฐ เช่น รัฐนิวเจอร์ซีย์ มีกฎหมายที่สามารถบังคับให้พยานให้การได้และพยานไม่อาจปฏิเสธ โดยอ้างสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นปรปักษ์กับตนเองได้ (Privilege against Self - Incrimination) แต่อย่างไรก็ตาม คำให้การหรือข้อมูลใดไม่ว่าจะได้มาโดยตรงหรือโดยอ้อมจากคำให้การที่ถูกบังคับโดยคำสั่งศาลก็ไม่สามารถนำมาเอาผิดกับพยานคนนั้นได้ และหากเขาให้การเท็จก็ไม่สามารถเอาผิดฐานให้การเท็จได้ แต่คำให้การที่มาจากผู้ร่วมกระทำความผิดที่เปลี่ยนสถานะมาเป็นพยาน การชั่งน้ำหนักพยานต้องใช้ความระมัดระวังว่าการที่ได้รับความคุ้มกันนั้นบุคคลผู้เป็นพยานจะให้การในสิ่งที่เป็นความจริงหรือเท็จ การที่พยานได้รับความคุ้มกันคือได้รับความคุ้มกันว่าเมื่อเขาให้การหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อศาล แม้ข้อมูลโดยตรงหรือโดยอ้อมที่เขาให้การไปนั้นจะโยงกลับมาถึงตัวด้วยก็ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่รัฐมิได้ยกเว้นการดำเนินคดีอาญาต่อพยานผู้นั้นหากปรากฏหลักฐานอื่นๆ นอกจากคำให้การและข้อมูลของพยานว่าเขาได้กระทำความผิด

<sup>63</sup> โฟโรจน์ นิยมเดชา, พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546: ศึกษากรณีปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย, สารนิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551, หน้า 56

หลักการอันเป็นที่มาของการคุ้มครองพยานของประเทศสหรัฐอเมริกา คือหลักการไม่ให้การเป็นปฏิปักษ์แก่ตนเอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 (The Fifth Amendment) ผลจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือในการดำเนินคดีอาญานั้น รัฐไม่สามารถที่จะบังคับให้จำเลยรับสารภาพหรือให้การใดๆ ที่จะทำให้จำเลยต้องถูกลงโทษ เพราะถือเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง หลักการไม่ให้การเป็นปฏิปักษ์แก่ตนเองนั้นปรากฏชัดใน Miranda Right ซึ่งให้สิทธิเต็มที่แก่ผู้ต้องหาที่จะไม่ให้การใดๆ (Right to Remain Silence) หลักการดังกล่าวมีได้มีเพียงแต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น แต่ในมาตรา 13 ของกฎบัตรแห่งสิทธิและเสรีภาพในประเทศแคนาดา และในหลายประเทศในเครือจักรภพ เช่น ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

กฎหมายสหรัฐอเมริกาได้มีมาตรการคุ้มครองพยานโดยการกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลใดๆ ที่ได้กระทำการให้มีผลกระทบต่ออาชญากรรมจะเป็นพยานบุคคลจนอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม โดยถือเป็นการขัดขวางความยุติธรรม (Obstruction of Justice) ดังนั้น กฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดอาญาที่กระทำต่อพยานไว้เป็นการเฉพาะอยู่หลายกรณี ซึ่งเมื่อพิจารณาเทียบกับมาตรการตามกฎหมายไทยดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า มาตรการตามกฎหมายสหรัฐอเมริกาและของไทยมีแนวทางที่เหมือนกัน เนื่องจากไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการแทรกแซงคุกคามหรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหรือบุคคลผู้ใกล้ชิดและยังคุ้มครองพยานบุคคลทุกประเภท แต่ในรายละเอียดของบทบัญญัติอันเป็น มาตรการที่มีโทษทางอาญาตามกฎหมายไทยและกฎหมายสหรัฐอเมริกาอาจมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในส่วนขององค์ประกอบความผิด แต่ก็ไม่มีผลในการทำให้ประสิทธิภาพในการคุ้มครองพยานลดลงแต่อย่างใด<sup>64</sup>

### 2.1.2 ความผิดอาญาที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยานของประเทศสหรัฐอเมริกา

1) การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการรบกวนพยาน<sup>65</sup> แบ่งได้ ดังนี้

(1.1) ผู้ใดฆ่าหรือพยายามฆ่าผู้อื่น เพื่อขัดขวางมิให้เข้าไปเป็นพยานในการสืบสวน สอบสวน ใต้สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณาคดี รวมถึงการทำลายเอกสารหลักฐานในคดีด้วย

(1.2) ผู้ใดเจตนาทำร้ายร่างกาย ชูเชื้อ หรือทำการหลอกลวงด้วยประการใดๆ เพื่อโน้มน้าวทำให้เกิดความล่าช้า หรือขัดขวางการให้การเป็นพยานในการสืบสวน สอบสวน ใต้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดี ชักจูงด้วยวิธีการใดๆ ให้ผู้นั้นไม่ให้การเป็นพยานหรือไม่ส่งมอบเอกสาร หรือวัตถุใดในการสืบสวนสอบสวนหรือพิจารณาคดี หรือมีเจตนาที่จะทำให้วัตถุนั้นไม่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐาน

<sup>64</sup> สุทธิพล ทวีชัยการ, “การคุ้มครองพยานและการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย” ในการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ระยะที่ 2 (สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด), หน้า 4-8

<sup>65</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 60

(1.3) ผู้ใดเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญด้วยประการใดๆ เพื่อเป็นการกีดกันทำให้ล่าช้า หรือหน่วงเหนี่ยวบุคคลอื่นมิให้เข้าร่วม หรือให้การเป็นพยานใน กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และให้หมายรวมถึงการช่วยเหลือในการพยายามกระทำความผิดด้วย

2) การบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการแก้แค้นพยาน โดยกำหนดว่าผู้ใดฆ่า หรือ พยายามฆ่าผู้อื่นโดยมีเจตนาที่จะแก้แค้นผู้นั้น เนื่องจากได้เบิกความแก้เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือทำให้ ทรัพย์สินของผู้อื่นเสียหาย โดยผู้นั้นมีเจตนาจะแก้แค้นผู้อื่น เนื่องจากการเข้าร่วมเป็นพยานในการ สืบสวนสอบสวน

### 2.1.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองพยาน

U.S. Marshals เป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครองพยาน ระบุไว้ในกฎหมาย United States Code Title 28, part II, Chapter 37 Section 561 เป็นหน่วยงานภายใต้ กระทรวงยุติธรรม โดยรัฐมนตรีนับว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจและสั่งการมีหน้าที่โดยตรงใน การนำมาตราการทางกายภาพไปปรับใช้กับพยานและยังมีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อดำเนินการ เกี่ยวกับเรื่อง ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุลของ พยานหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 2) จัดที่พักอาศัยให้กับพยาน
- 3) จัดให้มีการขนเครื่องใช้เพื่อให้เข้าไปอยู่ในสถานที่พักแห่งใหม่
- 4) จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่เพียงพอ
- 5) ช่วยให้พยานมีงานทำ
- 6) ให้ความช่วยเหลืออย่างใดๆ เพื่อให้เขาสามารถดำรงชีพอยู่ได้ในสังคมใหม่
- 7) ปกปิดหรือปฏิเสธที่จะเปิดเผยชื่อ หรือสถานที่ของพยานที่ได้รับการคุ้มครอง
- 8) รักษาความลับทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวของพยานได้

ขั้นตอนวิธีการโดยรัฐมนตรีนับว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งการ U.S. Marshals หรือตำรวจศาลมีรัฐมนตรีนับว่าการกระทรวงยุติธรรมร่วมกับกระทรวงการคลัง โดยให้ U.S. Marshals เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายภายในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน มีอำนาจในการ ตัดสินใจว่าจะให้ความคุ้มครองพยานคนใด ส่วนกระทรวงการคลังจะรับผิดชอบเรื่องการเงินในการ ใช้จ่ายในการคุ้มครองพยาน <sup>66</sup> พยานที่จะได้รับการคุ้มครองตามโครงการคุ้มครองพยานต่อเมื่อ

<sup>66</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, รายงานผลการศึกษาระดับสัมบูรณ์เรื่อง แนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่พยาน ใน คดีอาญาและแนวทางการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546, กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546, หน้า 54



สามารถให้ข้อมูลพยานหลักฐานสำคัญและถูกข่มขู่ หรือถูกคุกคามต่อความปลอดภัยของชีวิต ทั้งนี้โครงการคุ้มครองพยานมีหน้าที่สำคัญในการให้ความคุ้มครองแก่พยานที่ร้องขอโดยการให้ความช่วยเหลือในการย้ายที่อยู่และเปลี่ยนแปลงตัวตนของพยานที่ได้รับความเสี่ยงอันเนื่องจากการมาให้การเป็นพยาน และบางกรณีบุคคลในครอบครัวของพยานได้รับผลกระทบจากการมาให้การของพยาน ทำให้มีความเสี่ยงจะถูกคุกคามก็จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยด้วย หรือการจัดหาที่อยู่อาศัยที่เป็นการลดความเสี่ยงของพยาน รวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและการจ้างงานพยาน โดยการดำเนินการจะเป็นความลับห้ามมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพยานหากไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยหน่วยงาน U.S. Marshals จะเป็นผู้ดำเนินการในการสัมภาษณ์ ประเมินสุขภาพจิต บุคคลผู้รับการคุ้มครองในโครงการคุ้มครองพยานและเพื่อเป็นการป้องกันภัยอันตราย พยานจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งเป็นข้อจำกัดสิทธิบางประการที่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยในสวัสดิภาพของพยาน

## 2.2 ประเทศอังกฤษ

### 2.2.1 หลักเกณฑ์การกันพยานในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษได้มีการนำแนวคิดการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานมาใช้ตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 โดยในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาหากรัฐมีพยานหลักฐานเพียงพอ ผู้ร่วมกระทำความผิดทั้งหมดจะต้องถูกดำเนินคดีเท่านั้น ผู้ร่วมกระทำความผิดจะไม่สามารถเป็นพยานได้ แต่มีข้อยกเว้นว่าหากผู้ร่วมกระทำความผิดให้ความช่วยเหลือ หรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีอาญา สำหรับความผิดที่มีความยุ่งยากหรือมีลักษณะเป็นองค์กร ซึ่งข้อมูลหรือพยานหลักฐานดังกล่าวสามารถนำไปสู่การดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดที่เป็นต้นต่อได้ บุคคลดังกล่าวก็สามารถเป็นพยานซึ่งจะได้รับความคุ้มกันจากรัฐ (Immunity from Prosecution) โดยความคุ้มกันนี้ผู้ร่วมกระทำความผิดจะได้รับความคุ้มกันจากรัฐที่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาทั้งปวง และถือว่าผู้ร่วมกระทำความผิดดังกล่าวเป็นพยานของแผ่นดินหรือที่เรียกว่า King's Evidence หรือ State's Evidence ทั้งนี้ การให้ความคุ้มกันดังกล่าวเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดีของพนักงานอัยการ ทั้งยังเป็นประโยชน์สาธารณะทางสังคม (Interests of Public Safety or Security) ว่าการได้รับเบาะแสมีความสำคัญมากกว่าการลงโทษบุคคลผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมกระทำผิดนั้น

อย่างที่ทราบกันแล้วว่าประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law รูปแบบระบบกล่าวหา (Accusatory System) เป็นการดำเนินคดีในศาล ซึ่งมีหลักสำคัญว่า “คู่ความมีสิทธิเท่าเทียมกัน” ศาลมีบทบาทเป็นเพียงกรรมการกลางในการตัดสินคดีเท่านั้น ไม่มีอำนาจลงไปสืบแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อช่วยเหลือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อีกทั้งระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหา มีกฎเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานที่เคร่งครัด ศาลมีโอกาสใช้ดุลพินิจได้น้อย

การรับฟังพยานหลักฐานของประเทศอังกฤษมีหลักสำคัญ ได้แก่

1) หลักสิทธิในการไม่ให้เกิดการเป็นประจักษ์ต่อตนเอง หลักการดังกล่าวเป็นหลักที่มีรากฐานในระบบกฎหมาย Common Law มาเป็นเวลานานจน ปัจจุบันนี้ได้กลายเป็นหลักสิทธิมนุษยชนสากลซึ่งได้บัญญัติไว้ใน European Convention of Human Right และ United Nation Conventant<sup>67</sup> หลักสิทธิ ที่จะไม่ให้เกิดการเป็นประจักษ์ต่อตนเอง ในประเทศอังกฤษนั้นมีบัญญัติไว้ใน The Criminal Justice and Public Order Act ค.ศ. 1994 ซึ่งมีหลักการว่าไม่สามารถบังคับให้ผู้กระทำความผิดให้การหรือตอบคำถามอันเป็นประจักษ์ต่อตนเองซึ่งอาจทำให้ตนเองต้องได้รับโทษ รวมไปถึงการที่บังคับให้สามีให้การเป็นประจักษ์ต่อภรรยาของตนเองหรือบังคับให้ภรรยาให้การเป็นประจักษ์ต่อสามีของตน

2) หลักความสามารถในการเป็นพยานและสิทธิในการบังคับให้พยานมาเบิกความ (Competence and Compellability)<sup>68</sup> ความสามารถในการเป็นพยาน (Competence) หมายถึงความสามารถของพยานในการให้การเป็นพยานในศาลหรือแสดงหลักฐานต่อศาล ซึ่งศาลสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ การดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความสามารถในการเป็นพยานบัญญัติไว้ในมาตรา 53 แห่ง The Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999 (YJCEA) ซึ่งกล่าวว่า

(1) ในการดำเนินคดีอาญาทุกชั้นศาล บุคคลทุกคน (ไม่ว่าจะอายุเท่าไร) มีความสามารถในการเป็นพยานหรือแสดงหลักฐาน

(2) บุคคลไม่สามารถเป็นพยานต่อศาลในคดีอาญาได้ หากศาลเห็นว่าบุคคลนั้นไม่สามารถเข้าใจคำถามที่ถามในฐานะพยานได้ หรือตอบคำถามซึ่งสามารถเข้าใจได้

(3) บุคคลที่ถูกตั้งข้อหาในคดีอาญาไม่สามารถเป็นพยานได้ไม่ว่าจะให้การเป็นประจักษ์ต่อตนเองหรือต่อผู้ต้องหาร่วมคนอื่น ๆ

(4) หากบุคคลตาม (3) ไม่ได้ถูกตั้งข้อหาหรือถูกกล่าวหาอีกต่อไปแล้วไม่ว่าเพราะสารภาพผิดหรือด้วยวิธีการอื่น บุคคลดังกล่าวนี้สามารถเป็นพยานได้

สรุปคือจำเลยในคดีอาญาไม่สามารถเป็นพยานในการดำเนินคดีอาญาของตนและไม่สามารถเป็นพยานขัดท้อความผิดต่อผู้ร่วมกระทำความผิดคนอื่นได้ นั้นหมายความว่าผู้ที่เป็นจำเลยไม่สามารถถูกเรียกมาเป็นพยานเพื่อปรักปรำตนเองหรือจำเลยร่วมคนอื่น เว้นแต่ผู้นั้นหลุดพ้นจากการเป็นผู้ต้องหาโดยการสารภาพผิด (Plead Guilty) และกรณีที่ย้ายการสูงสุดออกคำสั่งไม่ฟ้องคดี

<sup>67</sup> F.G. Jacob, The European Convention on Human Right , p. 111-113.

