



ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต

โดย

ร้อยตรี ธนา ภัทรภาสิต

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายอาญา

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต

โดย

ร้อยตรี ธนา ภัทรภาสิต



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายอาญา

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ANTI - CORRUPTION COURTS AND
CORRUPTION TRIAL PROCEDURE

BY

SECOND LIEUTENANT THANA PATTARAPASIT



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS

FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS

CRIMINAL LAW

FACULTY OF LAW

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2015

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSIT

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

ร้อยตรี ธนา ภัทรภาสิต

เรื่อง


ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(ศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



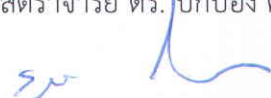
(ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ดร. ปกป้อง ศรีสนิท)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(อาจารย์ ดร. สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์)

คณบดี



(ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต
ชื่อผู้เขียน	ร้อยตรี ธนา ภัทรภาสิต
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายอาญา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

ปัญหาทุจริต นับว่าเป็นปัญหาที่ร้ายแรง เป็นอาชญากรรม และเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ เป็นที่ยอมรับทั้งในประเทศไทยและแม้กระทั่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ก็ได้รับรองบทบาทหน้าที่ขององค์กรตุลาการว่าเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญอย่างยิ่งในการมีส่วนร่วมป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ ปัจจุบัน กระแสแนวคิดที่ให้รัฐจัดตั้งศาลพิเศษกำลังได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างมาก เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ โดยจัดตั้งหน่วยงานศาลที่ชื่อว่า “Sandiganbayan” มาเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน และเนื่องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 98/1 บัญญัติหลักการให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของเจ้าหน้าที่รัฐในคดีทุจริตให้ใช้ระบบไต่สวน ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่มีพื้นฐานของหลักการแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นรูปแบบเฉพาะ ประกอบกับคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตประพฤติมิชอบมีปริมาณมากและการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปได้ยาก ลำบาก ค่าใช้จ่ายประสิทธิภาพ อีกทั้งคดีทุจริตเป็นคดีที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป คือ เป็นคดีที่ไม่มีผู้เสียหาย (victimless crime) ทำให้โอกาสในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดเป็นไปได้ยาก เป็นสาเหตุให้กระบวนการวิธีพิจารณาพิพากษาคดีอาญาในรูปแบบปกติไม่เหมาะสม วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาถึงการจัดตั้งศาลต่อต้านการทุจริตและระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริต เพื่อศึกษาค้นคว้า และวิเคราะห์เปรียบเทียบ แนวทางที่เหมาะสมกับสภาพการเมืองการปกครองและลักษณะของสังคมไทย ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ ทำให้การดำเนินคดีในศาลเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการยับยั้งและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

มีมาตรฐานที่ถูกต้อง เป็นธรรม รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา สมดังเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและความคาดหวังของประชาชนในสังคม

จากการศึกษาพบว่า ในประเทศไทยมีรูปแบบการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีการดำเนินงานที่ปรากฏผลสัมฤทธิ์และมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่ใกล้เคียงกัน โดยใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เป็นแม่แบบหลักในการพิจารณาและเทียบเคียง และเพื่อความสอดคล้องกับลักษณะโครงสร้างของระบบศาลยุติธรรมในประเทศไทย จึงควรมีผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหา รวมทั้งวิธีพิจารณาที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อที่จะได้สามารถดำเนินกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม อีกทั้ง จากการศึกษาประเทศต่างๆ ที่มีปัญหาการทุจริตในระดับสูง เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย อินเดีย และเนปาล เป็นต้น ก็มีการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีทุจริตให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและลงโทษหนักกว่าคดีอาญาทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อให้ได้ผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการพิจารณาคดีทุจริตที่มีลักษณะเฉพาะและซับซ้อน แสวงหาพยานหลักฐานได้ยาก และมีวิธีพิจารณาที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งจะนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ และทำให้คดีที่พิจารณามีคุณภาพสูง

จากการศึกษาผู้เขียนจึงขอเสนอแนะว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สมควรจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นศาลชำนาญพิเศษ มี 2 ชั้น คือ ศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และปรับปรุงพัฒนากระบวนการวิธีพิจารณาคดีทุจริต ในประเด็นสำคัญต่างๆ เช่น การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการอุทธรณ์คดีอาญาของฝ่ายจำเลยด้วย กำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาที่จะเป็นองค์คณะให้เป็นผู้มีความชำนาญและเสริมสร้างทักษะการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้แก่ผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ กำหนดให้ผู้เสนอคดีต่อศาล คือ อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เท่านั้น และประการสำคัญ คือ ใช้ระบบไต่สวนตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้ศาลยึดสำนวนของอัยการสูงสุดหรือรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นหลักและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในการพิจารณา สมดังวัตถุประสงค์ที่สังคมต้องการเห็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ และแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจของรัฐที่จะดำเนินการปราบปรามการกระทำอันเป็นการทุจริตประพฤติมิชอบให้หมดไปด้วย

คำสำคัญ: ทุจริต, ศาล, วิธีพิจารณา, ระบบไต่สวน

Thesis Title	ANTI - CORRUPTION COURTS AND CORRUPTION TRIAL PROCEDURE
Author	Second Lieutenant Thana Pattarapasit
Degree	Master of Laws
Major Field/Faculty/University	Criminal Law Faculty of law Thammasat University
Thesis Advisor	Professor Udom Rathamarit, Ph.D.
Academic Years	2015

