

บทที่ 4

มาตรการคุ้มครองพยานที่เป็นข้าราชการ

ก่อนที่จะศึกษาไปถึงมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองพยานที่เป็นข้าราชการ ผู้เขียนเห็นว่าสมควรนำรายละเอียดเกี่ยวกับข้าราชการต่างๆ ซึ่งมีหลายประเภทมาเสนอไว้เพื่อให้เห็นความหลากหลายของข้าราชการแต่ละประเภทซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายต่างฉบับกัน ในส่วนของข้าราชการพลเรือนจะเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนไว้ด้วย ทั้งนี้ข้าราชการในแต่ละประเภทจะมีการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนคล้ายคลึงกับข้าราชการพลเรือน และเพื่อให้เห็นความสำคัญว่าการกำหนดค่าตอบแทนในตำแหน่งของข้าราชการนั้นจะมีความแน่นอน ชัดเจน ซึ่งหมายถึงรายได้ที่มั่นคงในตำแหน่งหน้าที่และมีความก้าวหน้าต่อเนื่องกันไปทุกปี

4.1 ความหมายของของข้าราชการพลเรือน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดความหมายของข้าราชการพลเรือนไว้ในมาตรา 4 ว่า ข้าราชการพลเรือน หมายความว่า “บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ได้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณ หมวดเงินเดือนในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือนปัจจุบัน”

ข้าราชการพลเรือน ต้องอยู่ภายใต้การบริหารงานบุคคลโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการสอดส่อง ดูแลให้การดำเนินการด้านบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน นับตั้งแต่การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การสอบเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ การแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ไปจนถึงการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้สำรวจจำนวนข้าราชการในปีงบประมาณ 2546 พบว่าประเทศไทยมีข้าราชการพลเรือน จำนวน 366,070 คน ทั่วประเทศ แบ่งเป็นเพศชาย จำนวน 146,486 คน และเพศหญิง จำนวน 219,584 คน

โดยหลักแล้วการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนโดยตรง แต่ก็ยังมีกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนด้วยเช่นกัน ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. ข้อบังคับ ก.พ. และรัฐธรรมนูญ¹

4.1.1 ประเภทของข้าราชการพลเรือน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 29 กำหนดว่า ข้าราชการพลเรือน มี 3 ประเภท ดังนี้

- (1) ข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ และได้รับแต่งตั้งตามที่บัญญัติไว้
- (2) ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (3) ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศในกรณีพิเศษ โดยเหตุผลทางการเมืองตามที่บัญญัติไว้

4.1.2 การบรรจุและการแต่งตั้ง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์ของการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการไว้ใน หมวด 2 ตั้งแต่มาตรา 46-70 โดยสรุปได้ ดังนี้

การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนั้น ยกเว้นในในกรณีที่มีเหตุพิเศษที่ ก.พ. เห็นว่าไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบแข่งขัน ซึ่งอาจคัดเลือกบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้ (มาตรา 46,50)

¹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

ผู้สมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งต่างๆ ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปหรือได้รับการยกเว้น
ในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 30 และต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่
ก.พ.กำหนด

4.1.3 คุณสมบัติทั่วไปของข้าราชการพลเรือน

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปี
3. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมี
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยความบริสุทธิ์ใจ
4. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง
5. ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความ
สามารถหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.
6. ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งให้พักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจาก
ราชการไว้ก่อนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตามกฎหมายอื่น
7. ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม
8. ไม่เป็นกรรมการพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
9. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
10. ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เพราะ
กระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิด
ลหุโทษ
11. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากรัฐวิสาหกิจ
หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
12. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก หรือปลดออก เพราะกระทำผิดวินัย
ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมายอื่น

13. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือกฎหมายอื่น

14. ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ

4.1.4 การออกจากราชการ

ข้าราชการพลเรือนสามัญ ออกจากราชการเมื่อ ตาย หรือพ้นจากราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ หรือลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตให้ลาออก หรือการถูกสั่งให้ออก การถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก เป็นต้น ซึ่งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลาออกจากราชการของข้าราชการ กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 หมวด 6 เรื่อง การออกจากราชการ ตั้งแต่มาตรา 112-123

4.1.5 สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลของข้าราชการ

4.1.5.1 ความรู้เกี่ยวกับค่าตอบแทน

ค่าตอบแทน (Compensation) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่องค์การจ่ายให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ค่าใช้จ่ายนี้อาจจ่ายในรูปตัวเงินหรือมิใช่ตัวเงินก็ได้ เพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ จูงใจให้มีการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมขวัญ กำลังใจของผู้ปฏิบัติงานและเสริมสร้างฐานะความเป็นอยู่ของครอบครัวผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

ส่วนประกอบของค่าตอบแทน

1. ค่าจ้างและเงินเดือน (Wage and Salary) ได้แก่ ค่าตอบแทนที่องค์การจ่ายให้ผู้ปฏิบัติงาน เป็นรายได้ประจำทุกเดือน
2. ค่าจูงใจ (Wage Incentive) ได้แก่ ค่าตอบแทนที่องค์การจัดให้เป็นพิเศษเพื่อจูงใจให้มีการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น เช่นการให้รางวัลพิเศษในการปฏิบัติงาน การเลื่อนตำแหน่ง

3. ประโยชน์เกื้อกูล (Fringe benefit) ได้แก่ ค่าตอบแทนที่องค์กรจัดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานนอกเหนือจากค่าจ้าง เงินเดือนและค่าจ้างใจ เป็นค่าตอบแทนที่องค์กรจัดให้เพื่อสนับสนุนให้มีการทำงานดีขึ้นหรือเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกมั่นคงในการปฏิบัติงานกับองค์กร

วัตถุประสงค์ของการกำหนดค่าตอบแทน

1. เพื่อให้เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่ง
2. เพื่อดึงดูดคนที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาสู่หน่วยงานและคงอยู่ในหน่วยงานตลอดไป
3. เพื่อเป็นรางวัลตอบแทนการปฏิบัติงาน
4. ส่งเสริมขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน
5. อำนวยความสะดวกในการบริหารงานบุคคล

ปัจจัยที่กำหนดค่าจ้างและเงินเดือน

1. ระดับค่าจ้างทั่วไป (Prevailing rate)
2. ความสามารถในการจ่าย (Ability to pay)
3. มาตรฐานการครองชีพ (Standard of living)
4. ค่าของงาน (Job Value)
5. อำนาจการต่อรอง (Bargaining power)
6. รัฐบาล (Government)
7. ผลผลิตขององค์กร (Productivity)

4.1.5.2 ค่าตอบแทนที่ได้รับในระบบราชการ

(1) เงินเดือน

บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนตาม พรฎ.การปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548