<sup>68</sup> Richaerd May, Criminal Evidence, (London: Sweet & Maxwell ,1986), p. 229-242.

(Nolle Prosequi) และผู้นั้นหลุดพ้นจากการเป็นผู้ต้องหาแล้ว ศาลอาจเรียกตัวมาเบิกความในฐานะพยานได้

3) หลักสิทธิในการบังคับพยานมาให้การ (Compellability) โดยหลักแล้วบุคคลใดมีความสามารถเป็นพยาน บุคคลนั้นอาจถูกบังคับมาเป็นพยานได้โดยไม่สมัครใจ หากบุคคลใดฝ่าฝืนคำสั่งหรือหมายของศาลในการมาเป็นพยานอาจถูกลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตาม มาตรา 3 แห่ง The Criminal Procedure (Attendance of Witness) Act 1965 มีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน

4) หลักการห้ามรับฟังพยานบอกเล่า (Rule against Hearsay)<sup>69</sup> ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา (Accusatory System) โดยมีคณะลูกขุนเป็นผู้พิจารณาข้อเท็จจริง ซึ่งแต่แรกเริ่มเดิมทีศาลอังกฤษรับฟังพยานบอกเล่าทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา แต่ในปัจจุบันศาลอังกฤษเพิ่มความเข้มงวดในการรับฟังพยานบอกเล่า แม้ภายหลังหลักการห้ามรับฟังพยานบอกเล่าจะได้รับการยอมรับมากขึ้น แต่หลักที่ยอมให้รับฟังพยานบอกเล่าได้ก็ยังคงใช้ในบางโอกาส ดังนั้นในปัจจุบันใช้หลักการห้ามรับฟังพยานบอกเล่า แต่มีข้อยกเว้นให้สามารถรับฟังพยานบอกเล่าได้ในบางกรณี เช่น ให้รับฟังได้ในฐานะเป็นพยานประกอบ (Admissible as Corroboration)

### 2.2.2 ความผิดอาญาที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองพยานของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาชญากรรมร้ายแรงและตำรวจ ค.ศ. 2005 (The Serious Organized Crime and Police Act 2005) เรียกว่า “SOCPA”<sup>70</sup> มีสาระสำคัญ กล่าวคือ

มาตรา 71-75 SOCPA ได้บัญญัติถึงมาตรการทำข้อตกลงกับผู้กระทำความผิด ผู้ซึ่งเต็มใจที่จะช่วยเหลือในการสอบสวน เมื่อบุคคลใดได้รับการคุ้มกันแล้ว จะไม่มีการดำเนินคดีกับบุคคลที่ได้รับความคุ้มกันนั้นอีก ในประเทศอังกฤษ เวล และไอร์แลนด์เหนือ เว้นแต่มีพฤติการณ์พิเศษที่ระบุไว้ในข้อตกลงการกันพยาน (Immunity Notice) ว่าให้ดำเนินคดีต่อไป ข้อตกลงการกันพยานจะมีผลสิ้นสุดลงเมื่อบุคคลผู้ได้รับการคุ้มกันไม่ทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อตกลง

มาตรา 71 ของ SOCPA บัญญัติถึงอัยการผู้ฟ้องคดีสามารถใช้มาตรการคุ้มกันพยานจากการถูกดำเนินคดีสำหรับผู้กระทำความผิดโดยวิธีการทำข้อตกลง (Immunity Notice) ซึ่งวิธีการดังกล่าวเหมาะสมที่จะใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสอบสวน ข้อจำกัดของพระราชบัญญัตินี้คือ ห้ามมิให้บังคับใน มาตรา 188 พระราชบัญญัติบริษัท 2002 (Cartel Offense) เนื่องจากมี

<sup>69</sup> Abebrase, O, Criminal litigation, (London : Carvendish, 1993), p. 339-345.

<sup>70</sup> Cooperating Defendant Jailed for Corruption [Online] Available, November 29<sup>th</sup> 2011, from : <http://www.dlapiper.com/files/Publication/>

บทบัญญัติเฉพาะอยู่แล้ว

เมื่อบุคคลใดได้รับการคุ้มกันแล้วจะไม่มี การดำเนินคดีกับบุคคลที่ได้รับความคุ้มกันนั้นอีกในประเทศอังกฤษ เวล และไอร์แลนด์เหนือ เว้นแต่มีพฤติการณ์พิเศษที่ระบุไว้ในข้อตกลงการกันพยาน (Immunity Notice) ให้ดำเนินคดีต่อไป ข้อตกลงการกันพยานจะมีผลสิ้นสุดลงเมื่อบุคคลผู้ได้รับการคุ้มกันไม่ทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อตกลง

มาตรา 72 SOCPA บัญญัติว่าถ้าอัยการผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและฟ้องร้องคดี เป็นการเหมาะสมที่จะใช้ข้อมูลของผู้ร่วมกระทำผิดที่ให้การไว้ คำให้การนั้น จะไม่นำมาใช้ดำเนินคดีต่อบุคคล

มาตรา 73 SOCPA บัญญัติว่าเมื่อผู้ต้องหาดำเนินการตามข้อตกลงของพนักงานอัยการ เมื่อให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่การสอบสวนและการฟ้องร้องคดี จะมีสิทธิได้รับการลดโทษในความผิดที่ได้กระทำในการวินิจฉัยลงโทษศาลมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาถึงลักษณะและธรรมชาติ ความร่วมมือที่ได้รับจากผู้ต้องหาที่ได้รับการกันตัวไว้เป็นพยาน ดังนั้นการลดโทษในกรณีนี้จึงเป็นดุลพินิจของผู้พิพากษาที่มีได้มีบัญญัติไว้ชัดเจนในกฎหมาย ถ้าหากศาลพิพากษาลดโทษเบาลงกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายต้องมีเหตุผลอย่างเพียงพอและศาลต้องเปิดเผยถึงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการลดโทษ

อำนาจตามมาตรา 71-73 เป็นอำนาจของ

- 1) อธิบดีกรมอัยการ (The Director of Public Prosecutions)
- 2) อธิบดีกรมอาชญากรรมการฉ้อโกงที่ร้ายแรง (The Director of the Serious Fraud Office)
- 3) อธิบดีกรมอัยการแห่งไอร์แลนด์เหนือ (The Director of Public Prosecutions for Northern Ireland)
- 4) อัยการอื่นที่ได้รับมอบอำนาจ ประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้บทบัญญัติ SOCPA จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้ได้รับการกันตัวไว้เป็นพยาน คือ ผู้ร่วมกระทำผิดที่มาเป็นพยานของรัฐนั้น จะต้องสารภาพความผิดที่เคยกระทำมาทั้งหมดซึ่งเรียกระบวนการณ์ว่า “Cleansing” โดยผู้ร่วมกระทำผิดต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) ยอมรับว่ามีส่วนร่วมในการกระทำผิด
- (2) ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดแก่พนักงานสอบสวน
- (3) ยินยอมที่จะให้ความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนคดีต่อไปจนกระทั่ง

คดีถึงที่สุด

มาตรา 74 SOCPA อนุญาตให้ผู้ฟ้องร้องคดี (Specified Prosecutor) สามารถส่งคำพิพากษาลดโทษกลับมาให้ศาลทบทวนใหม่ได้ ภายใต้มาตรา 74 (2) การส่งเรื่องให้ศาลทบทวนคำพิพากษาสามารถทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

- 1) บุคคลที่ได้รับการลดโทษเนื่องจากทำข้อตกลงที่จะให้การช่วยเหลือในการสอบสวนและดำเนินคดีแต่ตั้งใจไม่มาให้ความช่วยเหลือตามข้อตกลง
- 2) บุคคลที่ได้รับการลดโทษเหมือนกรณีข้างต้น ได้ทำข้อตกลงการให้ความช่วยเหลือในการสอบสวนและดำเนินคดีไว้ในข้อตกลงฉบับอื่นอีก
- 3) บุคคลที่ไม่ได้รับการลดโทษแต่ได้ให้ข้อมูลช่วยเหลือการสอบสวนและดำเนินคดีเมื่อเกิดเหตุการณ์ตาม 1) ศาลที่รับเรื่องมาทบทวนมีอำนาจที่จะเพิ่มโทษได้ แต่การเพิ่มโทษต้องไม่เกินโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ตามข้อ 2) หรือ 3) ศาลมีอำนาจในการลดโทษ

มาตรา 75 SOCPA ให้ดุลยพินิจแก่ Crown Court ในการไม่เปิดเผยกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาทบทวนการลดโทษแก่สาธารณะเป็นอำนาจตาม มาตรา 71-74 เป็นอำนาจของ

- 1) อธิบดีกรมอัยการ (The Director of Public Prosecutions)
- 2) อธิบดีกรมอาชญากรรมกรณ็องที่ร้ายแรง (The Director of the Serious Fraud Office)
- 3) อธิบดีกรมอัยการแห่งไอร์แลนด์เหนือ (The Director of Public Prosecutions for Northern Ireland)
- 4) อัยการอื่นที่ได้รับมอบอำนาจประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้บทบัญญัติ SOCPA นอกจากนี้ประเทศอังกฤษได้มีข้อเสนอแนะทางกฎหมาย (Legal guidance) ในเรื่องข้อตกลงการให้ความคุ้มครองพยาน โดยหน่วยงานสำนักงานอัยการของประเทศอังกฤษ The Crown Prosecution Service: CPS <sup>71</sup> สำนักงานอัยการของประเทศอังกฤษ มีมาตรการที่จะสนับสนุนการคุ้มครองพยาน เช่น

- อัยการจะติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่คุ้มครองพยาน เพื่อให้การดูแลคุ้มครองผู้เสียหายหรือพยาน เป็นไปตามวิธีการหรือความต้องการของผู้นั้น เพื่อพยานจะให้ถ้อยคำได้อย่างเต็มที่ ซึ่งหน่วยงานที่ดูแลคุ้มครองพยานฯ จะแจ้งผู้เสียหายและพยานให้ทราบถึงความคืบหน้าของคดีและจัดการช่วยเหลือเพิ่มเติมให้กับพยาน (ถ้าจำเป็น) จากนั้นจะส่งต่อผู้เสียหายหรือพยานไปยัง

<sup>71</sup> <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/victims-and-witnesses-cps-commitments-support>  
ค้นหาเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2562

หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้การช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องตามความเหมาะสมของแต่ละบุคคล

- ผู้เสียหายหรือพยานที่ต้องการให้คุ้มครองพยาน เนื่องจากอาจเกิดอันตรายหรือต้องเสี่ยงภัยจากการถูกข่มขู่ จะนำพระราชบัญญัติความยุติธรรมและการกระทำความผิดทางอาญาของเยาวชน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ใช้มาตรการพิเศษมาคุ้มครอง

- อัยการจะพิจารณามาตรการในการคุ้มครองผู้เสียหายหรือพยานจะใช้มาตรการพิเศษหรือไม่ และศาลจะเป็นผู้ชี้ขาดขั้นสุดท้ายว่าจะให้ใช้มาตรการพิเศษหรือไม่

- เหยื่อหรือพยานที่ต้องการให้คุ้มครองเพิ่มเติม เกี่ยวกับการบำบัดหรือการให้คำปรึกษา อัยการจะดำเนินการช่วยเหลือจนกว่าการคดีจะสิ้นสุดลง หากการรักษาอันเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายหรือพยาน

จากการศึกษาพบว่าการใช้ดุลพินิจของผู้ฟ้องคดี (Specified prosecutor) มีขอบเขตการพิจารณาว่าพยานผู้ใดสมควรได้รับความคุ้มครองกันถูกบัญญัติขึ้นโดยอัยการสูงสุดในหนังสือหารือที่เขียนถึงรัฐสภา ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1981 ดังนี้

1) เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หากพิจารณาได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาสมควรได้รับการกันไว้เป็นพยานของรัฐจะมีประโยชน์มากกว่าเป็นผู้ต้องหา

2) เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยและความมั่นคงแห่งรัฐ ข้อมูลที่ได้มาเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นเมื่อซ้มน้ำหนักแล้วสำคัญมากกว่าข้อหาที่ผู้เป็นพยานจะถูกตัดสินว่ามีความผิด

3) เมื่อเป็นไปได้เลยที่จะได้ข้อมูลหากไม่มีการกันพยาน

เงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้ได้รับการกันตัวไว้เป็นพยาน คือ ผู้ร่วมกระทำผิดที่มาเป็นพยานของรัฐนั้นจะต้องสารภาพความผิดที่เคยกระทำมาทั้งหมดซึ่งเรียกกระบวนการนี้ว่า “Cleansing” โดยผู้ร่วมกระทำผิดต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

