บทที่ 2

การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การดำเนินคดีอาญาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด อันเป็นกระบวนการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพื่อความสงบสุขในสังคม ซึ่งโดยปกติการดำเนินคดีอาญากับเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติของประเทศไทยนั้น จะใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เนื่องจากความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดต่อรัฐ รัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหายในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด แต่ตามแนวคำพิพากษาฎีกาของไทย เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดของเจ้าพนักงานของรัฐสามารถดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดนั้นได้ โดยพิจารณาจากผลของความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ดังนั้นการดำเนินคดีอาญากับเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติของไทยในปัจจุบันจึงเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ควบคู่ไปกับการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

2.1 หลักการดำเนินคดีอาญา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ แต่เดิมการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่นนั้นจะดำเนินคดีตามขั้นตอนต่างๆในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ กล่าวคือ ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฟ้องร้องต่อศาล หรือร้องทุกข์ กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อทำการสอบสวน หรือรัฐทำการสอบสวนเองโดยไม่มีการร้องทุกข์ กล่าวโทษ และส่งให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องต่อไป อันเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐควบคู่ไปกับการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย จึงขอกล่าวถึงหลักการดำเนินคดีอาญาทั้งสองรูปแบบ ดังนี้

2.1.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution)

ในสมัยโบราณ ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมทางยุโรป แอฟริกา หรือเอเชีย ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยนั้น ยังมิได้มีการแบ่งแยกความรับผิดในทางอาญากับความรับผิดในทางแพ่งออกจากกันอย่างชัดเจน และเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เอกชนผู้ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นจะต้องมีหน้าที่ในการควบคุมอาชญากรรมนั้นด้วยตนเอง เนื่องจากเอกชนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ดังนั้นเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ชื่อเสียง หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ก็เป็นภาระหน้าที่ของผู้นั้นที่จะต้องดำเนินการฟ้องร้อง ตลอดจนดำเนินคดีในศาล ในการสืบหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาพิสูจน์ต่อศาล เพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นด้วยตนเอง ทั้งนี้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการลงโทษในสมัยนั้น เป็นการกระทำเพื่อแก้แค้นทดแทน อันเป็นการลดความอาฆาตมาดร้ายของผู้เสียหายให้น้อยลง

2.1.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมีลักษณะที่ตรงกับแนวความคิดแบบอรรถประโยชน์ที่ถือว่าความผิดอาญาเป็นความผิดต่อสังคมหรือรัฐ ประกอบกับทฤษฎีในการลงโทษได้เปลี่ยนแปลงไป จากการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน มาเป็นการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและเจตนาของผู้กระทำ เพื่อให้เขาแก้ไขปรับปรุงตนเองและสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ ดังนั้นรัฐจึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด เนื่องจากรัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในสังคม ถ้ามีการกระทำความผิดในสังคมจึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำความผิดนั้น โดยถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และรัฐจะมีองค์กรอัยการ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดแทนรัฐ อย่างไรก็ตามรัฐก็มิได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด หากแต่มีการผ่อนคลายให้เอกชนฟ้องร้องดำเนินคดีได้บ้างเช่นกัน โดยจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องหรือกระทบกระเทือนต่อส่วนได้เสียของเอกชนโดยตรง

2.2 ระบบการดำเนินคดีอาญา

แต่เดิมการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น เมื่อมีการดำเนินการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน และดำเนินการฟ้องร้องโดยพนักงานอัยการแล้ว ศาลจะเป็นผู้พิจารณาพิพากษาไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติให้ศาลวางตัวเป็นกลางให้ผู้เสียหายที่ถูกกระทบกระเทือนจากการกระทำความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งฟ้องคดีด้วยตนเอง หรือรัฐ ซึ่งมีพนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องแทน เป็นผู้แสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาพิสูจน์ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ ซึ่งถ้ามีข้ออันควรสงสัยตามสมควร ศาลจะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย แต่เมื่อมีการนำกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นพิเศษมาใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่นแล้ว ระบบการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ศาลจะต้องดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 อันเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่ให้อำนาจศาลในการค้นหาความจริงมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงขอกล่าวถึงระบบการดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกัน ดังนี้

2.2.1 การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา

ระบบกล่าวหา เป็นระบบที่สืบเนื่องมาจากการที่บุคคลคนหนึ่งนำเรื่องราวมาว่ากล่าวฟ้องร้องบุคคลอีกคนหนึ่งต่อผู้มีอำนาจเพื่อให้ผู้มีอำนาจชำระคดีแก่ตน สาระสำคัญของการพิจารณาในระบบนี้ คือ ผู้ชำระความต้องวางตัวเป็นกลางจริง ๆ เพื่อควบคุมให้คู่ความทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามกติกาอย่างเคร่งครัด อำนาจของศาลในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือตัดพยานจะมีอยู่จำกัดหรือแทบจะไม่มีเลย มีบทตัดพยานที่เด็ดขาด เพื่อมิให้พยานที่ต้องห้ามเข้าสู่สำนวนความ เท่ากับเป็นการไม่สืบพยานนั้นเลย[1] เพื่อมิให้ทั้งสองฝ่ายได้เปรียบเสียเปรียบแก่กัน ดังนั้น ระบบกล่าวหาจึงเป็นระบบที่มีโจทก์จำเลย และผู้ชำระความหรือศาลซึ่งเป็นกลาง

---

[1]เข็มชัย ชุติวงศ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ ,2529) , หน้า 3.

คอยดูแลให้คู่ความทั้งสองฝ่าย ดำเนินคดีของตนให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่บัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ฝ่ายโจทก์จะต้องมีหน้าที่ในการสืบหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาพิสูจน์ต่อศาลว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดที่ตนกล่าวหานั้น ศาลจะต้องวางตัวเป็นกลางในการพิจารณาคดี ศาลจะไม่เข้าไปค้นหาความจริงด้วยตนเอง ดังนั้น เมื่อคู่ความทั้งสองฝ่ายนำสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ ของตนเองแล้ว ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งหมด และจะพิพากษาลงโทษจำเลยมิได้ ถ้าเกิดมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้นหรือไม่ ซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา

2.2.2 การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน

ระบบไต่สวน เป็นระบบที่มีมาจากอิทธิพลวิธีการชำระความของผู้มีอำนาจในศาสนาโรมันคาทอลิค ในวงการศาสนาคริสต์นั้น เมื่อผู้มีอำนาจปกครองดูแลได้ทราบว่า มีการกระทำความผิดหรือการกระทำอันมิชอบเกิดขึ้นในสังคมของตน ผู้มีอำนาจปกครองจะต้องไต่สวนค้นหาข้อเท็จจริงให้ได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นมากล่าวหาหรือไม่ และการหาตัวผู้กระทำความผิดก็ไม่ใคร่มีหลักเกณฑ์ในการไต่สวนหรือวิธีพิจารณาเคร่งครัด เพราะมุ่งที่จะเอาผลที่จะได้รู้ถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมากกว่า[2] ซึ่งต่อมาระบบนี้มีการคลี่คลายไปในทางค้นหาความจริงอย่างมีเหตุมีผลมากยิ่งขึ้นโดยมีการนำพยานมาสืบแต่ยังคงเอกลักษณ์เดิมไว้ คือศาลมีหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่คู่ความทั้งสองฝ่ายนำมาเสนอต่อศาล หรือศาลเรียกมาสืบเองตามที่เห็นสมควร โดยไม่มีบทบัญญัติที่เคร่งครัดในการสืบพยาน ไม่มีบทตัดพยาน ดังนั้น ศาลมักจะรับพยานหลักฐานทุกชิ้นเข้าสู่สำนวนความ และไปพิจารณาอย่างละเอียดอีกครั้งหนึ่งเมื่อมีการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานว่าพยานหลักฐานชิ้นใดมีน้ำหนักน่าเชื่อถือหรือไม่เพียงใด

---

[2]ประมูล สุวรรณศร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสวงสุทธิการพิมพ์, 2526) ,หน้า 2.

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิเศษ ในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 จะเน้นวิธีพิจารณาแบบระบบไต่สวน เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 310 ซึ่งบัญญัติว่า "ในการพิจารณาคดี ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร" ดังนั้น เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว นอกจากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะวินิจฉัยข้อเท็จจริง จากสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักแล้ว ศาลยังมีอำนาจในการค้นหาความจริงในคดีได้อย่างเต็มที่อีกด้วย

2.3 หลักการและแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในบรรดาองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยทั้งสาม ฝ่ายบริหารนับเป็นองค์กรที่มีอำนาจมากที่สุด ฝ่ายบริหารนับว่าเป็นองค์กรที่มีอำนาจมากที่สุด เพราะหน้าที่ของฝ่ายบริหารคือ การกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ และบริหารประเทศให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด งานของฝ่ายบริหารจึงต้องเกี่ยวข้องกับผู้คนจำนวนมาก รวมทั้งต้องใช้งบประมาณจำนวนมากด้วยเช่นกัน การปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว ทำให้ฝ่ายบริหารซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง เป็นผู้มีอำนาจมากและมีอิทธิพลสูง การใช้อำนาจดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลทั่วไป ต่อประเทศชาติ ต่องานของประเทศ รวมทั้งอาจเกิดการทุจริตคอรัปชั่นได้ หากมีการใช้อำนาจหรืออิทธิพลดังกล่าวเพื่อให้ตนเองหรือพวกพ้องได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการ จึงสมควรที่จะต้องมีการตรวจสอบการใช้อำนาจในทางมิชอบหรือการใช้อำนาจโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของฝ่ายบริหารดังกล่าว[3]

---

[3]นันทวัฒน์ บรมานันท์, "ระบบการพิจารณาคดีความผิดทางอาญาของนักการเมืองระดับสูงในประเทศฝรั่งเศส," ในรวมบทความ เนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์ ดร.

นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีผลใช้บังคับในวันที่ 15 กันยายน 2542 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่มีโทษทางอาญา จะได้รับการไต่สวนหาข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่ากรณีมีมูลที่จะดำเนินคดี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็จะต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดภายในสิบสี่วัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับเรื่องมาจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งอัยการสูงสุดจะต้องฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสมอ จะใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องไม่ได้[4] เว้นแต่จะเห็นว่าเรื่องที่ส่งมายังมีข้อความไม่สมบูรณ์ และอัยการสูงสุดจะต้องแจ้งข้อไม่สมบูรณ์นั้นไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยจะต้องมีการตั้งคณะทำงานคณะหนึ่ง ซึ่งมีผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและฝ่ายอัยการสูงสุด ฝ่ายละเท่า ๆ กัน ทำการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไปในกรณีที่คณะทำงานไม่อาจหาข้อยุติได้ภายในเวลาสิบสี่วันนับแต่วันที่ตั้งคณะทำงาน ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจยื่นฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งให้ทนายความฟ้องคดีแทนได้

จากการที่กฎหมายรัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าว เท่ากับให้อำนาจในการไต่สวนมูลฟ้องและอำนาจในการฟ้องร้อง

ประยูร กาญจนดุล (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2540), หน้า 105.

[4]บัณฑิต รชตะนันทน์, "สรุปย่อ พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542," เอกสารในการสัมมนาเรื่อง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 : เนื้อหาและแนวทางปฏิบัติ เสนอที่สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ 14 กันยายน พ.ศ. 2542. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

รวมอยู่เบ็ดเสร็จกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำให้การตรวจสอบและวินิจฉัยพยานหลักฐานก่อนการดำเนินคดีในชั้นศาล ผ่านการตรวจสอบโดยหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งไม่น่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่สามารถดำเนินการให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ เพราะคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นที่สุด ดังนั้น จึงควรให้การตรวจสอบพยานหลักฐานในเบื้องต้นผ่านการกลั่นกรองจากหน่วยงานหลายหน่วยงาน เพื่อให้เป็นการตรวจสอบกันในเบื้องต้นเสียก่อน

เมื่ออัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประธานศาลฎีกาจะเรียกประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยไม่เกินสิบสี่วันนับแต่วันที่ยื่นฟ้องเพื่อเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาเป็นองค์คณะผู้พิพากษา จำนวนเก้าคน เพื่อทำการพิจารณาพิพากษาคดีโดยเร็ว ซึ่งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยึดสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลัก แต่ศาลก็มีอำนาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร โดยไม่ผูกมัดกับเหตุผลหรือพยานหลักฐานที่ปรากฏในการไต่สวนหรือตามความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เราจะเห็นว่าหลักการและแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีขั้นตอนในการดำเนินกระบวนพิจารณาแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาตามปกติทั้งหลักการดำเนินคดีอาญาและระบบการดำนินคดีอาญา โดยแยกพิจารณาดังนี้

2.3.1 หลักการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

กฎหมายอาญาจะประกอบด้วยกฎหมายวิธีสบัญญัติ และกฎหมายสารบัญญัติ ซึ่งกฎหมายวิธีสบัญญัติจะกำหนดวิธีการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายสารบัญญัติ โดยปกติกฎหมายทั้งสองลักษณะนี้จะแยกกันอยู่คนละฉบับอย่างชัดเจน แต่ในบางกรณี กฎหมายวิธีสบัญญัติและกฎหมายสารบัญญัติก็อาจปนกันอยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน แต่ส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์แห่งการบรรลุถึงความยุติ การระงับการปราบปรามการกระทำความผิดเป็นกรณีพิเศษ หรือเป็นบัญญาเฉพาะในตัวมันเอง เช่น

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทย หรือกฎหมายปราบปรามคอรัปชั่นของบางประเทศ

กฎหมายสารบัญญัติที่เกี่ยวกับการทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยนั้น ก็มีความสมบูรณ์พอสมควรทั้งฐานความผิด และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด แต่ในส่วนของกฎหมายวิธีสบัญญัติที่เกี่ยวกับการทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณความอาญา เช่นคดีอาญาทั่วไป แตกต่างจากบางประเทศที่จะบัญญัติวิธีการดำเนินคดีหรือวิธีสบัญญัติในเรื่องดังกล่าวขึ้นเป็นพิเศษเพื่อดำเนินการลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการที่กระทำความผิดได้ง่ายขึ้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ย่อมมีความรุนแรงและแตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติตามความเหมาะสมของประเทศนั้น ๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการปราบปรามการทุจริตในวงราชการให้ได้ผลดีนั่นเอง

กระบวนการตรวจสอบการทุจริตคอรัปชั่นของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศต่างๆ จะมีความแตกต่างกัน แต่มีเจตนารมณ์เดียวกันคือการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นให้ลดน้อยลง ซึ่งกระบวนการในการตรวจสอบดังกล่าวอาจอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ กันดังนี้

2.3.1.1 รูปแบบการพิจารณาโดยรัฐสภา หรืออิมพีชเมนต์ (Impeachment)

อิมพีชเมนต์ เป็นระบบที่ใช้กระบวนการทางการเมือง โดยฝ่ายนิติบัญญัติควบคุมการบริหารประเทศของฝ่ายบริหาร ซึ่งบริหารประเทศไปในทางที่เสื่อมเสีย กระทำการทุจริตประพฤติมิชอบ ทำให้รัฐต้องเสียหายหรือสูญเสียผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ทรยศต่อประเทศหรือมีการกระทำอันเป็นกาขายชาติโดยฐานความผิดเหล่านี้อาจมิได้บัญญัติเป็นความผิดในกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ต่อมาได้มีการพัฒนาแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้โดยให้ฝ่ายบริหารใช้การอิมพีชเมนต์ได้ ประเทศที่ใช้รูปแบบการพิจารณาโดยรัฐสภา ดังเช่น

(1) ประเทศอังกฤษ [5]

ระบบอิมพีชเมนต์ในประเทศอังกฤษอยู่ในอำนาจของรัฐสภาอังกฤษ ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งขุนนาง หรือสมาชิกสภาสามัญ รัฐมนตรี ที่นำความเสียหายมาสู่ประเทศ เช่น เปิดเผยความลับทางราชการ ทรยศต่อชาติ (treason) รับสินบน (bribery) ซึ่งความผิดเหล่านี้อาจมิได้มีรากฐานมาจากกฎหมายอาญาทั่วไป ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยไม่จำกัดแต่เพียงความผิดทางอาญาเท่านั้น

สภาสามัญ (the House of Common) โดยสมาชิกสภาสามัญ จะเป็นผู้เริ่มวิธีการกล่าวหาขุนนาง สมาชิกสภาสามัญหรือรัฐมนตรีที่กระทำความผิดดังกล่าวข้างต้น หลังจากนั้นที่ประชุมสภาสามัญจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการ (Committee) ขึ้นทำการสืบสวนข้อเท็จจริงความผิดที่กล่าวหานั้น หากคณะกรรมาธิการเห็นว่าคดีมีมูลก็จะดำเนินการฟ้องร้องต่อไป โดยเขียนคำฟ้องเป็นข้อ ๆ เรียกว่า "the Articles of Impeachment" ซึ่งหากผ่านความเห็นชอบของสภาสามัญตามข้อกล่าวหาดังกล่าว ก็จะมีการเสนอคำฟ้องนั้นต่อสภาขุนนาง (the House of Lords) สภาสามัญจะต้องตั้งตัวแทน เรียกว่า "Managers" เพื่อกล่าวอ้างว่ามีการกระทำความผิดพร้อมทั้งแสดงพยานหลักฐานตามคำฟ้องในชั้นสภาขุนนาง เพื่อพิจารณาและตัดสินในขั้นตอนต่อไป

เมื่อผ่านขั้นตอนการกล่าวหาโดยสภาสามัญ (The House of Commons) ว่ามีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาแล้ว จึงนำมาฟ้องร้องต่อสภาขุนนาง (The House of Loras) ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลพิจารณาและพิพากษาคดี สภาขุนนางมีความเป็นอิสระในการพิจารณาคดี โดยเปิดโอกาสให้ฝ่ายผู้กล่าวหา ซึ่งได้แก่ Managers ที่สภาสามัญแต่งตั้งขึ้น ชี้แจงตามคำฟ้อง (The Articles of Impeachment) และฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาคัดค้านโต้แย้งได้

---

[5]บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "รายงานวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทยเสนอต่อคระกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย เรื่องระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง," สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538, หน้า 32.