ABSTRACT

Corruption is considered as one of the most serious problems, a crime, and a threat to national security. The role of the judiciary to prevent and combat corruption, including misconduct of the government officers is emphasized not only in Thailand, but also is underscored in the 2003 United Nations Convention Against Corruption. These days, the concept of the specialized court is increasingly supported by several countries. For instance, the Philippines established the judicial entity called “Sandiganbayan” in order to resolve corruption cases. Article 98/1 of the Organic Act on Counter Corruption, B.E. 2542 (1999) 2nd Amendment, B.E. 2554 (2011) stipulates that an inquisitorial system is implemented for the criminal case concerning corruption of the government officers. In addition, the large amount of corruption cases delays the discovery and make the proceedings less efficient. Further, the corruption case is distinct from other criminal cases. That is to say, it is a victimless crime, which increase the difficulty to prosecute offenders. The normal criminal procedure, therefore, is not suitable for a corruption case. This thesis aims to study the establishment of the specialized court for the corruption case and its procedures to deal with such cases. This includes analyses and comparative studies to figure out good practices and suitable means for Thai political and social characteristics in order to achieve the ultimate goals and the object and purpose of

the law, which are the efficiency of the court's proceedings, standard of practice, fair trial.

From the study, Thailand tends to apply the special criminal procedure to politicians as seen in the Supreme Court's Criminal Division for Holders of Political Positions. To be in accordance with the structure of the Thailand's Court of Justice system, the expert judges who have insightful knowledge of corruption law and special procedure are needed to proceed the efficient and fair trial. From the comparative study of other jurisdictions which have a high rate of corruption, such as the Philippines, Indonesia, India, and Nepal, these countries have established the specialized court for corruption in order to increase efficiency of the procedure and punishment.

I would suggest that be necessary to establish the specialized court for the corruption case in Thailand. The specialized court should be divided to two layers – the court of appeal and the Supreme Court's corruption division. The procedure pertaining to the corruption case should be improved in some key areas, for example the appeal of the court of appeal's decision to the Supreme Court's corruption division in order to guarantee the right of the defendant. Proper training programs are in need to build capacity for judges to be experts in this field. It is also necessary to limit the authorities who can bring the case before the court, which are only reserved for the attorney-general and the National Anti-Corruption Commission (NACC.) Importantly, the court should adopt the inquisitorial system and proceed based on the case compiled by the attorney-general or the report by the NACC. In this regard, the court may inquire for more facts and evidence. This is to reduce unnecessary steps in the proceedings and to increase efficiency of the trial at the highest level as expected by the society. Ultimately, this demonstrates determination of the government to combat and abolish corruption from the Thai society.

Keywords: Corruption, Court, Trial Procedure, Inquisitorial System

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ที่สำเร็จเป็นรูปเล่มนี้ ผู้เขียนรู้สึกสำนึกในพระคุณโดยไม่มีวันลืมเลือนของ บुरพจารย์ทั้งหลายที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้แก่ผู้เขียนตลอดมาในทุกระดับชั้น ในเบื้องต้น ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้กรุณาใช้เวลาให้คำแนะนำสอนสั่งและตรวจสอบข้อมูลความเรียบร้อย ตลอดจนคอยห่วงใยถามไถ่ให้กำลังใจ ผู้เขียนเสมอมา ทำให้ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งใจและได้รับประสบการณ์ความรู้มากมายสุดที่จะกล่าวหมดสิ้น

ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ประธานกรรมการสอบ รongศาสตราจารย์ ดร. ปกป้อง ศรีสนิท และ อาจารย์ ดร. สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์ กรรมการสอบ สำหรับความกรุณาได้รับเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางในการ จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ด้วยความเอาใจใส่และห่วงใยผู้เขียนตลอดมา

ขอขอบพระคุณ ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานทุกท่าน ณ สำนักงาน ป.ป.ช. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ท่านผู้อำนวยการมุกดา คุณสุนีย์ คุณชัญฉรัณย์ คุณกฤติญา คุณธิติพันธ์ คุณเฉลิมพล คุณณณิศา คุณมณฑิตา คุณณาดา คุณชูสิทธิ์ คุณอนุสรณ์ คุณกัญญารัตน์ คุณกิตติบดี คุณกัญญชลี คุณพิมพ์พจี คุณภัทรารวรรณ และคุณอนนต์พร ที่สนับสนุนส่งเสริมและคอยเติมกำลังใจให้ผู้เขียนเสมอ

ขอขอบพระคุณ ผู้มีพระคุณและกัลยาณมิตรที่รักเคารพที่ไม่อาจกล่าวนามได้หมดทุกท่าน อาทิ มูลนิธิดำรงชัยธรรมที่มอบทุนการศึกษาให้ผู้เขียนในระดับมัธยมจนถึงจบปริญญาตรี กลุ่มเพื่อน มัธยมโรงเรียนวัดนวลนรดิศ กลุ่มเพื่อนธรรมศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณชนิกา พี่สายรหัส ที่ส่งเสริมการศึกษาและคอยใส่ใจดูแลตั้งแต่วันแรกของปริญญาตรีจนถึงจบปริญญาโท กลุ่มเพื่อน สาขาอาญาที่ร่วมฝ่าฝืนกันมาและจะศึกษาสำเร็จไปด้วยกัน และขอขอบพระคุณมิตรภาพจากเพื่อน กลุ่ม อตหด. โดยมีคุณอรุณกร คุณชยากร คุณศักดา คุณภาสุร์ และขอขอบคุณ คุณจุฑาเป็นพิเศษ ซึ่งแม้ว่ากำลังศึกษาต่ออยู่ต่างประเทศก็กรุณาช่วยเขียนภาษาอังกฤษให้เพื่อนด้วยเต็มกำลังความสามารถ

ขอขอบพระคุณ เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ เจ้าหน้าที่ห้องสมุด ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกด้าน และคุณพรทิพย์ เลขานุการอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งทุกท่านช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องต่างๆ