24									45,620				
23.5									44,870				
23									44,130				
22.5									43,380				
22									42,630				
21.5									41,890				
21									41,140				
20.5									40,400				
20			14,230	17,490	21,360	26,440	32,250	39,640	48,600				
19.5			14,000	17,200	21,030	26,020	31,750	39,020	47,850				
19			13,780	16,920	20,690	25,590	31,230	38,390	47,110	57,470			
18.5			13,550	16,650	20,350	25,170	30,730	37,760	46,360	56,580			
18			13,320	16,360	20,020	24,750	30,210	37,130	45,620	55,700			
17.5			13,100	16,080	19,680	24,330	29,710	36,510	44,870	54,810			
17			12,870	15,800	19,350	23,910	29,190	35,880	44,130	53,920			
16.5			12,650	15,520	19,010	23,490	28,690	35,250	43,380	53,040			
16			12,420	15,240	18,670	23,060	28,190	34,630	42,630	52,150	61,860		
15.5			12,180	14,960	18,340	22,640	27,670	34,000	41,890	51,270	60,830		
15	7,860		11,960	14,670	18,000	22,220	27,170	33,370	41,140	50,370	59,800		
14.5	7,710		11,730	14,390	17,670	21,800	26,650	32,740	40,400	49,490	58,780		
14	7,550	9,410	11,500	14,130	17,340	21,390	26,150	32,120	39,650	48,610	57,750		
13.5	7,410	9,220	11,280	13,850	17,010	20,980	25,660	31,520	38,900	47,720	56,730		
13	7,270	9,060	11,060	13,590	16,690	20,580	25,160	30,920	38,150	46,820	55,710		
12.5	7,120	8,880	10,850	13,330	16,370	20,180	24,700	30,340	37,440	45,940	54,670		
12	6,990	8,710	10,640	13,090	16,060	19,790	24,230	29,760	36,720	45,060	53,650		
11.5	6,840	8,530	10,430	12,840	15,750	19,400	23,770	29,210	36,030	44,220	52,630		
11	6,710	8,370	10,230	12,590	15,450	19,020	23,310	28,650	35,360	43,390	51,620		
10.5	6,590	8,210	10,030	12,350	15,150	18,640	22,860	28,090	34,680	42,540	50,600		
10	6,450	8,050	9,840	12,110	14,860	18,270	22,420	27,550	33,990	41,710	49,600	63,920	
9.5	6,330	7,880	9,640	11,870	14,570	17,920	21,980	27,010	33,330	40,910	48,580	62,890	
9	6,210	7,730	9,470	11,650	14,280	17,570	21,550	26,490	32,680	40,110	47,570	61,860	
8.5	6,080	7,580	9,280	11,410	14,000	17,220	21,130	25,960	32,020	39,320	46,570	60,830	
8	5,970	7,430	9,100	11,180	13,730	16,880	20,710	25,450	31,370	38,510	45,560	59,800	
7.5	5,850	7,280	8,910	10,950	13,440	16,530	20,290	24,930	30,720	37,710	44,560	58,780	
7	5,740	7,130	8,730	10,710	13,160	16,190	19,870	24,410	30,070	36,910	43,560	57,750	
6.5	5,630	6,980	8,540	10,480	12,880	15,840	19,440	23,890	29,400	36,110	42,570	56,730	
6	5,530	6,820	8,360	10,250	12,600	15,490	19,030	23,370	28,750	35,310	41,570	55,710	
5.5	5,410	6,670	8,170	10,010	12,320	15,170	18,600	22,850	28,100	34,510	40,590	54,670	
5	5,310	6,530	8,000	9,790	12,040	14,810	18,180	22,330	27,450	33,710	39,600	53,650	
4.5	5,200	6,370	7,810	9,550	11,750	14,460	17,760	21,810	26,800	32,910	38,630	52,630	
4	5,100	6,220	7,630	9,320	11,470	14,120	17,340	21,300	26,150	32,120	37,670	51,620	
3.5	4,980	6,060	7,440	9,110	11,200	13,770	16,910	20,770	25,500	31,330	36,710	50,600	
3	4,880	5,920	7,260	8,870	10,910	13,420	16,490	20,260	24,860	30,540	35,780	49,600	
2.5	4,770	5,760	7,070	8,640	10,630	13,080	16,070	19,730	24,230	29,760	34,840	48,580	
2	4,660	5,610	6,890	8,430	10,350	12,730	15,650	19,220	23,590	28,980	33,930	47,570	
1.5	4,550	5,460	6,700	8,210	10,060	12,380	15,230	18,690	22,960	28,220	33,020	46,570	
1	4,450	5,310	6,530	8,000	9,790	12,040	14,810	18,180	22,330	27,450	32,120	45,560	
ขั้น	อันดับ ท. 1	อันดับ ท. 2	อันดับ ท. 3	อันดับ ท. 4	อันดับ ท. 5	อันดับ ท. 6	อันดับ ท. 7	อันดับ ท. 8	อันดับ ท. 9	อันดับ ท. 10	อันดับ ท. 11	อันดับ บ. 11	

(2) เงินประจำตำแหน่ง

1. ประเภทบริหาร

ตำแหน่ง	อัตรา (บาท/เดือน)
บริหารระดับสูง	
ระดับ 11	21,000
ระดับ 10	14,500
ระดับ 9	10,000
บริหารระดับกลาง	
ระดับ 8	5,600

2. ประเภทวิชาชีพเฉพาะ (วช.) หรือเชี่ยวชาญเฉพาะ (ชช.)

ตำแหน่ง	อัตรา (บาท/เดือน)
วช.11 และ ชช.11	15,600
วช.10 และ ชช.10	13,000
วช. 9 และ ชช. 9	9,900
วช. 8	5,600
วช. 7	3,500

4.2 ความหมายของข้าราชการตำรวจ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 3 ได้กำหนดความหมายของข้าราชการตำรวจว่า หมายความว่าถึง ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจ ซึ่งกรมตำรวจแต่งตั้งหรือสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากผู้จ้างด้วย

4.2.1 การคัดเลือกและการสอบแข่งขัน

ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกหรือผู้ที่สอบแข่งขันเป็นข้าราชการตำรวจต้องมีคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 41 หรือแม้จะขาดคุณสมบัติตามมาตรา 41 แต่ผู้นั้นได้รับการยกเว้นตามมาตรา 42 และมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรา 20

4.2.2 คุณสมบัติทั่วไป

ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกหรือผู้ที่สอบแข่งขัน เป็นข้าราชการตำรวจ ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) อายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปี
- (3) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- (4) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง
- (5) ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (6) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งให้พักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
- (7) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี

- (8) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- (9) ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- (10) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- (11) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออกหรือไล่ออกจากองค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
- (12) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออกหรือปลดออกเพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
- (13) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออกเพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
- (14) ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ
- (15) ในกรณีที่เป็นชาย
- (ก) ร่างกายต้องสูงไม่น้อยกว่า 158 เซนติเมตร และรอบอกต้องไม่น้อยกว่า 77 เซนติเมตร
- (ข) ถ้าเป็นผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตที่ใช้กฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารต้องขึ้นบัญชีทหารกองเกินตามกฎหมายนั้นแล้ว
- ในกรณีที่ เป็นหญิง ร่างกายต้องสูงไม่น้อยกว่า 150 เซนติเมตร

4.2.3 การออกจากราชการ

ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (3) ได้รับอนุญาตให้ลาออกตามมาตรา 49
- (4) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา 34 มาตรา 48 มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 52

หรือมาตรา 53

(5) ถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกตามกฎหมายว่าด้วยวินัย
ตำรวจ

วันออกจากราชการตาม (4) และ (5) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ตร.
กำหนด

4.3 ความหมายของข้าราชการทหาร

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหารพ.ศ. 2521 กำหนดความหมายของ
ข้าราชการทหารไว้ในมาตรา 4 ว่าหมายความว่า ทหารประจำการและข้าราชการกลาโหมพลเรือนที่
บรรจุในตำแหน่งอัตราทหาร และทหารกองประจำการ หมายความว่า ทหารกองประจำการตาม
กฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร

4.4 ความหมายของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ได้
กำหนดความหมายของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

“ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุ
และแต่งตั้งให้รับราชการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงิน
เดือนในสถาบันอุดมศึกษา

4.4.1 การบรรจุและการแต่งตั้ง

การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดม
ศึกษาให้บรรจุและแต่งตั้งโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) สอบแข่งขัน

(2) คัดเลือก

โดยปกติให้ดำเนินการโดยวิธีสอบแข่งขัน เว้นแต่ในกรณีมีเหตุพิเศษเพื่อประโยชน์ของสถาบันอุดมศึกษา จะใช้วิธีคัดเลือกก็ได้ หลักสูตร วิธีการสอบแข่งขัน เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชี และการยกเลิกบัญชี ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนด หลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือก ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนด โดยคำนึงถึงความเที่ยงธรรม โอกาสที่บุคคลทั่วไปจะเข้ารับการคัดเลือก และประโยชน์สูงสุดที่สถาบันอุดมศึกษาจะได้รับ

4.4.2 คุณสมบัติทั่วไป

ผู้ที่เข้ารับการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(ก) คุณสมบัติทั่วไป

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์
- (3) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(ข) ลักษณะต้องห้าม

- (1) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง
- (2) เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถหรือเป็นโรคที่กำหนดในกฎ ก.พ.อ.
- (3) เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น
- (4) เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (5) เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (6) เป็นบุคคลล้มละลาย

(7) เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(8) เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชนหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(9) เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกเพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

(10) เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

4.4.3 การออกจากราชการ

ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาออกจากราชการเมื่อ

- (1) ดาย
- (2) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (3) ได้รับอนุญาตให้ลาออก
- (4) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา 57 หรือมาตรา 58
- (5) ถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก

4.5 ปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองพยานที่เป็นข้าราชการ

4.5.1 ปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองพยานตามมาตราการทั่วไป

การเข้าสู่ระบบการคุ้มครองพยานตามมาตราการทั่วไปจะต้องเข้าใจเงื่อนไขที่พยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย จึงจะมีการพิจารณาว่าจะเข้าสู่ระบบการคุ้มครองพยานได้หรือไม่ โดยให้พยานยื่นเรื่องต่อเจ้าพนักงานตำรวจผู้ซึ่งมีอำนาจสืบสวน สอบสวนคดีอาญา พนักงานอัยการผู้ซึ่งมีอำนาจฟ้องคดีอาญา ศาล หรือ สำนักงานคุ้มครองพยาน แล้วแต่กรณี หลังจากนั้นเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล หรือสำนักงานคุ้มครองพยานจะเป็นผู้พิจารณาว่าพยานควรได้รับการ

คุ้มครองหรือไม่ หากเห็นว่าควรได้รับความคุ้มครองก็จะจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครองตามที่เห็นสมควร และมาตรการนี้สามารถนำไปใช้ได้กับสามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับพยานได้ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์กับพยาน ย่อมมีผลต่อการให้ถ้อยคำของพยานด้วยซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองตามมาตรการทั่วไปนี้ ได้แก่ พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวน/สอบสวนคดีอาญา ซึ่งหมายถึง เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ได้แก่ พนักงานอัยการ ศาล และสำนักงานคุ้มครองพยาน และการจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครอง เช่น การจัดหาสถานที่ที่ปลอดภัยให้พยานอาศัยอยู่ และการปกปิดชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นของพยาน ในกรณีจำเป็นอาจให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ให้ความคุ้มครองแก่พยานได้ โดยรูปแบบของการคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปมี ดังนี้

- 1) การจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครองตามที่เห็นสมควร
- 2) การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ ในกรณีจำเป็น อาจมีการขอให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นช่วยให้ความคุ้มครองแก่พยานตามความจำเป็น โดยได้รับความยินยอมจากพยาน

ปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยกำหนดแนวปฏิบัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2548 โดยกำหนดให้การให้ความคุ้มครองพยาน หมายความว่า การคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่พยานมิให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียงทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานรวมทั้งบุคคลตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

ระเบียบฯ ข้อ 5 กำหนดให้พยานที่จะได้รับความคุ้มครองให้ได้รับความปลอดภัยตามระเบียบนี้ หมายถึงพยานบุคคลซึ่งจะมาให้หรือได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา หรือศาลในการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งผู้ชำนาญการพิเศษ และบุคคลตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 แต่มิให้หมายความรวมถึงจำเลยที่อ้างตนเป็นพยาน

ระเบียบฯ ข้อ 6 ในการร้องขอให้มีการให้ความคุ้มครองแก่พยานหรือบุคคลตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นผู้เยาว์จะต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลดังต่อไปนี้

(1) บิดาและมารดา

(2) บิดาหรือมารดาในกรณีที่มารดาหรือบิดาตายหรือไม่อยู่ในสภาพหรือฐานะที่อาจให้ความยินยอมหรือโดยพฤติการณ์ไม่อาจขอความยินยอมจากบิดาหรือมารดาคนหนึ่งคนใดได้

สำหรับวิธีการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยได้กำหนดไว้ในระเบียบข้อ 4 โดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจไปให้ความปลอดภัยแก่พยาน

(2) การจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย

(3) การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยถึงการคุ้มครองพยาน รวมทั้งชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยานและลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวข้อง

4.5.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัยตามมาตรา 6 วรรคสามและปัญหาอื่นๆ

จากการศึกษาและการสัมภาษณ์เจ้าพนักงานตำรวจ ขสพพันตำรวจตรี สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวน พบปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานในประเด็นของการจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจไปให้ความปลอดภัยแก่พยาน โดยมีรายละเอียดในถ้อยคำให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“ในฐานะของเจ้าพนักงานตำรวจ เคยปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพยานด้วยการแวะไปเยี่ยมเยียนบ้านของพยานเป็นครั้งคราว และพยานเคยเล่าให้ฟังว่าพยานถูกข่มขู่ด้วยการจะเอาชีวิต ซึ่งในความเป็นจริงเจ้าพนักงานตำรวจในเขตท้องที่กรุงเทพมหานครจะไม่ค่อยมีเวลาไปเยี่ยมเยียนพยาน ยกเว้นในคดีสำคัญๆ จากประสบการณ์การปฏิบัติหน้าที่ที่ผ่านมา ส่วนใหญ่พยานจะเกิดความหวาดกลัวเพราะถูกข่มขู่จนถึงกับหนีไปก็มี บางครั้งทำให้ตามพยานไม่ได้ซึ่งเป็นผลเสีย

อย่างมากต่อการดำเนินคดี สำหรับพยานที่เป็นข้าราชการจะไม่ค่อยหนี เพราะไม่รู้ว่าจะหนีไปไหน เพราะเขามีตำแหน่งหน้าที่การงานที่แน่นอน โดยสภาพของข้าราชการจะหนีราชการไปไหนไม่ได้ อยู่แล้ว แม้จะถูกข่มขู่อย่างไรก็ตาม บางรายถูกข่มขู่มากจนเกิดความหวาดกลัวจนไม่ยอมไปขึ้นให้การในชั้นศาล แม้จะมีหมายเรียกพยานไปพยานก็จะหลีกเลี่ยงไม่ยอมรับหมาย บางครั้งติดต่อก็ไม่ได้ เมื่ออัยการสอบถามมายังเจ้าหน้าที่ตำรวจก็จำต้องตอบว่า ติดต่อพยานไม่ได้

การที่พยานถูกข่มขู่จนเกิดความหวาดกลัว จะทำให้มีผลอย่างมากต่อพยาน บางรายถึงกับกลับคำให้การในชั้นศาลนั้น เท่าที่ตนมีประสบการณ์ในการทำสำนวนคดีมากกว่า 700 คดี และเคยมีประสบการณ์ในการเป็นพยานในชั้นศาลกว่า 100 คดี พบว่าในคดีอุกฉกรรจ์ อาทิ คดีปล้น ฆ่า ซึ่งจะขอยกตัวอย่างคดีหนึ่งที่มีพยานปากสำคัญเป็นอดีตข้าราชการและได้ไปให้ถ้อยคำเป็นพยานในชั้นศาลซึ่งในระหว่างการให้การในห้องพิจารณา ลักษณะของห้องพิจารณาคดี พยานจะต้องนั่งอยู่ต่อหน้าศาล โดยโจทก์จะยืนอยู่ด้านซ้ายมือ จำเลยจะอยู่ทางด้านขวามือพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์คุมตัวจำเลยอยู่และทนายจำเลย โดยเฉพาะที่ร่างกายของจำเลยจะมีสิ่งพันธนาการไว้ได้แก่ โซ่และตรวนซึ่งจองจำไว้กันจำเลยหนีระหว่างการพิจารณา และในระหว่างการเป็นพยานในชั้นศาลนั้นเมื่อพยานให้การต่อศาลอย่างไร จำเลยซึ่งนั่งอยู่ด้วยในห้องพิจารณาจะได้ยินถ้อยคำจากปากพยานตลอดเวลา บางครั้งจำเลยส่งเสียงดั่งฮือฮา มีการขยับตัวทำให้มีเสียงโซ่ดังขึ้น ซึ่งกิริยาอาการเหล่านี้ทำให้พยานเกิดความหวาดกลัวเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ ก่อนขึ้นให้การพยานยังต้องเดินผ่านหน้าจำเลยก่อนไปนั่งต่อหน้าศาลอีกด้วย และในขั้นตอนหนึ่งของการพิจารณาคดี ฝ่ายอัยการ โจทก์จะถามพยานว่า “จำเลยนั่งอยู่ด้วยในห้องพิจารณาหรือไม่” ซึ่งพยานจำต้องชี้ตัวจำเลยให้ศาลเห็น กรณีเหล่านี้ล้วนทำให้พยานเกิดความหวาดกลัวจำเลยทั้งสิ้น