สภาขุนนางจะพิจารณาแยกแต่ละบท (Articles of impeachment) และจะลงมติแต่ละบทว่ามีความผิดหรือไม่ ถ้าปรากฏว่าไม่มีความผิดต้องยกเลิกการดำเนินกระบวนการอิมพีชเมนต์ หากปรากฏว่ามีความผิด สภาสามัญต้องเรียกร้องให้สภาขุนนางตัดสินลงโทษผู้ถูกกล่าวหา อาจถูกตัดสินให้ออกจากตำแหน่งและมีโทษทางอาญา เช่น ประหารชีวิต จำคุก หรือริบทรัพย์สินได้

(2) ประเทศสหรัฐอเมริกา[6]

ระบบอิมพีชเมนต์ของประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ในอำนาจของรัฐสภา ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดีและข้าราชการพลเรือนที่กระทำความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติ(treason) ความผิดฐานรับสินบน (bribery) หรือความผิดอาญาขั้นสูง (High Crimes and Misdemeanors) โดยความผิดฐานต่าง ๆ เหล่านี้มิได้มีรากฐานมาจากกฎหมายอาญาทั่วไป แต่ส่วนมากจะเป็นการกล่าวหาว่าประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ กล่าวคือ การใช้อำนาจในตำแหน่งเกินขอบเขต มีพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องหรือขัดต่อหน้าที่อย่างร้ายแรงและไม่ตรงตามจุดประสงค์ของตำแหน่ง หรือการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อจุดประสงค์ไม่ถูกต้องหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

ในการกล่าวหาประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ข้าราชการพลเรือน และรวมถึงผู้พิพากษาด้วยนั้น ผู้กล่าวหาคือสภาผู้แทนราษฎร (The House of Representative) มีอำนาจในการฟ้องขับออกจากตำแหน่ง (Impeachment) อันเป็นขั้นตอนแรก เมื่อพบว่ามีความผิดดังกล่าวข้างต้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดคนหนึ่งจะกล่าวหาต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในทางปฏิบัติ ที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรจะมอบให้คณะกรรมาธิการยุติธรรม (The Judiciary Committee) สืบสวนข้อเท็จจริงที่มีการกล่าวหานั้น รวบรวมทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยเสนอคำฟ้องเป็นข้อๆ เรียกว่า The Articles of impeachment ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาจแก้ไขหรือลงมติยกเลิกความผิดข้อใดข้อหนึ่งได้ และสภาผู้แทนราษฎรจะต้องตั้งคณะบุคคลที่เรียกว่า "Managers" ซึ่งมีฐานะเป็นที่ปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร เข้าไปกล่าวหาในชั้นพิจารณาของ

---

[6]เรื่องเดียวกัน , หน้า 39.

วุฒิสภา หลังจากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีการลงมติข้อกล่าวหานั้น แล้วจึงส่งคำฟ้องข้อกล่าวหา (The Bill of Impeachment) ไปยังวุฒิสภาเพื่อพิจารณาและพิพากษาต่อไป

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติข้อกล่าวหาดังกล่าวแล้ว ส่งคำฟ้องไปยังวุฒิสภา วุฒิสภาจะทำหน้าที่เป็นศาลพิจารณาคดีอิมพีชเมนต์ ซึ่งดำเนินกระบวนพิจารณาเหมือนศาลธรรมดาทั่วไป ในการไต่สวนค้นหาข้อเท็จจริงเป็นข้อ ๆ ตามคำฟ้อง (Articles of Impeachment) และเปิดโอกาสให้ฝ่ายผู้กล่าวหา โดย Managers และฝ่ายผู้ถูกกล่าวหากล่าวอ้างและคัดค้านพร้อมทั้งอ้างพยานหลักฐานสนับสนุนข้ออ้างข้อเถียงของตน

วุฒิสภาจะทำหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยความผิด ทำหน้าที่เป็นศาลพิเศษเฉพาะการพิจารณาคดีอิมพีชเมนต์ วุฒิสภาจะทำการไต่สวนค้นหาความจริงตามข้อกล่าวหา (Articles of Impeachment) ที่สภาผู้แทนราษฎรกล่าวหามา ในกรณีที่เป็นการพิจารณาคดีอิมพีชเมนต์กับประธานาธิบดีให้ประธานศาลสูงสุดเป็นประธานในการพิจารณาของวุฒิสภา ซึ่งการรับฟังพยานหลักฐานในกรณีการพิจารณาคดีกับประธานาธิบดีจะแตกต่างกับการพิจารณาคดีอิมพีชเมนต์กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงอื่น ๆ กล่าวคือ การรับฟังพยานหลักฐานในกรณีการพิจารณาคดีอิมพีชเมนต์กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงอื่น ๆ จะมีลักษณะเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม ส่วนการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอิมพีชเมนต์กับประธานาธิบดี ประธานศาลสูงสุดจะเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ แต่การรับฟังพยานโดยคำวินิจฉัยของประธานศาลสูงสุดนั้น อาจถูกลงมติกลับโดยเสียงข้างมากของวุฒิสภาได้ อย่างไรก็ตามในการรับฟังพยานหลักฐานนี้ ที่ประชุมวุฒิสภาจะแต่งตั้งคณะกรรมาธิการขึ้น 12 คน เพื่อทำหน้าที่รับฟังพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาและรายงานต่อที่ประชุมสภาก็ได้

วุฒิสภาต้องลงมติแยกแต่ละบทที่กล่าวหา (The Articles of Impeachment) ผลของการลงโทษตามวิธีการอิมพีชเมนต์จำกัดเพียงการถอดถอนออกจากตำแหน่ง จะไม่เป็นการลงโทษทางอาญา หากพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดทางอาญาหลังจากถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งแล้ว ก็อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาได้อีก

ระบบอิมพีชเมนต์ของประเทศสหรัฐอเมริกานี้ วุฒิสภาอาจจะเพิ่มโทษโดยห้ามมิให้เข้ารับราชการในกระทรวง ทบวง กรมใด ๆ ในสหรัฐอเมริกา แต่โทษดังกล่าวนี้ไม่ใช่โทษ

ทางอาญา ต่างกับระบบอิมพีชเมนต์ของประเทศอังกฤษที่มีผลลงโทษทางอาญาได้ด้วย ดังนั้น การดำเนินกระบวนพิจารณาอิมพีชเมนต์ของสหรัฐอเมริกานี้จึงแยกต่างหากจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั่วไป

2.3.1.2 รูปแบบการพิจารณาโดยศาล

รูปแบบการพิจารณาโดยศาล เป็นรูปแบบที่ใช้กระบวนการทางศาล ควบคุมการกระทำอันเป็นการทุจริตคอรัปชั่น อาจบัญญัติกฎหมายพิเศษสำหรับใช้แก่กรณีการกระทำอันเป็นการทุจริตในวงราชการโดยเฉพาะ ในบางประเทศจะบัญญัติกฎหมายในส่วนสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยเพิ่มเติมโทษฐานความผิดและกำหนดกระบวนการหรือวิธีการที่จะนำตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตมาลงโทษไว้เป็นพิเศษ มีวิธีการพิเศษสำหรับคดีเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการแตกต่างไปจากคดีอาญาทั่วไป เช่น จำเลยมีหน้าที่นำสืบแสดงให้ศาลเห็นว่าจำเลยไม่ได้กระทำผิด เพราะมีข้อสันนิษฐานความผิดจำเลยไว้ในกฎหมาย และมักจะมีเจ้าหน้าที่พิเศษเพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตในวงราชการด้วย ในบางประเทศอาจมีการบัญญัติกฎหมายพิเศษในส่วนของวิธีสบัญญัติ ในการดำเนินกระบวนพิจารณากรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตคอรัปชั่นไว้โดยเฉพาะ มิได้ใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ หรือในบางประเทศอาจมีการจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นพิจารณาคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแยกต่างหากจากศาลอาญาปกติ

ก. รูปแบบการพิจารณาโดยศาลในต่างประเทศ

(1) ประเทศฝรั่งเศส[7]

ประเทศฝรั่งเศสใช้กระบวนการในการพิจารณาพิพากษาคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่มิชอบด้วยกระบวนการพิเศษแตกต่างไปจากการพิจารณาพิพากษาคดีกับบุคคลธรรมดาโดยศาลพิเศษ ซึ่งมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่อยมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1789 จนกระทั่งในปี ค.ศ.1993 มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหมวด 9 มาตรา 67 และ มาตรา 68 ใหม่โดยแยกศาลสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกเป็น 2 ศาล คือ

(ก) ศาลอาญาชั้นสูง (La Haute Cour de Justice) เป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีกับประธานาธิบดีที่ทรยศต่อประเทศชาติ (haute trahison) ซึ่งโดย

---

[7]เรื่องเดียวกัน , หน้า 46.

หลักแล้วประธานาธิบดีไม่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง และทางอาญาในการกระทำการในหน้าที่[8] รวมทั้งบุคคลผู้เป็นตัวการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุนให้ประธานาธิบดีกระทำความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติด้วย

คำว่า "การทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง" (haute trahison) รัฐธรรมนูญและกฎหมายอาญาของประเทศฝรั่งเศสมิได้ให้คำจำกัดความของความผิดประเภทดังกล่าวไว้ แต่จากคำอธิบายกฎหมายหลายฉบับ นักกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสได้ให้คำจำกัดความว่า การทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง หมายถึง อาชญากรรมทางการเมืองที่ทำให้สถาบันหรือผลประโยชน์ของประเทศชาติได้รับการกระทบกระเทือนอย่างร้ายแรง

ในการกล่าวหาประธานาธิบดีต่อศาลอาญาชั้นสูง (La Haute Cour de Justice) อัยการแผ่นดินที่มีอำนาจในคดีอาญา ไม่อาจกระทำการดังกล่าวได้ แต่เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งแยกกันพิจารณาลงมติ โดยแต่ละสภาจะต้องได้เสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภาว่าเห็นด้วยกับข้อกล่าวหานั้น จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง (la commission d'instruction) ของศาลอาญาชั้นสูง

คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง (la commission d'instruction) ประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกาห้านาย ทำหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามที่สภาทั้งสองกล่าวหา โดยผ่านอัยการประจำศาลฎีกาหากไต่สวนแล้วได้ความจริงตามที่กล่าวหาก็จะทำการสรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย แล้วส่งเรื่องให้ศาลอาญาชั้นสูงเป็นผู้ชี้ขาด

ศาลอาญาชั้นสูง ประกอบด้วยผู้พิพากษา 24 คน[9] และผู้พิพากษาสำรองอีก 12 คน โดยให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกผู้พิพากษาจำนวน 12 คน และผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน จากบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกัน โดยให้ทำการเลือกภายในหนึ่งเดือนนับจากวันประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก ภายหลังที่มีการเลือกตั้งเข้ามา ส่วนผู้พิพากษาอาญาชั้นสูงอีก

---

[8]The French Constitution of October 4, 1958 article 68.