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณ ป้า แม่ เจ้จ๋า ตั่วโกว ยี่โกว และครอบครัวอันเป็นที่รักยิ่ง ซึ่งไม่มีคำขอบคุณใดจะเทียบเท่าพระคุณที่ทุกท่านมีให้แก่ผู้เขียน ดังนั้น หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเกิด คุณประโยชน์ประการใด ผู้เขียนขออุทิศให้แก่บุคคลทั้งหลายทั้งที่ได้กล่าวและไม่ได้กล่าวนามทุกท่าน

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(14)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	3
1.4 วิธีการศึกษา	4
1.5 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 แนวความคิดว่าด้วยการทุจริต และระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล	6
2.1 แนวความคิดว่าด้วยการทุจริต	7
2.1.1 ความหมายของการทุจริตและประพฤติมิชอบ	7
2.1.2 ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต	10
2.1.3 สาเหตุของปัญหาการทุจริตในระบบราชการ	11
2.1.4 การทุจริตทางการเมือง	12
2.1.5 รูปแบบของการทุจริต	14
2.2 แนวความคิดว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นการทุจริต	14

2.2.1 ความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	15
2.2.2 การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	16
2.2.2.1 การกระทำของเจ้าหน้าที่	16
2.2.2.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่	18
ตามประมวลกฎหมายอาญา	
2.3 ปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาคดีทุจริต	20
2.3.1 ปัญหาอุปสรรคการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีทุจริต	20
2.3.2 ปัญหาอุปสรรคในการแสวงหาตัวบุคคลผู้ทุจริตและประพฤติมิชอบ	21
ในวงราชการมาลงโทษทางอาญา	
2.4 ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริต	21
2.5 ระบบวิธีพิจารณาคดีอาญาทุจริต	22
2.5.1 ระบบวิธีพิจารณาคดีในศาล	22
2.5.1.1 ระบบกฎหมายซีวิลลอว์	23
2.5.1.2 ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์	23
2.5.2 ระบบการพิจารณาคดี	24
2.5.2.1 การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา	24
2.5.2.2 การพิจารณาคดีในระบบไต่สวน	25
2.6 แนวคิดเรื่องสิทธิอุทธรณ์ในคดีทุจริต	27
2.6.1 ระบบการอุทธรณ์	27
2.6.2 ความสำคัญของการอุทธรณ์	28
2.6.3 ประเด็นการอุทธรณ์ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง	28
และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and	
Political Rights ICCPR)	
บทที่ 3 ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตของต่างประเทศ	30
3.1 การพิจารณาด้วยระบบศาลรัฐธรรมนูญ (มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี)	30
3.1.1 ประเทศออสเตรเลีย	30
3.1.1.1 การกระทำผิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่	30
3.1.1.2 การกระทำผิดนอกการปฏิบัติหน้าที่	31

3.1.2 ประเทศอิตาลี	31
3.1.2.1 กรณีที่อยู่ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง	31
3.1.2.2 กรณีที่พ้นจากการดำรงตำแหน่งแล้ว	32
3.2 การพิจารณาด้วยระบบศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ (มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา ของรัฐมนตรี)	33
3.2.1 ประเทศเบลเยียม	33
3.2.2 ประเทศสเปน	33
3.2.3 ประเทศเนเธอร์แลนด์	34
3.2.4 ประเทศเวเนซุเอล่า	35
3.3 การพิจารณาด้วยระบบศาลพิเศษ	36
3.3.1 ประเทศฝรั่งเศส	36
3.3.1.1 ประวัติความเป็นมา	37
3.3.1.2 องค์ประกอบของศาลและเขตอำนาจ	37
3.3.1.3 ขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดี : การกล่าวโทษ	39
3.3.1.4 ขั้นตอนการพิจารณาคดี	41
3.3.1.5 ผลผูกพันของคำพิพากษา	42
3.3.2 ประเทศนอร์เวย์	42
3.3.3 ประเทศฟินแลนด์	44
3.3.4 ประเทศกรีซ	44
3.4 การพิจารณาด้วยระบบศาลเฉพาะสำหรับคดีทุจริต	45
3.4.1 ประเทศฟิลิปปินส์	45
3.4.1.1 องค์กรและกระบวนการพิจารณา	46
3.4.1.2 ฐานความผิด	47
3.4.2 ประเทศอินโดนีเซีย	48
3.4.3 ประเทศอินเดีย	48
3.4.4 ประเทศเนปาล	48
บทที่ 4 ระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลของประเทศไทย	50
4.1 ระบบการศาลและวิธีพิจารณาคดีของไทยในอดีต	50

4.1.1 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยสุโขทัย	50
4.1.2 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยกรุงศรีอยุธยา (และสมัยกรุงธนบุรี)	51
4.1.3 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น	52
4.1.4 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยการปฏิรูปกฎหมายในสมัยรัชกาล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	52
4.1.5 ลักษณะระบบศาลและวิธีพิจารณาคดีของไทยโบราณ	53
4.2 ศาลกับวิธีพิจารณาคดีทุจริตในอดีต	54
4.2.1 การทุจริตตามศาลต่างๆ	54
4.2.2 รูปแบบการพิจารณาคดีทุจริตในอดีต	56
4.2.3 ลักษณะของการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก่อนรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540	58
4.3 ระบบศาลยุติธรรมในปัจจุบัน	59
4.3.1 ลำดับชั้นและการแบ่งประเภทของศาลยุติธรรม	60
4.3.1.1 ศาลธรรมดา	61
4.3.1.2 ศาลพิเศษ	61
4.3.1.3 ศาลชำนาญพิเศษ	61
4.3.1.4 ศาลยุติธรรมแผนกคดีพิเศษซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ	62
4.3.2 เขตอำนาจศาลและองค์คณะผู้พิพากษาในการพิจารณาคดี	63
4.3.2.1 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลธรรมดา	63
4.3.2.2 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลพิเศษ	64
4.3.2.3 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลชำนาญพิเศษ	64
4.3.2.4 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลยุติธรรมแผนกคดีพิเศษ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ	65
4.3.3 การจัดตั้งศาลยุติธรรมในปัจจุบัน	66
4.3.4 การแบ่งแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในศาลยุติธรรม	66
4.3.4.1 การแบ่งส่วนราชการในศาลยุติธรรม	67
4.3.4.2 การแบ่งแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว	67
4.3.4.3 การแบ่งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	67
4.3.5 การแบ่งคณะในศาลยุติธรรม	67
4.3.6 การกำหนดจำนวนผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม	68

