

ย่อข้อกฎหมายคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๒๑๑/๒๕๖๐^๑

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประสงคิให้รัฐสภาเท่านั้นที่สามารถตรวจสอบการกระทำทางรัฐบาล ศาลจึงไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยว่านโยบายของรัฐบาลใดชอบด้วยกฎหมายหรือมีความเหมาะสมหรือไม่ แต่ในส่วนการกระทำในฐานะฝ่ายปกครองหรือการดำเนินการทางปกครอง โดยเฉพาะจำเลยในฐานะนายกรัฐมนตรีหรือหัวหน้าฝ่ายปกครอง ซึ่งมีหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการแผ่นดินและบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารทุกตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๑ (๑) และ (๓) ย่อมจะต้องถูกตรวจสอบโดยศาลได้ โดยหากการดำเนินการทางปกครองดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หรือมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดซึ่งอาจมีความรับผิดทั้งทางปกครอง หรือทางแพ่ง หรือทางอาญา แล้วแต่กรณี รัฐมนตรีนั้น ๆ ก็ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีโดยศาลที่มีอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย หาใช่ว่าคงมีเพียงความรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภาเท่านั้นไม่

แม้โครงการรับจำนำข้าวเปลือกจะเป็นการดำเนินการตามนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภา แต่หากปรากฏว่าในขั้นตอนปฏิบัติตามโครงการมีการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายก็ย่อมถูกตรวจสอบโดยกระบวนการยุติธรรมได้ โดยเฉพาะคดีนี้เป็นการกล่าวหาจำเลยซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มิใช่เป็นการดำเนินข้อบกพร่องหรือการดำเนินนโยบายผิดพลาดที่จำเลยและคณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยได้

การตรวจสอบการดำเนินการของรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารอาจกระทำได้หลายวิธีและโดยองค์กรที่ต่างกัน ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดจำกัดให้ดำเนินการเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้น

หมายเหตุ^๒

๑. กรณีที่มีการกล่าวหาเกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาลนั้น คำวินิจฉัยคดีนี้วางบรรทัดฐานชัดเจนว่าศาลไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยว่านโยบายของรัฐบาลใดมีความเหมาะสมหรือไม่ แต่หากขั้นตอนปฏิบัติมีการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ย่อมถูกตรวจสอบโดยกระบวนการยุติธรรมได้

๒. การตรวจสอบอาจกระทำได้หลายวิธี โดยองค์กรที่ต่างกัน คำวินิจฉัยจึงอาจแตกต่างกันได้^๓ เว้นแต่จะมีกฎหมายบังคับ

^๑ นายอภิชาติ คงชาติ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา และนางธัญลักษณ์ เบ็ญจมนโน เตชะวุฒิพันธุ์ ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำกองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา

^๒ ความเห็นทั้งหมดในบทความนี้เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียนและมิได้สะท้อนความเห็นใด ๆ ของส่วนราชการที่ผู้เขียนสังกัดอยู่

^๓ คำพิพากษาศาลชั้นวินิจฉัยอุทธรณ์ คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ.๑๑/๒๕๖๓ แม้สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ถอดถอนจำเลยเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยออกจากตำแหน่งก็เป็นการตรวจสอบโดยองค์กรที่ต่างกัน ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดบังคับให้ศาลต้องผูกพันวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน

คำพิพากษาศาลฎีกาคดีหมายเลขแดงที่ คมจ.๑/๒๕๖๕ การตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำได้หลายทางและโดยองค์กรที่ต่างกัน ไม่มีบทกฎหมายใดจำกัดให้ต้องดำเนินการเฉพาะทางใดทางหนึ่งเท่านั้น

๓. กรณีที่จะลงโทษได้นั้น ขั้นตอนการปฏิบัติตามนโยบายจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเจตนาทุจริตหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน^๔ อันเป็นองค์ประกอบความผิด หากไม่มีข้อเท็จจริงดังกล่าวก็ต้องถือว่าขาดองค์ประกอบความผิด

๔. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้วางหลักผ่านคดีต่าง ๆ โดยแบ่งแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างการปฏิบัติงานผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้เป็นปกติ^๕ กับการกระทำโดยมีเจตนาทุจริต^๖ ของจำเลยแต่ละคนในคดีเดียวกัน

กรกฎาคม ๒๕๖๖

^๔ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๔/๒๕๕๑ จำเลยเป็นผู้เห็นชอบสั่งการไปตามขั้นตอนของทางราชการตั้งแต่เริ่มจนแล้วเสร็จ โดยไม่ปรากฏชัดแจ้งว่ามีขั้นตอนใดที่กระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบใด จำเลยก็ไม่อาจปฏิเสธความผิดของตนได้ เพราะได้เกิดความทับซ้อนกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมขึ้นซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมของผู้มีตำแหน่งหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ โดย ส. ก็ได้ทักท้วงแล้ว จึงเป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา ๑๕๒

^๕ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๑๐/๒๕๕๒ จำเลยที่ ๓๒ ที่ ๓๔ ที่ ๓๖ ที่ ๓๘ ที่ ๓๙ ที่ ๔๐ ที่ ๔๓ ถึงที่ ๔๗ ต่างเป็นคณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้เข้าร่วมประชุมและมีมติอนุมัติจ่ายเงินรายได้จากโครงการตามที่คณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์พิจารณา โดยไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการตั้งแต่ต้น แต่เข้าใจว่าเป็นโครงการที่ชอบด้วยกฎหมายเพราะผ่านการพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผ่านมติคณะรัฐมนตรีมาแล้ว ประกอบกับการอนุมัติเบิกจ่ายไม่ปรากฏว่ามีเจตนาทุจริต จึงไม่มีความผิด

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๗/๒๕๕๖ จำเลยที่ ๖ ได้ใช้ดุลพินิจกระทำไปบนพื้นฐานของข้อมูลและข้อเท็จจริงเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น พยานหลักฐานไม่พอพียงว่า จำเลยที่ ๖ ได้กระทำโดยมีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือโดยเจตนาทุจริตเพื่อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ จึงไม่มีความผิด

^๖ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๑๐/๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑๐ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยตรง รับผิดชอบโครงการดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีด้วยการเสนอเป็นวาระพิเศษหรือวาระจร ทั้งที่โครงการอาจขาดทุนจากการจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ถูกรางวัลได้ นอกจากนี้ การเสนอให้นำเงินรายได้ไปใช้จ่ายในการอื่นแทนการนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินนั้น ขัดต่อเจตนารมณ์และอยู่นอกวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ทั้งจำเลยที่ ๑๐ ไม่ประสงค์จะให้มีการแก้ไขกฎหมายเพราะจะทำให้เงินรายได้จากการจำหน่ายสลากต้องถูกนำส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน อันแสดงให้เห็นถึงเจตนาพิเศษว่าต้องการให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ เป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา ๑๕๗ และถือว่าเป็นตัวการร่วมกับจำเลยที่ ๓๑ และจำเลยที่ ๔๒ ด้วย