1) ยอมรับว่ามีส่วนร่วมในการกระทำผิด

2) ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดแก่พนักงานสอบสวน

3) ยินยอมที่จะให้ความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนคดีต่อไปจนกระทั่งคดีถึงที่สุด

ผลของการให้การเท็จข้อตกลงการให้ความคุ้มครองแก่พยาน ต้องอยู่ภายใต้หลักการที่ว่าพยานต้องให้ข้อมูลหรือหลักฐานที่เป็นความจริงแก่พนักงานสอบสวน หากต่อมาปรากฏว่าข้อมูลหรือหลักฐานนั้นเป็นเท็จ ข้อตกลงการกันพยานดังกล่าวจะถูกเพิกถอน อีกทั้งยังเป็นความผิดฐานเบี่ยงความเท็จซึ่งมีอัตราโทษ 7 ปี และความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม (Perverting the Course of Justice) ซึ่งมีอัตราโทษจำคุก 4-36 เดือน

### 2.2.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองพยาน

Serious Fraud Office (SFO) เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐบาลอังกฤษ ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1988 มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย Criminal Justice Act 1987 สำหรับภารกิจหลักและวัตถุประสงค์ของ SFO คือ การลดการฉ้อโกงการคอร์รัปชันและค่าใช้จ่ายในการปราบปราม การดำเนินคดีตามหลักนิติธรรม การสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ระบบธุรกิจและการเงิน โดยในแต่ละคดี การสืบสวนกระทำด้วยความรวดเร็วการฟ้องคดีเป็นไปด้วยความยุติธรรมและช่วยการทำงานของคณะลูกขุน<sup>72</sup> ชนิดของการฉ้อโกงที่ SFO ทำการสืบสวนแบ่งออกเป็น 4 ชนิดหลัก คือ การฉ้อโกงในการลงทุน (Investment Fraud) การรับสินบนและคอร์รัปชัน (Bribery & Corruption) การฉ้อโกงในองค์กร (Corporate Fraud) และการฉ้อโกงในภาครัฐหรือสาธารณะ (Public Sector Fraud)<sup>73</sup> Serious Fraud Office (SFO) มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน และดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นการหลอกลวงหรือการทุจริต หรือการคอร์รัปชันอย่างร้ายแรง โดยยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก โดยเป็นหน่วยงานที่ใกล้เคียงกับ ป.ป.ช. ของประเทศไทย SFO ที่มีบทบาทสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศอังกฤษ และในดินแดนเวลส์ ไอร์แลนด์เหนือ แต่ไม่รวมถึงสกอตแลนด์

จากค้นคว้าพบตัวอย่างจากกรณีที่ธนาคารโลก (World Bank) ได้ทำการตรวจสอบบริษัทแห่งหนึ่งที่มีชื่อว่า Macmillan Publishers เนื่องจากได้รับข้อมูลว่า บริษัทดังกล่าวนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน และการติดสินบนเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ได้มาซึ่งสัญญาการผลิตตำราอันเกี่ยวข้องกับการศึกษาในพื้นที่ทางฝั่งตะวันออกและตะวันตกของทวีปแอฟริกา ซึ่งเมื่อทางธนาคารโลกได้รับข้อมูลเพียงพอก็ได้ทำการส่งเรื่องไปยังสำนักงาน SFO (Serious Fraud Office) ของอังกฤษ SFO ที่เป็นองค์กรอิสระซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนและฟ้องร้องคดีฉ้อโกงและการทุจริตที่ร้ายแรงหรือซับซ้อน เนื่องจากบริษัท Macmillan Publishers เป็นบริษัทสัญชาติอังกฤษ เมื่อ SFO ซึ่งได้รับเอกสารรายงานและความร่วมมือในการสืบสวนข้อเท็จจริงทั้งจากธนาคารโลกและตำรวจจากกรุงลอนดอน (City of London Police) ได้ข้อมูลที่เป็นต่อรูปคดีเพิ่มเติมเป็นที่เรียบร้อย SFO ก็ได้ทำการยื่นคำฟ้องร้องคดีต่อศาลอังกฤษ

<sup>72</sup> นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานการวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย, (ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2555), หน้า 319

<sup>73</sup> สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, รายงานการวิจัยโครงการจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, (ม.ท.ป.: .ป.พ, 2553), หน้า 206

โดยปัจจุบันประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายฉบับใหม่ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 เป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติอาชญากรรมทางการเงิน (Criminal Finances Act 2017) ของอังกฤษซึ่งให้อำนาจแก่หน่วยงานตรวจสอบการทุจริตร้ายแรง หรือหน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชันนานาชาติ (Transparency International) สอบสวนโดยใช้อำนาจตามกฎหมายยึดทรัพย์ “Unexplained Wealth Order” หรือ UWO ที่เพิ่งออกมาบังคับใช้นี้ โดยที่ผ่านมาเป็นเรื่องง่ายตายมากที่นักการเมืองทุจริตจากต่างประเทศจะนำเงินที่ฉ้อฉลมาได้ ไปลงทุนซื้ออสังหาริมทรัพย์ในอังกฤษ จนเกิดคำที่ว่า “ความร่ำรวยที่ไม่สามารถอธิบายได้” (Unexplained Wealth Order หรือ UWO) ซึ่งทำหน้าที่คล้ายๆ กับองค์กรปราบปรามทุจริตของอังกฤษที่มีอยู่เดิม วิธีการหลักคือเข้าไปสืบสวนที่มาของทรัพย์สินนั้น โดยเปรียบเทียบกับรายได้ต่อปี ว่ามีความ “สมเหตุสมผล” หรือไม่ กรณีดังกล่าว หากเป็นทรัพย์สินได้มาโดยไม่สมเหตุสมผลกับรายได้ที่คนนั้นได้รับ จึงนำกฎหมายยึดทรัพย์ (UWO) โดยให้เจ้าหน้าที่ของ Serious Fraud Office (SFO) ที่สามารถร้องขอต่อศาลเพื่อ “อายัด” ทรัพย์สินดังกล่าวได้ และเมื่อศาลเห็นชอบกับหลักฐานที่นำมายื่นอายัด ทรัพย์สินนั้นก็จะถูกอายัดตามคำสั่งศาล โดยมีจะมีการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหามาชี้แจงถึงที่มาที่ไปของทรัพย์สิน แต่ถ้าชี้แจงที่มาของความมั่งคั่งไม่สมเหตุสมผล ทรัพย์สินนั้นจะถูกยึดเป็นของรัฐบาลไว้ก่อนและรอให้รัฐบาลประเทศผู้ซึ่งเสียหายจากการทุจริต มาร้องขอติดตามทรัพย์สินคืน (Asset recovery) ในภายหลัง ถือเป็นกฎหมายฉบับใหม่ที่ประเทศอังกฤษ มีอำนาจในการปราบปรามการทุจริตในระดับชาติ สอดคล้องกับรูปแบบวิธีการทุจริตของของบุคคลระดับสูงที่มักจะกระทำกันในลักษณะเช่นนี้ในปัจจุบัน





## บทที่ 4

# วิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบความแตกต่างในการกักกันพยาน ของไทยและของต่างประเทศ

จากที่ได้ศึกษาค้นคว้าจะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีแนวความคิดในการพัฒนากฎหมาย  
คุ้มครองพยานที่สอดคล้องกับหลักการและรายละเอียดตามหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาสหประชาชาติ  
เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 จึงได้มีการดำเนินการออก  
พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 78<sup>74</sup> ที่กำหนดให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนให้  
ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบที่จะส่งผล  
กระทบต่อชุมชนหรือสังคม

ปัจจุบันยังไม่หน่วยงานที่จะรับผิดชอบต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันโดยตรง  
แต่จะกล่าวอ้าง เอาการคุ้มครองพยานมาใช้กับผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันด้วย แม้แต่ในพระราชบัญญัติ  
คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ก็จะทำให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพยาน ยังไม่ได้ครอบคลุม  
ความคุ้มครองไปถึงผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ดังที่ปรากฏในคำนิยามตาม พระราชบัญญัติคุ้มครอง  
พยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งคำว่า “พยาน” คือ พยานบุคคลซึ่งจะมาให้ หรือได้ให้ข้อเท็จจริง  
ต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา รวมทั้งผู้ชำนาญการพิเศษ แต่ไม่ได้หมายรวมถึงจำเลย  
ที่อ้างตนเองเป็นพยาน จากนิยามนี้ สังเกตได้ว่าผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งอาจมีบทบาทเป็นเพียงแค่  
ผู้แจ้งข้อมูล โดยไม่อาจเปิดเผยตนเองและยอมเป็นพยานจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้

<sup>74</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา 78 บัญญัติว่า รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ  
ด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้าน  
การทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใด บรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อ  
ประชาชนหรือชุมชน

## 1. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

### 1.1 ปัญหาว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเลือกกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาarayใดไว้เป็นพยาน

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเลือกกันผู้กระทำความผิดรายใดไว้เป็นพยาน ซึ่งถือเป็นการใช้ “ดุลพินิจ” ที่จะไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดบางราย แบบเดียวกับการพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ตามหลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กลับไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และขอบเขตการใช้ดุลพินิจในการที่จะคัดเลือกบุคคลใดไว้เป็นพยาน จึงเกิดปัญหาในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกกันบุคคลใดเป็นพยานเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่คดีมากที่สุด เช่น ในคดีติดสินบนเจ้าพนักงาน ซึ่งมีฝ่ายที่ให้สินบนกับเจ้าพนักงานผู้รับสินบน ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างเป็นผู้กระทำความผิด หากไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอแล้ว สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณาคัดเลือกกันบุคคลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไว้เป็นพยาน จึงเกิดปัญหาว่าจะเลือกกันฝ่ายผู้ให้สินบน หรือฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้รับสินบนไว้เป็นพยาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และยังมีกฎหมายที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายดังกล่าว ในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 หมวด 1 การร้องขอและการพิจารณาคำร้อง กรณีบุคคลใดร้องขอให้มีการคุ้มครองพยานเนื่องจากเห็นว่าตนอาจจะไม่สามารถได้รับความปลอดภัยก็อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองช่วยเหลือพยานได้ และหากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ปรากฏเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ร้องขอดังกล่าวจะไม่สามารถได้รับความปลอดภัยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาให้ความคุ้มครองช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าวก็ได้ และกรณีบุคคลไม่ได้ร้องขอแต่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นเป็นการสมควรให้บุคคลนั้นได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน แต่ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวให้ความยินยอม ซึ่งทั้งสองกรณีดังกล่าวกำหนดให้การพิจารณามีมติของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือไม่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยานแล้วแต่กรณี ให้เป็นที่สุด<sup>75</sup>

<sup>75</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

ข้อ 11 วรรคท้าย การพิจารณามีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือไม่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน แล้วแต่กรณี ให้เป็นที่สุด

อีกทั้ง ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 13<sup>76</sup> ที่กำหนดว่าบุคคลใดมีคำขอให้คุ้มครองพยาน ให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเหตุผลสมควรและมีมติให้กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานซึ่งจะต้องระบุเหตุผลว่าเพราะเหตุใด ในทางกลับกันกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่กันตัวบุคคลใดไว้เป็นพยาน กลับมิได้ระบุให้ต้องมีเหตุผลในการมีมติไม่กันตัวบุคคลไว้ในสำนวนแต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจอย่างรัดกุม สมควรที่จะมีหลักเกณฑ์หรือหน่วยงานใดเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันตัวบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำผิดคนใดไว้เป็นพยาน มิให้มีการเลือกกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามอำเภอใจ และอาจเป็นการช่วยเหลือให้ผู้กระทำความผิดบางรายไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญาได้ โดยให้องค์กรภายนอกสามารถถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

## 1.2 ปัญหาพยานไม่มาเบิกความต่อคณะกรรมการไต่สวน

ปัญหานี้ก็เนื่องจากการเบิกความของพยานบุคคลถือว่าเป็นกิจเฉพาะตัว เมื่อระบุอ้างบุคคลใดไว้เป็นพยานแล้ว จะแต่งตั้งตัวแทนหรือมอบหมายผู้อื่นไปเบิกความแทนไม่ได้ จากการศึกษาพบว่า สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีบทลงโทษทางกฎหมายที่ชัดเจนว่าจะใช้กับผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานที่ไม่มาเบิกความ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณา หรือเป็นปฏิปักษ์ในศาล ซึ่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 14 วรรคสอง<sup>77</sup> ซึ่งกำหนดว่า “หากพยานไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป” ซึ่งเห็นว่าไม่ได้กำหนดมาตรการที่มีสภาพ

<sup>76</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

ข้อ 13 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีเหตุผลสมควรที่จะกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานในคดีต่อไป โดยมีมติดังกล่าวจะต้องระบุเหตุผล แห่งการพิจารณาไว้ด้วยว่าสมควรที่จะกันบุคคลรายดังกล่าวไว้เป็นพยานด้วยเหตุใด ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าไม่มีเหตุผลสมควรที่จะกันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานและให้ดำเนินการไต่สวนต่อไป

<sup>77</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

ข้อ 14 วรรคสอง บัญญัติเพียงว่า หากพยานไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป

บังคับโทษที่ชัดเจน จึงทำให้ผู้ที่ถูกกักไว้เป็นพยาน ไม่เกรงกลัวและไม่มาเบิกความ หรือไปเบิกความ แต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณา หรือเป็นปฏิกษณ์ในศาล