นอกจากนี้ยังมีอีกปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในระหว่างการพิจารณาคดี คือ ปัญหาระหว่างที่มีการถามหรือซักค้านพยานโดยทนายฝ่ายจำเลย เพราะทนายจำเลยส่วนใหญ่มักจะมีพฤติกรรมในการถามค้านด้วยเสียงอันดัง มีการจ้องหน้า จ้องตาพยาน ซึ่งในฐานะที่ตนเป็นพนักงานสอบสวนและเคยขึ้นให้การในชั้นศาลเคยถูกทนายจำเลยบางรายทั้งจ้องหน้าและซักถามด้วยเสียงอันดัง สำหรับตนแล้วไม่ได้มีผลกระทบต่อให้การของตน แต่สำหรับพยานการกระทำของทนายจำเลยดังกล่าวจะทำให้พยานตกใจกลัวและทำให้เบิกความผิดพลาดได้

สำหรับความเห็นส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์ มีความเห็นว่าอยากจะทำให้มีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะทำให้ตำรวจสามารถให้ความคุ้มครองพยานได้เต็มที่มากกว่าที่เป็นอยู่ ไม่ใช่

แต่การไปติดตั้งตู้แดงหน้าบ้านของพยาน เพราะจะไม่ค่อยได้ผลเท่าใดนัก เป็นเพียงการปรามได้เล็กน้อย นอกจากนี้บางครั้งตำรวจก็ไม่ค่อยอยากไปตรวจสอบส่วนใหญ่ทำไปตามหน้าที่ จึงมีความเห็นว่าควรจะมีการเพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจให้มากกว่านี้ในการให้ความคุ้มครองแก่พยาน อีกประเด็นหนึ่งคือการเพิ่มงบประมาณให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการติดตามคุ้มครองพยาน โดยที่ให้มีหน้าที่คุ้มครองพยานเป็นรายๆ ไปโดยตรงไม่ต้องรับผิดชอบงานอื่นเพื่อจะได้มีโอกาสทุ่มเทในการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่พยานให้ได้ประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่”

จากผลการศึกษาและประเด็นการให้สัมภาษณ์ดังกล่าวทำให้พบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองแก่พยานตามมาตรการทั่วไปหลายประการ เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้คุ้มครองพยานด้วยวิธีการจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครองตามสมควรนี้ ในทางปฏิบัติผู้ที่รับผิดชอบมักจะเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่ในทางปฏิบัติกลับยังมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของวิธีการ ไม่ว่าจะเป็นการติดตั้งตู้แดงหน้าบ้านของพยานและให้เจ้าพนักงานตำรวจคอยแวะเวียนมาสอบถามและตรวจตราความปลอดภัยเป็นระยะๆ ซึ่งยังไม่อาจสร้างความรู้สึกลปลอดภัยให้เกิดแก่พยานได้ การที่เจ้าพนักงานตำรวจมีภาระและงานในหน้าที่มากจนล้นมือทำให้การคุ้มครองพยานตามวิธีการดังกล่าวเป็นเพียงการทำไปตามหน้าที่ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้วยังมีปัญหาเรื่องความหวาดกลัวที่เกิดขึ้นกับพยานในชั้นพิจารณาคดีของศาล เนื่องจากการเผชิญหน้ากันระหว่างจำเลยและพยาน อีกทั้งขั้นตอนหนึ่งในการพิจารณาคดียังทำให้พยานต้องชี้ตัวจำเลยให้ศาลเห็นซึ่งมีผลกระทบต่อคำเบิกความของพยานเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากปฏิกิริยาของจำเลยทำให้พยานหวาดกลัว นอกจากความหวาดกลัวที่เกิดจากจำเลยแล้วพยานยังต้องตกใจกับพฤติกรรมการซักค้านพยานโดยทนายจำเลยอีกประการหนึ่งซึ่งทำให้พยานเบิกความสับสนได้⁴

⁴ สัมภาษณ์ เจ้าพนักงานตำรวจ, ชศพันตำรวจตรี, 3 มีนาคม 2549.

4.5.2 แนวทางแก้ไข

ระบบการพิจารณาคดีและสืบพยานของไทย ศาลจะวางตัวเป็นกลางในคดีอาญา ซึ่งเริ่มคดีโดยโจทก์เป็นผู้กล่าวหา และโจทก์ต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลย ซึ่งจำเลยในคดีอาญาจะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ให้ศาลเห็นเป็นที่สันสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด เมื่อโจทก์นำสืบได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดแล้วจำเลยจึงมีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ และเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องเสนอพยานหลักฐานของตนซึ่งศาลจะพิจารณาโดยพยานหลักฐานที่คู่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น โดยปกติศาลจะไม่เข้าไปสอดแทรกถามพยานโดยไม่จำเป็น จะไม่เรียกพยานมาสืบเอง ในคดีอาญาศาลจะช่วยถามพยานให้จำเลยแต่ศาลจะไม่ช่วยซักถามพยานโจทก์ โดยถือหลักว่าเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลย ศาลจะไม่ช่วยถามพยานโจทก์ให้จำเลยได้รับโทษ ถ้าโจทก์นำสืบพยานหลักฐานและไม่สามารถทำให้ศาลปราศจากความสงสัยแล้วศาลก็จะยกฟ้องจำเลย นอกจากนั้นศาลยังยึดถืออย่างเคร่งครัดว่าหากฟ้องของโจทก์เคลือบคลุมหรือข้อเท็จจริงที่โจทก์นำสืบแตกต่างไปจากคำฟ้องแล้วศาลจะยกฟ้องเสมอโดยไม่คำนึงถึงความเป็นจริงว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่⁵

ดังนั้น รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรให้ความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาในการให้ความคุ้มครองพยานให้มากขึ้น เนื่องจากหากพยานสำคัญในคดีเกิดความหวาดกลัวใดๆ ในระหว่างการสอบสวน หรือในระหว่างการพิจารณาคดีโดยศาล อาจทำให้มีการเบิกความที่ผิดพลาดและสืบสนจนส่งผลกระทบต่อถึงการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานของศาลและอาจทำให้ศาลยกฟ้องซึ่งทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

4.5.2.1 การสืบพยานล่วงหน้า

แนวทางแก้ไขปัญหานี้ ผู้เขียนเห็นว่าควรพิจารณาให้มีการสืบพยานล่วงหน้า ตามมาตรา 237 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพิจารณาให้มี

⁵ อุทัย สันมาและคณะ “การสืบพยานก่อนฟ้อง อีกทางเลือกหนึ่งของผู้เสียหาย”. รายงานในการศึกษาอบรม หลักสูตรนักบริหารกิจการยุติธรรม, โรงแรมรามารการ์เดนส์ 16 พฤษภาคม-3 มิถุนายน 2548

การขอสืบพยานล่วงหน้าทันทีที่มีเหตุที่อาจทำให้พยานเกิดความหวาดกลัวได้ไม่ว่าจะเป็นในชั้นของพนักงานสอบสวน หรือในชั้นการดำเนินการโดยพนักงานอัยการ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อกระบวนการพิจารณาคดีและทำให้การพิจารณาคดีมีประสิทธิภาพทำให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษหรือเยียวยาแก้ไขผู้กระทำความผิดนั้นได้ในภายหลัง ทั้งนี้ประโยชน์ที่จะได้รับจากการสืบพยานล่วงหน้า เนื่องจากการดำเนินการที่รวดเร็วและใกล้ชิดกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้พยานยังจำเหตุการณ์ได้แม่นยำ การให้การไม่สับสน ไม่ต้องเครียดหรือเกิดความหวาดกลัวในการที่จะต้องเผชิญหน้ากับผู้ต้องหาหรือจำเลยหลายครั้ง เพราะหากเป็นคดีที่ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหาพ้องในภายหลัง พยานก็ไม่ต้องเบิกความต่อหน้าผู้ต้องหาที่ถูกจับได้ใหม่หรือต้องเบิกความต่อหน้าผู้ต้องหาที่ถูกจับได้ในภายหลังทุกๆ คน ซึ่งพยานต้องมายืนยันการกระทำความผิดของจำเลยทุกคนที่จับมาได้