[9]Ordonnance n° 59-1 du janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Cour de Justice, Art. 1.

12 คน และผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน ที่เหลือ ให้วุฒิสมาชิก (Senat) เลือกจากบรรดาสมาชิกวุฒิสภาโดยให้ทำการเลือกภายในหนึ่งเดือนนับจากวันประชุมวุฒิสภาครั้งแรก ภายหลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกใหม่ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมดหรือบางส่วน (แทนสมาชิกเดิมที่ออกตามวาระ) โดยมีวาระเท่าอายุสภาที่เลือก[10]

ในการชี้ขาดตัดสินคดีของศาลอาญาชั้นสูง (La Haute Cour de Justice)เป็นดุลพินิจโดยเด็ดขาดของศาลอาญาชั้นสูงที่จะพิจารณาความผิดและโทษตามที่เห็นสมควร (ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของหลักกฎหมายอาญาสำคัญที่ว่าความผิดและโทษทางอาญาต้องกำหนดโดยกฎหมายเท่านั้น) เมื่อศาลอาญาชั้นสูงพิพากษาอย่างไร คำพิพากษาของศาลอาญาชั้นสูงถึงที่สุดไม่อาจอุทธรณ์ฎีกาต่อไปได้

(ข) ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (La Cour de Justice de la Republique) เป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีกับนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีซึ่งกระทำความผิดอาญาในการกระทำความผิดตามหน้าที่และความผิดนั้นเป็นความผิดประเภทอุกฤษโทษ (crimea ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปจนถึงจำคุกตลอดชีวิต) และความผิดมัชฌิมโทษ (delits ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ 2 เดือน ถึง 5 ปี) ทั้งนี้ความผิดและโทษดังกล่าวให้พิจารณาเฉพาะเวลากระทำความผิด[11]

ในการกล่าวหารัฐมนตรี ซึ่งรวมถึงนายกรัฐมนตรีต่อศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (La Cour de Justise de la Republique) ผู้กล่าวหาได้แก่ อัยการประจำศาลฎีกา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้อง นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญาของรัฐมนตรีร้องทุกข์กล่าวโทษ ต่อคณะกรรมการ

---

[10]Ordonnance n° 59-1 du janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Ccur de Justice, Art. 2.

[11]The French Constitution of October 4, 1958 article 68 - 1.

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิจารณาคำฟ้อง (commission des requetes)[12] โดยในคำฟ้องจะต้องระบุชื่อรัฐมนตรีที่ต้องการกล่าวโทษ ระบุการกระทำและต้องลงลายมือชื่อผู้ฟ้องด้วย[13]

คณะกรรมการพิจารณาคำฟ้อง ประกอบด้วย ผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษ 3 คน ซึ่งผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษประชุมเลือกกันเอง โดยให้เลือก หนึ่งในสามคนนั้น ขึ้นเป็นประธานคณะกรรมการ นอกจากนี้ยังประกอบด้วย ผู้พิพากษาจากสภาแห่งรัฐ (ศาลปกครองสูงสุด หรือ Conseil d'Etat) เลือกโดยที่ประชุมใหญ่ 2 คน และผู้พิพากษาศาลบัญชี (Conseillers martres) เลือกโดยที่ประชุมใหญ่อีก 2 คน [14] เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องได้รับคำฟ้องรัฐมนตรีแล้ว จะต้องตรวจคำฟ้องนั้นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐที่จะพิจารณาพิพากษาหรือไม่ คณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องมีอำนาจสอบสวนและดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาดังกล่าว เมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นเป็นเรื่องที่ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐรับไว้พิจารณาได้ ก็ส่งคำฟ้องพร้อมด้วยความเห็นไปยังอัยการประจำศาลฎีกา เพื่อดำเนินการต่อไป ถ้าคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องเห็นว่าควรยุติเรื่องไม่ต้องดำเนินการต่อไปก็สามารถทำได้ ซึ่งการพิจารณาคำฟ้องดังกล่าวทั้งสองกรณีถือเป็นที่สุดและเด็ดขาด

เมื่ออัยการประจำศาลได้รับคำฟ้องพร้อมความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องแล้ว ก็จะส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการสอบสวน (la Commission d'instruction) ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษ 3 คน พร้อมผู้ทำการแทนในกรณีปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้อีก 3 คน ที่ผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษประชุมเลือกกันเอง โดยให้เลือกหนึ่งในสามคนนั้นขึ้นเป็นประธาน ทั้งนี้มีวาระดำรงตำแหน่ง 3 ปี คณะกรรมการสอบสวนจะทำการไต่สวนข้อเท็จจริงตามขั้นตอน และวิธีการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว จะต้องแจ้งผลการสอบสวนให้อัยการประจำ

---

[12]The French Constitution of October 4, 1958 Article 68 - 2.

[13]LOI Organique n°93-1252 du 23 novembre 1993 sur la Cour de Justice de la Republique (CJR), Art. 13.

[14]LOI Organique n°93-1252 du 23 novembre 1993 sur la Cour de Justice de la Republique (CJR), Art. 12.

ศาลฎีกา รัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาและทนายความทราบ และให้เวลาในการคัดค้านการสอบสวนดังกล่าว 20 วัน

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนวินิจฉัยว่า เรื่องดังกล่าวมีมูล คณะกรรมการสอบสวนจะต้องส่งเรื่องไปยังศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ เพื่อดำเนินการต่อไป คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสอบสวนสามารถฎีกาได้เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา และในกรณีที่ ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีคำสั่งยกคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสอบสวน จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดใหม่เพื่อดำเนินการสอบสวนใหม่ แล้วจึงส่งผลการสอบสวนไปยังศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐชี้ขาดต่อไป

ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐประกอบด้วยผู้พิพากษา 15 คน โดยมีสมาชิกรัฐสภา 12 คน ซึ่ง 6 คนมาจากการเลือกตั้งกันเองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน และอีก 6 คน มาจากการเลือกตั้งกันเองของสมาชิกวุฒิสภา พร้อมผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน ทั้งนี้ด้วยเสียงข้างมากเด็ดขาดของแต่ละสภา นอกจากนี้ยังมีผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษอีก 3 คน พร้อมผู้พิพากษาสำรองผู้ทำการแทนอีก 3 คน ซึ่งที่ประชุมผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษประชุมกันเลือก โดยหนึ่งในสามคนนี้จะทำหน้าที่เป็นประธานศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ และการเลือกนี้จะกระทำทุกครั้งที่สภาสิ้นอายุหรือถูกยุบ หรือสมาชิกพ้นจากตำแหน่งบางส่วน แต่สำหรับผู้พิพากษาที่มาจากศาลฎีกามีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี

ในการชี้ขาดตัดสินคดีของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งคำพิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐสามารถฎีกาได้เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายไปยังที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะต้องพิจารณาพิพากษาให้แล้วเสร็จภายใน 3 เดือน[15] คำพิพากษาของศาลฎีกาถือเป็นที่สุด และให้บังคับให้เป็นไปตามโทษที่ปรากฏในคำพิพากษา ในกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีคำพิพากษาให้ยกคำพิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ ให้ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐพิจารณาคดีใหม่

---

[15]LOI Organique n°93-1252 du 23 novembre 1993 sur la Cour de Justice de la Republique (CJR), Art. 33.

แต่ต้องมีการเปลี่ยนตัวผู้พิพากษา โดยให้ผู้พิพากษาที่ไม่ได้ร่วมพิจารณาในคดีที่ถูกที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกายกคำพิพากษา และผู้พิพากษาสำรองทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคดีใหม่[16]

(2) ประเทศฟิลิปปินส์[17]

ประเทศฟิลิปปินส์ใช้กระบวนการในการพิจารณาพิพากษาคดีกับ เจ้าพนักงานที่ทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่มิชอบ การรับสินบน และการไม่ปฏิบัติหน้าที่ โดยมีเจตนาให้ประชาชนได้รับความเสียหายด้วยกระบวนการพิเศษแตกต่างไปจากการพิจารณาพิพากษาคดีกับบุคคลธรรมดาโดยศาลพิเศษ ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1973 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1987 มาตรา 11 (Article XI) ส่วนที่ 4 (Section 4.) ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศฟิลิปปินส์ ได้ให้คำนิยามของคำว่า "เจ้าพนักงาน" ไว้หมายรวมถึงผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารงานของรัฐบาลหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศฟิลิปปินส์ที่กระทำความผิดโดยใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่มิชอบ ฯ จึงต้องถูกดำเนินคดีโดยศาลพิเศษดังกล่าว

ศาลแซนดิแกนบายาน (Sandiganbayan Court) เป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ารับสินบนและประพฤติมิชอบในตำแหน่งหน้าที่

การกล่าวหาเจ้าพนักงานต่อศาลแซนดิแกนบายาน(Sandiganbayan Court) เมื่อสำนักงานทานอดบายาน(Tanodbayan)ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้เสียหาย ถ้าทานอดบายานมีเหตุเชื่อว่าเจ้าพนักงานนั้นๆ กระทำความผิดก็จะส่งเรื่องให้สำนักงานหัวหน้าอัยการพิเศษ ซึ่งสำนักงานหัวหน้าอัยการพิเศษนี้ประกอบด้วยหัวหน้าอัยการพิเศษ ผู้ช่วย และอัยการพิเศษ 9 คน โดยจัดตั้งขึ้นในสำนักงานทานอดบายาน (Tanodbayan) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการ

---

[16]LOI Organique n°93 - 1252 du 23 novembre 1993 sur la Cour de Justice de la Republique (CJR), Art. 34.