### 1.3 ปัญหาพยานกลับคำให้การในชั้นศาล

พยานบุคคลในคดีทุจริตของข้าราชการระดับสูงหรือนักการเมือง โดยส่วนใหญ่ก็คือผู้ที่ร่วมกระทำความผิดด้วยกันกับข้าราชการและนักการเมือง แต่เป็นเพียงผู้ที่คอยสนับสนุนช่วยเหลือมิใช่เป็นตัวการสำคัญ ซึ่งพยานเหล่านี้ต้องเผชิญกับอิทธิพลและการข่มขู่ว่าจะทำอันตรายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของตนเองและบุคคลใกล้ชิด ดังนั้นจึงเกิดปัญหาขึ้นมาในภายหลัง เช่น ปัญหาพยานไม่ไปเบิกความต่อศาลซึ่งอาจเกิดได้ทั้งจากความจงใจและไม่จงใจ โดยมีสาเหตุหลายประการ เช่น การได้รับอามิสสินจ้าง การเกรงกลัวอิทธิพล การถูกข่มขู่บังคับ หรือพยานได้รับประโยชน์ใดๆ จากผู้กระทำความผิดที่เป็นข้าราชการระดับสูงและนักการเมืองที่ต้องการจะลดความน่าเชื่อถือของพยาน เพื่อให้ตนหลุดพ้นจากข้อกล่าวหา ปัญหาพยานกลับคำให้การเป็นกรณีที่พยานให้การไว้ในชั้นสอบสวนอย่างหนึ่งแต่พยานไปเบิกความต่อศาลเป็นอีกอย่างหนึ่งซึ่งแตกต่างกันในสาระสำคัญและส่วนใหญ่เกิดจากความจงใจของพยานและมักเกิดขึ้นเป็นประจำในการดำเนินคดี จึงนับว่าเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผลแห่งคดีเป็นอย่างมาก เหตุที่ทำให้พยานกลับคำให้การนั้นอาจเกิดจากสาเหตุบางประการ เช่น พยานได้รับอามิสสินจ้าง พยานต้องการช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย พยานถูกข่มขู่หรือถูกบังคับ เป็นต้น

### 1.4 ปัญหาในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

ภายหลังจากที่กำหนดตัวบุคคลใดไว้เป็นพยานแล้ว ต่อมาพบว่าในกระบวนการมีการคุกคามหรือใช้อิทธิพลข่มขู่พยานหรือผู้เสียหายเพื่อให้เกิดความกลัวและไม่มาเบิกความ ทำให้ผู้กระทำความผิดมักจะได้รับผลการปล่อยตัวไป ซึ่งมีใช้กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่ได้กระทำความผิดรวมทั้งการแทรกแซงการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานโดยใช้อำนาจมิชอบเพื่อให้ได้รับความได้เปรียบในกระบวนการยุติธรรม หรือที่มีพฤติการณ์ลักษณะเป็นการรบกวนพยานไม่ให้การหรือเบิกความ เช่น การฆ่า หรือพยายามฆ่าพยาน การเจตนาทำร้ายร่างกาย ขู่เข็ญ จู่ใจ หรือหลอกลวงพยาน เพื่อไม่ให้การก่อความเดือดร้อน กีดกันพยาน หรือกระทำการแก้แค้นพยานภายหลังจากที่พยานได้ให้การหรือเบิกความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในคดีแล้ว ซึ่งหากกฎหมายไทยได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำในลักษณะเช่นว่านี้ อาจทำให้การกระทำที่เป็นการรบกวนพยานลดน้อยลงและพยานมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

## 2.วิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเปรียบเทียบกับ การดำเนินคดีอาญาทั่วไปซึ่งใช้ระบบกล่าวหา กล่าวคือ มีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนและเสนอสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณาก่อนยื่นฟ้องต่อศาล ส่วนกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ยื่นฟ้องคดีเองนั้น กฎหมายบัญญัติให้ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอ หากคดีมีมูลก็ให้มีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณา หากคดีไม่มีมูลก็ให้ศาลมีคำสั่งยกฟ้อง ซึ่งการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา นั้น คู่ความเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำพยานหลักฐานมาต่อสู้กัน โดยศาลมีหน้าที่เป็นเพียงกรรมการควบคุมการเสนอพยานหลักฐานของคู่ความให้เป็นที่ไปตามกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัด จะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีโดยระบบกล่าวหาจะมีหลักการรับฟังพยานหลักฐานที่เคร่งครัดและต้องพิจารณาโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เพื่อให้จำเลยมีสิทธิเต็มที่ในการต่อสู้คดีโดยวิธีการถามค้านซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของระบบกล่าวหา

แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษอย่างคดีทุจริตของข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งบุคคลเหล่านี้มีอิทธิพลและเป็นผู้ใช้อำนาจบังคับบัญชาข้าราชการระดับล่าง ในกรณีนี้พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการอาจตกอยู่ภายใต้อำนาจครอบงำ ดังนั้นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการทุจริตของข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง ผู้เสียหายไม่มีอำนาจฟ้องโดยตรง อำนาจในการฟ้องคดีดังกล่าวเป็นอำนาจของอัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยฟ้องเพื่อประโยชน์ส่วนร่วมของรัฐและทำให้กระบวนการไต่สวนปราศจากการแทรกแซงโดยอิทธิพลของข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง

อีกทั้งการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ระบบไต่สวนในการแสวงหาข้อเท็จจริงมีข้อดี คือ ทำให้การเข้าถึงพยานหลักฐานทำได้ง่ายขึ้นเพราะทำในนามของรัฐ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาพยานหลักฐาน (Active Role) นอกเหนือจากพยานหลักฐานที่มีในสำนวน ดังที่ได้บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เรื่องการไต่สวนข้อเท็จจริง ต่อไปขออธิบายถึงกระบวนการและขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงมี 2 ลักษณะ คือ

- 1) กระบวนการและขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่
- 2) กระบวนการและขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงที่กล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ

โดยขั้นตอนและกระบวนการไตสวนข้อเท็จจริงจะแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

- 1) กระบวนการและขั้นตอนการไตสวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ ใช้สำหรับกรณีถอดถอนนักการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
- 2) กระบวนการและขั้นตอนการไตสวนข้อเท็จจริงโดยอนุกรรมการไตสวน ใช้สำหรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนนักการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงที่มีความสำคัญรองลงมาและเป็นคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน
- 3) กระบวนการและขั้นตอนการไตสวนข้อเท็จจริงโดยพนักงานไตสวน ใช้สำหรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐทั่วไปและเป็นเรื่องที่ไม่มีความซับซ้อน



ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นที่แตกต่าง	คดีอาญาทั่วไป	คดีที่อยู่ในอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช.
1. ระบบดำเนินคดี	ระบบกล่าวหา	ระบบไต่สวน
2. ผู้มีอำนาจสอบสวนและไต่สวนข้อเท็จจริง	1) ผู้มีอำนาจสืบสวน คือ ตำรวจ ทั่วราชอาณาจักรไม่จำกัดยศ <sup>78</sup> 2) ผู้มีอำนาจสอบสวน คือ “พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ” ซึ่งเป็นตำรวจหรือตำรวจตรี ขึ้นไป (ป.วิ.อ.มาตรา 18-22)	ผู้มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงมี 3 รูปแบบ 1) ไต่สวนโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์คณะไต่สวน 2) ไต่สวนโดยตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน 3) ไต่สวนโดยพนักงานไต่สวน
3. ผู้มีอำนาจฟ้องคดี	1) ผู้เสียหาย 2) พนักงานอัยการ <sup>79</sup>	1) อัยการสูงสุด 2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. <sup>80</sup>
4. ประเภทของคดี	1) คดียอมความได้ 2) คดียอมความไม่ได้	1) คดีทุจริตของนักการเมืองและข้าราชการ ระดับสูง 2) คดีนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง ร่ำรวยผิดปกติ 3) คดีถอดถอนนักการเมือง

<sup>78</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ  
มีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้”

<sup>79</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
มาตรา 28 บุคคลเหล่านี้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล

1) ผู้เสียหาย  
2) พนักงานอัยการ

<sup>80</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560  
มาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้แก่”

1. อัยการสูงสุด  
2. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
การป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด

### 3.วิเคราะห์เปรียบเทียบการกันตัวบุคคลเป็นพยานตามกฎหมายต่างประเทศ

การกันบุคคลผู้ร่วมกระทำผิดไว้เป็นพยานในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีบัญญัติไว้ทั้งในกฎหมายสหรัฐ (Federal law) และกฎหมายมลรัฐ (State law) ซึ่งนักกฎหมายรู้จักกันในชื่อ “Immunity From Prosecution” และจากการศึกษาพบว่าสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) Transactional Immunity เป็นการคุ้มกันพยานที่ให้การคุ้มกันที่เด็ดขาดและกว้างกว่า Use or Derivative Use of Immunity กล่าวคือ เมื่อพยานเบิกความที่เป็นประโยชน์ต่อศาลแล้ว จะได้รับความคุ้มกันไม่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญานั้นอีกเลย การกันตัวผู้กระทำความผิดไว้เป็นพยานในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นกระทำโดยการให้ความคุ้มกัน (Immunity) แก่ผู้ร่วมกระทำความผิดในการดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกามีกฎหมายให้ความคุ้มกันอยู่ 2 ประเภท คือ กฎหมายที่ให้ ความคุ้มกันโดยอัตโนมัติ (Automatic Immunity) กับกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองโดยต้องมีการ เรียกร้อง (Claim Immunity Statutes)

(1) ความคุ้มกันโดยอัตโนมัติ (Automatic Immunity) ผู้ร่วมกระทำความผิด จะได้รับความคุ้มกันตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติบังคับให้พยานให้การ ภายใต้งเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันพยานจะได้รับความคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้อง อันเนื่องมาจากคำให้การของเขา

(2) ความคุ้มกันที่ต้องมีการเรียกร้อง (Claim Immunity Statutes) ที่กฎหมาย บัญญัติไว้ว่าจะให้ความคุ้มกันต่อเมื่อมีการร้องเสียก่อน เมื่อได้รับความคุ้มกันแล้วคำให้การนั้น จะไม่สามารถนำมาใช้ดำเนินคดีอาญาต่อเขาได้ หากไม่ได้รับความคุ้มกันผู้ที่ให้การนั้นจะอ้างสิทธิที่ จะไม่ให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองในทาง อาญาปฏิเสธที่จะให้การยอมทำได้หากไม่มีกฎหมายให้ ความคุ้มกันในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว บุคคลใดๆ ย่อมมีสิทธิที่จะไม่ให้การ เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองในคดีอาญา<sup>81</sup>

2) Use Immunity หมายถึง ความคุ้มกันในคดีอาญาที่มีให้แก่พยานที่ร่วมในการกระทำ ความผิดเพื่อปกป้อง พยานจากคำให้การรับสารภาพในคดีอาญา แต่พยานที่ได้รับความคุ้มกันประเภทนี้ ยังอาจจะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้อยู่ มิได้รับความคุ้มกันอย่างเด็ดขาดโดยไม่ต้องถูกฟ้องคดีเลยเสีย ที่เดียว พยานผู้ร่วมกระทำผิดที่ได้รับ Use Immunity นี้อาจจะถูกฟ้องได้ในกรณีที่มีหลักฐานอื่น ที่ไม่ได้มาจากคำให้การยืนยันได้ว่าเค้ากระทำความผิด

<sup>81</sup> อรรถพล ลิขิตจิตถะ และคณะ, *มาตรการส่งเสริมบุคคลให้ความช่วยเหลือหรือให้ข้อมูลแก่หน่วยงาน ที่บังคับใช้กฎหมาย* (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548), หน้า 178-194



ในปัจจุบันไม่มีการใช้ Transactional Immunity ในสหรัฐอเมริกาแล้ว แต่ยังมีการใช้ Use Immunity โดยเป็นการคุ้มกันพยานผู้ร่วมกระทำผิดเพราะพยานให้การที่เป็นประโยชน์ต่อรูปคดี แต่ผู้ที่ได้รับการคุ้มกันดังกล่าวต้องเป็นผู้ร่วมกระทำผิดระดับล่างมิใช่ตัวการสำคัญในการกระทำผิด และถึงแม้ว่าผู้ที่ร่วมกระทำผิดจะได้รับความคุ้มกันจากคำให้การของตน แต่หากพนักงานสอบสวนมีหลักฐานมาจากแหล่งอื่นที่เป็นอิสระจากคำให้การของผู้ร่วมกระทำผิดนั้น ก็อาจถูกฟ้องเป็นคดีใหม่ได้ หากเปรียบเทียบกับประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกามีหลักการกันพยาน แต่ไม่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี ทั้งนี้ผู้ร่วมกระทำผิดที่เป็นพยานอาจถูกฟ้องใหม่ได้ หากมีพยานหลักฐานอื่นซึ่งเป็นอิสระจากคำให้การของตนต่อจากการกันบุคคลไว้เป็นพยาน ประเทศสหรัฐอเมริกามีมาตรการส่งเสริมความปลอดภัยของพยานผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐคือ มาตรการคุ้มครองพยาน (Witness Protection Program) ดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีชื่อว่า U.S. Marshals Service ให้การคุ้มครองพยานผู้ถูกคุกคามจากการให้การเพื่อนำผู้กระทำผิดที่เป็นตัวการสำคัญมาลงโทษ แต่ในบางมลรัฐก็ดำเนินโครงการเองโดยเป็นอิสระจากสหรัฐ เช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มลรัฐอิลลินอยส์ มลรัฐนิวยอร์ก และ มลรัฐเท็กซัส เป็นต้น โครงการนี้ก่อตั้งโดยอาศัยอำนาจจาก พ.ร.บ.ควบคุมองค์กรอาชญากรรม ค.ศ. 1970 ผู้ที่เข้าร่วมโครงการและบุคคลใกล้ชิดจะได้รับการเปลี่ยนแปลงชื่อ เปลี่ยนแปลงที่อยู่ ได้รับการดูแลด้านความปลอดภัยตลอด 24 ชั่วโมง อีกทั้งยังมีโครงการฝึกอาชีพและมีเงินเบี้ยเลี้ยงอีกด้วย