4.4 การจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ	68
4.4.1 แนวคิดในการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ	69
4.4.2 ข้อเสนอสนับสนุนในการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ	70
4.5 การพิจารณาคดีอาญาโดยศาล	72
4.5.1 ความเข้าใจเบื้องต้นในการดำเนินคดีอาญา	72
4.5.2 ระบบการดำเนินคดีอาญา	73
4.5.2.1 การแบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ออกจากกัน	73
4.5.2.2 การคุ้มครองสิทธิเสรีและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา	73
4.5.3 การพิจารณาคดีอาญาในคดีอาญาทั่วไป	74
4.6 การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา	76
4.6.1 ที่มาและความสำคัญในการจัดตั้งแผนก	76
4.6.2 อำนาจพิจารณา	77
4.6.3 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	78
4.6.4 แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	81
4.6.4.1 ชั้นรับคำฟ้อง	81
4.6.4.2 ชั้นตรวจคำฟ้อง	81
4.6.5 แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนตามระเบียบ ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา	82
4.6.5.1 ชั้นเจ้าหน้าที่ศาลรับคำฟ้อง พร้อมรายงานและสำนวนคดี ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	82
4.6.5.2 ชั้นผู้พิพากษาพิจารณาตรวจและสั่งคำฟ้อง	83
4.6.5.3 การตรวจพยานหลักฐาน	86
4.6.6 ชั้นไต่สวน	89
4.6.6.1 การไต่สวน การบันทึกคำเบิกความพยานและการจดรายงาน กระบวนพิจารณา	89
4.6.6.2 พยานบุคคลและการจ่ายค่าตอบแทนพยาน	90
4.6.7 การพิพากษา	90
4.6.8 การอุทธรณ์และฎีกา	91
4.7 การจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย	91

4.7.1	ความเป็นมา	91
4.7.2	โครงสร้างของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	93
4.7.2.1	ลักษณะพิเศษของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง	93
4.7.2.2	องค์คณะผู้พิพากษา	96
4.7.2.3	คดีที่ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษา	97
4.7.2.4	กระบวนการวิธีพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	100
บทที่ 5	บทวิเคราะห์การจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต	107
5.1	บทวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาของ เจ้าหน้าที่ของรัฐของต่างประเทศ	107
5.1.1	ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี	107
5.1.2	ศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี	107
5.1.3	ศาลพิเศษมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี	107
5.1.4	ศาลเฉพาะสำหรับคดีทุจริต มีอำนาจพิจารณาคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต	108
5.2	บทวิเคราะห์ข้อเสนอของการจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ	108
5.2.1	ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม	108
5.2.2	ลักษณะของการกระทำความผิดในคดีทุจริต	109
5.2.3	การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ยาก	109
5.2.4	ความจำเป็นในการมีศาลชำนาญพิเศษ	110
5.2.5	ข้อเสนอการจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ	110
5.2.6	รูปแบบ “ศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”	111
5.3	บทวิเคราะห์แนวความคิดและความเหมาะสมของการปรับปรุงกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล	112
5.3.1	วัตถุประสงค์ของการปรับปรุงระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล	112
5.3.2	ลักษณะระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลซึ่งใช้ระบบไต่สวน	113
5.4	บทวิเคราะห์แนวทางปรับปรุงวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล	113
5.4.1	บุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจ	113

5.4.2 คดีที่อยู่ในเขตอำนาจ	114
5.4.3 ผู้มีสิทธิเสนอคดีต่อศาล	115
5.4.4 การดำเนินคดีในศาล	115
5.4.5 องค์คณะ	115
5.4.6 การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดหรือการพิพากษาคดีของศาล	115
5.4.7 การอุทธรณ์คำพิพากษา	116
5.5 บทวิเคราะห์แนวทางข้อเสนอสำหรับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง	116
5.6 การพัฒนาอบรมให้กับผู้พิพากษา	117
5.7 บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติ	118
5.7.1 ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ...	119
5.7.1.1 หลักการและเหตุผล	119
5.7.1.2 กำหนดนิยามของคำว่า “คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”	119
5.7.1.3 กำหนดให้จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง (และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค) เป็นศาลชั้นต้น ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม	120
5.7.1.4 กำหนดมิให้ศาลชั้นต้นอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบไว้พิจารณา	120
5.7.1.5 ผู้พิพากษาในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง	120
5.7.2 ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ...	120
5.7.2.1 หลักการและเหตุผล	120
5.7.2.2 กำหนดให้นำเอาวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไป ใช้บังคับในศาลทหารด้วย	121
5.7.2.3 ใช้ระบบไต่สวน	121
5.7.2.4 พิจารณาด้วยความต่อเนื่องรวดเร็ว	121
5.7.2.5 การอุทธรณ์	121
5.7.2.6 การฎีกา	122
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	124