[17]เด่นเดือน เชษฐสุมน, "การดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 128.

สืบสวนสอบสวนคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลแซนดิแกนบายาน (Sandiganbayan Court) ตลอดจนรวบรวมข้อมูล รวบรวมพยานหลักฐาน ควบคุมดูแลการสั่งฟ้อง ถ้าพบว่าคดีมีมูลก็จะส่งฟ้องต่อศาลแซนดิแกนบายาน (Sandiganbayan Court) ต่อไป

ศาลแซนดิแกนบายาน (Sandiganbayan Court) ประกอบด้วยผู้พิพากษา 9 คน โดยผู้พิพากษาในศาลแซนดิแกนบายานนี้จะถูกตั้งโดยประธานาธิบดี ในการพิจารณาคดีต้องมีองค์คณะ 3 คน และในการพิพากษาจะต้องเป็นเอกฉันท์ทั้ง 3 คน หากการพิพากษาไม่เป็นเอกฉันท์ ประธานศาลแซนดิแกนบายานจะต้องตั้งผู้พิพากษาอีก 2 คน เข้าร่วมพิจารณาเป็นองค์คณะ 5 คน ซึ่งในการพิพากษาคดีในคราวนี้จะใช้เสียงข้างมาก ในการพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวจะต้องให้เสร็จภายใน 3 เดือนนับแต่วันที่ได้รับฟ้องไว้ คำพิพากษาของศาลแซนดิแกนบายานยังไม่ถึงที่สุด สามารถฎีกาไปยังศาลสูงสุดได้

(3) ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ใช้กระบวนการในการนำตัวเจ้าพนักงาน รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นพิเศษแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาตามปกติมีกฎหมายซึ่งเรียกว่า "พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่" (The Prevention of Corruption Act) บัญญัติทั้งในส่วนสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ โดยในส่วนของสารบัญญัติจะเพิ่มเติมความผิดในส่วนของกลวิธีและเทคนิคในการทุจริตในวงราชการ นอกเหนือจากความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) และในส่วนของวิธีสบัญญัติจะมีกระบวนการในการสอบสวนแตกต่างจากกระบวนการสอบสวนตามปกติ เพื่อจะได้นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ง่ายขึ้น

สำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ (The Corrupt Practices Investigation Bureau /CPIB) เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทอย่างมากในการลดปัญหาทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการของประเทศสิงคโปร์[18] หน่วยงานนี้ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ (The prevention of corruption Act) ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ รองผู้อำนวยการ

---

[18]Helena H.M. Chan , An introduction to the Singapore legal system (Shenton House : Malayan Law Journal Pte.) , pp. 99 -100.

สำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่และเจ้าหน้าที่สอบสวนพิเศษ(Special Investigators) มีอำนาจอย่างเปิดกว้างในการสอบสวนกรณีทุจริตคอรัปชั่น เช่น การมีอำนาจจับโดยไม่ต้องมีหมาย มีอำนาจค้นผู้ถูกจับ และมีอำนาจยึดสิ่งของที่เชื่อว่าเป็นพยานหลักฐานในการคอรัปชั่น นอกจากนี้ยังมีอำนาจตรวจสอบบัญชีเงินฝากของธนาคาร บัญชีหุ้นส่วน บัญชีซื้อสินค้า บัญชีใช้จ่ายหรือบัญชีอื่น ๆ โดยได้รับมอบอำนาจจากพนักงานอัยการ ซึ่งผู้ที่ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการฯ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของสำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ จะมีโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ (The Prevention of Corruption Act) สำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ (The Corrupt Practices Investigation) ทำหน้าที่ใกล้ชิดกับสำนักงานอัยการสูงสุด (The Attorney - General's Chambers) เช่น เจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่จะมีอำนาจสอบสวนพิเศษเพิ่มขึ้นโดยคำสั่งของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่มีพยานหลักฐานแน่นหนาเพียงพอ ว่ามีการทุจริตต่อหน้าที่ สำนวนการสอบสวนก็จะส่งมายังสำนักงานอัยการ และพนักงานอัยการจะมีคำสั่งเป็นที่สุดว่าฟ้องร้องหรือไม่ ซึ่งจะเป็นการเริ่มต้นกระบวนการในการฟ้องร้องคดีอาญา แต่ถ้าพยานหลักฐานในการทุจริตต่อหน้าที่ไม่แน่นหนาเพียงพอ สำนวนการสอบสวนก็จะถูกเสนอไปยังคณะกรรมาธิการบริการสาธารณะ (The Public Service Commission) ผ่านไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการทางวินัย ซึ่งอาจมีผลเป็นการประณาม ปรับ ลดขั้นหรือปลดออกจากตำแหน่งหน้าที่

การดำเนินคดีอาญากับเจ้าพนักงานของรัฐที่ทุจริตคอรัปชั่น ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) มาตรา 161 - มาตรา 165 หรือมาตรา 213 - มาตรา 215 ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าพนักงาน ผู้มีอำนาจในการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดดังกล่าว คือ สำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ (The Corrupt Practices Investigation Bureau) มีอำนาจในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน ดังที่ได้กล่าวข้างต้น เมื่อมีการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเรียบร้อยแล้ว สำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ (The Corrupt Practices Investigation Bureau) จะส่ง

สำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลแขวง (District Court) ซึ่งศาลแขวง (District Court) ก็จะพิจารณาพิพากษาคดีดังเช่นการดำเนินคดีอาญาตามปกติ ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ (The Prevention of Corruption Act)

สำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ (The Corrupt Practices Investigation Bureau) เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทอย่างมากในการสอดส่องดูแล และป้องกันการทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการ แม้ว่าจะยังไม่มีการทุจริตคอรัปชั่นในหน่วยงาน แต่ถ้าภายในหน่วยงานใดมีการบริหารงานที่มีจุดอ่อน ซึ่งอาจส่งเสริมให้เกิดการทุจริตคอรัปชั่นในหน่วยงานนั้นได้ สำนักงานตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่การทุจริตต่อหน้าที่ (The Corrupt Practices Investigation Bureau) ก็มีอำนาจในการทำคำแนะนำในการกำจัดจุดอ่อนนั้น ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงของหน่วยงานนั้นได้

เราจะเห็นว่า ประเทศสิงคโปร์ใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นพิเศษกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายของกฎหมายอาญา (Penal Code) แตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติในส่วนของการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน กล่าวคือ มีหน่วยงานพิเศษทำหน้าที่ในการสอบสวน ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ (The Prevention of Corruption Act) แต่ในส่วนของการพิจารณาคดีของศาล อันเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็เป็นอำนาจของศาลธรรมดา ไม่ใช่ศาลพิเศษแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาตามปกติ ซึ่งก็เป็นการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยศาลธรรมดา ด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิเศษเช่นเดียวกัน

ข. รูปแบบการพิจารณาโดยศาลของประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิเศษ แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาตามปกติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้บัญญัติให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้น เป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมาย

อาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่มีโทษในทางอาญา ซึ่งการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว อาจควบคู่ไปกับการดำเนินการถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่ง กล่าวคือ ถ้านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้[19] โดยการดำเนินการถอดถอนดังกล่าว วุฒิสภาจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนหาข้อเท็จจริง ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนแล้วพบว่าการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีมูลความผิดทางอาญา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง[20] ต่อไป

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ แต่เนื่องจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งที่จะวิเคราะห์เฉพาะกรณีของการกระทำความผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับบุคคลผู้เป็นตัวการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุน ผู้เขียนจึงขอกล่าวถึงในคดีอาญาเท่านั้น

ในการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น) จะเริ่มจากเมื่อคณะกรรมการ

---

[19]"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540," ราชกิจจานุเบกษา 114 (11 ตุลาคม 2540) มาตรา 303.

[20]"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540," ราชกิจจานุเบกษา 114 (11 ตุลาคม 2540) มาตรา 305.

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

ในคดีอาญาโจทก์ต้องส่งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต่อศาลในวันฟ้อง เพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาคดี[26] เมื่อศาลมีคำสั่งประทับฟ้องแล้ว ศาลจะกำหนดวันพิจารณาตรวจพยานหลักฐาน ในวันพิจารณาตรวจพยานหลักฐาน โจทก์และจำเลยจะต้องส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุต่อศาลเพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งตรวจสอบจากนั้นให้แต่ละฝ่ายแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อองค์คณะผู้พิพากษา ในการสืบพยาน ศาลอาจรับฟังพยานหลักฐานที่ไม่มีการโต้แย้งได้โดยไม่จำต้องไต่สวน และศาลมีอำนาจวินิจฉัยว่ามีความจำเป็นต้องไต่สวนพยานหลักฐานใดที่โต้แย้งกันหรือไม่[27] ศาลต้องพิจารณาไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันไปทุกวันทำการ จนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้[28] ทั้งนี้ประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อใช้แก่การปฏิบัติงานของศาลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้ และให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับในการดำเนินคดีอาญา โดยอนุโลม[29]

ในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีของศาลอาญาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคดีอาญา ผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาต้องทำความเห็นในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือ[30] พร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติเป็นรายบุคคล และให้ถือมติเสียงข้างมากขององค์คณะผู้พิพากษาเป็นผลวินิจฉัย คำสั่งหรือคำพิพากษาให้เปิดเผยโดย

---

[26]"พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542." ราชกิจจานุเบกษา 116 (14 กันยายน 2542) มาตรา 25 วรรค 2.