นอกจากนี้ประเทศสหรัฐอเมริกายังมีฐานความผิดขัดขวางกระบวนการยุติธรรม (Obstruction of Justice) ซึ่งเอาผิดกับผู้ตั้งใจทำให้กระบวนการยุติธรรมล่าช้า หรือทำให้กระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนเป็นกระบวนการยุติธรรม ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมเป็นฐานความผิดที่กว้างประกอบด้วยฐานความผิดย่อยๆ ยกตัวอย่าง เช่น

- การขัดขวางกระบวนการทางศาล (18 U.S.C.1503)
- การขัดขวางกระบวนการทางรัฐสภาและการขัดขวางกระบวนการทางปกครอง (18U.S.C.1505)
- การข่มขู่พยาน (18 U.S.C.1512)
- การแก้แค้นพยาน (18 U.S.C.1513)
- การมีส่วนร่วมในการโกงสหรัฐอเมริกา (18 U.S.C.371)

ประเทศอังกฤษมีกฎหมาย (Legal Guidance) ในเรื่องข้อตกลงในการให้ความคุ้มกันพยานของรัฐภายใต้ พ.ร.บ. พระราชบัญญัติอาชญากรรมและตำรวจ ค.ศ. 2005 (Organised Crime and Police Act 2005) โดยผู้มีอำนาจในการทำข้อตกลงดังกล่าวคือ

- 1) อธิบดีกรมอัยการ (The Director of Public Prosecutions)
- 2) อธิบดีกรมอาชญากรรมการฉ้อโกงร้ายแรง (The Director of the Serious Fraud Office)
- 3) อธิบดีกรมอัยการแห่งเวลส์ (The Director of Public Prosecutions of Wales)
- 4) อัยการอื่นที่ได้รับมอบหมาย

ในกระบวนการให้ความคุ้มกันพยานผู้ร่วมกระทำความผิดที่จะเปลี่ยนสถานะจากผู้ต้องหา มาเป็นพยานของรัฐ (Queen/Crown's Witness) ต้องผ่านกระบวนการที่เรียกว่า “การชำระบาป” (Cleansing) คือกระบวนการที่ผู้ร่วมกระทำความผิดต้องยอมรับว่าตนมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดและยินยอมที่จะให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดแก่พนักงานสอบสวน อีกทั้งต้องให้ความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

ประเทศอังกฤษมีมาตรการคุ้มครองพยานแต่อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจท้องถิ่น โดยไม่มีหน่วยงานผู้รับผิดชอบเหมือน U.S. Marshals Service ของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษมีฐานความผิดที่คล้ายคลึงกับฐานความผิดขัดขวางกระบวนการยุติธรรม แต่ในประเทศอังกฤษ เรียกว่า “Perverting the Court of Justice” ซึ่งประเทศที่มีฐานความผิดนี้เหมือนประเทศอังกฤษ ได้แก่ ประเทศแคนาดาและฮ่องกง ฐานความผิดนี้ ได้แก่

- การทำพยานหลักฐานเท็จ , การทำลายหลักฐาน
- การข่มขู่พยาน
- การข่มขู่ศาล

ในส่วนของประเทศไทยมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริตของข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง การกันตัวบุคคลผู้ร่วมกระทำผิดไว้เป็นพยาน การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริตบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 การกันบุคคลผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวเปรียบเทียบกับ หลักการเรื่อง “Transactional Immunity” ของประเทศสหรัฐอเมริกา เพราะผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานจะไม่ต้องถูกดำเนินคดีอีก แต่ในประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า หากพยานที่ได้รับความคุ้มกันไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานสิ้นสุดลง

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีมาตรการในการคุ้มครองพยานคล้ายกับประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ แต่ไม่มีฐานความผิดขัดขวางกระบวนการยุติธรรม (Obstruction of Justice) โดยเฉพาะมีแต่เพียงระบุว่าหากกระทำการเหล่านั้น จะต้องถูกดำเนินคดีอย่างกว้างๆ แต่มีได้ระบุว่า เป็นความผิดฐานใดโดยชัดเจน

ตารางที่ 4.2 ตารางเปรียบเทียบการกีดกันตัวบุคคลเป็นพยานตามกฎหมายต่างประเทศ

กระบวนการ	สหรัฐอเมริกา	อังกฤษ	ไทย
<b>1. ผู้มีสิทธิได้รับ ความคุ้มครอง</b>	- พยาน ครอบครัว และ ผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับพยาน ในคดีความผิดที่เกี่ยวข้อง กับองค์กรอาชญากรรมและ ความผิดร้ายแรงอื่นๆ	- พยาน ครอบครัว และผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับ พยาน	- พยาน - ผู้ร้องขอให้คุ้มครองพยาน - ผู้มีความใกล้ชิดกับพยาน - บุคคลผู้ชี้เบาะแสการทำผิด
<b>2. รับเรื่อง/ พิจารณา</b>	- หน่วยงานอัยการสรุป ความเห็นความสมควรที่จะ คุ้มครองพยาน - กระทรวงยุติธรรมรวบรวม ข้อมูลมาตรวจสอบและ ประเมินความพร้อมของ สถานะทางจิตใจ	- พนักงานอัยการจะพิจารณา ถึงประโยชน์สาธารณะว่า ข้อมูลนั้น มีความสำคัญ มากกว่าการลงโทษบุคคล ผู้กระทำหรือมีส่วนร่วม กระทำผิดนั้นหรือไม่	- คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกันผู้ใดไว้เป็นพยานได้ แต่ต้องได้รับความยินยอม - บุคคลมีคำขอ ให้คณะไต่สวน ทำความเห็นเสนอให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ เป็นที่สุด
<b>3. ลักษณะ ความคุ้มครอง</b>	พนักงานอัยการจัดให้มีการ คุ้มครองพยานร่วมกับ U.S. Marshal ดังนี้ - ออกเอกสารยืนยันตัวบุคคล และหลักฐานต่างๆ ให้ใหม่ - จัดการที่อยู่ชั่วคราวและขน ย้ายข้าวของเครื่องใช้ให้ - จัดเงินอุดหนุนที่จำเป็น - ให้ความช่วยเหลือเพื่ออาชีพ การงาน - ให้ความช่วยเหลือด้านอื่นๆ - ปกปิดความลับข้อมูลต่างๆ ของพยาน	- ได้รับความคุ้มกันจากรัฐ - พยานผู้นั้นจะไม่ถูกดำเนิน คดีอาญาทั้งปวง	<u>ความคุ้มครองทั่วไป</u> - จัดให้อยู่ในสถานที่ปลอดภัย - การปกปิดมิให้มีการเปิดเผย ชื่อตัว ชื่อสกุล หรือข้อมูลอื่น ที่สามารถระบุตัวพยานได้ - วิธีการอื่นตามความจำเป็น ตามความเหมาะสม - การคืน หรือชดใช้ ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่าย <u>ความคุ้มครองคดีพิเศษ</u> - ย้ายที่อยู่ หรือจัดหาที่พัก - จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควร - เปลี่ยนข้อมูลส่วนตัวใน หลักฐานทางทะเบียน - จัดหาอาชีพหรือการศึกษา

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

กระบวนการ	สหรัฐอเมริกา	อังกฤษ	ไทย
ความผิดทาง อาญา ที่บัญญัติ ขึ้นเพื่อการ คุ้มครองพยาน	<p>- ความผิดเกี่ยวกับการ กระทำที่เป็นการรบกวน พยานไม่ให้เข้าให้การเบิก ความ เช่น การฆ่าหรือ พยายามฆ่าพยาน จะพยายามทำร้ายร่างกาย ขู่เข็ญ จูงใจ หรือหลอกลวง พยานเพื่อให้การ การก่อ ความเดือดร้อน กีดกันการ เป็นพยาน - ความผิดเกี่ยวกับการ กระทำที่เป็นการแก้แค้น พยาน ภายหลังจากที่พยาน ได้ให้การเบิกความ</p>	<p>ความผิดที่คล้ายคลึงกับฐาน ความผิดขัดขวางกระบวนการ ยุติธรรม เรียกว่า “Perverting the Court of Justice” ฐานความผิด ได้แก่ - การทำพยานหลักฐานเท็จ - การทำลายหลักฐาน - การข่มขู่พยาน - การข่มขู่ศาล</p>	-

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศไทย ยกเว้นประเทศอังกฤษมีหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เป็นอิสระ (Independent Agency) แต่ในประเทศอังกฤษนั้นหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ หน่วยงานตำรวจท้องถิ่น (Local Police Force) อีกทั้งทุกประเทศที่ทำการศึกษามีการนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับ

นอกจากมาตรการกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานแล้วยังมีมาตรการอื่นๆ ในการส่งเสริมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต เช่น มาตรการคุ้มครองพยานและมาตรการคุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ (Whistle Blower) ซึ่งจากการศึกษาพบว่าทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และไทยต่างก็มีมาตรการดังกล่าว

มาตรการคุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ (Whistle Blower) เป็นมาตรการที่สำคัญในการส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่สามารถให้ข้อมูลที่สามารถนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีในกรณีที่มีการกระทำผิดกฎหมายโดยเฉพาะการกระทำผิดกฎหมายในหน่วยงานราชการที่ผู้กระทำผิดเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งสามารถให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการชั้นผู้น้อย

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นมาตรการ Whistle Blower มีบัญญัติไว้ใน The Whistle Blower Protection Act 1989 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 กฎหมายฉบับนี้ให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้ให้ข้อมูลแก่รัฐบาล แต่อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 1994 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้อีกครั้งโดยครอบคลุมถึงการให้ความคุ้มครองแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจและเจ้าหน้าที่สาธารณสุขด้วย

ส่วนในประเทศอังกฤษ มาตรการคุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ Whistle Blower อยู่ในกฎหมาย Public Interest Disclosure Act 1998 ในปัจจุบันประเทศไทย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ

ประเด็นสุดท้าย คือ การกำหนดความผิดฐานการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมนั้น ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติความผิดฐานนี้ไว้อย่างชัดเจน เว้นแต่ในประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะ แต่มีฐานความผิดซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา แต่อย่างไรก็ตามยังไม่ครอบคลุมทุกฐานความผิด เช่น บทบัญญัติเกี่ยวกับความลับทางอาญาในกรณีการให้สัญญา เสนอให้หรือให้ใช้ประโยชน์ที่มีพึงได้เพื่อจูงใจผู้อื่นให้ให้การเท็จ เป็นต้น

มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานคุ้มครองพยานขึ้นตรงต่อกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานตามมาตราการทั่วไป (มาตรา 6-7) และมาตรการพิเศษ (มาตรา 9-11) การปฏิบัติที่เหมาะสมรวมทั้งประสานการปฏิบัติงานและข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยาน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานของหน่วยงาน U.S. Marshal ของสหรัฐอเมริกาแล้ว พบว่ามีมาตรการที่สามารถให้ความปลอดภัยจากการตอบโต้ข่มขู่จากองค์กรอาชญากรรมได้ โดยทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานฯ มาตรา 8 ของไทยกับมาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดประเภทความผิดที่พยานจะได้รับการคุ้มครอง คือ ความผิดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมหรือความผิดร้ายแรงอื่นๆ เหมือนกัน รวมถึงวิธีการหรือมาตรการให้ความคุ้มครองก็ไม่มี ความแตกต่างกันมากนัก ระหว่างมาตรการคุ้มครองพยานทั่วไปและมาตรการพิเศษของไทย หรือการคุ้มครองพยานโดยโครงการระยะสั้น และโครงการระยะยาวของสหรัฐอเมริกาที่กำหนดมาตรการต่างๆ ไว้ เช่น การย้ายที่อยู่ของพยานไปยังที่ปลอดภัย การเปลี่ยนชื่อตัว - สกุล หลักฐานทางทะเบียน รูปพรรณหรือหลักฐานที่สามารถระบุตัวได้หรือการรักษาความลับเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆ ที่สามารถระบุตัวพยานได้ จะแตกต่างกันในเรื่องของรายละเอียดในการ ประสานงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยของประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะประสานงานกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและหน่วยงาน U.S. Marshal ส่วนเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องจะทำงานร่วมกับพนักงานอัยการทุกขั้นตอนในการ

ตัดสินใจในกระบวนการต่างๆ ขณะที่วิธีดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานฯ ของไทย เจ้าหน้าที่สืบสวน เจ้าหน้าที่สอบสวน พนักงานอัยการ ศาล จะประสานงานกับสำนักงานคุ้มครองพยาน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งการ บังคับใช้มาตรการสำคัญ รวมถึงใช้อำนาจสั่งการในเรื่องต่าง ๆ



## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

การทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลาต่อเนื่องยาวนาน และนับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น อีกทั้งผู้กระทำความผิดยังพัฒนาวิธีการกระทำความผิดให้ซับซ้อนมากขึ้นกว่าสมัยก่อน ประกอบกับผู้ทำการฉ้อโกงบ้านเมืองนั้น ล้วนแต่เป็นข้าราชการ หรือนักการเมืองผู้ซึ่งสมควรจะทำงานรับใช้ชาติโดยสุจริตเพื่อตอบแทนบุญคุณบ้านเกิดเมืองนอน แต่กลับกระทำการทุจริตโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีตำแหน่งทางราชการ การทุจริตที่เกิดขึ้นทั้งในภาคเอกชน ภาครัฐ และภาคการเมืองเป็นสิ่งที่รัฐต้องเร่งหาหนทางแก้ไขก่อนที่การทุจริตจะกลายเป็นมะเร็งร้ายทำลายประเทศไทย ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในที่นี่คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่จะต้องบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด จากการศึกษาพิจารณาได้ว่าการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินคดีตามหลักดุลพินิจ (Opportunity Principle) โดยพิจารณาความยุติธรรมเป็นรายบุคคล เช่นเดียวกับการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ อีกทั้งการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการทุจริตของข้าราชการ และนักการเมือง คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถลงไปสืบหาพยานหลักฐานเองได้ ซึ่งตรงกับระบบการพิจารณาคดีแบบไต่สวนที่ผู้ตัดสินคดีสามารถแสวงหาพยานหลักฐานเองได้เช่นเดียวกับวิธีที่ใช้ในศาลปกครอง ซึ่งตรงข้ามกับระบบพิจารณาคดีแบบกล่าวหาที่ผู้ตัดสินคดีมีบทบาทเป็นเพียงกรรมการที่ตัดสินจากพยานหลักฐานที่คู่ความทั้งสองฝ่ายเสนอเข้ามา โดยไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานอื่นนอกจากนั้นได้ ดังนั้นระบบกล่าวหาจึงมีบทตัดพยานหลักฐาน (Exclusionary Rule) ที่เคร่งครัด