การสืบพยานล่วงหน้า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 237 ทวิ* ดังกล่าวจะทำให้พยานเกิดความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตของตนเอง อีกทั้งไม่มีเหตุผลใดที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องมาข่มขู่หรือคุกคามทำร้ายพยานอีกเพราะพยานได้ให้การ ไปหมดแล้ว การข่มขู่ คุกคามหรือทำร้ายพยานย่อมไม่มีผลต่อการพิจารณาคดี นอกจากนี้ ยังเป็นการแก้ไข ปัญหาที่พยานอาจเบิกความสับสนเนื่องจากพฤติกรรมของทนายจำเลยในการซักค้านพยานอีกด้วย เพราะแม้ทนายจำเลยจะถามค้านพยานด้วยเสียงอันดังหรือมีการจ้องหน้า จ้องตา ก็ตาม แต่ก็ไม้อาจทำให้พยานสับสนได้เพราะการสืบพยานล่วงหน้าหลังจากเกิดเหตุการณ์ไม่นาน พยานยังจำเหตุการณ์ได้แม่นยำจึงทำให้ไม่มีผลต่อการเบิกความของพยาน

*ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 237 ทวิ

ก่อนฟ้องคดีต่อศาล เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าพยานบุคคลจะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งหรือเป็นบุคคลมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่พิจารณาคดี หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานนั้น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือมีเหตุจำเป็นอันอันเป็นการยากแก่การนำพยานนั้นมาสืบในภายหน้า พนักงานอัยการ โดยตนเองหรือโดยได้รับคำร้องจากผู้เสียหายหรือจากพนักงานสอบสวน จะยื่นคำร้องโดยระบุการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้สืบพยานนั้นไว้ทันทีก็ได้ ถ้ารู้ตัวผู้กระทำความผิด และผู้นั้นถูกควบคุมอยู่ในอำนาจพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ ให้พนักงานอัยการนำตัวผู้นั้นมาศาล หากถูกควบคุมอยู่ในอำนาจของศาลให้ศาลเบิกตัวผู้นั้นมาพิจารณาต่อไป

4.5.2.2 การนำมาตรการคุ้มครองพยานของประเทศญี่ปุ่นมาใช้

นอกจากการสืบพยานล่วงหน้าดังกล่าวแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าสมควรนำมาตรการคุ้มครองพยานที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นมาใช้ได้ตามสมควร เช่น การไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวแก่จำเลย การใช้ฉากกั้นระหว่างพยานกับจำเลยในระหว่างการสืบพยาน หรืออาจใช้ระบบวิดีโอหรือโทรทัศน์วงจรปิด โดยให้พยานนั่งเบิกความอยู่นอกห้องพิจารณาคดีตอบข้อซักถามของพนักงานอัยการหรือทนายความจำเลยซึ่งอยู่ในห้องพิจารณาคดี เป็นต้น

นอกจากมาตรการคุ้มครองพยานของประเทศญี่ปุ่นแล้วยังมีมาตรการไม่เปิดเผยตัวพยานในขั้นตอนพิจารณาคดีของศาลในประเทศอังกฤษที่อาจนำมาปรับใช้ได้ โดยประเทศอังกฤษมีมาตรการไม่เปิดเผยตัวพยานในขั้นตอนการพิจารณาคดีของศาล 2 กรณี คือ

ในกรณีคดีอาญาทั่วไป พยานบุคคลจะได้รับการปกปิดชื่อ และที่อยู่ไว้เป็นความลับ กรณีคดีอุกฉกรรจ์ นอกจากจะได้รับการปกปิดชื่อและที่อยู่แล้วพยานอาจร้องขอต่อศาลให้ดำเนินการเบิกความโดยมีฉากกั้น ไม่เผยโฉมหน้าหรือเบิกความผ่านกระจกใสที่มองผ่านได้ทางเดียวไม่ให้จำเลยมองเห็นพยานได้ เป็นต้น⁶

4.5.3 ปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ

เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาในปัจจุบันมีความรุนแรง ซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อประเทศชาติอย่างมาก การคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปอาจไม่เพียงพอต่อภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อตัวพยานได้ จึงมีการกำหนดมาตรการพิเศษออกมาใช้เพื่อคุ้มครองพยานให้ได้รับความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ซึ่งการเข้าสู่ระบบคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษนั้นจะต้องเป็นกรณีที่ปรากฏแน่ชัดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าพยานหรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องจะไม่ได้ได้รับความปลอดภัย เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานอัยการอาจยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรี

⁶ วันชัย ศรีนวลนัต “การคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา.” รายงานวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระบวนกรยุติธรรมระดับสูง วิทยาลัยการยุติธรรม,กระทรวงยุติธรรม.2540,หน้า 42

ว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานได้ แต่ต้องเป็นพยานในคดี 6 ประเภท ดังนี้

1) คดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

2) คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา

3) คดีความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือพาไปเพื่อการอนาจาร เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

4) คดีความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ ความผิดฐานอั้งยี่ และห้องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา และให้หมายความรวมถึงความผิดอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกันโดยกลุ่มอาชญากร ที่มีการวางแผนอย่างเป็นระบบและมีการวางเครือข่ายเป็นขบวนการหรือองค์กรลับอย่างซับซ้อนและเป็นสัดส่วน

5) คดีความผิดที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้อำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไป หรือโทษสถานที่หนักกว่านั้น

6) คดีซึ่งสำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้ความคุ้มครองพยาน

ทั้งนี้รูปแบบของการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษได้กำหนดไว้ 7 รูปแบบ โดยสำนักงานคุ้มครองพยานจะเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

1) ย้ายที่อยู่ หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม

2) จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยานหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู เช่น บุตร เป็นต้น เป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นอาจขอขยายระยะเวลาครั้งละไม่เกินสามเดือนแต่ไม่เกินสองปี

3) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนเพื่อไม่ให้สามารถระบุตัวพยานได้ในระหว่างที่มีการคุ้มครอง รวมทั้งการดำเนินเพื่อกลับสู่ฐานะเดิมตามคำขอของพยานด้วย

4) ดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพหรือให้มีการศึกษาอบรม หรือดำเนินการใด เพื่อให้พยานสามารถดำรงชีพอยู่ได้

5) ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่พยานพึงได้รับ

6) ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเป็น

7) ดำเนินการอื่นใดให้พยานได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับความคุ้มครองตามที่เห็นสมควร

การดำเนินการข้างต้นทั้งหมด ต้องถือว่าเป็นข้อมูลที่เป็นความลับและห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลนั้น เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

การคุ้มครองพิเศษนี้สามารถนำมาใช้กับ สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานได้เช่นเดียวกับมาตรการทั่วไป แต่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้นั้นด้วย

ในการดำเนินการดังกล่าวปัจจุบันสำนักงานคุ้มครองพยาน ได้ทำความตกลงกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้การคุ้มครองพยานมีประสิทธิภาพ อาทิ

1. กระทรวงกลาโหม

เป็นข้อตกลงเพื่อความร่วมมือในการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลทหารตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ การปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานในคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหาร เป็นกรณีที่กระทรวงยุติธรรมมีความประสงค์จะให้ความคุ้มครองพยานในคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหาร โดยเมื่อกระทรวงกลาโหมได้รับคำขอให้คุ้มครองพยานจากสำนักงานคุ้มครองพยาน กระทรวงกลาโหมจะให้ความร่วมมือในการคุ้มครองพยาน การขอความร่วมมือให้กระทรวงกลาโหมแจ้งข้อ

มูลข่าวสารและสถิติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน รวมตลอดถึงข้อมูลการใช้จ่ายงบประมาณในส่วนที่กระทรวงกลาโหมดำเนินการไปแล้ว เป็นต้น

2. สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.)