[27]"พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542." ราชกิจจานุเบกษา 116 (14 กันยายน 2542) มาตรา 29.

[28]"พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542." ราชกิจจานุเบกษา 116 (14 กันยายน 2542) มาตรา 19.

[29]"พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542." ราชกิจจานุเบกษา 116 (14 กันยายน 2542) มาตรา 18.

[30]"พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542." ราชกิจจานุเบกษา 116 (14 กันยายน 2542) มาตรา 20.

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา[31] คำสั่งและคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เป็นที่สุด[32] ไม่อาจอุทธรณ์หรือฎีกาได้

2.3.2 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การทุจริตคอรัปชั่นหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงในสังคมไทยเริ่มมีการกล่าวถึงไว้ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยว่ามีกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบบัญญัติไว้ ในสมัยกรุงศรีอยุธยาก็ปรากฏหลักฐานดังที่กล่าวถึงในวรรณคดีหลายเรื่องและกฎหมายที่บังคับหลายฉบับเกี่ยวกับการฉ้อโกง และการทุจริต ประพฤติมิชอบ ในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น ซึ่งยังอยู่ในภาวะสงคราม และเป็นช่วงระยะเวลาแห่งการกอบกู้บ้านเมือง เรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการจึงไม่เกิดขึ้นในช่วงนั้น ครั้นเมื่อบ้านเมืองสงบลงก็เริ่มมีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นการยักยอกเงินหลวง การฉ้อราษฎร์จึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และมีอยู่ควบคู่กับสังคมไทยตลอดมา[33]

ในอดีตประเทศไทยเคยมีกฎหมายในส่วนของวิธีสบัญญัติที่กำหนดวิธีพิจารณาลงโทษผู้ทุจริตในวงราชการไว้เป็นพิเศษ ดังเช่น[34]

(ก) พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488

พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ชั่วระยะเวลาเพียง 1 ปีกับ 3 เดือน คือ ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2488 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2489 กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญว่า ให้มีวิธีการอีกส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการพิจารณาลงโทษข้าราชการฝ่ายทหาร ตำรวจ พลเรือน ตุลาการ

---

[31]"พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542." ราชกิจจานุเบกษา 116 (14 กันยายน 2542) มาตรา 20 วรรค 2.

[32]"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540" มาตรา 311 วรรค 3.

[33]พรศักดิ์ ผ่องแผ้วและคณะ, "รายงานผลการวิจัยเรื่ององค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย," สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.), 2539 , หน้า 57.

[34]คณะอนุกรรมการสาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สภาวิจัยแห่งชาติ, "การวิจัยเรื่องการทุจริตในวงราชการ," 2509 , หน้า 114 - 116.

และพนักงานเทศบาล ผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ นอกเหนือไปจากวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่มีอยู่เดิมแล้วนั้นเป็นการเฉพาะ โดยให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 9 คน มีหน้าที่รับเรื่องราวและคำร้องเรียนต่าง ๆ ไว้พิจารณา มีอำนาจออกหมายเรียกพยานหลักฐานและบังคับให้พยานสาบานหรือปฏิบัติการได้ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณา คณะกรรมการนี้มีอำนาจสั่งพักราชการผู้ถูกกล่าวหาได้ และถ้าคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า เป็นกรณีสมควรลงโทษให้ปลดออก หรือไล่ออก หรือควรให้ออกฐานมีมลทินมัวหมองในความผิดหรือฐานหย่อนความสามารถ ก็ให้รายงานไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา คณะรัฐมนตรีมีอำนาจวินิจฉัยสั่งให้ปลด หรือสั่งให้ผู้ประพฤติผิดวินัยออกฐานมีมลทินมัวหมองในความผิดหรือหย่อนความสามารถได้ คำสั่งนี้ให้ถือเป็นที่สุดและไม่ลบล้างความผิดซึ่งอาจมีได้ตามกฎหมายอื่น

(ข) พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490

พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ชั่วระยะเวลาเพียง 1 ปี กับ 4 เดือนเศษ คือ ตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2490 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2491 กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีวิธีการพิจารณาสอบสวนลงโทษเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากวิธีการสอบสวนและลงโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นโดยเฉพาะ และคำว่า "ข้าราชการ" ให้หมายรวมถึงพนักงานขององค์การรัฐบาลด้วย การพิจารณาสอบสวนลงโทษให้กระทำเมื่อปรากฏว่าข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลกระทำผิดต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ และการกระทำผิดต่อหน้าที่ให้หมายความตลอดถึงกระทำหรืองดเว้นการกระทำงานในหน้าที่อันเป็นการมิชอบหรือเป็นการทุจริตหรือร่ำรวยผิดปกติ

บุคคลที่มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษให้เป็นไปตามลำดับชั้น เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวง สำหรับข้าราชการตั้งแต่ชั้นพิเศษหรือเทียบเท่าลงไป หัวหน้ากอง สำหรับข้าราชการตั้งแต่ชั้นตรีหรือเทียบเท่าลงไป หรือผู้บังคับบัญชาตามที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 สำหรับข้าราชการทหาร เป็นต้น นอกจากนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาสอบสวนข้าราชการตั้งแต่ชั้นเอกหรือเทียบเท่าลงไป และพนักงานเทศบาล แทนผู้มีอำนาจพิจารณาสอบสวนตามลำดับชั้นดังกล่าวได้ด้วย ผู้มีอำนาจสอบสวนตามลำดับชั้นก็ดี คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งก็ดี มีอำนาจสั่งลงโทษ

ไล่ออก ปลดออก หรือสั่งให้ออกได้แล้วแต่กรณี โดยไม่ต้องผ่านคณะรัฐมนตรีอย่างพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488

สำหรับผู้ร่ำรวยผิดปกติ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาสอบสวน ถ้าได้ความปรากฏว่า ผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติและไม่สามารถแสดงได้ว่าร่ำรวยขึ้นในทางที่ชอบ ให้ถือว่าผู้นั้นได้กระทำผิดฐานใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริต และให้คณะกรรมการรายงานความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เพื่อพิจารณาสั่งลงโทษไล่ออก ทรัพย์สินที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวินิจฉัยตามรายงานของคณะกรรมการว่าเป็นทรัพย์สินที่ร่ำรวยขึ้นโดยผิดปกตินั้น ให้ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริต และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลวินิจฉัยสั่งว่าทรัพย์สินนั้นเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ผู้นั้นจะแสดงให้ศาลเห็นว่าตนได้ทรัพย์สินนั้นมาในทางที่ชอบ

ถ้าข้าราชการการเมืองถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติและต้องออกจากตำแหน่งเพราะสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจให้นำวิธีการดังกล่าวข้างต้นมาใช้บังคับด้วย

คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนว่าร่ำรวยผิดปกติทำบัญชีทรัพย์สินและแสดงรายการว่าได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยวิธีใด และเมื่อใด

ผู้ถูกสั่งลงโทษจะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้โดยตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เว้นแต่เป็นคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอยู่แล้ว และความผิดที่ได้รับนี้ไม่ลบล้างความผิดซึ่งอาจมีได้ตามกฎหมายอื่น และในทางปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีอำนาจพิจารณาสอบสวนลงโทษ และของคณะกรรมการดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นเจ้าพนักงานตามความในกฎหมายลักษณะอาญา

ในพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการ และพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 นี้ ได้กล่าวถึงกรณีที่ข้าราชการการเมืองซึ่งอยู่ในความหมายของ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ไว้ด้วยว่าถ้าถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติและต้องออกจากตำแหน่งเพราะสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจให้นำวิธีการพิเศษดังกล่าวมาใช้บังคับด้วย เราจะเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวทั้งสองฉบับ เป็นการใช้กระบวนการ

ยุติธรรมทางอาญาพิเศษแตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ เพื่อใช้บังคับกับข้าราชการโดยเฉพาะ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อการปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการนั่นเอง

แม้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้เพียงชั่วระยะเวลาสั้น ๆ แต่ก็ชี้ให้เห็นว่าการคอรัปชั่นเป็นปัญหาสำคัญที่มีความต่อเนื่องมายาวนานและมีความพยายามที่จะปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการตลอดมา เราจะพบว่าการทุจริตคอรัปชั่นเป็นปัญหาที่สำคัญและขยายวงกว้างออกไปมากจากในวงราชการสู่วงการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ในขณะที่การทุจริตคอรัปชั่นมีความรุนแรงและประชาชนรับรู้ได้ถึงปัญหาดังกล่าว แต่กระบวนการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษกลับไม่อาจสนองตอบปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาดังกล่าวนี้ อาจเนื่องมาจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีประสบการณ์และชั้นเชิงในทางทุจริตก็ไม่ออกหน้าในการกระทำความผิด แต่จะใช้ข้าราชการประจำเป็นเครื่องมือ โดยการสั่งการให้กระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือที่จะเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้ เมื่อการกระทำดังกล่าวปราศจากหลักฐานย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลนั้นได้ กล่าวคือ ในการดำเนินคดีอาญา โดยหลักสากลถือว่า "ผู้ที่ถูกกล่าวหา หรือจำเลยยังบริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดจริง" ซึ่งหลักดังกล่าวนี้นำมาใช้กับการดำเนินคดีแก่ผู้ที่ทุจริตคอรัปชั่นได้ยาก เพราะการคอรัปชั่นหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงนี้เป็นอาชญากรรมที่ปิดบังและสมรู้กันระหว่างคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง คู่กรณีที่เกี่ยวข้องย่อมกลัวว่าถ้าตนเองให้การเป็นพยาน หรือดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ตนเองอาจถูกดำเนินคดีในฐานเป็นผู้ให้สินบนได้[35] กฎหมายจึงเอาผิดกับบุคคลผู้เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนได้ยาก และในกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างได้ประโยชน์ด้วยกันแล้ว ก็จะไม่มีฝ่ายใดเปิดเผยความจริงออกมา[36]

---

[35]พรศักดิ์ ผ่องแผ้วและคณะ, "รายงานผลการวิจัยเรื่ององค์กรความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย," หน้า 29.