ปัญหาที่สำคัญที่สุดในการขัดขวางประสิทธิภาพในการนำบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษ คือ ปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งจัดเป็นคดีที่มีความซับซ้อน มีการร่วมมือกันกระทำผิดเป็นขบวนการ อีกทั้ง ผู้กระทำผิดเป็นผู้ที่มีอิทธิพลในบ้านเมืองสามารถเปลี่ยนสิ่งที่ผิดให้เป็นสิ่งที่ถูกได้ ผู้บังคับใช้กฎหมายจึงต้องมีมาตรการที่เข้มแข็งในการต่อสู้กับปัญหาเหล่านี้ เป็นธรรมดาที่กระบวนการดำเนินคดีใดๆ ก็ตามต้องมีจุดอ่อน และที่สำคัญเราควรหาวิธีกำจัดจุดอ่อน พลิกวิกฤตให้เป็นโอกาสในการช่วยแสวงหาพยานหลักฐาน กล่าวคือการใช้มาตรการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน ซึ่งการกันตัวผู้ร่วมกระทำผิดไว้เป็นพยานมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การแสวงหาพยานบุคคลซึ่งเป็นประจักษ์พยานมาให้ข้อมูลที่เป็ประโยชน์ในการแสวงหาความจริง

แต่อย่างไรก็ตาม การแสวงหาพยานหลักฐานในคดีทุจริตของข้าราชการระดับสูงมักมีข้อจำกัด ดังนี้

- 1) มีการร่วมกันกระทำความผิดเป็นองค์กรอาชญากรรม พยานบุคคลส่วนใหญ่เป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันเอง
- 2) มีการใช้อิทธิพลข่มขู่
- 3) พยานเอกสารและพยานวัตถุถูกซ่อนเร้นทำลายหรือไม่มีการทำเป็นเอกสาร เพราะมีการประชุมลับในการเตรียมการวางแผน
- 4) พยานบุคคลแสวงหายากไม่มีใครรู้เห็นเหตุการณ์นอกจากผู้ร่วมกระบวนการ
- 5) เกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยการให้สินบนเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม
- 6) เกิดการกระทำความผิดเพื่อขัดขวางกระบวนการยุติธรรม เช่น การข่มขู่พยาน การจ้างให้พยานเบิกความเท็จ เป็นต้น

หลักการกันตัวผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานมิได้เป็นหลักการที่เพิ่งมีขึ้น แต่เป็นมาตรการที่ตำรวจและอัยการใช้กันมาในทางปฏิบัติโดยอาศัยกฎหมายภายในองค์กรเพราะหลักเกณฑ์ดังกล่าวมิได้มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายหลักของแผ่นดินที่ได้บัญญัติโทษทางอาญาและวิธีดำเนินคดีอาญา แต่กลับไม่มีหลักเกณฑ์นี้บัญญัติไว้ ซึ่งหลักเกณฑ์การกันพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะหากคณะกรรมการมีดุลพินิจกันบุคคลใดไว้เป็นพยานแล้วบุคคลนั้นจะไม่ต้องถูกดำเนินคดี ดังนั้นผู้ศึกษามีความเห็นว่าในขั้นตอนการใช้ดุลพินิจว่าจะเลือกกันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะมีวิธีการตรวจสอบได้อย่างเปิดเผย

สำหรับมาตรการการกันพยานในต่างประเทศนั้น จะเห็นได้ว่ามาตรการการกันพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใกล้เคียงกับหลักการ Transactional Immunity ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มกันโดยไม่อาจนำข้อมูลที่ได้จากผู้ร่วมกระทำความผิดมาฟ้องคดีได้ แต่ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้วเหลือแต่การคุ้มกันพยานแบบ Use Immunity ที่เจ้าพนักงานสามารถหาพยานหลักฐานจากแหล่งอื่นนอกเหนือจากคำให้การของพยานที่ถูกกันตัวไว้ก็ได้

ส่วนมาตรการกันพยานของประเทศอังกฤษในคดีทุจริตนั้น ไม่ได้มีบัญญัติไว้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Statute) เนื่องจากประเทศอังกฤษเป็นระบบกฎหมายแบบ Common Law และไม่มีหน่วยงานอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (Anti-Corruption Agency) แต่มีหน่วยงานย่อยที่มีส่วนในการปราบปรามและดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริต คือหน่วยงาน Serious Fraud Office (SFO) ที่มีหน้าที่ทั้งสืบสวนและฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงที่รุนแรงและการทุจริตคอร์รัปชัน SFO มีหน้าที่รับผิดชอบทั้งสืบสวนและฟ้องคดีโดยยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก



นอกจากนี้ประเทศอังกฤษได้มีข้อเสนอแนะทางกฎหมาย (Legal Guidance) ในเรื่อง ข้อตกลงการให้ความคุ้มกันพยาน โดยหน่วยงานสำนักงานอัยการของประเทศอังกฤษ The Crown Prosecution Service: CPS สำนักงานอัยการของประเทศอังกฤษ มีมาตรการที่จะสนับสนุนการ คุ้มครองพยาน เช่น อัยการจะติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่คุ้มครองพยาน เพื่อให้การดูแล คุ้มครองพยานตามวิธีการหรือความต้องการของผู้นั้น เพื่อพยานจะให้ถ้อยคำได้อย่างเต็มที่ซึ่ง หน่วยงานที่ดูแลคุ้มครองพยาน จะแจ้งพยานให้ทราบถึงความคืบหน้าของคดีและจัดการช่วยเหลือ เพิ่มเติมให้กับพยาน จากนั้นจะส่งต่อพยานไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและระดับ ท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้การช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องตามความเหมาะสมของแต่ละบุคคล ในเรื่องดุลยพินิจนั้น พนักงานอัยการจะเป็นผู้พิจารณาเลือกใช้มาตรการในการคุ้มครองพยานว่าจะใช้มาตรการพิเศษ หรือไม่ และศาลจะเป็นผู้ชี้ขาดขั้นสุดท้าย นอกจากนี้ในเรื่องความปลอดภัยของพยานที่ต้องการ ให้คุ้มครองเพิ่มเติม เกี่ยวกับการบำบัดหรือการให้คำปรึกษา และช่วยเหลือจนกว่าการคดีจะสิ้นสุดลง

สำหรับในประเทศไทยนอกจากมาตรการการกันพยานแล้วยังมีมาตรการอื่นๆ ที่ช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกเช่น มาตรการการคุ้มครองพยาน มาตรการให้รางวัลแก่ผู้ที่แจ้งเบาะแสและเห็นสมควรให้เพิ่มมาตรการการป้องกันปราบปรามการทุจริต ภาคประชาชน เช่น มาตรการคุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ (Whistle Blower) ซึ่งในขณะนี้ ประเทศไทยได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชวงบประมาณการยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติ ว่า ผู้ใดชดเชวงบประมาณการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องร้อง หรือการดำเนินคดีความผิดฐานมีส่วนร่วม ในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อมิให้เป็นไปด้วยความรีบร้อน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นความผิดที่มีลักษณะลงโทษผู้ชดเชวงบประมาณ ดำเนินคดีที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย แต่ยังมีได้บัญญัติเกี่ยวกับให้เป็นฐานความรับผิดชอบทางอาญา ในกรณีการชดเชวงบประมาณการยุติธรรม

ประเด็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการบังคับใช้มาตรการการกันตัวบุคคล เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเด็ดขาดในการเลือกกันผู้ร่วมกระทำผิดไว้เป็นพยาน ในจุดนี้ อาจไม่เป็นไปตามหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียมของบุคคลซึ่งเป็นผู้ร่วมกระทำผิดด้วยกัน และปัญหามาตรการลงโทษแก่พยานที่ถูกกันไว้เป็นพยาน แต่ภายหลังได้กลับคำให้การในชั้นศาล หรือให้การเท็จต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งสมควรที่จะได้รับการแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมต่อไป

## 2. ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาค้นคว้าถึงทฤษฎี แนวคิด และหลักการปฏิบัติเกี่ยวกับการกักตัวบุคคลไว้เป็นพยานตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการกักพยานของประเทศไทย และได้ศึกษาหลักเกณฑ์การกักพยานในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ พบว่าแต่ละประเทศเหล่านี้ก็ใช้มาตรการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีทุจริตแต่อาจแตกต่างกันรายละเอียด ดังนั้นผู้ศึกษาจึงขอหยิบยกประเด็นปัญหาและเสนอแนะแนวทางแก้ไขซึ่งสามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

1) ประเด็นปัญหาในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลใดไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ผู้ศึกษาเห็นถึงความจำเป็นในการจัดให้มีมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ เช่น ตั้งเป็นคณะกรรมการคู่ขนานเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลในการใช้ดุลพินิจเลือกกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน โดยองค์กรภายนอกอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานแล้ว ให้ส่งความเห็นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อตรวจสอบดุลพินิจอีกชั้นหนึ่ง หากอัยการสูงสุดเห็นสมควรให้กันบุคคลไว้เป็นพยานก็ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามที่อัยการสูงสุดมีความเห็น และหากอัยการสูงสุดเห็นว่าไม่สมควรที่จะกันบุคคลใดไว้เป็นพยานก็ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีอาญากับบุคคลดังกล่าวต่อไป และให้ถือว่าความเห็นของอัยการสูงสุดเป็นที่สุด โดยมีการกำหนดระยะเวลาไว้ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่อัยการสูงสุดได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งหากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือเป็นอันว่าเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาตรการนี้จะทำให้กระบวนการพิจารณาเลือกกันเป็นพยานมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

2) ประเด็นปัญหาในเรื่องไม่มาเบิกความ การกลับคำให้การ ให้การเท็จของผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานต่อคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือในชั้นพิจารณาคดีของศาล ขณะนี้ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ กักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 14 วรรคสอง ได้กำหนดว่า “หากพยานไม่ไปเบิกความหรือไม่เบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป” สมควรบัญญัติเพิ่มเติมให้ชัดเจนกล่าวคือ “ให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นในความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ ให้หมายความร่วมมือถึงการที่ผู้ใดกระทำการเป็นการรบกวนพยานเพื่อไม่ให้การ หรือไม่ให้เบิกความ ก่อความเดือดร้อน หรือกระทำการแก้แค้นพยานภายหลังจากที่พยานได้ให้การหรือเบิกความให้มีความผิดด้วยเช่นเดียวกัน”

ตารางที่ 5.1 แนวทางแก้ไขเพิ่มเติมความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามประกาศ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและ  
เงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

เดิม	ใหม่
<p>ข้อ 14 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคล รายใดไว้เป็นพยานในคดีใดแล้ว ย่อมถือว่าบุคคลนั้น อยู่ในฐานะพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนั้น และห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัย กับบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานในเรื่องนั้นอีก โดยบุคคล ดังกล่าวอาจได้รับการคุ้มครองหรือจัดให้มีมาตรการ คุ้มครองช่วยเหลือด้วยตามสมควร</p> <p>หากพยานตามวรรคหนึ่ง ไม่ไปเบิกความหรือ ไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการ พิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็น พยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป</p> <p>บุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานตามประกาศนี้ย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการ เลื่อนขั้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย</p>	<p>ข้อ 14 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคล รายใดไว้เป็นพยานในคดีใดแล้ว ย่อมถือว่าบุคคลนั้น อยู่ในฐานะพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนั้น และห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัย กับบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานในเรื่องนั้นอีก โดยบุคคล ดังกล่าวอาจได้รับ การคุ้มครองหรือจัดให้มีมาตรการ คุ้มครองช่วยเหลือด้วยตามสมควร</p> <p>หากพยานตามวรรคหนึ่ง ไม่ไปเบิกความหรือ ไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการ พิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็น พยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นในความผิดฐานเจตนาขัดขวาง กระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงการที่ผู้ใดกระทำการเป็นการ รบกวนพยานเพื่อไม่ให้การ หรือไม่ให้เบิกความ ก่อความเดือดร้อน หรือกระทำการแก้แค้นพยาน ภายหลังจากที่พยานได้ให้การ หรือเบิกความให้มี ความผิดด้วยเช่นเดียวกัน</p> <p>บุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานตามประกาศนี้ย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการ เลื่อนขั้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย</p>

นอกจากนี้เห็นควรเพิ่มเติมความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะ 3 ความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม หมวด 1 ความผิดต่อเจ้าพนักงานในการยุติธรรม โดยให้มีโทษทางอาญาหนักกว่าโทษความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จตามมาตรา 177<sup>82</sup> ซึ่งโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เนื่องจากการกันไว้เป็นพยานเสมือนว่าได้รับความคุ้มครองจากรัฐ เมื่อเกิดการกระทำความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม ถือเป็นการทำลายความไว้วางใจของรัฐมอบที่มอบให้ อีกทั้งผู้ที่กระทำการรบกวนพยานเพื่อไม่ให้การหรือไม่ให้เบิกความ ก่อความเดือดร้อนหรือกระทำการแค้นพยานภายหลังจากที่พยานได้ให้การ หรือเบิกความนั้น ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก จึงสมควรได้รับบทลงโทษที่หนักยิ่งกว่าความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 177 วรรคสอง ซึ่งกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และปรับไม่เกิน 140,000 บาท

