

การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง : ตอนที่ ๒
กระบวนการพิจารณาความในศาลอาญานักการเมืองของฝรั่งเศส ^๑

Professor Sebastien FUCINI (ศาสตราจารย์เซบาสเตียน ฟุซินี)^๒

แปลโดย ดร. ปกิตตา นิภาวรรณ โชติกิตติกุล^๓

ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ มีขั้นตอนในการดำเนินการแบ่งเป็น ๓ ส่วน ส่วนแรกจะเป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น ส่วนที่สองคือ คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ส่วนสุดท้ายคือ คณะที่ทำคำพิพากษา ซึ่งการตั้งคณะกรรมการเหล่านี้แยกจากกัน เป็นเอกลักษณ์ของประเทศฝรั่งเศส

คณะไต่สวนเบื้องต้น เป็นส่วนที่ไม่น่าจะมีในประเทศอื่นที่ผู้พิพากษามาไต่สวนคดีเองเพื่อที่จะสั่งฟ้องหรือว่าสั่งไม่ฟ้อง

๑. ผู้มีอำนาจฟ้องคดี

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั่วไป ผู้มีสิทธิเริ่มฟ้องคดีมี ๒ ประเภท ๑. พนักงานอัยการ ๒. ผู้เสียหาย ตอนที่ร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งศาลคดีอาญานักการเมืองฝรั่งเศส ฝ่ายนิติบัญญัติได้พิจารณาประเด็นนี้ว่าสมควรที่จะให้ผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีมีลักษณะเหมือนกับในคดีอาญาทั่วไปหรือไม่ หลังจากนั้นได้มีกฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายไม่สามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ ซึ่งแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไป

การเริ่มดำเนินคดีในศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ ไม่ใช่พนักงานอัยการที่จะเป็นคนเริ่มคดี มีการกำหนดให้มีคณะบุคคลที่มาดำเนินการต่างหาก คือ คณะไต่สวนเบื้องต้น ดังนั้น องค์ประกอบของคณะไต่สวนเบื้องต้น ที่จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องจะประกอบด้วยทั้งหมด ๗ ท่าน เป็นผู้พิพากษาที่มาจากศาลฎีกา ๓ ท่าน เป็นที่ปรึกษาแห่งรัฐ ๒ ท่าน และเป็นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินอีก ๒ ท่าน ประกอบกันเพื่อที่จะให้เกิดความเป็นอิสระมากที่สุด ไม่เข้าข้างพรรคการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

เหตุที่ไม่ให้พนักงานอัยการเป็นผู้ที่สามารถที่จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องได้ เนื่องจากกฎหมายฝรั่งเศสมองว่าพนักงานอัยการทำงานอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ก็มีความเป็นไปได้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะออกคำสั่งให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องนักการเมืองคนใดคนหนึ่ง

การที่จะสั่งฟ้องคดีนี้ได้ ต้องมีคณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้นเริ่มไต่สวนข้อเท็จจริงก่อน แต่คณะกรรมการไต่สวนจะเริ่มงานของตัวเองได้ ๒ วิธี วิธีที่ ๑ คือผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการไต่สวนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ปี ๑๙๙๓ และวิธีที่ ๒ คือ พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้น

หลังจากที่คณะไต่สวนเบื้องต้นได้ตรวจสอบข้อมูลแล้ว คณะไต่สวนเบื้องต้นจึงจะอนุญาตให้พนักงานอัยการสามารถนำเรื่องไปยื่นต่อผู้พิพากษาไต่สวนได้อีกชั้นหนึ่ง คือพนักงานอัยการไม่สามารถยื่นเรื่องได้โดยตรง ต้องยื่นผ่านให้คณะกรรมการไต่สวนให้ความเห็นชอบเสียก่อนแล้วคณะไต่สวนเบื้องต้นจะเป็นผู้สั่งฟ้อง

^๑ สรุปคำบรรยายจากการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “วิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนและการพิจารณาคดีของอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง : หลักการ แนวคิด และกรณีศึกษาของประเทศไทย” วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖ เวลา ๑๓ ถึง ๑๖ นาฬิกา ห้องประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

^๒ อาจารย์ประจำ University of Aix – Marseille, ผู้บรรยายวิชากฎหมายอาญาทั่วไปและวิธีพิจารณาความอาญากฎหมายระหว่างประเทศกฎหมายอาญายุโรป เรื่องต่อต้านการก่อการร้าย

^๓ ผู้ช่วยผู้พิพากษารุ่นที่ ๗๗

หรือสั่งไม่ฟ้องนักการเมืองคนนั้น ในบางครั้งถึงแม้ว่าจะมีพยานหลักฐานชัดเจนว่าบุคคลดังกล่าวกระทำความผิดอาญาก็ตาม แต่คณะกรรมการไต่สวนอาจจะสั่งไม่ฟ้องก็ได้ ซึ่งเป็นข้อเสียที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่า เพราะเหตุใดคณะกรรมการไต่สวนจึงมีคำสั่งว่าคดีไม่มีมูล และไม่ยอมให้พนักงานอัยการดำเนินการสั่งฟ้องต่อไป ซึ่งจะแตกต่างกับคดีอาญาที่ถูกดำเนินคดีในศาลอาญาทั่วไป โดยคดีอาญาทั่วไปที่คนสั่งฟ้องจะเป็นพนักงานอัยการ และถ้าพนักงานอัยการฟ้องแล้ว ศาลมีคำสั่งว่าคดีไม่มีมูลก็ยังสามารถอุทธรณ์ต่อไปได้ ซึ่งจะแตกต่างกันกับศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ

คณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้นมีอำนาจพิจารณาหรือเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ และถ้ามีข้อมูลใดที่อยากได้เพิ่มเติมก็จะสามารถทำได้ในลักษณะเดียวกันกับที่พนักงานอัยการสั่งการให้เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินการ

คณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้นสามารถที่จะออกหมายค้นและออกหมายเรียกได้ แต่สิ่งที่ทำไม่ได้ก็จะมีลักษณะคล้าย ๆ กับผู้พิพากษาไต่สวนตามปกติ คือ ไม่มีอำนาจออกหมายชิงระหว่างพิจารณาคดี

คำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้อง คณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้นจะออกเสียงและใช้วิธีการเสียงข้างมาก

หลังจากที่คณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้น รวบรวมสำนวนและพิจารณาเรียบร้อยแล้ว มีความเป็นไปได้ ๒ อย่าง คือ สั่งฟ้อง ถ้าอนุญาตให้ฟ้องได้ พนักงานอัยการก็จะต้องยื่นคำฟ้องต่อคณะผู้พิพากษาไต่สวน แต่ถ้าเป็นคำสั่งไม่ฟ้อง พนักงานอัยการไม่สามารถทำอะไรต่อได้เลย

ในศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ คณะผู้พิพากษาไต่สวนเป็นลักษณะเฉพาะที่ใช้บังคับแก้คดีของนักการเมืองทุกคดี ซึ่งจะแตกต่างกับคดีอาญาทั่วไปที่เฉพาะคดีอาญาทั่วไปกับคดีอาญาอุกฉกรรจ์เท่านั้นที่จะต้องมีการไต่สวน ในคดีลหุโทษไม่ต้องการไต่สวน แต่ถ้าเป็นนักการเมืองกระทำความผิดแล้วมาอยู่ต่อหน้าศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ ไม่ว่าคดีอะไรก็ตามจะต้องมีการไต่สวน