[36]คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมวุฒิสภา , "รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง การจัดทำแผนพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน (ฉบับที่

นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมักจะเป็นผู้มีอิทธิพลในสังคม อยู่ในฐานะที่จะให้คุณให้โทษกับเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ไม่มากก็น้อย ซึ่งส่งผลให้การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นเป็นไปโดยยาก โดยเฉพาะในชั้นของการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ที่กระทำได้ไม่เต็มที่นัก จึงส่งผลให้กระบวนการต่าง ๆ ที่ตามมาในชั้นของการพิจารณาพิพากษาของศาลเป็นไปโดยยากลำบากเช่นเดียวกัน เนื่องจากการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดตามหลักวิธีพิจารณาคดีอาญาตามปกติ โจทก์จะต้องนำพยานหลักฐานเข้าสืบให้ศาลเห็นถึงขนาดที่จะต้องปราศจากข้ออันควรสงสัยตามสมควร จึงจะพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดได้ เมื่อพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานหรือทำหน้าที่ได้ไม่เต็มที่ พยานหลักฐานที่เข้าสู่สำนวนความก็อาจจะไม่เพียงพอหรือไม่ชัดแจ้งที่จะฟังลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาตามปกติจึงไม่อาจนำตัวพวกเขาเหล่านั้นมาลงโทษได้ ประเทศไทยจึงได้มีการศึกษารูปแบบในการที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดฐานทุจริตคอรัปชั่นมาลงโทษ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้มีการจัดตั้ง "ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ขึ้น มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิเศษ ดังที่ได้กล่าวมาในข้อ 2.3.1.2 ข.

2.3.3 ความแตกต่างระหว่างการพิจารณาคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กับการพิจารณาคดีทั่วไป[37]

---

2 องค์กรและกระบวนการตรวจสอบการทุจริตและการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง)," 2543, หน้า 7 - 8.

[37]บัณฑิต รชตะนันทน์, "สรุปย่อ พ.ร.บ. ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542,"

(1) การฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้อง แต่คดีอาญาทั่วไปโดยหลักแล้วศาลจะต้องไต่สวนมูลฟ้อง

(2) ในวันยื่นฟ้อง โจทก์จะต้องส่งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต่อศาล เพื่อให้ศาลใช้เป็นหลักในการพิจารณาและรวมไว้ในสำนวน แต่คดีอาญาทั่วไป เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้อง ไม่จำต้องส่งสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนต่อศาลพร้อมคำฟ้อง

(3) การพิจารณาคดีและไต่สวนพยานหลักฐานให้กระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ให้ศาลมีคำสั่งพิจารณาเป็นการลับได้ แต่คดีอาญาทั่วไป ศาลอาจสั่งพิจารณาเป็นการลับได้เมื่อศาลเห็นสมควรโดยพลการ หรือโดยคำร้องขอของคู่ความฝ่ายใด เพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความลับอันเกี่ยวกับความปลอดภัยของประเทศมิให้ล่วงรู้ถึงประชาชน

(4) เมื่อได้มีคำสั่งประทับฟ้องแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลยและนัดคู่ความมาศาลในวันพิจารณาครั้งแรก ไม่เหมือนกับในคดีอาญาทั่วไปที่ศาลจะต้องออกหมายเรียกหรือหมายจับตัวจำเลยเมื่อยังไม่ได้ตัวจำเลยมาศาล

(5) นับแต่วันที่จำเลยได้รับสำเนาฟ้อง ให้จำเลยมีสิทธิขอตรวจและขอคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ในคดีอาญาทั่วไป โจทก์จะอ้างส่งเอกสารในวันพิจารณา ซึ่งศาลจะอ่านหรือส่งให้จำเลยตรวจดูและถ้าจำเลยต้องการสำเนา ศาลจะมีคำสั่งให้ส่งสำเนาแก่จำเลยตามที่เห็นสมควร

(6) เมื่อสอบคำให้การจำเลยแล้ว ให้ศาลกำหนดวันตรวจพยานหลักฐาน โดยให้โจทก์และจำเลยทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน แต่ในคดีอาญาทั่วไป ไม่มีการกำหนดวันตรวจพยานหลักฐาน

(7) ในวันตรวจพยานหลักฐาน โจทก์จำเลยจะส่งพยานเอกสาร และพยานวัตถุต่อศาล เพื่อให้อีกฝ่ายตรวจสอบ เว้นแต่องค์คณะผู้พิพากษาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เนื่องจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั้น หลังจากนั้น โจทก์จำเลยจะแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อองค์คณะผู้พิพากษา

(8) ในกรณีที่ต้องมีการไต่สวนพยานหลักฐาน องค์คณะผู้พิพากษาจะกำหนดวันเริ่มไต่สวน โดยให้โจทก์จำเลยทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

I 19921858

(9) ในการไต่สวน องค์คณะผู้พิพากษาจะสอบถามพยานบุคคลเอง โดยการแจ้งให้พยานทราบประเด็น และข้อเท็จจริงซึ่งจะทำการไต่สวน แล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นโดยวิธีแถลงด้วยตนเองหรือโดยวิธีตอบคำถามศาล แล้วจึงให้โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป

(10) เมื่อการไต่สวนพยานหลักฐานเสร็จสิ้น องค์คณะผู้พิพากษาจะทำคำพิพากษาและอ่านคำพิพากษาในศาลโดยเปิดเผย ภายในสามวันนับแต่วันลงมติวินิจฉัยคดี ถ้ามีเหตุสมควรเลื่อนไป ไม่เกินสิบสี่วันก็ได้แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้ เว้นแต่ไม่อาจได้ตัวจำเลยมาศาลในวันอ่านคำพิพากษา

2.4 ความหมายของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนวยการบริหารประเทศ หรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างกว่าคำว่าข้าราชการการเมือง โดยรวมถึงบรรดาผู้ที่รับผิดชอบงานด้านการเมืองทั้งหมด โดยงานการเมืองนั้นจะเป็นงานที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย เพื่อให้ฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงหมายถึงคณะรัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน[38]

ในพระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ไว้ดังนี้

"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" หมายความว่า

(1) นายกรัฐมนตรี

(2) รัฐมนตรี

(3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(4) สมาชิกวุฒิสภา

(5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง

---

[38]สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "บันทึก เรื่องการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ," กรกฎาคม 2535.

(6)ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

(7) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

2.4.1 ประเภทของข้าราชการ

เมื่อกล่าวถึง "ข้าราชการ" ย่อมหมายถึงผู้ที่ทำงานในฐานะเป็นคนของรัฐ รับเงินค่าจ้างจากรัฐ โดยทั่วไปแล้ว แบ่งออกเป็น 2 พวกใหญ่ ๆ คือ

2.4.1.1. ข้าราชการการเมือง คือบุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบาย เป็นฝ่ายกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ หรือกิจการบริหาร และคอย ควบคุมฝ่ายข้าราชการประจำ ให้ดำเนินงานตามนโยบายที่วางไว้ ทั้งในระดับส่วนกลางและส่วน ท้องถิ่น

ข้าราชการการเมืองเป็นความหมายหนึ่งของคำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ดังนั้นเราจึงต้องศึกษาว่า ข้าราชการการเมืองคือผู้ดำรงตำแหน่งใดบ้าง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ข้าราชการการเมืองคือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเกี่ยวกับนโยบายทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.4.1.1.1. ข้าราชการการเมืองของราชการบริหารส่วนกลาง แบ่งออกเป็น

ก .ข้าราชการการเมืองในฝ่ายบริหาร ได้แก่[39]

(1) นายกรัฐมนตรี

(2) รองนายกรัฐมนตรี

(3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

(4) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

(5) รัฐมนตรีว่าการทบวง

(6) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

(7) รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง

(8) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี

(9) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี

---

[39]"พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535," ราชกิจจานุเบกษา 109 (3 เมษายน 2535) มาตรา 4.