โดยขอเสนอให้เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 177/1 กล่าวคือ “บุคคลใดที่ได้รับการกันไว้เป็นพยาน ไม่ไปเบิกความ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ รวมถึงการที่ผู้ใดกระทำการเป็นการรบกวนพยานเพื่อไม่ให้การ หรือไม่ให้เบิกความ ก่อความเดือดร้อน หรือกระทำการแค้นพยานภายหลังจากที่พยานได้ให้การ หรือเบิกความ พยานหรือบุคคลผู้นั้นมีความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 200,000 บาท

การที่ผู้ศึกษาเสนอให้กำหนดโทษของความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม พิจารณาจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ใดขัดขวางการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องร้อง หรือการดำเนินคดีความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อมิให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นความผิดที่มีลักษณะลงโทษผู้ขัดขวางการดำเนินคดีที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย จึงเห็นว่าความผิดดังกล่าวมีความร้ายแรงใกล้เคียงเทียบเท่ากับความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาที่เสนอให้บัญญัติขึ้นใหม่

<sup>82</sup> ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 177 ผู้ใดเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาลถ้าความเท็จนั้นเป็นข้อสำคัญในคดีต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดดังกล่าวในวรรคแรกได้กระทำการในการพิจารณาคดีอาญาผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และปรับไม่เกิน 140,000 บาท

3) เสนอให้จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการคุ้มครองพยานและการประสานแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่น หน่วยงานตำรวจ อัยการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เป็นต้น เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกันพยานให้สอดคล้องตรงกันและจัดทำศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน โดยนำแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ก่อตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือเหยื่อและพยาน (Witness Assistance Program) ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรม (Victim) และให้ความคุ้มครองแก่พยานตามวิธีการหรือความต้องการ หน่วยงานหรือคณะกรรมการจะพิจารณาส่งต่อพยานไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง รวมทั้งหน่วยงานหรือคณะกรรมการให้มีหน้าที่รวบรวมแผนการดำเนินงานช่วยเหลือเหยื่อและพยานจากหลายหน่วยงาน นำมารวบรวมภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลางให้มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



## บรรณานุกรม

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์และคณะ. (2548) *อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต*, กรุงเทพฯ: มูลนิธิพัฒนา กระบวนการยุติธรรม,
- กุลพล พลวัน, (2548) *การบริหารกระบวนการยุติธรรม* (กรุงเทพฯ: ตำรวจภูธรภาค 4)
- กระทรวงการต่างประเทศ, *องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา* (Organization for Economic Co-operation and Development-OECD), ค้นจาก <http://www.mfa.go.th/business/2026.php>
- เข็มชัย ชูติวงษ์. (2547). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ.
- คณิต ณ นคร, (2552) *ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสะท้อนทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย*, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน)
- ชณัญชา ชัยสุวรรณ, (2526) *การใช้ดุลยพินิจในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
- ชนะ วิบูลย์พันธ์, (2539) *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการปราบปรามอาชญากรรมกระทำโดยผู้มีอิทธิพล*, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชินนะพงษ์ บำรุงทรัพย์ และคณะ, (2546) *การคอร์รัปชันในการซื้อขายตำแหน่งในระบอบราชการ*, รายงานการศึกษาวิจัย, กรุงเทพฯ
- ญาณิศา สุขภาคี, (2555) *การให้ความคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546: ศึกษากรณีการค้ามนุษย์สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (คณะนิติศาสตร์บัณฑิต วิทยาลัย มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย)*
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร, (2520), *การฉ้อราษฎร์บังหลวง หนังสือชุดแผ่นดินไทย เล่ม 1* (กรุงเทพฯ: ทำเนียบรัฐบาล)
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ่างอิงจาก สุขชิน ต่างงาม, (2521) *การกันผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. (2543). *ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
- ปกรณ์ มณีปกรณ์. (2555). *ทฤษฎีอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: เวสต์เทรต
- ประธาน วัฒนวานิชย์, (2524), *ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรม และกระบวนการยุติธรรม*, (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

- ประมุข สุวรรณศรี, (2526) คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, พิมพ์ครั้งที่ 8, กรุงเทพมหานคร:  
นิติบรรณาการ
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2540), รายงานผลการวิจัยเรื่อง ธุรกิจ รัฐ และคอร์รัปชัน สำนักงาน  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต กรุงเทพฯ
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, (2546) กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์
- พรเพชร วิชิตชลชัย, (2536) คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร:  
สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- พร้อมพันธ์ ครอบตระกูลชัย, (2552), “การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน: ศึกษากรณี พ.ร.บ.  
มาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551” (วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ไพจิตร บุญญพันธุ์, (2544) คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐานบางเรื่อง, กรุงเทพฯ: วิญญูชน
- ไพโรจน์ นิยมเดชา, (2551) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546: ศึกษากรณีปัญหา  
อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย, (สารนิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง)
- มนต์ชัย จงไกรรัตนกุล, (2557), ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครอง  
พยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์  
ดุสิตบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต)
- มนสิการ สุระชิต, (2557) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546: ศึกษากรณีการบังคับ  
ใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา, (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะ  
นิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)
- รายงานพิเศษ (2544,กรกฎาคม), “กฎหมายคุ้มครองพยาน”: ความฝันที่ยังอยู่ไกลจากกระบวนการ  
ยุติธรรม” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 48, ฉบับที่ 6, หน้า 33
- วรรณวิภา เมืองถ้ำ, (2551) การคุ้มครองพยานและผู้เสียหายตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการ  
ต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000: การปรับปรุง  
กฎหมายและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานและผู้เสียหายของประเทศไทย
- วรรษมล เพ็งดิษ และคณะ, (2551), รายงานการศึกษาเปรียบเทียบการไต่สวนคดีอาญาตามกฎหมาย  
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, กรุงเทพฯ
- วีระพงษ์ บุญโญภาส, (2546) รายงานผลการศึกษาลบสัมบูรณ์เรื่อง แนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสม  
แก่พยาน ในคดีอาญาและแนวทางการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยาน  
ในคดีอาญา พ.ศ. 2546 (คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

- ศูนย์ข่าว TCIJ (2556) *รวมกฎหมายต่อต้านทุจริตระหว่างประเทศ* คั่นคืน 14 เมษายน 2562 จาก <https://www.tcijthai.com/news/2013/12/watch/3610>
- สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม, (2553) *คู่มือหลักเกณฑ์การใช้ มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546*, กรุงเทพมหานคร, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, (2562) *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบประมวลราชองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*
- สุดสงวน สุธีสร, (2545), *ศัพท์อาชญาวิทยา*, (กรุงเทพมหานคร: อักษรกิจ)
- สุทธิพล ทวีชัยการ, (2548) “*การคุ้มครองพยานและการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย*” ใน *การพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ระยะที่ 2* (สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด)
- สุภาพร รัศมีรัถยาธรรม (2545) *พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ศึกษากรณี มาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับเงินสด*, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขา นิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต)
- โสภณ รัตนกร, (2538) *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* โครงการตำราเอกสารและเอกสาร ประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- “*Follow-Up Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention Against Corruption (MESICIC)*”, AG/RES. 2219 (XXXVI-O/06), available from: [http://www.oas.org/juridico/english/ga06/agres\\_2219.htm](http://www.oas.org/juridico/english/ga06/agres_2219.htm)
- Abebrase, O, (1993) *Criminal litigation*, (London: Carvendish)
- Cooperating Defendant Jailed for Corruption* [Online] Available, November 29<sup>th</sup> 2011, from: <http://www.dlapiper.com/files/Publication/>
- Jean Pradal, (1995), *Droit pénal comperé* (Paris: Dalloz)
- Philippa Webb, (2005) “*The United Nations Convention Against Corruption: Global Achievement or Missed Opportunity?*,” *Journal of International Economic Law*.
- Richard May. (2004). *Criminal Evidence. 5 edition*. London: Sweet & Maxwell.
- Robert M.Bohm and Keith N. Haley, (1997) *Introduction to Criminal Justice, 2nd ed.* (United State : McGraw- Hill



ภาคผนวก ก



## ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี

พ.ศ. ๒๕๖๑

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔

ข้อ ๔ ในประกาศนี้

“บุคคล” หมายความว่า พยานบุคคลซึ่งยังมิได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกกล่าวหาด้วย

ข้อ ๕ บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่น หรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกันผู้นั้นไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดีก็ได้

ข้อ ๖ บุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐที่อยู่ระหว่างการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน

(๒) เป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น

(๓) เป็นผู้ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตาม (๒) และรับรองว่าจะไปเบิกความเป็นพยานในชั้นศาลตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้

ข้อ ๗ การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้กระทำได้ในขั้นตอนการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน

ข้อ ๘ การพิจารณากันบุคคลเป็นพยานและการสอบปากคำผู้ที่จะถูกกันไว้เป็นพยาน ต้องมิได้เกิดจากการขู่ขู่ขู่ หลอกลวง หรือการกระทำโดยมิชอบด้วยประการอื่นใด เพื่อชักจูงหรือจูงใจให้บุคคลดังกล่าว ให้ถ้อยคำหรือข้อมูลในเรื่องที่กล่าวหา

ข้อ ๙ ในกรณีที่บุคคลตามข้อ ๖ รายใด ประสงค์ที่จะให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหา รายอื่น ก็ให้บุคคลนั้นมีคำขอด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือต่อคณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน เพื่อขอให้กันตนไว้เป็นพยานในคดีนั้นได้ และให้คณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวนทำความเห็นเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป

ข้อ ๑๐ ในระหว่างการไต่สวนเบื้องต้นหรือการไต่สวน หากคณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน แล้วแต่กรณี พบว่าคำให้การของบุคคลใดจะเป็นประโยชน์ในการพิสูจน์ ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา รายใด และสามารถที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ให้คณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน แล้วแต่กรณี สอบปากคำ บุคคลดังกล่าวไว้และทำความเห็นว่าสมควรกันบุคคลผู้นั้นเป็นพยานหรือไม่ เพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ความในวรรคหนึ่ง ให้นำมาใช้บังคับกับการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยโดยอนุโลม

ข้อ ๑๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับความเห็นตามข้อ ๙ หรือข้อ ๑๐ แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาคำขอหรือความเห็นดังกล่าว โดยคำนึงถึงเหตุ ดังต่อไปนี้

(๑) หากไม่กันบุคคลนั้นเป็นพยานแล้ว พยานหลักฐานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและไม่อาจ รวบรวมพยานหลักฐานอื่นแทนเพื่อให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหา รายอื่นที่เป็น ตัวการสำคัญ และ

(๒) บุคคลนั้นจะต้องไปเบิกความตามที่ได้ให้การไว้

ข้อ ๑๒ ในการเสนอความเห็นว่าจะสมควรกันบุคคลรายใดเป็นพยานหรือไม่ ให้คณะไต่สวน เบื้องต้นหรือคณะกรรมการไต่สวน แล้วแต่กรณี เสนอความเห็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ก่อนจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นหรือสำนวนการไต่สวน และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นประการใดแล้ว ให้นำมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมไว้ในรายงานการไต่สวนเบื้องต้น หรือสำนวนการไต่สวนต่อไป

ข้อ ๑๓ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลผู้นั้นไว้เป็นพยานในคดีต่อไป โดยมีมติดังกล่าวจะต้องระบุเหตุผล แห่งการพิจารณาไว้ด้วยว่าสมควรที่จะกันบุคคลรายดังกล่าวไว้เป็นพยานด้วยเหตุใด

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าไม่มีเหตุสมควรที่จะกันบุคคลผู้นั้นไว้เป็นพยาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่กันบุคคลผู้นั้นไว้เป็นพยาน และให้ดำเนินการไต่สวนต่อไป

ให้ประธานกรรมการไต่สวน หรือหัวหน้าพนักงานไต่สวนแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้บุคคลดังกล่าวทราบโดยไม่ชักช้า

ข้อ ๑๔ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานในคดีใดแล้ว ย่อมถือว่าบุคคลนั้นอยู่ในฐานะพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนั้น และห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญา หรือดำเนินการทางวินัยกับบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานในเรื่องนั้นอีก โดยบุคคลดังกล่าวอาจได้รับการคุ้มครองหรือจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือด้วยตามสมควร

หากพยานตามวรรคหนึ่ง ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้ เป็นพยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป

บุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานตามประกาศนี้ ย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งของพยาน ที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย

ข้อ ๑๕ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้รักษาการ ตามระเบียบนี้

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้หรือการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาด คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นที่ที่สุด

#### บทเฉพาะกาล

ข้อ ๑๖ บรรดาการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดีตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ให้ถือว่าเป็นการดำเนินการโดยชอบ และให้ดำเนินการต่อไปตามประกาศนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

พลตำรวจเอก วัชรพล ประสารราชกิจ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ภาคผนวก ข



## ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน

พ.ศ. ๒๕๖๒

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน  
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๑๓๓  
และมาตรา ๑๖๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม  
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยาน  
ในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงออกระเบียบไว้  
ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. ๒๕๖๒”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วย  
การคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. ๒๕๕๔

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“ผู้ร้องขอ” หมายความว่า ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ  
หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความ  
รวมถึง คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลอื่นใดที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ร้องขอด้วย

“พยาน” หมายความว่า บุคคลใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ความคุ้มครองช่วยเหลือ  
หรือกันไว้เป็นพยาน

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภาค และสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประจำจังหวัดด้วย

ข้อ ๕ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้รักษาการ  
ตามระเบียบนี้

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้หรือการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.  
มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาด คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นที่สิ้นสุด

## หมวด ๑

## การร้องขอ และการพิจารณาคำร้อง

ข้อ ๖ การดำเนินการอันเกี่ยวกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานและที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามระเบียบนี้ ให้ดำเนินการเป็นการลับ

ข้อ ๗ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคดีใดสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้ร้องขอ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าวตามระเบียบนี้

ในกรณีที่ผู้ร้องขอเห็นว่าตนเองอาจไม่ได้รับความปลอดภัยจากการดำเนินการตามที่ได้ร้องขอนั้น ก็อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองช่วยเหลือพยานได้ และหากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องปรากฏเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ร้องขอดังกล่าวจะไม่ได้รับความปลอดภัย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาให้ความคุ้มครองช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าวก็ได้

ข้อ ๘ การยื่นคำร้องขอคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ผู้ร้องขอสามารถกระทำได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ยื่นคำร้องพร้อมเอกสารหลักฐานด้วยตนเองต่อสำนักงานตามแบบที่สำนักงานกำหนด หรือ

(๒) ยื่นคำร้องต่อหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานและให้หน่วยงานดังกล่าวประสานการปฏิบัติงานเพื่อคุ้มครองช่วยเหลือพยานกับสำนักงาน

ในกรณีเร่งด่วนโดยผู้ร้องขอไม่อาจมายื่นคำร้องได้ด้วยตนเองตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือหรือจดหมาย หรือทางเครื่องมือสื่อสารอื่น ได้แก่ โทรศัพท์ โทรสาร หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ หรืออาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน ทั้งนี้ การร้องขอกรณีดังกล่าวต้องระบุชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของผู้ร้องขอ ตลอดจนพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ร้องขออาจไม่ได้รับความปลอดภัย และต้องลงลายมือชื่อ หรือระบุชื่อผู้ร้องขอ แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้ร้องขอ ได้ยื่นคำร้องขอต่อหน่วยงานอื่นตาม (๒) และกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานในทันที ก็ให้หน่วยงานนั้นดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามความจำเป็นเร่งด่วนไปพลางก่อน เพื่อจัดให้ผู้ร้องขอได้รับความคุ้มครองตามสมควร

ข้อ ๙ ในกรณีที่สำนักงานพิจารณาแล้วเห็นเป็นการสมควรให้บุคคลใดได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานโดยบุคคลดังกล่าวไม่ได้ร้องขอ และเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ให้สำนักงานดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานได้แต่ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวให้ความยินยอม ทั้งนี้ ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานในการรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบหรือมีมติโดยเร็ว

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติสั่งให้ไต่สวนในเรื่องใดแล้ว หากปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเพื่อจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานต่อไป

ข้อ ๑๐ เมื่อสำนักงานได้รับคำร้องขอตามข้อ ๘ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการ เพื่อให้มีการคุ้มครองช่วยเหลือพยานโดยเร็ว ดังต่อไปนี้

(๑) บันทึกปากคำผู้ร้องขอและความยินยอมไว้เป็นหนังสือตามแบบที่สำนักงานกำหนด

(๒) ตรวจสอบข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ร้องขอจะไม่สามารถได้รับความปลอดภัยหรือเหตุอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน และให้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติ

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง จัดทำรายงานเพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้ระบุด้วยว่าสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานโดยใช้มาตรการทั่วไปหรือมาตรการพิเศษ และให้สำนักงานเป็นผู้ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือมอบหมายให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามความจำเป็นเร่งด่วนหรือความปลอดภัยในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน

ในการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามวรรคสอง ให้นำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้อำนาจของรัฐมนตรีตามกฎหมายดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ข้อ ๑๑ เมื่อได้รับความเห็นตามข้อ ๑๐ แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเพื่อมีมติว่ามีความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือไม่ และสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน โดยใช้มาตรการคุ้มครองช่วยเหลืออย่างไร และให้แจ้งมติให้ผู้ร้องขอทราบ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ให้สำนักงานดำเนินการจัดให้มีการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามข้อ ๑๔ ในกรณีที่มอบหมายให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๕ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ในการประสานการปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ให้สำนักงานแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ประสานงานและติดตามผลการคุ้มครองช่วยเหลือพยานกับหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ย่อมไม่ตัดสิทธิผู้ร้องขอที่จะยื่นคำร้องขอคุ้มครองช่วยเหลือพยานใหม่ ทั้งนี้ การยื่นคำร้องขอใหม่ดังกล่าวต้องปรากฏว่าพฤติการณ์แห่งความไม่ปลอดภัยของผู้ร้องขอมีความเปลี่ยนแปลงไปและปรากฏข้อเท็จจริงขึ้นใหม่ อันจะทำให้มีเหตุเพียงพอเพื่อให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน

การพิจารณามีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยานหรือไม่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน แล้วแต่กรณี ให้เป็นที่สุด

ข้อ ๑๒ ในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ร้องขอในทันทีก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติ ให้สำนักงานจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ร้องขอเป็นการชั่วคราวตามที่เห็นสมควร โดยให้นำวิธีการคุ้มครองช่วยเหลือตามข้อ ๑๔ มาใช้บังคับไปพลางก่อน ทั้งนี้ ให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมาย รายงานเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยเร็ว



ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตามวรรคหนึ่งแล้ว การคุ้มครองช่วยเหลือพยานให้นำวิธีการคุ้มครองพยานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม หรือดำเนินการตามข้อ ๑๔ แล้วแต่กรณี

ข้อ ๑๓ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าพยานจะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือเป็นบุคคลมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่พิจารณาคดี หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการยุ่งเหยิงกับพยานนั้น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือมีเหตุจำเป็นอันอันเป็นการยากแก่การนำพยานนั้นมาสืบในภายหน้า ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องหรือประสานงานกับพนักงานอัยการที่รับผิดชอบในเขตอำนาจ เพื่อดำเนินการขอสืบพยานก่อนฟ้องคดีต่อศาลตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

#### หมวด ๒

#### วิธีการคุ้มครอง

ข้อ ๑๔ วิธีการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามมาตราการทั่วไป ให้สำนักงานดำเนินการเพื่อจัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้เหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยาน รวมทั้งมีอำนาจเปลี่ยนแปลงวิธีการคุ้มครองความปลอดภัย โดยอาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ความคุ้มครอง ณ ที่พักอาศัยหรือสถานที่ที่พยานร้องขอ
- (๒) จัดให้พยานอยู่หรือพักอาศัยในสถานที่ที่สำนักงานกำหนด
- (๓) จัดให้มีมาตรการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้
- (๔) จัดให้มีการติดต่อ สอบถามความเป็นอยู่หรือตรวจสถานที่ที่อยู่หรือพักอาศัยอย่างสม่ำเสมอ
- (๕) แจ้งเป็นหนังสือให้หน่วยงานตามข้อ ๑๕ ดำเนินการให้การคุ้มครองความปลอดภัย
- (๖) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ

ในกรณีพยานที่ขอให้คุ้มครองช่วยเหลือตามวรรคหนึ่ง ประสงค์ให้คุ้มครองการปฏิบัติงานในหน้าที่ รวมถึงระดับตำแหน่งในการปฏิบัติงาน ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเพื่อจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานดังกล่าวตามสมควรด้วย

ข้อ ๑๕ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน โดยใช้มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยานตามข้อ ๑๔ (๕) ให้สำนักงานแจ้งเป็นหนังสือให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดดังต่อไปนี้ เป็นผู้คุ้มครองความปลอดภัย

- (๑) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยเจ้าพนักงานตำรวจในท้องที่ที่พยานหรือบุคคลผู้ได้รับการคุ้มครองมีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือเจ้าพนักงานตำรวจในท้องที่อื่นที่จะทำให้พยานได้รับความปลอดภัย
- (๒) สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- (๓) หน่วยงานอื่นตามที่สำนักงานเห็นสมควร

ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน อาจมีการประสานเพื่อแจ้งมติให้คุ้มครองช่วยเหลือพยานไปยังหน่วยงานตามวรรคหนึ่ง โดยทางโทรศัพท์ โทรสาร หรือด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก่อนก็ได้

ข้อ ๑๖ ในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามมาตรการพิเศษ ให้สำนักงานนำวิธีการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา มาใช้บังคับโดยอนุโลม หรือกำหนดมาตรการอื่นใดตามที่เห็นสมควรเพื่อใช้บังคับกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามมาตรการพิเศษได้

ข้อ ๑๗ ในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามหมวดนี้ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของสำนักงานในการติดตามประเมินผล และรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบทุกสามเดือน

#### หมวด ๓ การสิ้นสุดการคุ้มครอง

ข้อ ๑๘ ให้การคุ้มครองช่วยเหลือพยานสิ้นสุดลงเมื่อมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) พยานถึงแก่ความตาย

(๒) พยานร้องขอให้ยุติการคุ้มครองช่วยเหลือหรือขอเพิกถอนความยินยอม

(๓) พยานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบ หรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.

กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๔) พฤติการณ์แห่งความไม่ปลอดภัยของพยานเปลี่ยนแปลงไป และกรณีไม่มีความจำเป็นจะต้องให้ความคุ้มครองอีกต่อไป

(๕) พยานไม่มาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือไม่มาให้ถ้อยคำเป็นพยานโดยไม่มีเหตุสมควร หรือไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์

(๖) เมื่อสำนักงานได้รับแจ้งจากหน่วยงานอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งให้ดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานว่า การคุ้มครองช่วยเหลือพยานสิ้นสุดลง เนื่องจากปรากฏเหตุตาม (๑) ถึง (๔)

(๗) เมื่อมีกรณีอื่นใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรให้การคุ้มครองช่วยเหลือพยานสิ้นสุดลง

ข้อ ๑๙ ในกรณีที่มีเหตุให้การคุ้มครองช่วยเหลือพยานสิ้นสุดลงตามข้อ ๑๘ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีคำสั่งให้การคุ้มครองช่วยเหลือพยานเป็นอันสิ้นสุด เว้นแต่กรณีมีเหตุที่ไม่ต้องเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาตามข้อ ๑๘ (๑) หรือ (๒) ก็ให้เสนอต่อเลขาธิการเพื่อมีคำสั่งให้สิ้นสุดการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน และรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

คำสั่งให้สิ้นสุดการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือและแจ้งให้ทนายทหรือพยานทราบ

ให้มีหนังสือแจ้งคำสั่งสิ้นสุดการคุ้มครองช่วยเหลือพยานให้หน่วยงานอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งให้ดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานทราบ เพื่อยุติการให้ความคุ้มครองด้วย

#### หมวด ๔

#### ค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน และค่าทดแทน

ข้อ ๒๐ ในการดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนของค่าใช้จ่ายการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ให้ดำเนินการเป็นการลับ

ในการเบิกจ่ายงบประมาณที่เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานและค่าทดแทนตามระเบียบนี้ ให้เบิกจ่ายจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยในส่วนที่ไม่สามารถเบิกจ่ายจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณของสำนักงาน

ข้อ ๒๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือพยานทั้งตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ ให้สำนักงานเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายแก่พยานหรือบุคคลผู้ได้รับการคุ้มครอง หรือเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองหรือเจ้าพนักงานอื่นที่ช่วยดำเนินการคุ้มครอง

ให้สำนักงานตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นสำหรับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานที่ไม่อาจเบิกจ่ายจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามข้อ ๒๐ ไว้ด้วย

ในการเบิกจ่ายค่าคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายอื่น ให้สำนักงานจัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายเงินไว้เป็นหลักฐาน และให้การตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายดังกล่าวกระทำได้แต่โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าถึงชั้นความลับได้เท่านั้น

ข้อ ๒๒ ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานเพราะเหตุมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนาอันเนื่องมาจากการที่พยาน จะมาหรือได้มาเป็นพยานเพื่อให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือในชั้นพิจารณาของศาล ให้พยานมีสิทธิได้รับค่าทดแทนที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย

ข้อ ๒๓ ในการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานและค่าทดแทนตามระเบียบนี้ ให้เบิกจ่ายในอัตราที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดหรือตามที่ทางราชการกำหนดไว้

ในกรณีที่มีค่าใช้จ่ายอื่นนอกเหนือจากวรรคหนึ่ง หรือกรณีมีเหตุจำเป็นที่จะต้องเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายอื่นใดนอกเหนือจากอัตราหรือที่ระเบียบของทางราชการกำหนดไว้ ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาอนุมัติเป็นรายกรณี และให้เบิกจ่ายจากงบประมาณสำนักงาน

ระยะเวลาการจ่ายค่าเลี้ยงชีพให้แก่พยานตามมาตรการพิเศษให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

ข้อ ๒๔ หากปรากฏในภายหลังว่าพยานไม่มา ไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่เบิกความเป็นพยาน โดยไม่มีเหตุสมควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ ในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน ให้สำนักงานดำเนินการเรียกให้พยานนั้นคืนหรือชดใช้ค่าทดแทน หรือ ค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน หรือให้มีการประสานงานหน่วยงานอื่น เพื่อให้ดำเนินการเรียก ให้ชดใช้ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน

การดำเนินการกับพยานตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานดำเนินการภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ทราบเหตุ ทั้งนี้ ให้พยานนั้นคืนหรือชดใช้ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน แล้วแต่กรณี ตามที่สำนักงานได้จ่ายไปจริงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่ง

#### บทเฉพาะกาล

ข้อ ๒๕ บรรดาการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานตามระเบียบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ได้ดำเนินการไปแล้วและอยู่ระหว่างดำเนินการ ให้ถือว่าเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายและ ระเบียบที่ใช้บังคับอยู่เดิม และให้ดำเนินการต่อไปตามระเบียบนี้จนกว่าการดำเนินการที่ผ่านมาจะสิ้นสุด บังคับ แต่ไม่กระทบถึงสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายในอัตราที่เพิ่มขึ้นตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

พลตำรวจเอก วัชรพล ประสารราชกิจ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวรัตนภรณ์ โสภายนต์
วัน เดือน ปี	7 กันยายน 2531
สถานที่เกิด	เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2554
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลศาลายา จังหวัดนครปฐม
ตำแหน่ง	นิติกร