เป็นบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานกรณีเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งขอความร่วมมือเพื่อการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ โดยให้การร้องขอ การขอความร่วมมือหรือการแจ้งเหตุใดๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองพยานต่อสำนักงาน ป.ป.ส. ให้สำนักงานคุ้มครองพยานประสานงานกับกองกฎหมายและคดียาเสพติด สำหรับงบประมาณในการดำเนินการคุ้มครองพยานและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เบิกจ่ายจากสำนักงาน ป.ป.ส. ให้มีการรายงานผลการดำเนินการคุ้มครองพยาน การประสานงานในการเรียกคืนหรือเรียกให้ชดใช้ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่าย เป็นต้น

3. กรมสอบสวนคดีพิเศษ

เป็นบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานกรณีเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ การร้องขอ การขอความร่วมมือหรือการแจ้งเหตุใดๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองพยานให้สำนักงานคุ้มครองพยานประสานกับหน่วยงานคุ้มครองพยานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ งบประมาณในการคุ้มครองพยานและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เบิกจ่ายจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ การรายงานผลการดำเนินงานคุ้มครองพยาน ให้มีการจัดทำข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการดำเนินการคุ้มครองพยานให้มีความสมบูรณ์เพื่อนำไปเป็นฐานข้อมูลเพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองพยานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และการปฏิบัติและประสานงานในการเรียกคืนหรือชดใช้ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยาน เป็นต้น

4. กรมการปกครอง

เป็นบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ งบประมาณในการดำเนินการคุ้มครองพยานและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เบิกจ่ายจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ให้มีการรายงานผล

การดำเนินการคุ้มครองพยาน การประสานงานในการเรียกคืนหรือเรียกให้ชดใช้ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่าย เป็นต้น

5. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

เป็นบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่เด็กและเยาวชนซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นพยาน ซึ่งขอความร่วมมือเพื่อการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ โดยให้การร้องขอ การขอความร่วมมือหรือการแจ้งเหตุใดๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ให้สำนักงานคุ้มครองพยานประสานงานกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนและสำนักพัฒนาระบบงานยุติธรรมเด็กและเยาวชน สำหรับงบประมาณในการดำเนินการคุ้มครองพยานและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เบิกจ่ายจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ให้มีการรายงานผลการดำเนินการคุ้มครองพยาน การประสานงานในการเรียกคืนหรือเรียกให้ชดใช้ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่าย เป็นต้น

6. กรมราชทัณฑ์

เป็นบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่ผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขังหรือผู้ต้องกักกันเป็นพยานเพื่อการปฏิบัติและประสานงานให้ความคุ้มครองตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนให้การร้องขอ การขอความร่วมมือหรือการแจ้งเหตุใดๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ให้สำนักงานคุ้มครองพยานมีคำขอไปยังเรือนจำ ทณฑสถาน สถานกักขังหรือสถานกักกันและกองนิติการ กรมราชทัณฑ์ สำหรับงบประมาณในการดำเนินการคุ้มครองพยานและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เบิกจ่ายจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ให้มีการรายงานผลการดำเนินการคุ้มครองพยาน การประสานงานในการเรียกคืนหรือเรียกให้ชดใช้ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่าย เป็นต้น

4.5.3.1 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการย้ายที่อยู่ ตามมาตรา 10 (1) การเปลี่ยนชื่อตัวชื่อสกุล ตามมาตรา 10 (3) และการดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพที่เหมาะสม ตามมาตรา 10 (4)

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านวินัย ระดับ 9 สำนักงาน ก.พ. ได้ให้ความคิดเห็นต่างๆ ดังนี้

“ ปัญหาในเรื่องของการไม่กล้าให้การของพยานที่เป็นข้าราชการ อยากจะขอยกตัวอย่างให้รับทราบกรณีทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ในกระทรวงสาธารณสุขซึ่งผู้รู้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการทุจริตไม่กล้าให้ถ้อยคำตามความเป็นจริงรวมทั้งไม่กล้าส่งเอกสารหลักฐานให้แก่ผู้มีหน้าที่สอบสวน เนื่องจากขาดความมั่นใจว่าจะไม่ได้รับความคุ้มครองไม่ให้ประสบอันตรายจากการกระทำที่ไม่เหมาะสมของผู้มีอำนาจหรือผู้เกี่ยวข้อง เนื่องจากไม่มีมาตรการใดที่ให้ความคุ้มครองแก่ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการให้ข้อมูลหรือการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินต่างๆ กรณีการทุจริตดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2541 ซึ่งตัวการในการทุจริตครั้งนี้เป็นนักการเมืองคนหนึ่งซึ่งมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในขณะนั้น โดยใช้วิธีการบีบบังคับ ชูว่าจะย้ายข้าราชการผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์กับผู้ที่ตนแนะนำ ทั้งที่ยาและเวชภัณฑ์เหล่านั้นมีราคาที่แพงเกินจริง และรัฐมนตรีคนดังกล่าวก็ได้ย้ายข้าราชการที่ไม่สนองนโยบายจริงๆ เป็นจำนวนกว่า 10 คน เมื่อเกิดปัญหาที่มีการร้องเรียนในกรณีดังกล่าวก็มีการตั้งคณะกรรมการสืบสวนขึ้นเพื่อสืบสวนข้อเท็จจริง แต่ปรากฏว่าเมื่อมีการเรียกตัวผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้การ ข้าราชการเหล่านั้นไม่กล้าแม้แต่จะให้ถ้อยคำใดๆ หากบอกว่าจะไม่บันทึกจึงกล้าชี้แจงแต่หากจะบันทึกถ้อยคำข้าราชการเหล่านั้นจะไม่กล้าให้ถ้อยคำใดๆ ทั้งสิ้น คณะกรรมการสอบสวนจึงแก้ปัญหาในการปกปิดความลับของผู้ให้ถ้อยคำด้วยการบันทึกถ้อยคำพยานโดยใช้รหัสต่างๆ แทนชื่อ นามสกุลของพยานที่เป็นข้าราชการ จึงทำให้ข้าราชการกล้าให้ถ้อยคำและทำให้ความจริงปรากฏออกมาได้

ต่อคำถามที่ว่าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่กำหนดให้มีการคุ้มครองพยานตามมาตราพิเศษที่ให้พยานมีการย้ายที่อยู่หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสมนั้น ตนในฐานะที่เคยมีประสบการณ์การทำงานในต่างประเทศในตำแหน่งที่ปรึกษาฝ่ายการศึกษาประจำที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อนึกถึงเรื่องนี้แล้วอดที่จะเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบขนาดพื้นที่ของประเทศเรากับเขาแล้วประเทศอเมริกามีขนาดของพื้นที่กว้างใหญ่ไพศาล การคุ้มครองพยานของประเทศอเมริกาด้วยการย้ายที่อยู่ของพยานจึงสามารถกระทำได้และได้ผลด้วย แต่หากเป็นประเทศไทยสมมติว่ายกตัวอย่างตนซึ่งเป็นข้าราชการระดับ 9 รับราชการมากกว่า 30 ปีก่อนข้างมีคนรู้จัก หากต้องเป็นพยานในคดีอาญาที่ได้รับความคุ้มครองตามโครงการคุ้มครองพยานและจำเป็นต้องย้ายออกจากพื้นที่เช่น จาก กทม. ย้ายไปจังหวัดนครศรีธรรมราช ตนคิดว่าในการดำเนินชีวิตจะต้องมีคนเห็นและจำได้เป็นแน่

สำหรับประเด็นคำถามเกี่ยวกับการเปลี่ยนประวัติ เปลี่ยนชื่อ เปลี่ยนนามสกุลนั้น เห็นว่าค่อนข้างเป็นวิธีการที่จะมีข้อขัดข้องอย่างยิ่งเพราะการเปลี่ยนประวัติการรับราชการนั้นมีข้อนำพิจารณาว่าจะเปลี่ยนอย่างไรให้มีความเหมาะสม เพราะข้าราชการส่วนใหญ่ที่รับราชการก็หวังเพื่อที่จะได้รับบำเหน็จ บำนาญ ซึ่งการที่จะได้รับบำนาญก็จะต้องมีการนับอายุราชการที่ต่อเนื่อง

ในส่วนของคำถามเกี่ยวกับการเปลี่ยนอาชีพนั้นยังเห็นว่ายังมีปัญหามากกว่าเพราะยกตัวอย่างเช่น ตนเองรับราชการในตำแหน่งนิติกรมาตลอดชีวิต ถ้าสักวันหนึ่งต้องเปลี่ยนอาชีพขึ้นมาจะเป็นอะไรได้ จะเป็นนักบัญชีก็คงไม่ได้เพราะตนมีวิชาชีพเป็นนักกฎหมาย หรือจะให้ไปทำงานบริษัทด้วยอายุขนาดนี้ก็คงจะเป็นไปไม่ได้อย่างแน่นอน ดังนั้นการเปลี่ยนประวัติการเปลี่ยนอาชีพมีความเห็นว่าหากนำมาใช้กับข้าราชการนั้นจะมีข้อติดขัดอย่างมาก⁷

จากการสัมภาษณ์ดังกล่าวทำให้พบว่าในคดีทุจริตในวงราชการส่วนใหญ่พยานที่สำคัญในคดีเกือบทั้งหมดเป็นข้าราชการและเมื่อเกิดปัญหาการทุจริตในวงราชการขึ้นสิ่งที่ตามมาคือข้าราชการส่วนใหญ่ไม่กล้าให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสืบสวน สอบสวน เนื่องจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้

- 1) ความหวาดกลัวในเรื่องของความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 2) ความหวาดกลัวในเรื่องของความมั่นคงในหน้าที่ การงาน เนื่องจาก การทุจริตในวงราชการส่วนใหญ่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้กระทำความผิดและเนื่องจากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ที่สามารถให้คุณ ให้โทษได้ เช่น อาจใช้อำนาจ หน้าที่ในการ โยกย้าย สับเปลี่ยนตำแหน่งของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเปิดเผยข้อเท็จจริงได้
- 3) หากต้องเข้าสู่โครงการคุ้มครองพยาน อาจกลัวการไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ อันเนื่องมาจากการรับราชการ อาทิ บำเหน็จ บำนาญ ต่างๆ

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาต่างๆ ดังนั้นแล้วจะเห็นได้ว่ามาตรการคุ้มครองพยานในพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ตามมาตรา 10 (2)(3)(4) อาจมีปัญหาและอุปสรรคอย่างยิ่งในทางปฏิบัติหากพยานในคดีอาญามีคุณลักษณะพิเศษอย่างเช่น ข้าราชการ

⁷ สัมภาษณ์ ผู้เชี่ยวชาญด้านมาตรฐานวินัย ระดับ 9 สำนักงาน ก.พ. 28 กุมภาพันธ์ 2549.

ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ที่แน่นอน มีระบบการจ่ายค่าตอบแทนและมีประโยชน์เกื้อกูลในเรื่องบำเหน็จและบำนาญ ที่ข้าราชการต่างก็หวังจะได้รับ ผู้เขียนจึงเสนอแนวทางแก้ไข ในหัวข้อ ต่อไป ดังนี้

4.5.4 แนวทางแก้ไข

นอกจากปัญหาและอุปสรรคที่พบเห็นจากการให้สัมภาษณ์ของผู้เชี่ยวชาญด้านวินัย สำนักงาน ก.พ. ในหัวข้อ 4.5.3.1 แล้ว ผู้เขียนได้สอบถามและสัมภาษณ์ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่างๆ จำนวนกว่า 10 ราย พบว่าต่างให้ข้อคิดไปในแนวทางเดียวกันว่า

“หากจะให้ย้ายที่อยู่ไม่ว่าจะให้ไปที่ไหน จะไม่ค่อยยอมไป หรือหากจะให้เปลี่ยนประวัติการรับราชการยิ่งรับไม่ได้เด็ดขาด นอกจากนี้ยังเป็นห่วงในเรื่องของผลประโยชน์ในความก้าวหน้าในหน้าที่การงานอีกด้วยเนื่องจากข้าราชการจะมีลักษณะพิเศษในเรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือนปีละสองครั้ง ซึ่งข้าราชการต่างมองว่าหากให้ย้ายที่อยู่ ให้ออกจากงานจะต้องเสียตรงนี้ไป และบางรายให้ความเห็นว่าในครอบครัวของเขาต่างรับราชการกันทุกคน หากตนต้องเป็นพยานในคดีอาญาร้ายแรงแล้วมีการข่มขู่ คุกคามตนและครอบครัว แล้วต้องออกจากการเป็นข้าราชการทุกคนทั้งครอบครัวนั้น เห็นว่าเป็นไปไม่ได้แน่นอน”

ผู้เขียนเห็นว่าควรเสนอให้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานคุ้มครองพยานกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ดังมีรายละเอียดในหัวข้อต่อไป ดังนี้

4.5.4.1 การจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานคุ้มครองพยานกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

เนื่องจากปัจจุบันสำนักงานคุ้มครองพยาน ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงกับหน่วยงานต่างๆ จำนวน 7 หน่วยงานในการประสานงานเพื่อการคุ้มครองพยานแต่ยังไม่ปรากฏว่ามีการทำบันทึกข้อตกลงกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ในการประสานงานเพื่อการคุ้มครองพยานที่เป็นข้าราชการแต่อย่างใด ทั้งนี้ โดยที่สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ดูแลข้าราชการในด้านต่างๆ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า หากมีการทำบันทึกข้อตกลงกับสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว จะสามารถสร้างความมั่นใจให้แก่ข้าราชการได้ว่าจะได้รับการคุ้มครองที่ดีไม่ว่าจะเป็นเรื่องความปลอดภัยหรือสิทธิประโยชน์ในความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานต่างๆ

4.5.4.2 ให้นำข้อกำหนดในโครงการคุ้มครองความปลอดภัยและผลประโยชน์ของพยานบุคคลในคดีอาญา (The Witness Protection, Security and Benefit Programme) ของประเทศฟิลิปปินส์ มาปรับใช้

โดยข้อกำหนดดังกล่าวอยู่ในข้อกำหนดที่ว่าด้วยสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่พยานพึงได้รับจากโครงการคุ้มครองความปลอดภัยและผลประโยชน์ของพยานบุคคลในคดีอาญา ข้อ (8) ได้แก่

(8) การให้ความคุ้มครองแก่พยานว่าจะไม่ถูกย้ายงานหรือลดตำแหน่งงาน อันเนื่องมาจากการหยุดงานเพื่อไปเป็นพยาน และพยานจะได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างแรงงานเต็มจำนวนในช่วงเวลาที่เป็นพยานด้วย โดยใช้บังคับได้ทั้งกับลูกจ้างของรัฐและเอกชน นอกจากนี้ นายจ้างของพยานจะได้รับแจ้งจากกระทรวงยุติธรรมถึงเหตุดังกล่าวและหากพยานต้องย้ายที่อยู่เป็นเวลานานหรือเป็นการถาวร นายจ้างมีสิทธิเลิกจ้างได้ต่อเมื่อกระทรวงยุติธรรมอนุญาตภายใต้คำแนะนำของกระทรวงแรงงาน

4.5.4.3 การนำระบบคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการมาปรับใช้ตามความเหมาะสม (Whistleblower protection)

ในประเทศสากลต่างยอมรับกันว่าผู้ที่เปิดเผยข้อมูลหรือเป็นพยานในเรื่องทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะที่เรียกว่า **Whistleblower** จะต้องได้รับการคุ้มครอง โดยหลายประเทศมีกฎหมายรองรับคุ้มครองบุคคลดังกล่าวโดยเฉพาะ อาทิ กำหนดให้ความคุ้มครองแก่ข้าราชการ, ลูกจ้าง, คู่สัญญา กับทางราชการ รวมถึงอดีตข้าราชการสำหรับการนำมาปรับใช้ในประเด็นต่างๆ มีดังนี้

(ก) Whistleblower Protection Act 2005 ของประเทศญี่ปุ่น

ให้นำข้อกำหนดที่ว่า มีการรับรองเป็นลายลักษณ์อักษรว่าผู้ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการจะได้รับการรับรองว่าจะไม่ถูกปลดออกจากตำแหน่งหน้าที่ หรือการถูกกลั่นแกล้งต่างๆ

(ข) Whistleblower Protection Act 1989 ของประเทศสหรัฐอเมริกา

ให้นำข้อกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการสามารถกลับเข้าทำงานในที่ทำงานเดิมหรือในที่ทำงานใหม่โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ไม่น้อยไปกว่าเดิมในทันที และข้อกำหนดที่ว่าผู้ให้ข้อมูล (หรือข้าราชการที่เป็นพยานในคดีอาญา) มีสิทธิได้รับรางวัลจากเงินที่ทางราชการได้คืนจากผู้กระทำความผิด ได้รับการประกาศเกียรติคุณ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้กระทำความผิดให้มีการคุ้มครองไปถึงการห้ามไม่ให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจกลั่นแกล้ง เป็นต้น

(ค) Protection Disclosure Act 2000 ของประเทศนิวซีแลนด์

ให้นำข้อกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการสามารถร้องขอให้ระงับการถูกกลั่นแกล้งโดยผู้บังคับบัญชาและคุ้มครองไม่ให้ถูกดำเนินคดีแพ่ง อาญา หรือวินัย เป็นต้น