(10) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

(11) เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

(12) รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง

(13) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

(14) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

(15) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

(16) ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

(17) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

(18) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

(19) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

(20) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

ข. ข้าราชการการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่[340]

(1) ที่ปรึกษาประจำรัฐสภา

(2) ผู้ช่วยที่ปรึกษาประจำรัฐสภา

(3) เลขานุการประธานรัฐสภา

(4) เลขานุการรองประธานรัฐสภา

(5) เลขานุการประจำรัฐสภา

2.4.1.1.2 ข้าราชการการเมืองของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ได้แก่

(1) กรรมการสุขาภิบาลประเภทเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2495

(2) คณะเทศมนตรี ซึ่งหมายถึง นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ซึ่งได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนในเขตเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496

(3) นายกเมืองพัทยา หรือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยา และได้รับเลือกให้เป็นนายกเมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติเมืองพัทยา พ.ศ.2521

---

[40]"พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518," ราชกิจจานุเบกษา 92 (6 กุมภาพันธ์ 2518) มาตรา 61.

(4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการ รองประธานสภากรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 58

2.4.1.2. ข้าราชการประจำ อันได้แก่บุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารข้าราชการประเภทต่างๆ ให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะข้าราชการประจำ หรืออย่างเดียวกันกับข้าราชการประจำตามกระทรวง ทบวง กรม หรือราชการส่วนกลางที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และองค์กรฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้แก่ สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

การทุจริตคอรัปชั่นของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการการเมือง ที่เป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นนั้น มักจะมีลักษณะของการร่วมมือกันกระทำความผิดกันเป็นกลุ่ม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการการเมืองมักจะร่วมมือกับข้าราชการประจำ อาจเนื่องมาจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการการเมืองจะต้องทำงานร่วมกับข้าราชการประจำในฐานะที่ข้าราชการการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายและข้าราชการประจำนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ ประกอบกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการการเมืองอยู่ในฐานะที่ให้คุณให้โทษกับข้าราชการประจำได้ ในบางครั้งข้าราชการประจำอาจไม่เต็มใจในการร่วมมือกระทำความผิด แต่อยู่ในฐานะที่ต้องจำยอมปฏิบัติตามคำสั่งนั้น เราจึงควรศึกษาถึงความแตกต่างและความเกี่ยวพันกันระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาถึงลักษณะและแนวโน้มในการกระทำความผิดของบุคคลดังกล่าว

2.4.2 ความแตกต่างระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ[41]

---

[41]ถาวร เกียรติทับทิว, <u>คำอธิบายกฎหมายปกครอง</u> , พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ , 2532) , หน้า 180.

ในการดำเนินการบริหารหรือปกครองประเทศโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามหลักสากลนั้น จำต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทั้งที่เป็นฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ โดยแบ่งแยกหน้าที่ออกจากกันเป็น 2 ประเภทหลักด้วยกัน คือ ข้าราชการการเมืองทำหน้าที่กำหนดความต้องการหรือนโยบายของสาธารณะ ในขณะที่ข้าราชการประจำเป็นผู้ที่นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ การที่ต้องมีหน้าที่ที่ต่างกันนี้เอง จึงทำให้ข้าราชการทั้งสองประเภทมีลักษณะแตกต่างกันออกไป ตามจุดมุ่งหมายแห่งอำนาจหน้าที่ที่ต่างกัน ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังนี้

(1) ความแตกต่างทางด้านการเข้าดำรงตำแหน่ง : ด้วยเหตุที่ข้าราชการฝ่ายการเมืองมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ ซึ่งต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชนเป็นหลัก ดังนั้น โดยหลักสากล จึงกำหนดให้ข้าราชการการเมืองมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน เพื่อให้การกำหนดทิศทางในการบริหารประเทศเป็นไปตามสภาวการณ์อย่างแท้จริง ส่วนข้าราชการประจำซึ่งเป็นผู้รับนโยบายจากข้าราชการการเมืองไปปฏิบัติ จำต้องเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับงาน ข้าราชการประจำจึงต้องผ่านระบบการสอบคัดเลือก เพื่อให้ได้ผู้มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการของหน่วยงานนั้น ๆ อย่างแท้จริง

(2) ความแตกต่างด้านระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง : เมื่อข้าราชการการเมืองเข้าดำรงตำแหน่งด้วยการเลือกตั้งจากประชาชน เพื่อให้การบริหารประเทศเป็นไปตามความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน เมื่อระยะเวลาผ่านไประยะหนึ่ง ความต้องการของประชาชนอาจเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวการณ์ ดังนั้น ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาจึงต้องอยู่ในตำแหน่งในระยะเวลาอันจำกัด ตามวาระที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่สำหรับข้าราชการประจำ ไม่ได้ถูกจำกัดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งไว้ เนื่องจากข้าราชการประจำต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากข้าราชการการเมืองให้เป็นผลสำเร็จ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนไปตามความสามารถตราบเท่าที่ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ เพื่อมิให้การทำงานต้องสะดุดลง อันจะเป็นอุปสรรคต่อผลสำเร็จของงานได้

(3) ความแตกต่างทางด้านความมั่นคงในอาชีพ : ข้าราชการการเมืองจะมีความมั่นคงทางด้านอาชีพน้อยกว่าข้าราชการประจำ เนื่องจากข้าราชการการเมืองเข้าสู่ตำแหน่งด้วยการเลือกตั้งจากประชาชน ซึ่งเป็นไปตามความต้องการของประชาชนชั่วระยะเวลาหนึ่ง เมื่อครบกำหนดระยะเวลาในตำแหน่งแล้ว ก็ต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวการณ์ แต่สำหรับ

การอยู่ในตำแหน่งของข้าราชการประจำไม่ขึ้นอยู่กับสภาวการณ์ทางการเมือง อีกทั้งลักษณะของงานราชการจะต้องมีการปฏิบัติงานที่ต่อเนื่องตลอดเวลา งานราชการจึงมีความมั่นคงกว่า

(4) ความแตกต่างทางด้านความชำนาญงาน : ด้วยเหตุที่งานราชการจะต้องอาศัยความรู้ความสามารถและความชำนาญในการปฏิบัติงานแต่ละประเภทเป็นหลัก ประกอบกับการดำรงตำแหน่งของข้าราชการประจำมีความต่อเนื่อง ย่อมทำให้ข้าราชการประจำมีความชำนาญในการปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น ๆ มากกว่าข้าราชการการเมือง ซึ่งมิได้เข้ามาสัมผัสงานในหน่วยงานโดยตรง

(5) ความแตกต่างทางด้านความเป็นกลางทางการเมือง : การที่ข้าราชการการเมืองมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งจำเป็นต้องมีการสนับสนุนจากพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ทำให้ข้าราชการการเมืองมักจะมีแนวนโยบายมุ่งรับใช้กลุ่มคนที่เลือกตั้งตน และกลุ่มผลประโยชน์ที่สนันสนุนพรรคหรือตนเองมากกว่าที่กำหนดนโยบายอย่างเป็นกลาง แต่สำหรับข้าราชการประจำมีหน้าที่เพียงประการเดียวคือ จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายอย่างเต็มความสามารถเท่านั้น

(6) ความแตกต่างทางด้านข้อจำกัดพฤติกรรม : ข้าราชการการเมืองมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบริหารประเทศให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ ฉะนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมืองย่อมจะต้องคำนึงถึงประชาชนเป็นหลักมากกว่าการถือระเบียบแบบแผนเป็นหลัก ส่วนข้าราชการประจำไม่มีหน้าที่โดยตรงในการที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน แต่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด

2.4.3 ความเกี่ยวพันระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ[42]

โดยที่งานการปกครอง หรือบริหารประเทศจำต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทั้งที่เป็นฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ เพื่อกำหนดความต้องการและนำความต้องการนั้นไปจัดทำให้เป็นโครงการต่างๆจึงก่อให้เกิดความเกี่ยวพันระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำจนยากที่จะแยกอำนาจและหน้าที่ของทั้งสองฝ่าย ออกจากกันโดยแจ้งชัด เพราะเจ้าหน้าที่ผู้กำหนดความต้องการหรือโครงการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในโครงการต่างต้องให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน เพื่อผลักดันให้โครงการต่าง ๆ ดำเนินลุล่วงไปด้วยความเรียบร้อย หากมีปัญหาและ

---

[42]เรื่องเดียวกัน , หน้า 184.

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

นี้ดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็เนื่องมาจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้มีอิทธิพลในสังคมอยู่ในฐานะที่จะให้คุณให้โทษกับเจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ข้าราชการการเมืองของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนี้ น่าจะหมายถึง ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งเทียบเท่ากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูงของประเทศ เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายในการบัญญัติให้มีกระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิเศษนี้ ก็เพื่อจุดมุ่งหมายในการที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดฐานคอรัปชั่น ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาลงโทษให้ได้มากที่สุด เพื่อลดปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการ

ผู้เขียนเห็นว่า ข้าราชการการเมืองของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีตำแหน่งในระดับสูงและมีอิทธิพลมากพอต่อการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ก็คือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เนื่องจากผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในสนามการเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร มักมาจากพรรคการเมืองใหญ่ ๆ และบางครั้งอาจเคยปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งสูง ๆ ในทางการเมืองมาก่อน จึงอาจมีอำนาจหรืออิทธิพลหลงเหลืออยู่เนื่องจากมีสายสัมพันธ์กับผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง ๆ ของประเทศ ทำให้พนักงานสอบสวนเกรงกลัวต่ออิทธิพล ไม่อาจสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างเต็มความสามารถนัก จึงอาจส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหาไม่อาจนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามการทุจริตของบุคคลเหล่านั้นได้

ดังนั้น เมื่อบุคคลที่เป็นข้าราชการการเมืองทั้งสองประเภทกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น จึงต้องใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิเศษ เพื่อให้เจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญในการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บรรลุผลในการปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการเมือง