

บทวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการบังคับใช้ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

สืบเนื่องจากประเทศไทยได้ตรากฎหมายหลักเพื่อปกป้องความสงบสุขของสังคม และความปลอดภัยของปัจเจกชนคือ ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในแง่ของการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดบังคับใช้ โดยเน้นไปที่การลงโทษทางอาญาเป็นสำคัญ และเน้นไปที่การริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นสำคัญ เพื่อตัดต้นตอ เหตุจูงใจในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เนื่องจากการค้ายาเสพติดนั้นมีตัวเงินจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้องกับตัว ซึ่งเงินเป็นแรงจูงใจที่สำคัญในการที่จะทำให้บุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งไม่ว่าแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในปัจจุบันจะพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมีอัตราที่สูงขึ้น อาจเนื่องมาจากตัวเงินเป็นสำคัญ และอาศัยโอกาสที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐบาล มีคนให้ความเคารพ ชำเกรง และมีอิทธิพล อาจเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้โดยง่าย และกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดนั้น มักที่จะดำเนินการอยู่ในลักษณะของเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำ ในความคิดในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด กล่าวคือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมักที่จะเป็นผู้อยู่เบื้องหลัง เป็นผู้บงการ กำหนดวางแผนในการกระทำความผิด โดยให้สมาชิกระดับล่างเป็นผู้ดำเนินการปฏิบัติงานที่ผิดกฎหมาย ซึ่งในการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดดังกล่าวนั้น ถือเป็นการยากที่จะนำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐมาลงโทษตามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เนื่องจากการกระทำความผิดในที่ลับ ไม่สามารถหาพยานหลักฐานเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ประกอบกับความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดนั้น เป็นการกระทำความผิดที่ปราศจากผู้เสียหาย เพราะว่าคุณสมบัติที่เกี่ยวข้องนั้น มักเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่ได้รับมาจากการค้ายาเสพติดด้วย หรือเป็นผู้คิดยาเสพติดนั่นเอง และอีกประการที่สำคัญคือ กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการที่จะลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างจริงจัง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษา วิเคราะห์ถึงมาตรการต่างๆ ทางกฎหมาย เพื่อจะได้สามารถนำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.1 มาตรการลงโทษทางอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในส่วนของมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ตามประมวลกฎหมายอาญานั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐมักที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดในฐานะบุคคลที่อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยอาศัยโอกาสที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่อันสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปรากฏอยู่ในภาคความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การดำเนินการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดถือเป็นการยากมากที่จะลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ สืบเนื่องมาจากที่ได้กล่าวไปแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เป็นผู้มีอิทธิพลและมีอำนาจ มักเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดในฐานะเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการดำเนินการที่ผิดต่อกฎหมาย จึงยากที่จะแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพ้องลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และการลงพิจารณาโทษผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญานั้นต้องมีหลักฐานประกอบที่แน่ชัด และครบองค์ประกอบของความผิดจึงเป็นอุปสรรคในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดนั้น มักเป็นผู้ที่มีความรู้เป็นอย่างดีเกี่ยวกับช่องว่างของกฎหมายในการลงโทษทางอาญา จึงอาศัยช่องว่างดังกล่าวในการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

อุปสรรคอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีในความผิดที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นอยู่โดยทั่วไป คือ ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างมากในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพราะในหลายกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิกเฉยที่จะดำเนินคดี เนื่องจากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพล ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความเกรงกลัวและอีกกรณีที่ร้ายแรงกว่านั้นคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนั่นเองได้ทุจริตต่อหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้นก็เกิดความเกรงกลัว หรือเกรงใจ จนปล่อยให้เรื่องเงียบไปและไม่มีการตรวจสอบ เหตุผลสืบเนื่องมาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีอยู่ยังขาดมาตรการการตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินคดีอาญาของรัฐที่รัดกุมเพียงพอ อีกทั้งได้มีการแยกขั้นตอนการสอบสวน และฟ้องร้องออกจากกันค่อนข้างเด็ดขาด จึงทำให้ขาดการตรวจสอบ¹ จึงควรที่จะมีองค์กรมาคอยตรวจสอบการดำเนินการทางคดีในทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานที่โปร่งใส และเป็นธรรม โดยอาจจัดตั้งขึ้นมาเป็นองค์กรอิสระ เพื่อที่จะเป็นหน่วยงานที่มีความอิสระในการทำงานอย่างแท้จริง และไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมือง

¹ คณิต ฒ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, สำนักพิมพ์นิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2538, หน้า 14.

4.2 มาตรการพิเศษทางอาญาตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้บัญญัติกฎหมายพิเศษไว้เป็นจำนวนมาก โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะควบคุมพฤติกรรมในลักษณะต่างๆ อันเป็นการคุกคามต่อความสงบสุขของประชาชน ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาไม่สามารถที่จะครอบคลุมไปถึง การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดก็ถือเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมไทย จึงได้มีการกฎหมายพิเศษออกมาเป็นจำนวนมาก เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น แต่ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติเป็นพิเศษเกี่ยวกับยาเสพติดไว้เป็นจำนวนมากแล้ว กฎหมายที่พอจะสามารถลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มักไม่เข้าเป็นผู้กระทำความผิดโดยตรง แต่มักเป็นเพียงผู้ที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินการที่ผิดกฎหมายในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม ที่มีการดำเนินการที่เป็นความลับ และสลับซับซ้อน เจ้าหน้าที่ของรัฐมักเข้าไปเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังขององค์กรอาชญากรรม จึงยากที่จะหาพยานหลักฐานมาลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงตัวบทกฎหมาย เพื่อที่จะได้ทราบถึงอุปสรรคต่างๆ ที่ทำให้ไม่สามารถลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 กล่าวคือ

หลักในเรื่องของการสมคบ ในพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ผู้กระทำความผิดตั้งแต่สองคนขึ้นไป ผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้กฎหมายไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ จึงอาจหมายถึงบุคคลใดก็ได้ ที่รู้สึกผิดชอบ มีสติสัมปชัญญะ สามารถทำการตกลงได้ และต้องมีจำนวนตั้งแต่สองคนขึ้นไป

2. การกระทำ คือ การสมคบกันโดยการตกลง ซึ่งจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะสมคบโดยการตกลงกันไว้ แต่เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของหลักการที่ใช้ดำเนินการกับผู้กระทำความผิด และผลการบังคับใช้กฎหมายแล้ว การสมคบโดยการตกลงกันไว้อันเป็นการแสดงออกมาในอาการของการตกลงกัน จึงอาจกระทำได้อาจทำได้โดยวาจา ลายลักษณ์อักษร โดยชัดเจนหรือโดยปริยายก็ได้ หรือแม้แต่

กรณีที่คุณคณาจารย์จะไม่เคยรู้จักกันมาก่อนก็สามารถแสดงเจตนาสมคบกันได้ เช่นการโทรศัพท์ถึงกัน ย่อมแสดงให้เห็นถึงจิตใจที่เห็นพ้องกัน

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ในส่วนของการสมคบกันนั้น กฎหมายมิได้บัญญัติคำจำกัดความของคำว่า “การตกลงกัน” ไว้จึงเป็นเรื่องที่ไม่ชัดเจนในความหมายของการสมคบว่ามีขอบเขตของความหมายมากหรือน้อยเพียงใด ซึ่งหากเป็นกรณีการสมคบที่มีรูปแบบยุ่งยากซับซ้อน เช่น กรณีที่มีพฤติการณ์ของการตกลงที่ไม่ชัดเจน ไม่ได้มีการประชุมตกลงกันเป็นการกระทำความผิดเฉพาะตัว แต่เป็นกรณีที่ไม่มีการประชุมกันอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งต้องอนุมานเอาจากพฤติการณ์ของผู้ที่ร่วมสมคบกันเพื่อให้แสดงให้เห็นว่ามีการตกลงกันจึงอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ซึ่งต่างกับของสหรัฐอเมริกาที่ได้มีการวางแนวปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน โดยได้นำเอาทฤษฎีห่วงโซ่และทฤษฎีวงล้อมาใช้ในการพิจารณาความผิดฐานสมคบกัน เพื่อก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการดำเนินการทางกฎหมาย ดังนั้นในส่วนของประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการวางแนวทางการสอบสวน และพยานหลักฐานที่ชัดเจน เพื่อให้ศาลสามารถเห็นถึงความเชื่อมโยงของการสมคบกันกระทำความผิด โดยไม่นำเสนอเพียงเรื่องเดียวภาคเดียว² ต้องพยายามพิสูจน์ให้ได้ถึงความเกี่ยวพันของการกระทำทั้งหมดว่ามีลักษณะเป็นการถาวร ทุกคนที่ร่วมกระทำผิดแม้จะไม่รู้จักกันหมด แต่ก็รู้อยู่ถึงการกระทำของคนอื่น และมีผลร่วมกันในความสำเร็จของงาน ซึ่งการพิสูจน์เช่นนี้จะทำให้ศาลสามารถมองเห็นภาพได้กว้างขวางชัดเจนยิ่งขึ้น

3. องค์ประกอบภายใน คือ เจตนา กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดต้องรู้สำนึกในการที่กระทำ และผู้กระทำความผิดการสมคบกัน และมีมูลเหตุจูงใจเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่ง “ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด” หมายความว่า การผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด และให้หมายความรวมถึง การสมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิดดังกล่าวด้วย³

ตามมาตรา 8 วรรคสองของพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 นี้ มีเงื่อนไขการลงโทษซึ่งได้บัญญัติว่า “ถ้าได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น” ซึ่งหมายความว่า เมื่อได้สมคบกันโดยการตกลงกันเพื่อที่จะกระทำความผิด

² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, การนำหลักความผิดฐานสมคบมาใช้ในประเทศไทย, บทปัจฉิมศัญฉิมเล่มที่ 50 ตอน 2 (มิถุนายน 2537) หน้า 120.

³ พระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 3.

เกี่ยวกับขาดเสถียรภาพขึ้น ถือเป็นความผิดต่างหาก ดังนั้นผู้สมคบกันต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพนั้น และถ้าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพด้วย บุคคลนั้นต้องรับผิดในความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพอีกกระทงหนึ่ง ซึ่งเป็นความรับผิดจากการกระทำของตนเอง

กรณีตามมาตรา 8 วรรคสอง ถือเป็นกรณีที่บุคคลได้เข้าสมคบโดยการตกลงกับบุคคลอื่น ซึ่งมีความผิดตามมาตรา 8 วรรคแรกแล้ว และบุคคลอื่นที่เข้าร่วมสมคบกันได้กระทำความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพขึ้น เพราะเหตุที่ได้สมคบกัน โดยที่บุคคลนั้นมิได้กระทำความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพ เพียงแต่เข้าร่วมสมคบโดยการตกลงเท่านั้น ผลก็คือ บุคคลนั้นต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพที่ผู้ร่วมสมคบคนอื่นได้กระทำความผิด เป็นไปตามหลัก “ความรับผิดจากการกระทำของบุคคลอื่น” (Vicarious Liability) นั่นเอง และการที่ผู้ร่วมสมคบนั้น ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพ โดยถือเป็นความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) ด้วย

พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพ พ.ศ. 2534 เป็นกฎหมายที่นำเอาหลักสมคบมาใช้ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยจุดประสงค์หลักของการนำเอามาตรการสมคบเข้ามาใช้ก็เพื่อ ต้องการให้สามารถถึงเอาบรรดาผู้บงการเกี่ยวกับขาดเสถียรภาพทั้งหลาย ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่เบื้องหลังมาลงโทษ โดยมาตรการนี้มีได้มุ่งลงโทษตัวประกอบ หรือลูกน้องที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับขาดเสถียรภาพเท่านั้น

ความผิดฐานสมคบนั้นมีลักษณะที่เป็นพิเศษ สืบเนื่องจากพฤติการณ์แห่งการสมคบนั้น โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องขององค์การอาชญากรรมที่กระทำการเป็นการลับ จึงเป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานโดยตรงที่จะมาพิสูจน์การตกลงกันนั้น และเป็นการยากในการที่จะรับฟังพยานหลักฐาน ให้พอฟังลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับขาดเสถียรภาพ ซึ่งในเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานของไทย ซึ่งมีอิทธิพลของระบบคอมมอนลอว์ในเรื่องเกี่ยวกับการรับฟังพยาน หลักฐานอยู่สูง แม้จะไม่มีบทห้ามรับฟังพยานหลักฐานที่เคร่งครัดเช่นในประเทศคอมมอนลอว์ แต่ในทางปฏิบัติศาลไทยค่อนข้างที่จะเคร่งครัดในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพยานบอกเล่า และพยานผู้ร่วมกระทำความผิด โดยพยานในลักษณะนี้แม้ศาลจะอนุญาตให้รับฟังได้ แต่น้ำหนักของพยานประเภทนี้จะน้อยมาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องรวบรวมพยานแวดล้อมกรณีมาสนับสนุนพยานบอกเล่าหรือคำชักทอดของผู้ต้องหาให้มากที่สุด ซึ่งในส่วนของการกระทำที่ปรากฏภายนอก (Overt Act Test) นี้ไม่ใช่เป็นองค์ประกอบด้านการกระทำความผิดตามมาตรา 8 วรรคสอง ดังนั้นในการนำมาใช้จึงไม่จำเป็นต้อง

เป็นการกระทำขั้นสุดท้าย (Last Act Test) หรือการกระทำที่ใกล้ชิดต่อผล (Proximity Test) และใน ส่วนของการกระทำใดๆ ที่เป็นการแสดงออกแม้จะไม่ชัดเจนว่าเป็นการกระเตรียมการเพื่อกระทำ ความผิดก็น่าจะเพียงพอแล้วที่จะถือว่ากระทำความผิดฐานสมคบกัน

จากการศึกษาปัญหาการนำหลักมาตรการสมคบมาใช้ในประเทศไทยจะพบว่า ในส่วนของ การลงโทษทางอาญาว่าผู้ที่สมคบกันนั้นต้องรับผิดฐานสมคบกระทงหนึ่ง และรับผิดฐานที่สมคบ กันไปกระทำอีกกระทงหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 90 คือให้เรียกกระทงลงโทษตาม ความผิดแต่ละกระทงไป หรือจะต้องรับผิดในฐานที่สมคบกันไปกระทำความผิดโดยถือว่าเป็นบท หนักของความผิดฐานสมคบอันเป็นปัญหาต่อการตีความกฎหมาย ซึ่งจากการศึกษาจะเห็นได้ว่าการ ไปดำเนินการตามที่สมคบกันนั้นเป็นเรื่องที่ต่างกรรมต่างเจตนากัน โดยความมุ่งหมายของการ ลงโทษที่แตกต่างกันกล่าวคือ การลงโทษฐานสมคบกันนั้นมุ่งเน้นที่จะเป็นมาตรการป้องกันโดย มองที่การตกลงกันเป็นสำคัญ แม้ว่าจะยังไม่มีกระทำความผิดเกิดขึ้นก็ตาม แต่ความผิดฐาน สมคบกันกระทำความผิดนั้น กฎหมายมุ่งที่การกระทำเป็นสำคัญในการลงโทษผู้กระทำความผิด จึง ถือเป็นการผิดที่แยกออกจากกัน เมื่อมีการไปทำความผิดตามที่ได้สมคบกัน จึงน่าจะเป็นความผิด อีกฐานหนึ่งต่างหาก เป็นเรื่องต่างกรรมต่างเจตนา และต่างวาระกัน ผู้สมคบจึงต้องรับผิดใน ความผิดฐานที่กระทำต่างหากอีกกระทงหนึ่งด้วย

คำพิพากษาฎีกาที่ 2564/2543 จำเลยที่ 1 ร่วมเจรจากับสายลับมาตั้งแต่ต้นโดยแสดง พฤติการณ์ว่าเป็นเจ้าของเฮโรอีน ทั้งตกลงให้โอนเงินที่จำหน่ายเฮโรอีนเข้าบัญชีของจำเลยที่ 1 การ กระทำของจำเลยที่ 1 จึงเป็นการแบ่งหน้าที่กันทำกับพวก มีความผิดฐานร่วมกับพวกพยายาม จำหน่ายเฮโรอีน

ส่วนจำเลยที่ 2 เข้าร่วมเจรจากับจำเลยที่ 1 และสายลับในระยะหลังตอนที่พวกของจำเลยที่ 1 นำเฮโรอีนจากผู้เก็บรักษามาไม่ได้ โดยผู้เก็บรักษาต้องการเงินก่อน แม้จำเลยที่ 2 จะไปช่วยเจรจากับสายลับ จนสายลับตกลงที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้เก็บรักษาและกับเฮโรอีนจำนวนหนึ่งก็ตาม พฤติการณ์ไม่พอฟังว่าจำเลยที่ 2 สมคบโดยเป็นตัวการร่วมกับจำเลยที่ 1 พยายามจำหน่ายเฮโรอีน คงฟังได้แต่เพียงว่าสมคบกับจำเลยที่ 1 เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษโดยเป็น ผู้สนับสนุนจำเลยที่ 1 ในการจำหน่ายเฮโรอีนให้กับสายลับ แต่เมื่อมีการกระทำความผิดฐาน พยายามจำหน่ายเฮโรอีนตามที่สมคบกัน จำเลยที่ 2 ต้องรับโทษฐานพยายามจำหน่ายเฮโรอีนตาม พ.ร.บ. มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด มาตรา 8 วรรคสอง

ในส่วนเรื่องของ การถอนตัวจากการสมคบกันนั้น จะเห็นได้ว่า การถอนตัวถือเป็นนโยบาย ในทางอาญาที่จะช่วยให้ผู้ที่สมคบกันเปลี่ยนใจไม่กระทำความผิด เช่นเดียวกับเรื่อง “การกลับใจ แก่ใจ” ในเรื่องของ การพยายามกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 82 และยังคงถือเป็น มาตรการเสริมในการช่วยป้องกันมิให้ การกระทำความผิดเกิดขึ้นได้ อันเป็นการเปิดโอกาสให้กลับ ใจแก่ใจ แต่ในกฎหมายเรื่องสมคบของไทยมิได้มีการบัญญัติในเรื่องของการถอนตัวจากการสมคบ เอาไว้ จึงเป็นการตัดโอกาสผู้ร่วมกระทำความผิดที่จะกลับใจแก่ใจ จึงเป็นจุดที่น่าสังเกตอย่างยิ่ง

ความผิดฐานสมคบกัน ถือเป็นหลักการที่เอื้อประโยชน์อย่างมากต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ในขณะที่เดียวกันหากมองในทางตรงกันข้าม หลักการสมคบนี้อาจ ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในสังคมที่บริสุทธิเป็นอย่างมาก สืบเนื่องมาจากหลักการนี้เป็นการเปิดโอกาสให้รัฐมีอำนาจเพิ่มมากขึ้นในการเข้าไปแทรกแซง ทำให้ เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ง่ายกว่าปกติ ดังนั้นจึงน่าที่จะต้องมีมาตรการในการ ควบคุมควบคุมไปด้วย เพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนในสังคมโดยทั่วไปที่บริสุทธิ มิให้ต้องมารับ ผลจากมาตรการในการปราบปรามยาเสพติด ซึ่งในส่วนพระราชบัญญัติมาตรการปราบปราม ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ได้มีการบัญญัติมาตรการควบคุมไว้ในมาตรา 14 โดย กำหนดให้การจับกุม และการแจ้งข้อหาความผิดฐานสมคบจะต้องได้รับอนุมัติจากเลขาธิการสำนักงาน ป.ป.ส. เสียก่อน และรายงานผลการดำเนินการให้เลขาธิการ ป.ป.ส. ทราบโดยทันที โดย เลขาธิการสำนักงาน ป.ป.ส. เป็นผู้ตรวจสอบเกี่ยวกับการจับกุม หรือแจ้งข้อหาแก่ผู้สมคบกันกระทำ ผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาตรการนี้ไปใช้เพื่อแสวงหาผล ประโยชน์โดยมิชอบ หรือไม่เป็นธรรมต่อประชาชน แต่ยังมีข้อสังเกตต่อไปอีกว่า เลขาธิการ ป.ป.ส. ยังเป็นผู้มีสถานะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ที่เป็นตัวบุคคล มิใช่เป็นองค์กรในการตรวจสอบ ซึ่งอาจจะมีทั้งผลดีและผลเสียเกิดขึ้นได้ ผลดีก็คือ ความรวดเร็ว มีอำนาจในการตัดสินใจที่เด็ดขาด เด็ดขาด หวังผลได้ง่าย แต่อาจจะเกิดผลเสียได้เช่นกันถ้าในขณะนั้นบุคคลที่ตรวจสอบไม่เป็นที่ ยอมรับของสังคม อาจจะไม่มีความเป็นกลางได้ หรืออาจจะเกิดการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบขึ้นได้ การตรวจสอบจึงควรเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรมากกว่าตัวบุคคล เพราะนอกจากจะมีการ กลั่นกรองที่แน่นอนแล้ว ยังอาจใช้เป็นพยานหลักฐานเบื้องต้นที่ยืนยันถึงความถูกต้องในการ ดำเนินคดีกับความผิดประเภทนี้ได้ ดังนั้นการนำหลักการสมคบนี้มาใช้จึงควรที่จะใช้โดย ระมัดระวังจะช่วยสร้างความเชื่อถือให้กับทุกฝ่าย และก่อให้เกิดความเป็นธรรมในที่สุด

มีข้อสังเกตอีกประการว่าการนำหลักสมคบมาใช้ในกฎหมายไทยนั้น ควรที่จะกำหนดฐานความผิดไว้โดยเฉพาะที่จะถือว่าสามารถใช้มาตรการพิเศษนี้ได้ โดยต้องกำหนดไว้เฉพาะฐานความผิดที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่สำคัญเท่านั้น เช่น ความผิดตามกฎหมายยาเสพติดให้โทษ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เป็นต้น เพราะหากรัฐใช้มาตรการพิเศษนี้ในการดำเนินคดีกับประชาชนทั่วไปในรัฐ ซึ่งกระทำความผิดในรูปแบบที่ธรรมดาทั่วไป ก็ย่อมไม่เป็นการยุติธรรมต่อประชาชน เนื่องจากประชาชนทั่วไปดังกล่าวไม่มีเครื่องมือ อุปกรณ์ ความสามารถที่จะเข้าสู่สู้กับรัฐได้อย่างยุติธรรม

ในส่วนของมาตรการริบทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 นั้น มีการกำหนดมาตรการในการสืบสวนสอบสวน การตรวจสอบ การตรวจค้น การอายัด และริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด รวมทั้งที่โอนเป็นของบุคคลภายนอกแล้ว นอกจากนี้ยังมีข้อสันนิษฐานเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาริบทรัพย์สิน โดยเริ่มจากการสืบสวนจากแหล่งที่มาของความคิดไปสู่ตัวทรัพย์สิน กล่าวคือ ต้องมีผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเสียก่อน เช่น ผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก เป็นต้น หลังจากนั้นถ้ามีเหตุสงสัยว่ามีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงจะมีการตรวจสอบทรัพย์สิน อันนำไปสู่การริบทรัพย์สินในที่สุด อีกทั้งยังมีการให้อำนาจคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีอำนาจตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องหาคดียาเสพติด ถ้าผู้ถูกตรวจสอบไม่สามารถอ้างแหล่งที่มา หรือแสดงหลักฐานการได้ทรัพย์สินนั้นมาว่าไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดยาเสพติด หรือรับโอนทรัพย์สินที่ได้มาโดยสุจริต คณะกรรมการมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ เพื่อรอให้ศาลพิจารณาไต่สวนเพื่อริบทรัพย์สิน ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการพิเศษ และถ้าปรากฏหลักฐานว่าจำเลยหรือผู้ถูกตรวจสอบเป็นผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาเงินทรัพย์สินที่มีอยู่นั้น ได้มาเกินความสามารถในการประกอบอาชีพ ถือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

วิธีการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นวิธีการที่เริ่มต้นจากผู้กระทำความผิดไปหาทรัพย์สิน ซึ่งจะต้องมีผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในความผิดสำคัญเสียก่อน จากนั้นจึงจะมีการตรวจสอบเกี่ยวกับทรัพย์สิน และริบทรัพย์สินในที่สุด แต่กฎหมายฉบับนี้ยังประสบปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายในการริบทรัพย์สิน เนื่องจาก กฎหมายกำหนดแต่เพียงมาตรการริบทรัพย์สินที่เปลี่ยนไปจากสภาพเดิมเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดฐานความผิดในเรื่อง

เกี่ยวกับการฟอกเงินเปลี่ยนสภาพเป็นเงิน หรือเปลี่ยนทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ให้เป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย⁴

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง ตามที่พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติไว้ถึงบทลงโทษกรรมการ อนุกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เจ้าหน้าที่งาน หรือข้าราชการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไว้ในมาตรา 10 ถึง 11 โดยให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายยาเสพติด⁵ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น⁶

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 879/2540 จำเลยที่ 3 กับพวกถูกเจ้าพนักงานตำรวจจับพร้อมเมทแอมเฟตามีน 80,000 เม็ด นับว่าของกลางมีจำนวนมาก ถือได้ว่าเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ จำเลยที่ 3 รับราชการเป็นครู ซึ่งสังคมถือว่าเป็นปวงชนียบุคคล จึงสมควรประพடுத்தินเป็นตัวอย่างที่ดีแก่เด็กและเยาวชน แต่จำเลยที่ 3 กลับกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งเป็นภัยร้ายแรงต่อสังคมโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเสียเอง ศาลกำหนดโทษจำคุกจำเลยที่ 3 มีกำหนด 50 ปี ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 10, 12 ซึ่งเป็นบทลงโทษข้าราชการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น แต่ให้กำหนดโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 50 ปี แล้วลดโทษให้จำเลยที่ 3 กึ่งหนึ่งคงจำคุก 25 ปีเหมาะสมแก่ความผิดแล้ว

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าว เป็นมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ ผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในหน้าที่ของรัฐ และกระบวนการยุติธรรมต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผลประโยชน์จากการประกอบอาชญากรรมยาเสพติดต่อการปราบปรามยาเสพติด และให้โทษร้ายแรงกว่า

⁴ ไซยศ เหมะรัชตะ, กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, วารสารกฎหมาย ปีที่ 16 ฉบับที่ 2, หน้า 18.

⁵ พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 10.

⁶ พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 11.

ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่เป็นบุคคลทั่วไป จึงกำหนดโทษไว้สามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มีข้อสังเกตว่าผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นข้าราชการ หรือพนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ตามความหมายของกฎหมายยาเสพติดที่จะต้องระวางโทษสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นหรือไม่ ซึ่งต้องพิจารณาจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กล่าวคือ ตามมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิจะได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 12 ยกเว้นคุณสมบัติการเป็นเจ้าบ้าน” โดยมาตรา 12 บัญญัติว่า “ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ต้องมีคุณสมบัติ และไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(7) ไม่เป็นข้าราชการประจำ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือลูกจ้างเอกชน”

ดังนั้น ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องมีคุณสมบัติและไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12(7) ด้วย คือต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ พนักงานส่วนท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือลูกจ้างเอกชนด้วย การที่ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงไม่สามารถระวางโทษสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นได้

อีกประเด็นกรณีสารวัตรกำนัน ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ช่วยกำนัน และรับใช้สอยกำนันตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 44 มิได้เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 5487/2539 จำเลยที่ 3 มีน้ำยาแอมเฟตามีนมาเก็บไว้เพื่อนำไปผลิตอีเฟดรีนซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภทที่ 2 ร่วมกับจำเลยที่ 1 จึงเป็นตัวการในการผลิตอีเฟดรีน แต่เมื่อจำเลยที่ 3 เป็นสารวัตรกำนันมีหน้าที่เพียงผู้ช่วยและรับใช้สอยกำนันตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 44 มิได้เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายจึงมีอาจเพิ่มโทษตาม พ.ร.บ. มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 10 ได้

4.3 มาตรการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

มาตรการในการยึดทรัพย์ทางแพ่ง ถือเป็นมาตรการที่มุ่งดำเนินการเอาผิดกับตัวทรัพย์สินเป็นสำคัญ (In Rem) หมายถึง กระบวนการพิจารณาคดีที่ดำเนินการโดยตรงเฉพาะต่อตัวทรัพย์สิน

และมีผลต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาล⁷ หรือกล่าวได้ว่าทรัพย์สินเป็นประธานแห่งคดี ทั้งนี้การยึดทรัพย์ทางแพ่งจะแตกต่างจากการยึดทรัพย์ทางอาญา เพราะการริบทรัพย์ในทางอาญานั้นถือเป็นโทษอย่างหนึ่ง เมื่อการริบทรัพย์เป็นโทษทางอาญา การจะริบทรัพย์สินนั้นๆ ได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ได้เสียก่อนจึงจะสามารถริบทรัพย์สินนั้นได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลย แต่การยึดทรัพย์ทางแพ่งจะไม่ไปเกี่ยวข้องกับพิจารณาความผิดอาญาต่อเจ้าของทรัพย์สิน

มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้น สามารถนำมาปรับใช้กับคดีอาชญากรรมได้ นอกเหนือไปจากมาตรการริบทรัพย์สินทางอาญาตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ทั้งนี้โดยอาศัยมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กล่าวคือ ถ้าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดใดสามารถดำเนินการตามกฎหมายที่ใช้บังคับกับความผิดนั้นได้ แต่ยังไม่มีการดำเนินการ หรือว่าได้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นแล้วแต่การดำเนินการไม่เป็นผล ก็ให้ใช้มาตรการยึดทรัพย์ทางแพ่งตามกฎหมายฟอกเงิน หรือถ้าการดำเนินการยึดทรัพย์ทางแพ่งตามกฎหมายฟอกเงินจะเป็นประโยชน์กับทางราชการมากกว่าให้ใช้มาตรการตามกฎหมายฟอกเงินแทน

ในการดำเนินการยึดทรัพย์ของ ป.ป.ง. นั้น ต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด 8 มูลฐานความผิด ซึ่งกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ถือเป็นส่วนหนึ่งของความผิดมูลฐานด้วย โดยจะสืบสวนตรวจสอบว่ามีการกระทำความผิดอย่างไรหรือไม่ โดยก่อนที่ ป.ป.ง. จะยึดทรัพย์ จะต้องดำเนินการใน 5 ขั้นตอนดังนี้

1. ต้องมีการสืบสวนพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดมูลฐานหรือไม่
2. ต้องมีการรวบรวมวัตถุพยานที่เกี่ยวข้อง เช่น หมายจับ สำเนารายงานการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจ สำเนาคำพิพากษาของศาล รายงานผลการพิสูจน์ของกลาง
3. ต้องมีการสอบสวนพยานบุคคล สภาพแวดล้อม
4. มีการตรวจสอบทรัพย์สินในเบื้องต้น โดยจะมีนักสืบคอยติดตาม เช่นการตรวจสอบว่าบ้านอยู่ไหน อยู่กันกี่คน เปิดธุรกิจอะไรบ้างหน้าหรือไม่ มีทรัพย์สินเกินกว่ารายได้หรือไม่
5. ประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาวางแผนร่วมกัน เชิญอัยการจังหวัดผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่ต่างๆ ดูข้อมูลที่ดำเนินการมาทั้ง 4 ขั้นตอนว่าเพียงพอหรือไม่ เมื่อข้อมูลเพียงพอ ก็ให้มีการแบ่งสายกันทำงานในการดำเนินงานอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอน

⁷ Henry Campbell Black , Black Law Dictionary , P. 793.

การยึดทรัพย์สามารถดำเนินการได้ 2 วิธี คือ ถ้ามีการจับกุมตัวบุคคล การยึดทรัพย์สินส่วนใหญ่ว่าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ดำเนินการ ยึดไว้เป็นของกลางในคดีอาญาในความผิดพอกเงิน ซึ่ง ป.ป.ง. ก็จะดำเนินการในคดีแพ่งควบคู่ไปด้วย จากนั้นสำนักงานตำรวจและ ป.ป.ง. จะมาตกลงกันว่าจะมีการฟ้องเมื่อไหร่ และเมื่อฟ้องคดีอาญาแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะส่งมอบทรัพย์สินของกลางมาให้ ป.ป.ง. เพื่อดำเนินการทางแพ่งตามมาตรา 58 และเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้ครอบครองมีหน้าที่ต้องมาอธิบายให้ ป.ป.ง. ทราบว่าทรัพย์สินนั้นได้มา หรือมีที่มาอย่างไร ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ อันเป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่กำหนดให้ภาระการพิสูจน์ที่มาที่ไปของตัวทรัพย์สินตกเป็นหน้าที่ของเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะแตกต่างไปจากมาตรการริบทรัพย์สินทางอาญา ที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ก่อนว่าบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นกระทำความผิดจริง

4.4 มาตรการลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.4.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. 2542

สืบเนื่องจากปัญหาเสพติดได้แพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในประเทศไทย ซึ่งถือเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งที่เกิดขึ้น โดยลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมักเป็นกรณีที่กระทำกันในรูปแบบลักษณะขององค์กรยาเสพติด โดยอาจมีนายทุน หรือผู้มีอิทธิพลเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการดำเนินการขององค์กร ไม่เว้นแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด อาจสืบเนื่องมาจากเหตุจูงใจที่เป็นตัวเงินจำนวนมาก หรือทรัพย์สินต่างๆ มากมาย ทำให้เกิดความต้องการที่จะกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นน่าจะเป็นบุคคลที่กระทำความผิดเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับสังคม เนื่องจากเป็นอาชีพที่มีเกียรติ และอาจถือได้ว่าเป็นผู้มีอำนาจในการใช้กฎหมาย เพื่อก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดจึงได้มีการออกระเบียบฯ ฉบับนี้ขึ้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยได้วางมาตรการ และแนวทางปฏิบัติตนขั้นต้นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีให้เข้าไปช่วยเหลือหรือรับความช่วยเหลือ หรือคบค้าสมาคมกับบุคคลซึ่งมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งถือเป็นวิธีการทางอ้อมในการที่จะป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยมีสาระสำคัญดังนี้

ตามข้อ 4 ในระเบียบฯ นี้ จะเห็นได้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่อยู่ในขอบเขตของระเบียบฯ นี้อยู่ด้วยกัน 3 ฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวัตถุที่

ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด อันเป็นนโยบายที่จะป้องกันการแพร่กระจายยาเสพติด แต่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้มีการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยในกรณีนี้สามารถที่จะกระทำได้ตามกฎหมาย หรือระเบียบที่ใช้อยู่

ข้อ 4 ของระเบียบฯ ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “เกี่ยวข้องกับยาเสพติด” เพื่อเป็นการกำหนดความหมายของการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ว่ามีขอบเขตเพียงใด กล่าวคือ “เกี่ยวข้องกับยาเสพติด” หมายความว่า พฤติการณ์ซึ่งพิจารณาจากข้อมูล หรือข่าวสาร หรือพยานหลักฐานใดๆ แล้วมีเหตุอันควรสงสัยว่าการกระทำใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดอันเป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

คำว่า “เกี่ยวข้องกับยาเสพติด” มีความหมายในลักษณะที่ว่า การกระทำ หรือพฤติกรรมของบุคคลซึ่งอาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นก็ได้ ยังไม่ถึงขั้นที่เป็นการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด แต่พฤติกรรมหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นนั้นเป็นเหตุสงสัยเท่านั้น โดยยังมิได้มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

ความหมายอีกกรณีหนึ่งหมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการกระทำตามข้อ 12 ตามระเบียบฯ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานของกฎหมาย กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการกระทำหรือมีพฤติกรรมกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยตรง ในฐานะเป็นตัวการหรือตัวการร่วม ในการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายยาเสพติด ก็จะถูกดำเนินการภายใต้ระเบียบฯ นี้ โดยไม่ต้องอาศัยการเชื่อมโยงกับบุคคลผู้มีพฤติกรรม และไม่เข้าข้อยกเว้นตามข้อ 12 วรรคสอง คือ แม้จะเป็นตัวการร่วม หรือร่วมกระทำความผิดกับบุคคลผู้มีสถานะสามี หรือภรรยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานก็ตาม จะถูกดำเนินการตามระเบียบฯ นี้โดยไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งแตกต่างกับข้อ 12 (1)-(5) ที่จะต้องมีความเชื่อมโยงกับบุคคลที่สองที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ซึ่งจากคำนิยามข้างต้น จะเห็นได้ว่า แม้การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ หรือมีพฤติกรรมเกี่ยวกับยาเสพติดโดยตรง ก็จะถูกดำเนินการภายใต้ระเบียบฯ นี้ โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยพฤติกรรมเชื่อมโยงตามนัยของข้อ 12 ตามระเบียบฯ ฉบับนี้

ข้อ 5 ถึง ข้อ 7 เป็นเรื่องที่กำหนดเกี่ยวกับการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยให้ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมมือร่วมใจกันในการดำเนินการ และปฏิบัติงาน เพื่อเป็นการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันต่อต้านการแพร่ระบาดของยาเสพติดเข้ามาในกลุ่มข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการ

- รณรงค์ให้ข้อมูลข่าวสาร และสร้างจิตสำนึกโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงบทกำหนดโทษต่างๆ ที่จะได้รับในคดียาเสพติด ตามกฎหมายและโทษทางวินัย
- การประชาสัมพันธ์ชมเชยเจ้าหน้าที่ของรัฐด้านการปราบปรามยาเสพติด การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต และมีผลงานดีเด่น
- สนับสนุนให้เกิดมาตรการควบคุมทางสังคมเพื่อสอดส่องดูแลพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบต่างๆ
- การสอดส่องดูแลเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น และพิจารณาความบกพร่องของผู้บังคับบัญชาที่เพิกเฉยหรือละเลย
- ให้หน่วยงานราชการต่างๆ จัดให้มีระบบการข่าวและศูนย์รับแจ้งข้อมูลข่าวสารในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

มีข้อสังเกตว่าในข้อ 7 ตามระเบียบฯ เป็นภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ส. ในการดำเนินการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ กรณีเมื่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้รับแจ้งจากเลขาราชการ ป.ป.ส. ให้ดำเนินการสืบสวนพิจารณาและดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้บังคับบัญชามักที่จะปกป้องลูกน้องตนเองเพื่อไม่ให้รับโทษทางวินัย หรือดำเนินการล่าช้า จึงเกิดเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ส. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการกำชับ บังคับ หรือสั่งการให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างเคร่งครัด

ข้อ 8 ถึง ข้อ 11 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการกั่นกรองข้อมูลหรือข่าวสารการกระทำที่เกี่ยวข้อกับยาเสพติด เพื่อให้เป็นหน่วยงานในการวินิจฉัย และติดตามการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยให้คณะกรรมการวินิจฉัยฯ มีหน้าที่

- พิจารณาในกรณีที่มีการกล่าวหา ร้องเรียน หรือข้อมูล หรือข่าวสารที่ได้รับจากแหล่งข่าว เพื่อวินิจฉัยเบื้องต้นก่อนว่าเรื่องที่กล่าวหา ร้องเรียน เกี่ยวกับการกระทำที่เกี่ยวข้อกับยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีมูลเพียงพอ เพื่อที่จะเสนอรายงานต่อไปยังผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นว่าดำเนินการตามอำนาจได้หรือไม่ และหากมีมูลให้แจ้งไปยังเลขาธิการ ป.ป.ส. ภายใน 10 วันนับแต่วันที่ได้รับวินิจฉัยนั้น
- แสวงหาข้อมูลหรือข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเพิ่มเติม
- ติดตามรายงานการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อกับยาเสพติด เพื่อรายงานไปยัง เลขาธิการ ป.ป.ส.

ข้อสังเกต จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการกั่นกรองฯ นั้นเป็นเพียงหน่วยงาน หรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อมูล เพื่อแจ้งเบาะแสให้หน่วยงานต้นสังกัดพิจารณาดำเนินการลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดที่เกี่ยวข้อกับยาเสพติดตามกฎหมายและระเบียบเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจลงโทษทางอาญา ทางวินัย และทางบริหารแต่อย่างใด การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกั่นกรองฯ จึงถูกจำกัดลง โดยแทบที่จะไม่มีบทบาทในการพิจารณาการกระทำ ความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยบทบาทหลักของการพิจารณาความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นตกไปเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชา หรือคณะกรรมการสอบสวนต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ย่อมอาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นกลางในการวินิจฉัยความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่หากให้คณะกรรมการกั่นกรองฯ เข้าร่วมในการวินิจฉัยความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็อาจเกิดปัญหาได้อีกในเรื่องเกี่ยวกับความเป็นกลางเช่นเดียวกัน เนื่องจากคณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัยเบื้องต้น ย่อมอาจมีอคติ และพยายามที่จะวินิจฉัยไปในทางที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิด เนื่องจากคนเป็นผู้วินิจฉัยเบื้องต้นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ในส่วนของข้อ 12 กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด

- (1) สนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- (2) จัดหา หรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ เพื่อประโยชน์หรือให้ความสะดวกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- (3) รับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- (4) คบค้าสมาคมเป็นอาจักษ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- (5) เป็นประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้หลักทรัพย์หรือสถานการณเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลในความคิดเกี่ยวกับยาเสพติดในข้อหา ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด หรือในข้อหา มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เว้นแต่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นการกระทำกับบุคคลซึ่งเป็นสามี หรือภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใดๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น”

มาตรานี้เป็นมาตรการป้องกันโดยทางอ้อม เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนพัวพันกับการค้ายาเสพติด และมีให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เป็นการกำหนดขึ้นมาเพื่อป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยเป็นการสนับสนุนนโยบายของรัฐ ที่จะไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดโดยเด็ดขาด

เฉพาะฉะนั้นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับตามเสพติดตามระเบียบฯ ฉบับนี้ในข้อ 12 สามารถแยกองค์ประกอบเกี่ยวกับความผิดได้ดังนี้ กล่าวคือ

- 1) สนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

องค์ประกอบ

- 1.1 สนับสนุนหรือช่วยเหลือ คือ กระทำการใดๆ เพื่อให้ความสะดวกหรือเอื้อประโยชน์ สนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดทั้งก่อนกระทำ ขณะกระทำ และภายหลังการกระทำ เพื่อให้การกระทำความผิดนั้นสำเร็จ หรือให้พ้นจากการถูกจับกุมหรือให้พ้นจากการถูกดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมของรัฐ หรือให้พ้นจากการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมาย
- 1.2 ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด หมายถึง ผู้กระทำความผิดหรือร่วมกระทำความผิดทั้งในฐานะผู้ใช้หรือจ้างวาน ในความผิดฐานนำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครอง เพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 หรือวัตถุออกฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518
- 1.3 โดยรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นรู้ว่าบุคคลที่ตนสนับสนุนหรือช่วยเหลือนั้นเป็นผู้กระทำความผิด หรือมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด โดยควรจะได้รู้จากบุคคลทั่วไปหรือบุคคลในชุมชนหรือโดยความสัมพันธ์ใกล้ชิด หรือจากพฤติการณ์ความผิดปกติ เช่น พฤติกรรม พฤติการณ์แวดล้อม ทรัพย์สินหรือรายได้อันผิดปกติจากรายได้อันควรมีตามสภาพฐานะทางการเงิน หรืออาชีพ หรือประวัติความเป็นมาเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติด

ตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ ก. ปฏิบัติหน้าที่ด้านการปราบปราม ได้ให้ข่าวความเคลื่อนไหวของทางราชการในการปฏิบัติการปราบปรามเข้าจับกุมนาย ข. ซึ่งเป็นนักค้ายาเสพติดทำให้นาย ข. พ้นจากการจับกุมของเจ้าหน้าที่ โดยนาย ข. ได้รับผลประโยชน์

2) จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ เพื่อประโยชน์ หรือให้ความสะดวกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

องค์ประกอบ

- 1.1 จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดหา ตระเตรียม หรือให้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งเงิน

หรือทรัพย์สินใดๆ ยานพาหนะ สถานที่หรือวัตถุใดๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้ใช้หรือจะใช้ ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดทั้งก่อนกระทำ ขณะกระทำ หรือหลังกระทำ ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

1.2 เพื่อประโยชน์หรือให้ความสะดวก หมายถึง มีเจตนาให้การกระทำความผิดสำเร็จ หรือให้พ้นจากการจับกุม หรือพ้นจากการถูกดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม แก่ผู้ ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

1.3 โดยรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ ก. ได้นำรถยนต์ของทางราชการ โดยมีสัญลักษณ์แสดงหน่วยงานของ ราชการให้ นาย ข. ซึ่งเป็นนักค้ายาเสพติด เพื่อใช้เป็นยานพาหนะในการลำเลียงยาเสพติด เพื่อให้ ความสะดวกในการที่จะไม่ถูกตรวจค้นจากเจ้าหน้าที่ ถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพ ติด

3) รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะได้ รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

องค์ประกอบ

3.1 รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐรับการให้เงิน ทรัพย์สินอื่น

3.2 จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

3.3 โดยรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ ก. ได้รับเงินจากนาย ข. ซึ่งเป็นผู้ค้ายาเสพติดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วย กฎหมาย แม้จะเป็นการให้โดยเสน่หา ก็ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

4) คบค้าสมาคมเป็นอาจกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยว ข้องกับยาเสพติด

องค์ประกอบ

- 4.1 คบค้าสมาคมเป็นอาจิม หมายถึง การติดต่อสื่อสารพบปะกันเสมอๆ จนบุคคลทั่วไปเข้าใจว่าบุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกในกลุ่มบุคคล หรือเป็นพวกเดียวกันกับกลุ่มบุคคลนั้น
- 4.2 กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- 4.3 โดยรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ ก. เข้าออกบ้านของนาย ข. ซึ่งเป็นผู้ค้ายาเสพติดบ่อยๆ โดยไม่มีเหตุอันควร มีความสัมพันธ์สนิทสนมคุ้นเคยกับนาย ข. จนเป็นที่รู้จักกันของชาวบ้านในชุมชนนั้น โดยเจ้าหน้าที่ ก. ก็รับทราบหรือรู้พฤติการณ์ว่านาย ข. มีประวัติเป็นนักค้ายาเสพติด

5) เป็นผู้ประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้หลักทรัพย์ หรือสถานการณ์เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล ในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในข้อหา ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดหรือในข้อหา มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ ก. ใช้สถานการณ์เป็นข้าราชการของรัฐประกันตัวนาย ข. ต่อพนักงานสอบสวน ในข้อหาครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดประเภท 1 โดยนาย ข. มิได้เป็นสามี ภริยา หรือบุพการี ผู้สืบสันดานแต่อย่างใด ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ในระเบียบฯ ฉบับนี้ได้มีการแก้ไขข้อยกเว้นจากเดิมตามข้อ 12 วรรคท้าย โดยได้แก้ไขเป็น “เว้นแต่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นตาม (3) หรือ (4) อันเป็นการกระทำตามหน้าที่ในกฎหมาย หรือตามธรรมเนียม หรือเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นตาม (5) ทั้งนี้ กับบุคคล ซึ่งเป็นสามี หรือภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดาน ไม่ว่าชั้นใดๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น” ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการเพิ่มประสิทธิภาพของระเบียบฯ ในการแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ประเด็นที่เป็นปัญหาในส่วนของข้อ 12 ตามระเบียบฯ นั้น จะเห็นได้ว่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตความหมายของคำว่า “รู้หรือควรารู้” นั้นกว้างหรือแคบเพียงใด ซึ่งในเรื่องนี้ พงจะอธิบายเทียบเคียงได้กับคำว่า “รู้หรือควรรู้” ในบทบัญญัติมาตรา 16 แห่งพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขาย จัดหา หรือให้สารระเหยแก่ผู้ซึ่งคนรู้หรือควรจะรู้ว่าเป็นผู้ติดสารระเหย” ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้กระทำคือ ขาย จัดหา หรือให้สารระเหย แก่บุคคลซึ่งผู้กระทำรู้ว่าติดสารระเหย หรือควรรู้ว่าติดสารระเหย ทั้งนี้โดยสังเกตจากความรู้สึกนึกคิดของผู้กระทำเอง ซึ่งผู้กระทำอาจอ้างได้ว่าตนไม่รู้ว่าบุคคลนั้นติดสารระเหยก็ได้ ดังนั้น ในบางกรณีจึงต้องถือเอาความรู้สึกของบุคคลต่างๆ ไป ซึ่งเรียกว่าวิญญูชนเป็นมาตรฐานในการตัดสินว่าผู้กระทำควรจะได้รู้หรือไม่ในกรณีที่ผู้กระทำอ้างตนว่าไม่รู้ว่าบุคคลนั้นติดสารระเหย โดยสังเกตจากกริยาท่าทาง บุคลิกภาพ พฤติกรรมก่อนๆ เช่น เคยพบเห็นว่าเป็นผู้สูดดมสารระเหย หรือเวลาหายใจออกมาก็มีกลิ่นสารระเหยปะปนออกมา ดังนั้นผู้กระทำจะอ้างไม่ได้ว่าไม่รู้ว่าบุคคลนั้นติดสารระเหย ดังนั้นต้องถือว่าผู้กระทำควรจะรู้ว่าคุณคนนั้นติดสารระเหย

เช่นเดียวกันกับระเบียบฯ ในข้อ 12 (1) (2) (3) และ (4) ซึ่งเป็นกรณีที่ถือเอาจากความรู้สึกนึกคิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดว่า เขารู้หรือไม่ว่าบุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุน ช่วยเหลือ รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดนั้นว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือไม่อย่างไร ซึ่งในการพิสูจน์ความเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ถือเป็นการยากลำบากในการพิสูจน์ว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือไม่ เนื่องจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับยาเสพติด มักเป็นการกระทำที่มีได้เป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยตรง กล่าวคือ เป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงไม่สามารถหาพยานหลักฐานที่ได้อย่างชัดเจน ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดมาตรฐานในการตัดสินว่าอย่างไรจึงจะถือว่าผู้กระทำรู้ หรือควรจะรู้ ซึ่งโดยหลักทั่วไปแล้วจำเป็นต้องถือเอาความรู้สึกนึกคิดของคนทั่วไปเป็นเกณฑ์ ตามหลักของวิญญูชนว่าจะรู้หรือควรจะได้รู้หรือไม่ และอีกประเด็นหนึ่งคือในการพิสูจน์ว่ารู้หรือไม่รู้นั้น ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางในการพิสูจน์ความเกี่ยวข้องนี้ เพื่อให้การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปด้วยความชอบธรรม และเป็นกลาง สามารถพิสูจน์ความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

⁸ คู่มือการปฏิบัติงาน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. 2542.

ตัวอย่าง นาย ก. เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด กล่าวคือเป็นผู้ค้า ผู้จำหน่ายยาเสพติด แต่ยังไม่มีความผิดฐานที่จะดำเนินการทางกฎหมายได้ ประชาชนทั่วไป ไปแถวบ้านที่นาย ก. อาศัยอยู่ก็รู้ว่านาย ก. เป็นผู้ค้า ผู้จำหน่ายยาเสพติด เพราะนาย ก. มีรายได้และฐานะร่ำรวยผิดปกติโดยไม่มีอาชีพที่สุจริตแต่อย่างใดที่จะมีรายได้เช่นนั้นได้ นาย ข. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตบ้านที่นาย ก. อาศัยอยู่ นาย ข. ได้เข้าไปเกี่ยวข้องเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้นาย ก. ทราบ เพื่อที่จะไม่ให้ถูกจับกุม และขณะเดียวกัน นาย ข. ก็ได้รับเงินจากนาย ก. เป็นค่าตอบแทน ดังนี้ จึงถือว่านาย ข. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามข้อ 12 นาย ข. จะอ้างว่าตนไม่รู้ว่านาย ก. เกี่ยวข้องกับยาเสพติดไม่ได้ เพราะชาวบ้านทั่วไป หรือวิญญูชนก็รู้ว่า นาย ก. เป็นผู้ค้ายาเสพติด

ในส่วนของคำว่า “เป็นอาจิม” ในข้อ 12 (4) นั้นมีประเด็นปัญหาว่ามีความหมายกว้างหรือแคบเพียงใด เนื่องจากในระเบียบฯ ฉบับนี้มีได้กำหนดตายตัวว่า “เป็นอาจิม” จะครอบคลุมเพียงใด จึงอาจเกิดปัญหาในการนำระเบียบนี้ไปใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งในความหมายของคำว่า “อาจิม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายว่าเป็นปกติ คิดเป็นนิสัยเสมอๆ เนื่องจาก

ส่วนความหมายของคำนี้มีปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 286 วรรคสอง (1) บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่มีปัจจัยอย่างอื่นอันปรากฏสำหรับดำรงชีพ หรือไม่มีปัจจัยอันพอเพียงสำหรับดำรงชีพ และ

(1) ปรากฏว่าอยู่ร่วมกับหญิงซึ่งค้าประเวณี หรือสมาคมกับหญิงซึ่งค้าประเวณีคนเดียวหรือหลายคนเป็นอาจิม”

ความหมายก็คือว่า ผู้นั้นอาศัยอยู่ หรือคบหาสมาคมกับหญิงซึ่งค้าประเวณีเป็นปกติ หรือสม่ำเสมอจนประชาชนหรือชาวบ้านแถวนั้นรู้กันโดยทั่วไป

ดังนั้นในความหมายของ “คบค้าสมาคมเป็นอาจิมกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด” จึงน่าจะมีความหมายว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องโดยการคบหา พบปะ ติดต่อกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นปกติ หรือสม่ำเสมอ โดยตนเองรู้หรือควรจะได้รู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ในส่วนของการรู้ว่าคนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดยาเสพติดนั้น น่าจะอาศัยหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับหลักเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ ผู้กระทำต้องรู้ถึงข้อเท็จจริง

อันเป็นองค์ประกอบของความผิด หากผู้กระทำไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของการกระทำ ความผิดแล้ว ถือว่าผู้นั้นไม่มีเจตนา เว้นแต่เป็นกรณีที่ควรจะต้องรู้ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

สรุปในส่วนของ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด สามารถแบ่งการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้เป็น 2 กรณีคือ มีพฤติการณ์และพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามข้อ 4 กับกรณีมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามข้อสันนิษฐานให้ถือว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามข้อ 12 (1)-(5)

สำหรับข้อ 13 ถึง ข้อ 18 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการ อันเป็นมาตรการทางการบริหาร และการปกครอง โดยให้มีหน่วยงานที่สำนักงานรัฐมนตรีประกาศ จัดให้มีศูนย์รับแจ้งข้อมูลหรือข่าวสารเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และมีบุคลากรทำหน้าที่ในการรวบรวม และตรวจสอบพฤติการณ์ซึ่งได้มีการกล่าวหาหรือร้องเรียนหรือมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. เมื่อสำนักงาน ป.ป.ส. ประจำภาคต่างๆ ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการก้นกรองฯ เมื่อได้รับข้อมูลจากหน่วยงานที่เป็นศูนย์รับแจ้งข้อมูล หรือข่าวสารเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือข้อมูลที่ได้รับแจ้งเอง ดำเนินการสรุปผลการตรวจสอบกรณีดังกล่าว พร้อมพยานหลักฐานเสนอคณะกรรมการก้นกรองฯ

ในกรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดตรวจพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัด มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ผู้บังคับบัญชาอาจใช้มาตรการในการตักเตือนก่อนก็ได้ แต่หากดำเนินการว่ากล่าวตักเตือนแล้วยังไม่เลิกพฤติกรรม ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัย หรือทางการบริหาร อันเป็นการดำเนินการตามระเบียบฯ ต่อไป

2. คณะกรรมการก้นกรองฯ พิจารณาการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และแสวงหาข้อมูลหรือข่าวสารเพิ่มเติม

2.1 เมื่อวินิจฉัยเบื้องต้นว่าเรื่องที่กล่าวหาหรือร้องเรียน มีมูลเพียงพอ ให้คณะกรรมการก้นกรองฯ แจ้งไปยังเลขาธิการ ป.ป.ส. ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้อินิจฉัยนั้น

ซึ่งในประเด็นนี้การที่จะดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดนั้น ต้องพิจารณาแล้วเห็นว่ามีกรกระทำ หรือพฤติกรรมที่มีมูลเพียงพอ สำหรับความหมายของคำว่า “มีมูล” ตามระเบียบฯ ฉบับนี้ จะต้องมิพฤติกรรม และพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาแล้วได้ ความว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือมีพฤติกรรมตามข้อสันนิษฐานที่ ให้ถือว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามระเบียบข้อ 12 (1)-(5) สำหรับในระเบียบฉบับนี้ไม่ได้ให้คำจำกัด ความของคำว่า “มีมูล” เป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงถือเป็นปัญหาสำคัญในการที่จะพิจารณาถึงขอบเขต ของคำว่ามีมูลที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกดำเนินการทางวินัยเนื่องด้วยระเบียบฯ ฉบับนี้

2.2 เมื่อเลขาธิการ ป.ป.ส. ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการกั่นกรองฯ แล้ว ให้เลขาธิการ ป.ป.ส. แจ้งไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาใน 10 วันนับแต่ วันที่ได้รับแจ้ง

3. เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับแจ้งเกี่ยวกับกรณีที่ถูกผู้บังคับบัญชาของตนมีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามหน้าที่โดยเร็ว กล่าวคือ (หากผู้บังคับบัญชาละเลย หรือเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามหน้าที่ดังกล่าว ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาผู้นั้นกระทำผิดวินัย)

3.1 พิจารณาเบื้องต้น ตลอดจนอาจขอข้อมูลข่าวสาร หรือพยานหลักฐานเพิ่มเติมจากคณะกรรมการกั่นกรองฯ และหากมีคำสั่งยุติเรื่องหรือสั่งดำเนินการทางวินัยอย่างไร ให้แจ้งต่อคณะกรรมการกั่นกรองฯ ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่มิคำสั่งทางวินัยนั้น เพื่อคณะกรรมการกั่นกรองฯ จะได้ดำเนินการรายงานต่อเลขาธิการ ป.ป.ส. ต่อไป

3.2 กรณีที่มีการดำเนินการทางวินัยให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณา หรือตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งไม่ว่าจะสั่งลงโทษหรือไม่ก็ตาม ให้แจ้งต่อคณะกรรมการกั่นกรองฯ ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่มิคำสั่ง เพื่อคณะกรรมการกั่นกรองฯ จะได้รายงานต่อเลขาธิการ ป.ป.ส. ต่อไป

3.3 กรณีมีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะสั่งลงโทษทางวินัยได้ อาจพิจารณาเอามาตรการทางบริหารมาดำเนินการได้แก่

3.3.1 สั่งย้ายออกนอกเขตพื้นที่ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีหน้าที่ปฏิบัติราชการ หรือปฏิบัติงาน โดยอาจมีคำสั่งให้รายงานตัวต่อผู้บังคับบัญชาตามระยะเวลาที่กำหนดก็ได้

3.3.2 นำพฤติกรรมมาประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน ยศ หรือระดับ รวมตลอดถึงการพิจารณาความดีความชอบประจำปี และการจ่ายเงินโบนัส หรือเงินอื่นใดที่มีลักษณะเดียวกันแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับในกรณีที่ได้มีการดำเนินการตาม 3.3.1 และ 3.3.2 ให้ผู้บังคับบัญชาแจ้งไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา ทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่มิคำสั่ง เพื่อให้คณะกรรมการกฤษฎีกา ทราบ และรายงานต่อไปยังเลขาธิการ ป.ป.ส. ต่อไป

จะเห็นได้ว่าข้อ 13 ถึง ข้อ 18 ของระเบียบฯ นั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดขั้นตอนการ ดำเนินการอันเป็นมาตรการทางการบริหาร และการปกครอง โดยให้อำนาจกับผู้บังคับบัญชาชั้น สังกัด ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดซึ่งเป็นผู้อยู่ได้ สังกัดของผู้บังคับบัญชานั้น จะมีประเด็นเกี่ยวกับเรื่องของความโปร่งใสในการพิจารณาลงโทษทาง วินัย กล่าวคือ เนื่องจากตามระเบียบฯ ฉบับนี้ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาลงโทษ ซึ่ง ผู้บังคับบัญชามีสถานภาพเป็นบุคคล มิใช่องค์กรในการพิจารณาจึงอาจเกิดปัญหาขึ้น ได้ดังนี้

1. ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการพิจารณาลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด อาจเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้บังคับบัญชาที่มีความสนิทสนมกันเนื่องมาจากการทำงาน ร่วมกัน อาจเกิดกรณีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหลุดพ้นจากความผิดทางวินัย หรืออาจใช้ระยะเวลาในการพิจารณาความผิดทางวินัย อาจเพื่อประโยชน์ในการทำลาย พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นให้หลุดพ้นจากข้อสงสัยเกี่ยวกับยาเสพติด และ ก่อให้เกิดความล่าช้าของการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น อีกประเด็นหนึ่งที่เกิด ความล่าช้าในการพิจารณา อาจเนื่องมาจากตัวระเบียบฯ มิได้มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณา เป็นลายลักษณ์อักษร และแนวทางในการดำเนินการตามระเบียบฯ ยังไม่ครอบคลุมถึงขั้นตอนการ ดำเนินการทางวินัยที่ชัดเจน

2. ปัญหาในเรื่องของการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยลงโทษระหว่างผู้บังคับบัญชา กับ ดุลพินิจของคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องจากการทำหน้าที่แยกจากกัน คนละหน่วยงานกัน จึงอาจมีดุลพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยที่แตกต่างกัน หรืออาจเกิดจากกรณีตาม 1. ก็ได้ทำให้เกิด ความไม่เป็นธรรมในการวินิจฉัยลงโทษทางวินัย

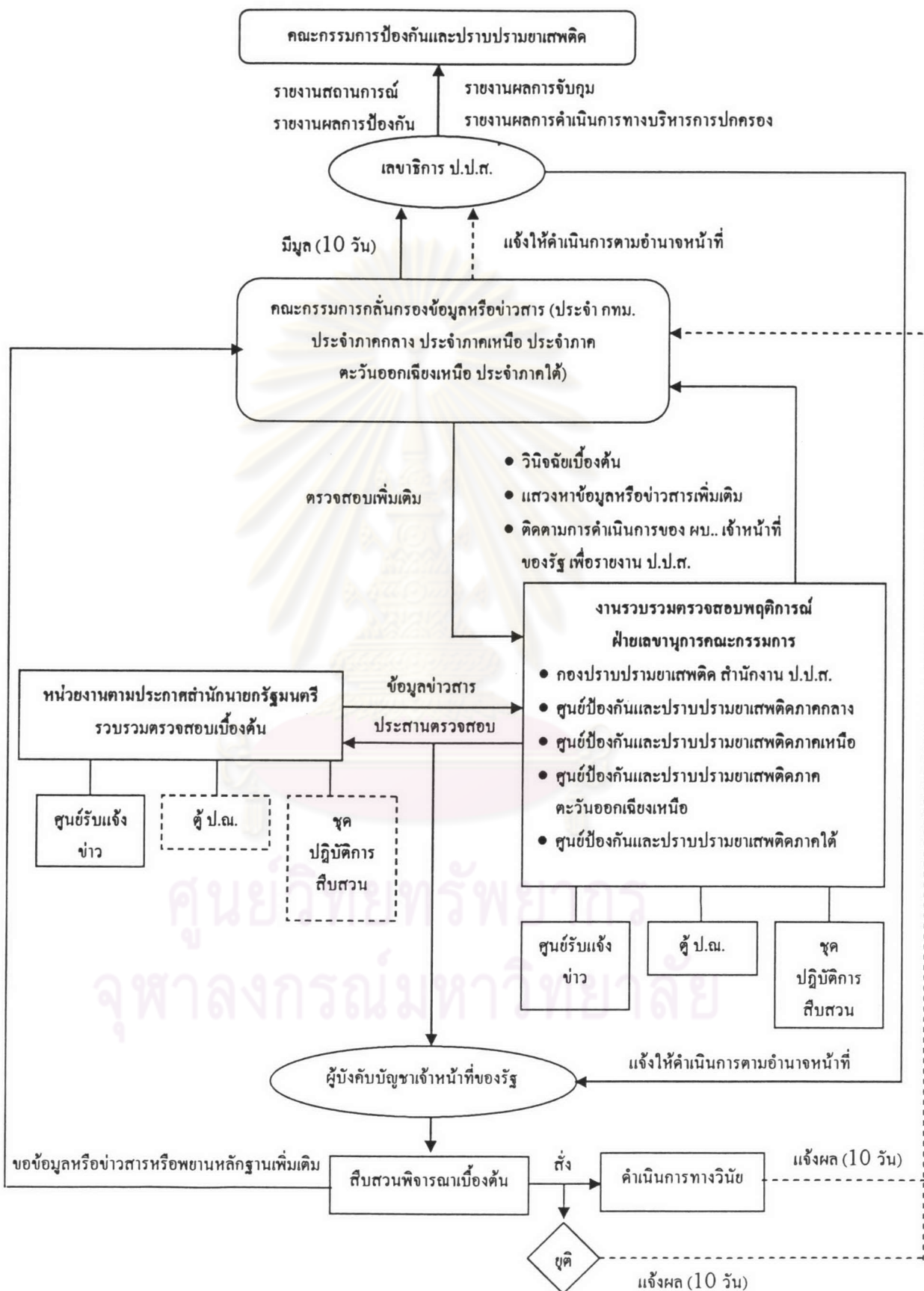
3. ปัญหาในเรื่องทางปฏิบัติเกี่ยวกับ หน่วยงานต้นสังกัดปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เต็มความสามารถ อาจเนื่องมาจากระเบียบฯ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการ ปฏิบัติที่ตายตัว ทำให้การดำเนินการของหน่วยงานต้นสังกัดแต่ละแห่ง ไม่เป็นไปตามแนวทาง เดียวกัน ทำให้เกิดความล่าช้า หรือไม่มีข้อมูลเพิ่มเติมที่จะชี้แจงกับคณะกรรมการกฤษฎีกา ทำให้ ต้องมีการสืบสวนรวบรวมข้อมูลใหม่ ก่อให้เกิดการดำเนินการที่ล่าช้าโดยรวมตามไปด้วย

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ในเรื่องเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด มิได้มีการกำหนดมาตรการลงโทษทางวินัยว่ามากน้อยเพียงใด หรือมีความผิดร้ายแรงหรือไม่อย่างไร ซึ่งจะเป็นอุปสรรคที่จะนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมในการวินิจฉัยกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และอาจเป็นช่องทางให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้น ลงโทษทางวินัยกับลูกน้องของตนในสถานเบา



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ขั้นตอนการดำเนินการตามข้อ 13 ถึง ข้อ 18 ของระเบียบฯ



ในส่วนข้อ 19 ถึง ข้อ 24 เป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการการปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยสามารถสรุปมาตรการในการจับกุมเจ้าหน้าที่ของรัฐในคดียาเสพติดได้ดังนี้

1. กรณีจับกุมในราชอาณาจักร

1.1 เมื่อมีการจับกุมเจ้าหน้าที่ของรัฐในคดีเกี่ยวกับยาเสพติด ให้พนักงานสอบสวนรายงานเลขานุการ ป.ป.ส. ภายใน 3 วัน เพื่อสรุปข้อเท็จจริงรายงานต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) และแจ้งผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกจับกุมในคดียาเสพติด เพื่อดำเนินการทางวินัย

1.2 กรณีการจับกุม ซึ่งต้องเข้าลักษณะของการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด กล่าวคือ ต้องเป็นการจับกุมที่เกี่ยวกับ

- คดียาเสพติดข้อหาผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด

- ผลิต นำเข้า ส่งออก ขาย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

- ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญา และความผิดดังกล่าวนี้เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในข้อหา ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย ครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด หรือเกี่ยวเนื่องกับการผลิต นำเข้า ส่งออก ขาย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในประเภท 1 หรือประเภท 2 เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

สำหรับการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดยาเสพติด ซึ่งมีโทษทางอาญานั้น เมื่อพนักงานผู้จับกุมได้จับเจ้าหน้าที่ของรัฐในคดียาเสพติด ให้แจ้งไปยังกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดภายใน 48 ชั่วโมง โดยหากเป็นกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (ผช.ป.ส.) เห็นว่าเป็นคดีสำคัญ หรืออาจเกี่ยวพันกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 (ในส่วนของมาตรการสมคบ มาตรการริบทรัพย์สิน) นั้น สามารถ

- แจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมตัวผู้ต้องหาและของกลางไปยังกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) เพื่อดำเนินคดีต่อไป

- ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดเห็นว่าเป็นคดีสำคัญ หรืออาจเกี่ยวพันกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จะส่งนายตำรวจตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป ไปตรวจสอบ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการสอบสวนคดี หรือ

- ให้พนักงานสอบสวนของกองบังคับการสอบสวน กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด เข้าร่วมการสอบสวนด้วยก็ได้ โดยเสนอต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาสั่งการ

- ในกรณีปรากฏผลการสอบสวนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด ให้ผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดแจ้งผลการสอบสวนไปยังเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อสรุปข้อเท็จจริงและรายงานต่อ ป.ป.ส. ตลอดจนแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นทราบต่อไป

1.3 เมื่อปรากฏผลของการสอบสวนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้กระทำความผิด และพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ให้พนักงานอัยการแจ้งเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อที่จะรายงานต่อ ป.ป.ส. และแจ้งไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งในการยุติการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น หรือพิจารณาดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่เห็นสมควร

1.4 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตกเป็นผู้ต้องหา หรือจำเลย และได้ยื่นคำร้องขอให้ปล่อยตัวชั่วคราวต่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ หรือในชั้นพิจารณาคดีของศาล ให้พนักงานอัยการพิจารณาคำร้องด้วยความรอบคอบ หากเห็นว่าไม่ควรให้ปล่อยชั่วคราว ก็ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการสั่งไม่อนุญาต หรือคัดค้านคำร้องขอปล่อยตัวชั่วคราวนั้น โดยแสดงเหตุผล และความจำเป็นตามควรแก่กรณี

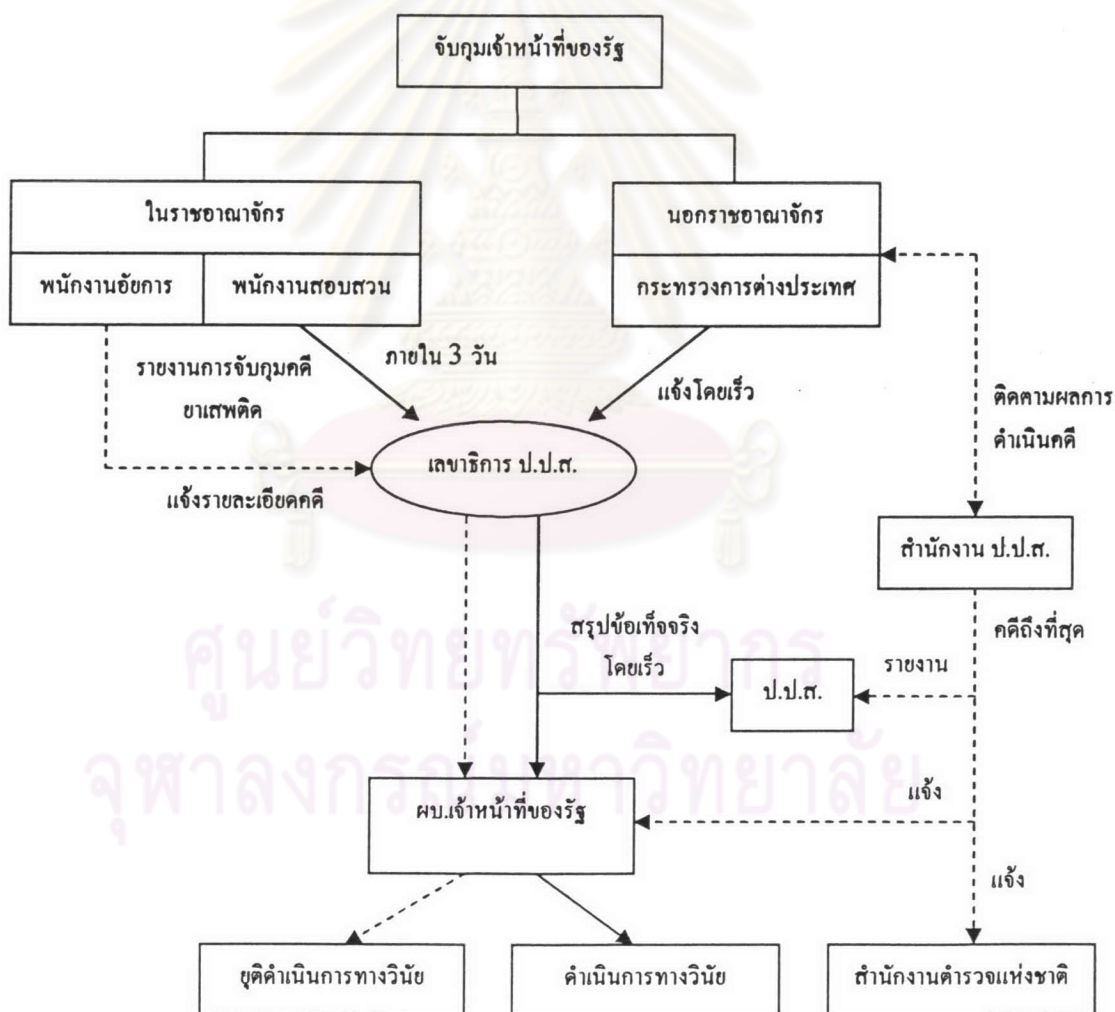
2. กรณีการจับกุมนอกราชอาณาจักร

2.1 เมื่อกระทรวงการต่างประเทศได้รับแจ้ง หรือทราบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนอกราชอาณาจักร ให้กระทรวงการต่างประเทศแจ้งไปยังเลขาธิการ ป.ป.ส. ทราบโดยเร็ว

2.2 เลขาราชการ ป.ป.ส. มีหน้าที่สรุปข้อเท็จจริง และรายงานต่อ ป.ป.ส. และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดพิจารณาเพื่อทราบ และดำเนินการทางวินัยต่อไป

2.3 สำนักงาน ป.ป.ส. ทำหน้าที่ติดตามผลของการดำเนินคดีทางอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น และเมื่อคดีถึงที่สุดอย่างไร ให้รายงาน ป.ป.ส. และแจ้งไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป โดยให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการของกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่ใช้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดนั้น

ขั้นตอนการดำเนินการตามข้อ 19 ถึง ข้อ 24 ของระเบียบฯ



ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ในส่วนบทบาทของเจ้าหน้าที่แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีความสำคัญมากโดยเฉพาะ เลขานุการ ป.ป.ส. ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินการปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้ชั้นต้น ซึ่งหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ส. พอที่จะสรุปได้เป็นสังเขปดังต่อไปนี้

1. แจ้งผลของการวินิจฉัยของคณะกรรมการกึ่งกรองฯ กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ให้หน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมทั้งแนบผลของการวินิจฉัยของคณะกรรมการกึ่งกรองฯ และพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อประกอบการพิจารณาลงโทษทางวินัย ซึ่งระยะเวลาดำเนินการของเลขานุการ ป.ป.ส. ถึงหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นเวลา 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานคณะกรรมการกึ่งกรองฯ
2. แจ้งผลการจับกุมเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้ต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นทราบ เพื่อดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต่อไป
3. รายงานผลการดำเนินงานการบังคับใช้ระเบียบฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ส. ทราบได้แก่
 - การรายงานผลการจับกุมเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด
 - การรายงานผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการกึ่งกรองฯ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด
 - การรายงานผลการดำเนินการตามระเบียบฯ พร้อมปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่าระเบียบฯ ฉบับนี้ ยังมีจุดบกพร่องอยู่หลายประการ ทำให้ทางสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ร่วมจัดให้มีการสัมมนาในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระเบียบฯ ซึ่งหลังจากการสัมมนาจึงได้มีการออกมติคณะรัฐมนตรีตามที่สำนักงาน ป.ป.ส. เสนอ เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2543 เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด โดยกำหนดให้คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจทางบริหารกำกับและกำชับให้หน่วยงานของราชการ และรัฐวิสาหกิจดำเนินการดังต่อไปนี้⁹

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 72-75.

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามระเบียบฯ ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 โดยกำหนดการดำเนินการดังนี้

1.1 ในส่วนของการพิจารณาโทษทางวินัยนั้น หากผลการสอบสวนทางวินัยของต้นสังกัดปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติด จะต้องถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง คือ ปลดออก หรือไล่ออก ซึ่งจะลงโทษสถานอื่นไม่ได้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 104

1.2 เมื่อถือว่าเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกขึ้นอยู่กับความร้ายแรงแห่งกรณีตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 107

ในกรณีนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติดถือเป็นการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงสามารถที่จะกระทำได้ เนื่องจากการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ถือเป็นมหันตภัยอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับนั้น ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่มีความผิดอย่างร้ายแรงตามกฎหมาย ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐควรวางตน และปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับสังคม เพราะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายบ้านเมือง และในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 สามารถที่จะกระทำได้ แต่ในส่วนของกระทรวงกลาโหมผู้เขียนมีความเห็นว่าจะไม่สามารถที่จะนำมาตราการนี้มาใช้ได้ เนื่องจากกระทรวงกลาโหมมีกฎหมายของทางฝ่ายทหารคือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 ได้กำหนดเรื่องการกระทำผิดทางวินัยทหารไว้อย่างชัดเจน แน่นนอน ซึ่งผู้กระทำความผิดทางวินัยต้องรับทัณฑ์และถูกปลดจากการประจำการ หรือถูกถอดยศทางทหาร อันมีอัตราโทษที่รุนแรงกว่าอยู่แล้ว หากถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงตามระเบียบฯ จะเป็นการลงโทษซ้ำซ้อน ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่ได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินการทางวินัย

2. กรณีที่คณะกรรมการกั่นกรองฯ ได้วินิจฉัยเบื้องต้นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ให้ถือว่าเป็นกรณีคณะกรรมการกั่นกรองฯ กล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ต้องดำเนินการทางวินัยทันทีโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น และหากเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น หากอยู่ในพื้นที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการทางวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาย้ายออกนอกพื้นที่ พักราชการ หรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน และดำเนินการทางวินัยอย่างไร ให้แจ้งคณะกรรมการกั่นกรองทราบ กล่าวคือ กรณีที่มีพยานหลักฐานปรากฏในเบื้องต้นถึงพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทาง

วินัยได้ทันที โดยไม่ต้องย้อนไปตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงว่ามีมูลหรือไม่ แต่ให้ตั้งคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยได้ทันที ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 99 และมาตรา 102

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 99 วรรคสี่ บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐาน ในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยทันที” มาตรา 102 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า” และมาตรา 102 วรรคสอง บัญญัติว่า “การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุข้อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา...” ดังนั้นกรณีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. 2542 นั้นในการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาตามข้อ 13 และข้อ 15 วรรคหนึ่ง ต้องมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาจะดำเนินการสอบสวนได้ตามนัยของมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งหากเป็นไปตามขั้นตอนดังกล่าวก็ไม่จำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นอีก

3. ในกรณีที่คณะกรรมการกถนกรองฯ วินิจฉัยชี้มูลเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และพิจารณาเห็นว่าการชี้มูลเจ้าหน้าที่ของรัฐ สมควรจะส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ให้คณะกรรมการกถนกรองฯ เสนอความเห็นพร้อมชื่อผู้แทนคณะกรรมการกถนกรองฯ ต่อ ป.ป.ส. เพื่อพิจารณา เมื่อ ป.ป.ส. เห็นชอบตามที่คณะกรรมการกถนกรองฯ เสนอ ให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งแต่งตั้งผู้แทนของคณะกรรมการกถนกรองฯ ร่วมเป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าในกรณีการตั้งผู้แทนของคณะกรรมการกถนกรองฯ ร่วมเป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนั้นสามารถที่จะกระทำได้ เนื่องจากเข้าตามหลักเกณฑ์คุณสมบัติของการเข้าเป็น คณะกรรมการสอบสวนของหน่วยงานต้นสังกัดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดปฏิบัติหน้าที่อยู่ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งมีได้มีข้อจำกัดว่าจะต้องแต่งตั้งผู้ใดเป็นคณะกรรมการสอบสวน และอีกประการหนึ่งคือ ให้แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือน ซึ่งผู้แทนของคณะกรรมการกถนกรองฯ นั้นมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ จึงสามารถที่จะเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการสอบสวนได้ แต่อาจจะมีปัญหาในเรื่องของความไม่เป็น

กลาง กล่าวคือ เนื่องจากกรณีที่คณะกรรมการกถนกรองเอง เป็นผู้วินิจฉัยชี้มูลในเบื้องต้นอยู่แล้ว หากจะให้ผู้แทนของคณะกรรมการกถนกรองฯ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก ย่อมน่าจะเป็นการยืนยันความเห็นของคนตามที่ได้อวินิจฉัยในเบื้องต้นนั้น และมีอิทธิพลในการชี้ นำในการสอบสวนทางวินัยดังกล่าว ซึ่งอาจทำให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร

4. กรณีที่ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัย และตั้งผู้คดีเรื่อง หรือไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอ หรือขัดแย้งที่จะพิจารณาได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ให้ผู้บังคับบัญชาแจ้งคำสั่งยุติ เรื่อง หรือผลการดำเนินการทางวินัยพร้อมพยานหลักฐานต่อคณะกรรมการกถนกรองฯ ซึ่งหาก คณะกรรมการกถนกรองฯ เห็นว่า ผลการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชายังไม่เหมาะสม เป็น การสมควรที่จะต้องสอบสวนใหม่ หรือสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม ให้นำ เรื่องเสนอ ป.ป.ส. พิจารณาในองค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยพิจารณาคำเนินการต่อไป

จากการศึกษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดหลักการ ตรวจสอบการดำเนินการทางวินัย โดยการมอบและกระจายอำนาจไปให้ อ.ก.พ. กระทรวง เป็น องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาตรวจสอบการดำเนินการทางวินัย ส่วนหนึ่ง และ ก.พ. เป็นองค์กรตรวจสอบ อีกส่วนหนึ่งด้วย ตามมาตรา 109 ประกอบกับระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการ ดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2539 ซึ่งได้กำหนด ว่า

(1) เมื่ออธิบดี หรือปลัดกระทรวงในฐานะอธิบดี ได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพล เรือนสามัญผู้ใด หรือได้รับรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา 109 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และได้พิจารณาคำเนินการตามหน้าที่ รวมทั้ง เห็นชอบกับการดำเนินการแล้วให้รายงานไปยัง อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัด อยู่เพื่อพิจารณา

2) เมื่อนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง (ยกเว้นในฐานะอธิบดี) ได้ ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด หรือได้รับรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทาง วินัย และได้พิจารณาคำเนินการตามหน้าที่ รวมทั้งเห็นชอบกับการดำเนินการแล้วให้รายงานไปยัง ก.พ.

ดังนั้นกรณีหากคณะกรรมการกลั่นกรองฯ เห็นว่าผลการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชายังไม่เหมาะสม สมควรที่จะต้องทำการสอบสวนใหม่ หรือสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม อันสามารถส่งเรื่องดังกล่าวให้ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณีพิจารณาดำเนินการต่อไป

ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า หากเป็นกรณีของข้าราชการตำรวจนั้น ซึ่งได้กำหนดให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) อยู่แล้ว กล่าวคือ กรณีที่มีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งได้รับมอบหมายจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พิจารณาสั่งการเป็นอย่างไรแล้ว ต้องรายงานให้คณะกรรมการข้าราชการตำรวจทราบ เมื่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจได้รับรายงานแล้ว คณะกรรมการข้าราชการตำรวจก็มีอำนาจในการสอบสวน หรือสั่งสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม หรือเพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแล ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายโดยถูกต้องและเหมาะสมเป็นธรรม ทั้งนี้ตามนัยพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 91 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 8(7), (8) มาตรา 110 มาตรา 122 และข้อกำหนดคณะกรรมการข้าราชการตำรวจว่าด้วยแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2540 ถือเป็นกรณีสอดคล้องกับกระบวนการทางวินัยของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเป็นกรณาดำเนินการที่ก่อให้เกิดความล่าช้า เนื่องมาจากการที่ปฏิบัติงานซ้ำซ้อน

5. ให้ผู้บังคับบัญชา และองค์กรพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการข้าราชการครู คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ฯลฯ สั่งการให้เร่งรัดควบคุมการปฏิบัติให้เคร่งครัด และสอดคล้องกับระเบียบนี้

มีข้อสังเกตว่าในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545 ได้แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีอำนาจและหน้าที่ในการเสนอให้ความดีความชอบ หรือโยกย้าย หรือลงโทษทางวินัยต่อข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

คดี¹⁰ และสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนรวมทั้งประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติด¹¹

4.3.2 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 มาตรา 13(10)

สืบเนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. 2542 ยังมีปัญหาในทางการปฏิบัติกล่าวคือ มาตรการดังกล่าวกำหนดให้ต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และพิจารณาลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น อันถือเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจทำให้เกิดกรณีพิจารณาลงโทษทางวินัยมีความไม่เป็นกลาง อีกทั้งมาตรการดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อการศึกษาความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนใน ส่วนของการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง และการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยความผิดทางวินัย ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ อีกทั้งยังมีฐานะเป็นเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี อันเป็น มาตรการทางการบริหาร จึงเป็นการยากต่อการนำไปใช้ให้สัมฤทธิ์ผลทั้งทางด้านกฎหมายและทาง วินัย ดังนั้นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545 มาตรา 13(10) จึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อให้มาตรการดำเนินการลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ส. มีหน้าที่เสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้ความดีความชอบหรือโยกย้ายหรือลงโทษทางวินัยต่อข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือ พนักงานของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตลอดจนขอให้ส่วนราชการ เจ้าสังกัดเร่งรัดการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง อันเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากระเบียบฯ ที่มอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและเกิดความไม่เป็นกลาง ความไม่เป็นธรรมในการพิจารณาลงโทษทางวินัย กลับมาสู่การควบคุมของคณะกรรมการ ป.ป.ส. โดยแก้ไขให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ส. ในการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยกับข้าราชการ อีกทั้งระเบียบฯ ถือเป็นมาตรการทางการบริหารจึงสามารถหลบเลี่ยงได้ กล่าวคือ จะกระทำก็ได้ไม่กระทำก็ได้ จึงได้บัญญัติการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไป

¹⁰ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545.

¹¹ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545.

เกี่ยวข้องกับยาเสพติดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อยกระดับขึ้นเป็นพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายที่ทุกคนต้องปฏิบัติตาม และถือเป็นมาตรการบังคับให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดด้วยความโปร่งใส และเป็นกลาง ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4.3.3 คำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติที่ 5/2546 เรื่องแนวทางการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติกรรมหรือเป็นที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

สืบเนื่องจาก มีเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายหน่วยงานมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องหรือเป็นที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด แต่ขาดพยานหลักฐานเพียงพอจะดำเนินการทางอาญา ทางวินัย และทางการบริหารตามกฎหมาย และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. 2542 การดำเนินการในบางกรณียังไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ทำให้ไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดได้อย่างทันทั่วถึง จึงมอบหมายให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับต่างๆ มีส่วนในการพิจารณาให้คุณให้โทษเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่รับผิดชอบและที่เกี่ยวข้อง

ในแนวทางล่าสุดที่ออกมา เกี่ยวข้องกับการแก้ไขกระบวนการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดคือ คำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติที่ 5/2546 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติกรรมหรือเป็นที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ได้กำหนดขึ้นมาเนื่องจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องหรือเป็นที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด แต่ยังไม่สามารถนำตัวมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการดำเนินการทางอาญา ทางวินัย และทางการบริหาร ตามกฎหมายและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. 2542 โดยได้กำหนดให้ ศตส. เข้ามาเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน และดำเนินการต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องหรือเป็นที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ประเด็นปัญหายังคงเกิดขึ้นในส่วนของพยานหลักฐานจากผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้หนึ่งที่ยังไม่เพียงพอต่อการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ และความไม่เป็นกลางของผู้บังคับบัญชา ประกอบกับระยะเวลาการดำเนินการที่มีได้มีการกำหนดตายตัวในส่วนของระยะเวลาการพิจารณาวินิจฉัยความผิดทางวินัย ซึ่งในส่วนของการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น กำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้าง และพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย กรณีการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

คิดถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีมูลว่ากระทำความผิดทางวินัย หากผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่สุจริต ถือว่า ผู้บังคับบัญชานั้นกระทำความผิดวินัย และอาจถูกดำเนินการทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปแล้วแต่กรณีได้¹² ดังนั้นการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการจึงเป็นเรื่องภายในฝ่ายบริหาร ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ และมีการควบคุมตรวจสอบโดยระบบลำดับชั้นบังคับบัญชา (hierarchy) แต่ในทางปฏิบัติกลับตรงกันข้าม กล่าวคือยังไม่สามารถลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้เท่าที่ควรจะเป็นอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ปัญหายาเสพติดในประเทศไทยได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นจนยากที่จะหาทางป้องกันอย่างเด็ดขาดได้ เนื่องมาจากทรัพย์สิน เงิน ทอง ที่เป็นสิ่งจูงใจให้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และมีแนวโน้มที่จะเป็นการกระทำความผิดในลักษณะขององค์กรอาชญากรรมที่มีการพัฒนาวิธีการดำเนินการอยู่ตลอดเวลาเพิ่มมากขึ้น ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ของประเทศไทยนั้น ก็ยังคงมีจุดบกพร่องอยู่หลายประการ โดยประการที่สำคัญแล้วจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐาน และการรับฟังพยานหลักฐานที่พอรับฟังเพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่ของของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และปัญหาในเรื่องของการที่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความร่วมมือกันเท่าที่ควร อันก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด ทำให้พยานหลักฐานไม่สามารถแสวงหาได้เท่าที่ควร ประกอบกับการที่ประเทศไทยยังคงมีระบบอุปถัมภ์อยู่ อันเป็นอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถนำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐมาลงโทษได้ ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะได้อธิบายในบทถัดไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹² มาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535.