บรรณานุกรม	135
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก	ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลอาญา ประกาศ ณ วันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2558 141
ภาคผนวก ข	ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลอาญา (ฉบับที่ 2) ประกาศ ณ วันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2558 143
ภาคผนวก ค	ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556 ประกาศ ณ วันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2556 145
ภาคผนวก ง	ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ... 151 (เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2558 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ)
ภาคผนวก จ	ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 159 (เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2559 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ)
ประวัติผู้เขียน	175

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. ตารางแสดงอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. กับ ป.ป.ท. และศาลที่มีอำนาจพิจารณา	79
2. ตารางแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับคดีทุจริตประพจน์มิชอบ	80
3. ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการพิจารณาคดีอาญาทั่วไปกับการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	106



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาทุจริต นับว่าเป็นปัญหาที่ร้ายแรง เป็นอาชญากรรม และเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ จึงเป็นภารกิจที่จำเป็นเร่งด่วนที่ทุกภาคส่วนของสังคม จะต้องร่วมมือกันยับยั้งปราบปราม เพื่อให้การทุจริตหมดสิ้นจากแผ่นดินไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรสำคัญที่จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินการกระทำอันเป็นการทุจริตทั้งหลายว่าเป็นความผิดอาญาและลงโทษผู้กระทำความผิดเหล่านั้นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งในขณะนี้ เป็นภารกิจหน้าที่ของศาลยุติธรรม กล่าวคือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) และศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจ (สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ)

เป็นที่ยอมรับกันว่า องค์กรตุลาการเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญอย่างยิ่งในการมีส่วนร่วมป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ แม้กระทั่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ก็ได้รับรองบทบาทหน้าที่ขององค์กรตุลาการ ว่าเป็นองค์กรสำคัญในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ปัจจุบันกระแสแนวคิดที่รัฐจะจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นมา เพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตและการใช้อำนาจมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงโดยเฉพาะ นั้น เป็นแนวคิดที่กำลังได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างมาก หลายประเทศเริ่มมีนโยบายที่จะตั้งศาลพิเศษ เช่นว่านี้ เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ โดยจัดตั้งหน่วยงานทางการศาลที่ชื่อว่า “Sandiganbayan” มาเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ

ไม่เพียงในต่างประเทศที่มีการจัดตั้งศาลต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นเป็นศาลพิเศษเท่านั้น แต่ในประเทศไทยยังมีการเรียกร้องให้องค์กรตุลาการมีบทบาทมากยิ่งขึ้นในการขับเคลื่อนการปราบปรามการทุจริต โดยสะท้อนได้ชัดเจนอย่างยิ่งจากปาฐกถาพิเศษของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ที่กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า¹

¹ หนังสือพิมพ์เดลินิวส์, (ฉบับที่ 23854 วันอังคารที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558), หน้า 2, ปาฐกถาพิเศษ ในงานวันคล้ายวันสถาปนาสถาบันวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ครบรอบ 60 ปี เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2558.

“เราต้องใช้กฎหมายเคร่งครัด พอถามว่าทำไมคดีนี้ไม่เสร็จสักที เขาบอกว่าขั้นตอนมาก จึงบอกว่า ขั้นตอนเหล่านั้นแก้ไขได้ ประเทศเรามีศาลมากมาย ทั้งศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และ ศาลอื่นๆ อีก แล้วถ้าจะตั้งศาลฉ้อราษฎร์บังหลวงจะดีไหม นำคดีโกงมาลดขั้นตอนให้เร็วขึ้น การใช้กฎหมายกับคนโกงชาติโกงแผ่นดินต้องใช้ลักษณะของทหารม้าที่มีลักษณะรวดเร็ว รุนแรง และ เด็ดขาด การลงโทษคนโกงต้องเร็ว ลงโทษรุนแรง และต้องมีความเด็ดขาดในการลงโทษ”

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 98/1 บัญญัติให้ กรณีที่มีการฟ้องคดีอาญาเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญ) ในศาลชั้นต้นต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดียึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควร โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวให้ศาลใช้ระบบไต่สวน ดังนั้น การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของเจ้าหน้าที่รัฐในคดีทุจริตจึงใช้ระบบไต่สวน ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่มีพื้นฐานของหลักการแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นรูปแบบเฉพาะ ซึ่งแตกต่างไปจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่ใช้ในคดีทั่วไป ย่อมทำให้ผู้พิพากษาส่วนใหญ่ที่ยังติดอยู่กับการพิจารณาคดีระบบกล่าวหาทำให้ศาลขาดทักษะบทบาทในการค้นหาความจริง เป็นสาเหตุให้การดำเนินคดีไม่บรรลุผลในการค้นหาความจริงและสร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

ด้วยหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตประพฤติมิชอบมีปริมาณมากและการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างยากลำบาก ล่าช้า ขาดประสิทธิภาพ เป็นสาเหตุให้กระบวนการวิธีพิจารณาพิพากษาคดีอาญาในรูปแบบปกติไม่เหมาะสม และโดยที่ประเทศไทยมีรูปแบบการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีการดำเนินงานที่ปรากฏผลสัมฤทธิ์ และมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่ใกล้เคียงกันให้เป็นแม่แบบหลักในการพิจารณาและเทียบเคียง อีกทั้งประเทศที่มีปัญหาการทุจริตในระดับสูงก็มีการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีทุจริตให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างยิ่ง ให้มีการศึกษาถึงการจัดตั้งศาลต่อต้านการทุจริตและระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริต เพื่อศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์เปรียบเทียบ แนวทางที่เหมาะสมกับสภาพการเมืองการปกครองและลักษณะของสังคมไทย ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตคอร์รัปชัน ดังนี้แล้ว ให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ ทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการยับยั้งและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน มีมาตรฐานที่ถูกต้อง เป็นธรรม รวดเร็ว และ

มีประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดี และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา สมดังเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและความคาดหวังของประชาชนในสังคม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อให้ทราบถึงหลักการ แนวคิด และทฤษฎีว่าด้วยการทุจริต ระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล และปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาคดีทุจริต
2. เพื่อให้ทราบถึงหลักการ แนวคิด และทฤษฎีของวิธีพิจารณาคดีอาญาด้วยระบบไต่สวน
3. เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและพัฒนาการของระบบศาล และการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตในศาลของประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระบบศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลของต่างประเทศ
5. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เมื่อปัญหาทุจริต นับว่าเป็นปัญหาที่ร้ายแรง เป็นอาชญากรรม และเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ จึงมีกฎหมายกำหนดให้เฉพาะการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของเจ้าหน้าที่รัฐในคดีทุจริตใช้ระบบไต่สวน เพื่อให้ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างมีมาตรฐาน ถูกต้อง เป็นธรรม รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ สมดังเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและความคาดหวังของประชาชนในสังคม การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลจึงมีความจำเป็นและช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยกำหนดศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีให้ชัดเจน โดยเสนอให้จัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลชำนาญพิเศษ มี 2 ชั้น คือ ศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการอุทธรณ์คดีอาญาของฝ่ายจำเลยด้วย กำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาที่จะเป็นองค์คณะให้เป็นผู้มีความชำนาญ รวมถึงเสริมสร้างทักษะการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้แก่ผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ กำหนดให้ผู้เสนอคดีต่อศาล คือ อัยการสูงสุด และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น และประการสำคัญ คือ ใช้ระบบไต่สวนตามที่กฎหมาย

กำหนด โดยให้ศาลยึดสำนวนของอัยการสูงสุดหรือรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในการพิจารณา

1.4 วิธีการศึกษา

ศึกษาวิจัยในลักษณะวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมและค้นคว้า ข้อมูล ความรู้ แนวคิดทฤษฎี หลักกฎหมาย บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศจากหนังสือ เอกสาร บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย สรุปผลการสัมมนา รายงานการประชุม ร่างกฎหมาย ตลอดจนข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต แล้วนำมาประมวล วิเคราะห์ เปรียบเทียบ หาข้อสรุป และนำเสนอแนวทางซึ่งเป็นไปได้ที่สามารถจะนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยต่อไป

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาวิเคราะห์หลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) และกฎหมายหรือร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมาและพัฒนาการของศาลและระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตด้วยระบบไต่สวนในประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์และพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศาลและระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงหลักการ แนวคิด และทฤษฎีว่าด้วยการทุจริต ระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล และปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาคดีทุจริต
2. ทราบถึงหลักการ แนวคิด และทฤษฎีของวิธีพิจารณาคดีอาญาด้วยระบบไต่สวน
3. ทราบถึงความเป็นมาและพัฒนาการของระบบศาล และการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตในศาลของประเทศไทย

4. ได้ศึกษาเปรียบเทียบระบบศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลของต่างประเทศ
5. ได้ศึกษา วิเคราะห์ และพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต



บทที่ 2

แนวความคิดว่าด้วยการทุจริต และระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล

เพื่อความเข้าใจพื้นฐานในการศึกษาและวิเคราะห์เรื่องของ “ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตต่อไป” ในเบื้องต้น จำเป็นต้องศึกษาถึงแนวความคิดว่าด้วยการทุจริต ซึ่งจะกล่าวถึงความหมายของการทุจริตและประพจน์มิชอบ ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต สาเหตุของปัญหาการทุจริตในระบบราชการ การทุจริตทางการเมือง และรูปแบบของการทุจริต อีกทั้งจำเป็นต้องศึกษาแนวความคิดว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นการทุจริต ปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาคดีทุจริต รวมทั้งศึกษาในเรื่องศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตระบบวิธีพิจารณาคดีอาญาทุจริต ในหัวข้อที่ศึกษาทั้งหมดนี้เพื่อเป็นการฉายให้เห็นภาพรวมของลักษณะเฉพาะของคดีทุจริต ซึ่งจำเป็นต้องมีศาลและวิธีพิจารณาคดีเฉพาะเพื่อประโยชน์สูงสุดในกระบวนการยุติธรรม ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

2.1 แนวความคิดว่าด้วยการทุจริต

จวบจนถึงปัจจุบันคงจะต้องกล่าวว่ายังไม่มีคำนิยาม หรือคำอธิบายเกี่ยวกับการทุจริต หรือการคอร์รัปชัน (corruption) อันเป็นที่ยุติและยอมรับกันได้อย่างเป็นการทั่วไป อันมีผลมาจากเหตุที่การทุจริตมีความเกี่ยวข้องกับสภาพแห่งพลวัตทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมเป็นอย่างมาก ไม่เฉพาะเพียงความแตกต่างหลากหลายดังกล่าวของแต่ละประเทศที่ต่างกันจะมีผลต่อการให้ความหมายที่ต่างกันไปเท่านั้น แม้แต่ในสังคมเดียวกัน หรือประเทศเดียวกัน เมื่อกาลเวลาผ่านไป สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ก็ส่งผลต่อแนวคิดในการนิยามความหมายของคำว่า “การทุจริต” ให้เปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะหาคำนิยามหรือจำกัดความให้เป็นที่ยุติยอมรับกันได้ อย่างเป็นการทั่วไปหรือที่เป็นสากล¹

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ทุกสังคมหรือทุกประเทศมองเห็นไปในทางเดียวกันก็คือ การทุจริตเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ เป็นสิ่งที่หน่วยงานรัฐเจริญเติบโตและพัฒนาการด้านต่างๆ ของประเทศ เป็นสิ่งที่

¹ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555), หน้า 12 - 13.