4.5.5 ปัญหาอื่นๆ

นอกจากปัญหาที่เกิดจากข้อกำหนดตามกฎหมายในการคุ้มครองพยาน ตามมาตรการต่างๆ แล้ว จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในสำนักงานคุ้มครองพยานเอง ยังทำให้พบว่า มีปัญหาในด้านการปฏิบัติงานที่มีข้อติดขัดสำคัญหลายประการซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์มีตำแหน่งเป็นนักวิชาการยุติธรรม สังกัดสำนักงานคุ้มครองพยานได้ให้รายละเอียดว่า

“คุณเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานคุ้มครองพยาน จากการปฏิบัติหน้าที่คุณพบว่ายังมีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะในปัจจุบันคุณนอกจากมีหน้าที่รับ case ต่างๆ ที่เดินทางมาร้องขอที่สำนักงานฯ แล้ว คุณยังมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองพยานอีกด้วย ซึ่งขณะนี้ มีสุภาพสตรีหนึ่งรายอยู่ในความคุ้มครองของคุณ เนื่องจากพยานในบางคดีไม่อยากจะอยู่ในความคุ้มครองของเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งมีพยานบางรายเมื่อคุณแนะนำว่าจะต้องอยู่ภายใต้การคุ้มครองดูแลของตำรวจนะ พยานรายนั้นถึงกับโมโห และกล่าวว่า “มีเรื่องกับตำรวจอยู่จะให้ตำรวจคุ้มครองได้อย่างไร อีกทั้งตำรวจยังเข้าข้างอีกฝ่ายหนึ่งด้วย” สำนักงานคุ้มครองพยานจึงต้องให้ความคุ้มครองแก่พยานเอง ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การให้อาศัยอยู่ใน safe house เป็นต้น

ปัจจุบันมีพยานที่เข้าสู่โครงการคุ้มครองพยานแล้วประมาณ 100 กว่าราย ในจำนวนนี้มียื่นคำร้องขอประมาณ 200 รายได้รับการพิจารณาอนุญาตให้เข้าสู่โครงการคุ้มครองพยาน 100 กว่ารายดังกล่าว สำหรับมาตรการพิเศษ ขณะนี้ยังไม่มีการใช้กับพยานซึ่งกรณีมาตรการพิเศษนี้มาผู้ร้องขอให้คุ้มครอง 2 ราย หนึ่งรายเป็นพยานในคดีอุกฉกรรจ์ แต่เมื่อได้สืบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นแล้วพบว่าไม่เข้าเกณฑ์ คือ พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัยยังไม่ถึงขนาดที่พยานจะต้องได้รับการคุ้มครองตามมาตรการพิเศษ

ต่อข้อถามที่ว่า การให้ความคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ มาตรา 10 ที่กำหนดให้สำนักงานคุ้มครองพยานดำเนินการเพื่อคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษอย่างหนึ่งอย่างใด นั้นหมายถึงจะดำเนินการคุ้มครองได้เพียงข้อใดเพียงข้อเดียวหรือไม่ ในเรื่องนี้ในหน่วยงานของตน ได้มีการหารือกันหลายครั้ง และได้ข้อสรุปว่า การดำเนินการตามมาตรการพิเศษในมาตรา 10 ในความเป็นจริงหากมีเหตุผลความจำเป็นอาจใช้มาตรการพิเศษในหลายๆข้อพร้อมๆ กันได้ แต่ในเบื้องต้นเมื่อจะขออนุมัติไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมคงต้องเสนอข้อใดข้อหนึ่งไปก่อน ต่อเมื่อพฤติการณ์ของความไม่ปลอดภัยเปลี่ยนแปลงไปอาจร้องขอให้เพิ่มมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานดังกล่าวเพิ่มขึ้นในอีกหลายข้อได้⁸

แนวทางแก้ไข

กรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าหากสำนักงานคุ้มครองพยานต้องคุ้มครองพยานโดยให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว สมควรให้มีการเพิ่มอัตรากำลังให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว อาจเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและมีสมรรถนะเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการคุ้มครองพยาน ซึ่งอาจจัดตั้งเป็น “หน่วยปฏิบัติการพิเศษ” ประจำสำนักงานคุ้มครองพยาน นอกจากนี้ควรจะนำบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ใน **United States Marshal** มาปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการปฏิบัติงานให้มีเพิ่มมากขึ้น อาทิ คอยให้ความคุ้มครองพยานในขณะที่อยู่ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล เช่น กรณีที่มีการชักค้ำพยานในศาล โดยทนายจำเลย เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจในการเป็นพยานแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หน่วย

⁸ สัมภาษณ์ นักวิชาการยุติธรรม ระดับ 4 สำนักงานงานคุ้มครองพยาน. กระทรวงยุติธรรม.

ปฏิบัติการพิเศษดังกล่าว รัฐบาลควรรีบพาตัวพยานออกจากห้องพิจารณาคดีทันที เพื่อไม่ให้พยานต้องอยู่ใน ภาวะที่ไม่จำเป็น และในการเดินทางไปปรากฏตัวยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือไปให้ปากคำ ให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคุ้มครองพยานให้ความคุ้มครองแก่พยานในการ เดินทางด้วย

4.6 มาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองพยานที่เป็นข้าราชการ

จากปัญหาและแนวทางการแก้ไขทั้งหมดข้างต้น เมื่อนำมาวิเคราะห์แล้วจะทำให้พบว่า หากข้าราชการต้องเข้าสู่โครงการคุ้มครองพยานแล้วมาตรการที่เพียงพอสำหรับการ คุ้มครองพยานที่เป็นข้าราชการ ควรประกอบด้วยข้อกำหนดต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาให้มีการขอสืบพยานล่วงหน้าตามมาตรา 237 ทวิ แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาศึคดีอาญา ทันทีที่มีเหตุที่อาจทำให้พยานเกิดความหวาดกลัวไม่ว่าจะเป็นในชั้น ของพนักงานสอบสวนหรือในชั้นการดำเนินการ โดยพนักงานอัยการ

(2) กรณีที่มีเหตุที่ทำให้ไม่สามารถขอสืบพยานล่วงหน้าได้ ให้มีมาตรการ ระหว่างการพิจารณาคดี ได้แก่ การใช้ฉากกั้นระหว่างพยานที่เป็นข้าราชการกับจำเลยในระหว่าง การสืบพยาน หรือการเบิกความผ่านกระจกใสที่มองผ่านได้ทางเดียวไม่ให้จำเลยมองเห็นพยานได้

(3) ให้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานคุ้มครองพยานกับ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน โดยมีรายละเอียดในข้อตกลงนอกจากจะเป็นความร่วมมือกับสำนักงานคุ้มครองพยานในการให้ความคุ้มครองพยานที่เป็นข้าราชการทั้งในเรื่องงบประมาณและเรื่องอื่นๆ แล้วให้มีข้อกำหนดดังต่อไปนี้ ด้วย

(ก) การให้ความรับรองแก่พยานว่าจะไม่ถูกย้ายงานหรือลดตำแหน่ง งานอันเนื่องมาจากการหยุดงานเพื่อไปเป็นพยานและพยานจะได้รับสิทธิประโยชน์ในอัตราเงินเดือน การประเมินเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนต่างๆ โดยมีการรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และให้ถือว่าการ ไปเป็นพยานถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างหนึ่ง

(ข) การสามารถกลับเข้าทำงานในที่ทำงานเดิมหรือในที่ทำงานใหม่ โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ไม่น้อยไปกว่าเดิมในทันที และข้อกำหนดที่ว่าผู้ให้ข้อมูล หรือ

ข้าราชการที่เป็นพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับรางวัลจากเงินที่ทางราชการได้คืนจากผู้กระทำ ความผิด ได้รับการประกาศเกียรติคุณ

(ค) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้กระทำความคิดให้มีการคุ้มครอง ไปถึงการห้ามไม่ให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจกั้นแก้ง และสามารถร้องขอให้ระงับการ ถูก กั้นแก้ง โดยผู้บังคับบัญชาและคุ้มครองไม่ให้ถูกดำเนินคดีทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา หรือการถูก ดำเนินการทางวินัย เป็นต้น