๒. คณะไต่สวนข้อเท็จจริง

ถึงแม้ว่าคณะผู้พิพากษาไต่สวนในศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ จะมีอำนาจเหมือนกับผู้พิพากษาไต่สวนในศาลอาญาทั่วไป แต่ว่าสิ่งที่ต่างกันคือองค์ประกอบของผู้พิพากษา โดยจะมีผู้พิพากษาที่เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา ๓ ท่าน แต่อำนาจที่เพิ่มขึ้นมาของคณะผู้พิพากษาไต่สวน คือสามารถพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงได้เพิ่มเติมอีก ในปัญหาข้อเท็จจริงเดิมอาจจะถูกกำหนดว่าเป็นการกระทำความผิดฐานนี้แต่หากผู้พิพากษาไต่สวนได้ข้อเท็จจริงมาใหม่อาจจะปรับบทให้เป็นอีกฐานความผิดหนึ่งก็ได้

ในทุกกรณีที่ต้องการไต่สวน ไม่ว่าจะเป็นการไต่สวนนักการเมืองคนใดก็ตาม จะต้องผู้พิพากษาศาลฎีกาที่เป็นผู้พิพากษาอาชีพนั่งอยู่ด้วยอย่างน้อย ๓ คน

ผู้พิพากษาไต่สวนในคดีอาญาทั่วไปจะมีอำนาจออกหมายทุกอย่าง แต่หมายที่ไม่มีสิทธิออกเลยก็คือหมายชิงระหว่างพิจารณา แต่คดีอาญานักการเมือง ผู้พิพากษาไต่สวนของคดีอาญานักการเมือง มีสิทธิที่จะออกหมายได้ทุกประเภท

วิธีการดำเนินกระบวนการพิจารณาของผู้พิพากษาไต่สวนในศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ จะมีความใกล้เคียงกับอำนาจของผู้พิพากษาไต่สวนในศาลอาญาทั่วไป

หากคณะผู้พิพากษาไต่สวน เห็นว่าคดีมีมูลสามารถที่จะรวบรวมข้อมูลได้มากเพียงพอแล้ว ก็จะส่งสำนวนคดีต่อไปยังผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ในการพิพากษาคดี

๓. คณะคำพิพากษา

องค์ประกอบของคณะผู้พิพากษาที่จะทำคำพิพากษา จะมีทั้งหมด ๑๕ ท่าน เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา ๓ ท่าน บุคคลที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกเข้ามาทำหน้าที่ ๖ ท่าน และบุคคลที่สมาชิกสภาวุฒิสภาเลือกเข้ามาทำหน้าที่ ๖ ท่าน

กระบวนการวิธีพิจารณาที่จะเกิดขึ้นในศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ จะมีความคล้ายคลึงกับการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลอาญาทั่วไป แต่ถ้าข้อมูลพยานหลักฐานไม่เพียงพอก็สามารถตั้งคณะกรรมการไต่สวนหรือว่ามอบหมายให้เจ้าพนักงานตำรวจ ไปค้นหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษา ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ จะไม่มีศาลอุทธรณ์ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ แต่จะอุทธรณ์มาที่ศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ตั้งแต่มีการจัดตั้งศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ หรือศาลอาญานักการเมืองฝรั่งเศสมีการตัดสินไปแล้ว ๘ คดี ถือว่าเป็นจำนวนที่ไม่มาก แต่ก่อนหน้านั้นเป็นการตัดสินโดยใช้ศาลสูงในรัฐสภาตัดสินนักการเมืองในจำนวน ๘ คดีดังกล่าว พบว่านักการเมืองมีความผิด ๗ คดี และมี ๑ คดี ที่ยกฟ้อง

คำพิพากษาของศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก เนื่องจากถึงแม้ว่ารัฐมนตรีคนใดมีความผิดก็ตาม แต่ก็รอกการกำหนดโทษหรือรอการลงอาญาทั้งหมด ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าการศาลอาญานักการเมืองตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือนักการเมืองให้พ้นผิดจากคดีอาญา ในขณะที่บุคคลที่เกี่ยวข้องที่ต้องได้รับการพิจารณาจากศาลอาญาทั่วไปถูกลงโทษ ด้วยข้อพิพาทวิจารณ์เหล่านี้ทำให้มีความพยายามที่จะยุบศาลอาญานักการเมืองของฝรั่งเศส โดยเฉพาะในปี ๒๐๑๓ มีการอภิปราย และเสนอร่างกฎหมายเพื่อแก้ไข แต่การแก้ไขกฎหมายเหล่านี้ไม่เคยประสบความสำเร็จ เนื่องจากไม่ผ่านการลงมติเห็นชอบในสภา ศาลฝรั่งเศสเองมีแนวทางที่เป็นไปได้ว่าจะยุบศาลอาญานักการเมือง ต้องดูว่านโยบายทางการเมืองจะเป็นอย่างไรต่อไป

คดีคริสติน ลาการ์ต (Christine Madeleine Odette Lagarde) เป็นรัฐมนตรี ถูกฟ้องคดี เนื่องจากก่อนหน้านี้ประเทศฝรั่งเศสแพ้ในคดีอนุญาโตตุลาการคดีหนึ่ง ซึ่งรัฐมนตรีคนนี้ก็ถูกกล่าวหาว่าไม่ต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ทำให้ถูกฟ้องในคดีนี้ต่อศาลอาญานักการเมือง ศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดฐานละเลยที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการที่จะต่อสู้คดีให้กับประเทศฝรั่งเศส แต่สุดท้ายแล้วก็ไม่ถูกลงโทษ ศาลรอกการกำหนดโทษโดยการที่จะรอกการกำหนดโทษในกฎหมายฝรั่งเศสได้ ต้องมีเงื่อนไขว่าบุคคลคนดังกล่าวไม่เคยกระทำความผิดมาก่อน และได้มีการชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้ที่เสียหายแล้ว โดยมีเงื่อนไขสุดท้ายคือความเสียหายนั้นสิ้นสุดลงแล้ว แต่ด้วยความที่คดีนี้เป็นคดีสุดท้ายแล้ว ศาลฎีกาฝรั่งเศส ไปเพิกถอนคำพิพากษาในคดีอนุญาโตตุลาการทางศาลยุติธรรมของสาธารณรัฐมองว่า เพราะศาลฎีกาไปยกคำพิพากษาในคดีอนุญาโตตุลาการที่ให้ประเทศฝรั่งเศสต้องจ่ายเงินให้แก่เอกชนแล้ว ดังนั้น ความเสียหายจึงหายไป ประกอบกับคริสติน ลาการ์ต ไม่เคยกระทำความผิดอื่นมาก่อน ศาลจึงไม่กำหนดโทษในคดีนี้

คำว่า Exemption of Penalty เป็นเรื่องที่ไม่มีความผิดเลย เป็นเรื่องที่ไม่ลงโทษหรือว่าเป็นเรื่องที่รอกการกำหนดโทษ คือว่าตัดสินแล้วว่าบุคคลนั้นกระทำความผิด แต่ไม่มีการกำหนดโทษ แม้ว่าจะไปทำความผิดในคดีอื่น แต่การไม่กำหนดโทษในลักษณะนี้เท่ากับว่าจะไม่มีโทษให้กำหนดและไม่มีโทษให้ไปรวมหรือไม่มี การเพิ่มโทษ บวกโทษในคดีอื่น

การยกประโยชน์แห่งความสงสัย ในกรณีที่เป็นผู้พิพากษาไต่สวน มีหน้าที่ต้องไต่สวนเพื่อที่จะให้แสงสว่างข้อเท็จจริงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ก็มีความเป็นไปได้ที่จะยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลยในกรณีที่สุดท้ายแล้วไม่พบข้อเท็จจริงว่าบุคคลนั้นกระทำความผิด แม้ผู้พิพากษาไต่สวนจะมีคำสั่งว่าคดี

ไม่มีมูลหรือสั่งไม่ฟ้องไปแล้ว พนักงานอัยการก็สามารถที่จะอุทธรณ์คำสั่งนี้ได้ ดังนั้นก็เป็นทางเลือกกว่าแต่ละฝ่ายจะมีความเห็นอย่างไร ไม่ใช่หน้าที่ของผู้พิพากษาที่จะต้องค้นเอาความจริงให้ได้จนถึงที่สุด

แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มกราคม ๒๕๖๗