ต้องป้องกันและขัดขวางไม่ให้เกิดขึ้น หรือพยายามให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การให้นิยามความหมายของถ้อยคำดังกล่าวจึงยังคงมีความจำเป็นและมีความสำคัญเพื่อเป็นแกนหลักหรือเป็นจุดตั้งต้น เพื่อกำหนดนโยบาย กลไก มาตรการ หรือเครื่องมือ เพื่อรับมือกับการกระทำหรือพฤติกรรม และปัญหาจากการทุจริตที่จะเกิดขึ้น และแม้ว่าการกระทำที่เรียกกันว่าเป็นการทุจริตจะมีลักษณะเป็นพลวัตไม่หยุดนิ่ง แปรเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของแต่ละสังคม และแปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลาก็ตาม จนในบางครั้งการจัดทำกฎเกณฑ์เพื่อรองรับปัญหาการทุจริต ไม่ว่าจะอยู่ในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค หรือระดับระหว่างประเทศ พยายามที่จะหลีกเลี่ยงการให้นิยามความหมายและทดแทนการให้ความหมายด้วยการกำหนดพฤติกรรมที่เป็นรูปธรรมอันเป็นตัวอย่างของรูปแบบข้อเท็จจริงที่เป็นต้นแบบ (model of fact situations) อันเป็นการกระทำที่ไม่พึงประสงค์ แต่ก็ยังพบว่ามีความพยายามที่จะกำหนดนิยามความหมายของ การทุจริตอันน่าสนใจอยู่เป็นจำนวนมากไม่น้อย² ดังจะได้อธิบายและยกตัวอย่างต่อไป

2.1.1 ความหมายของการทุจริตและประพฤติมิชอบ

การทุจริต (Corruption) หมายถึง การทำลาย การละเมิดกฎหมายและจริยธรรมรวมถึงการละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องกระทำ³

การทุจริต หรือ การฉ้อราษฎร์บังหลวง (Corruption) หมายถึง การผูกขาดอำนาจ หรือรวมอำนาจไว้ ที่แหล่งเดียวประกอบกับการตัดสินใจที่ขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจเป็นสำคัญ ดังนั้น หากที่ได้มีมูลค่ารวมของการผูกขาดและมีการเปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจมากกว่าความรับผิดชอบหรือการตรวจสอบได้แล้ว ก็มีโอกาที่จะเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้มากขึ้นเป็นธรรมดา⁴

² อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *เพ็งอ้วง*, หน้า 14 – 16.

³ แสง บุญเฉลิมวิภาส, *การบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทย*, (กรุงเทพมหานคร: เอกสารวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 3.

⁴ สำนักงาน ก.พ., *โครงการประเทศไทยใสสะอาด*, (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 75.

การทุจริตในวงราชการ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัติกรอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น⁵

การทุจริตหรือคอร์รัปชัน (Corruption) ในความหมายทั่วไปหมายถึง “พฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบเพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัว” กล่าวคือ ในรัฐเสรีประชาธิปไตย เจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในฐานะเป็นกลไกของรัฐในการดำเนินการปกครองตามแนวนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนของราษฎร จึงต้องมีสำนึกต่อการปฏิบัติงานเพื่อส่วนรวมเสมอ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากกรอบที่สังคมมอบหมายเพื่อวัตถุประสงค์ส่วนตัว จึงต้องถือว่าเป็นการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่⁶

โดยการทุจริตในขอบเขตของกฎหมายไทย หมายถึง พฤติการณ์การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะในกรณีดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะมีตำแหน่งหรือหน้าที่ในเรื่องนั้นหรือไม่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ไม่ว่าจะพฤติการณ์ดังกล่าวจะมุ่งที่ผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่ทรัพย์สิน เป็นต้นว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่กลั่นแกล้งราษฎรหรือเจตนาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราษฎรหรือราชการ เช่นนี้ก็ถือว่าเป็นการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเช่นกัน⁷

สำหรับการให้คำนิยามหรือความหมายของการคอร์รัปชัน หากพิจารณาในแง่ของผู้ลงมือทำการคอร์รัปชันจากผลประโยชน์สาธารณะ อาจจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้⁸

⁵ คณะอนุกรรมการศึกษาสาเหตุและวิจัยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, รายงานผลการวิจัยปัญหาและสาเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, (ม.ป.ท., 2530), หน้า 3.

⁶ นิติธร สิริธนาชัยกุล, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการควบคุมตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), หน้า 39 - 59.

⁷ อุดม รัฐอมฤต, การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2546), หน้า 14 - 16.

⁸ สังคีต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชัน นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ, (กรุงเทพมหานคร : สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547), หน้า 1 - 2.

กลุ่มที่หนึ่ง คือ การคอร์รัปชันโดยราชการ (Administrative หรือ Bureaucratic Corruption) ซึ่งหมายถึง การกระทำที่มีการใช้หน่วยงานราชการเพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเงินที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายการปฏิบัติงานของหน่วยงานนั้นๆ มากกว่าผลประโยชน์สาธารณะ

กลุ่มที่สอง คือ การคอร์รัปชันโดยนักการเมือง (Political Corruption) หมายถึง การใช้หน่วยงานราชการโดยนักการเมือง เพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินมากกว่าผลประโยชน์สาธารณะ

กลุ่มที่สาม คือ การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจโดยเอกชน หรือ การคอร์รัปชันที่เกิดกับโครงสร้าง (Structural Corruption) ในความหมายนี้มีความซับซ้อนกว่า 2 กลุ่มข้างต้น ซึ่งยังไม่อาจเอาผิดตามกฎหมาย แต่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะเข้าสู่กลุ่มของผู้แสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับ “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” หรือ “การคอร์รัปชันระดับนโยบาย” และคล้ายคลึงกับ “การคอร์รัปชันที่เกิดจากการทับซ้อนของผลประโยชน์” (Conflict of Interest) ซึ่งหมายถึง การที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจโครงการหรือดำเนินนโยบายใดแล้วต่อมาส่งให้ตนเองหรือพวกพ้องได้รับประโยชน์โดยไม่อาจเอาผิดตามกฎหมายได้

เกี่ยวกับการอธิบายให้ความหมายต่อการทุจริตทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้น มีการตั้งข้อสังเกตที่น่าสนใจหลายประการดังนี้⁹

1. ในปัจจุบันแทบจะไม่มีใครโต้แย้งได้เลยถึงนัยสำคัญของการทุจริตในภาคเอกชน ดังนั้น หากจะให้นิยามความหมายอย่างเป็นทางการทั่วไป ควรจะให้ครอบคลุมไปถึงการกระทำภาคเอกชน ไม่ระบุเฉพาะเจาะจงแต่การทุจริตในภาครัฐเท่านั้น

2. คำว่า “ประโยชน์ส่วนตน” (private gain or benefit) ดูจะเป็นถ้อยคำที่แคบเกินไปเพราะไม่อาจใช้ครอบคลุมไปถึงการทุจริตในกระบวนการประชาธิปไตย (democratic processes) ได้เพราะการกระทำเหล่านี้ เช่น การบริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมืองก็ดี การบ่อนทำลายกระบวนการเลือกตั้ง บางครั้งอาจมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อได้มาซึ่งเงิน หรือแม้จะได้เงินก็เป็นไปเพื่อพรรคการเมืองมิใช่ประโยชน์ส่วนตน

3. บรรดานิยามความหมายเหล่านี้มิได้ครอบคลุมไปถึงบุคคลผู้มีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลมิให้เกิดการทุจริตในงานหรือหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบ แต่ละเลยหรือประมาทเลินเล่อหรือล้มเหลวที่จะใช้มาตรการหรือดำเนินการอย่างเพียงพอเพื่อป้องกันมิให้การทุจริตเกิดขึ้นในงานหรือหน่วยงานในความรับผิดชอบของตน

⁹ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, หน้า 16.

4. ในการให้นิยามความหมายที่ผูกพันกับคำว่า “อำนาจหรือหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย”(entrusted power or authority) ต้องเข้าใจด้วยว่า มิใช่อำนาจหน้าที่ทุกประการที่จะมีการมอบหมาย เพราะอาจมีอำนาจหน้าที่บางประการที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งโดยสภาพ หรือเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งแฝงอยู่ภายในตัวของกิจกรรมที่จะกระทำ โดยไม่จำเป็นต้องมอบหมายให้เป็นที่ชัดเจนเสมอไป

2.1.2 ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต

ในปัจจุบันการทุจริตในระบบราชการเกิดขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิมและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และจำนวนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งโดยสภาพ หรือเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งแฝงอยู่ภายในตัวของกิจกรรมที่จะกระทำ โดยไม่จำเป็นต้องมอบหมายให้เป็นที่ชัดเจนเสมอไป

ในปัจจุบันการทุจริตในระบบราชการเกิดขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิมและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และจำนวนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งโดยสภาพ หรือเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งแฝงอยู่ภายในตัวของกิจกรรมที่จะกระทำ โดยไม่จำเป็นต้องมอบหมายให้เป็นที่ชัดเจนเสมอไป

เพิ่มขึ้นมาก โดยจะเห็นได้จากเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ ที่เข้ามาในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพิ่มมากขึ้น จากสถิติเรื่องกล่าวหาเรื่องเรียนที่รับใหม่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 มีเรื่องร้องเรียนกล่าวหา จำนวน 2,454 เรื่อง และปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 มีเรื่องร้องเรียนกล่าวหา จำนวน 2,513 เรื่อง¹⁰

จากการประมวลจากข้อมูลต่าง ๆ พบว่าปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริตและสาเหตุของปัญหาการทุจริตในระบบราชการไทยและของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการต่าง ๆ สามารถสรุปได้ ดังนี้¹¹

1. ช่องว่างและข้อบกพร่องของกฎหมายตลอดจนระเบียบของราชการที่เปิดโอกาสให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลพินิจได้มาก ความล้าสมัยของกฎหมาย ขาดความรัดกุมและชัดเจน มีขั้นตอนการปฏิบัติ ที่ยุ่งยากซับซ้อนและล่าช้า ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1 เป็นความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือผู้หนึ่งผู้ใด

1.2 เป็นความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปในทางแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น

¹⁰ สำนักงาน ป.ป.ช., “เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ครั้งที่ 1-1/2552 เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2552”, [อัดสำเนา], หน้า 36.

¹¹ ฌภัทร เตโช และคณะ, “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย”, (เอกสารประกอบการศึกษาหลักสูตรนักบริหารเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับกลาง รุ่นที่ 1 ของสำนักงาน ป.ป.ช., 2552) [อัดสำเนา], หน้า 15.

2. เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดทัศนคติและค่านิยมที่ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต และสังคมไทยมุ่งที่พัฒนาด้านวัตถุมากกว่าด้านจิตใจ ในสังคมไทยส่วนใหญ่มีแนวโน้มในการนับถือยกย่องคนที่ร่ำรวย มีทรัพย์สินเงินทองโดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินเงินทองดังกล่าวเขาได้มาโดยสุจริตหรือไม่ ประกอบกับรายได้และเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันไม่เพียงพอกับภาระค่าครองชีพของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สูงขึ้น

ดังนั้น เมื่อศึกษาพิจารณาลงลึกไปในรายละเอียดจะพบว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตทั้งในด้านระบบบริหารราชการและด้านตัวบุคคลของข้าราชการ จะประกอบด้วย

1. การขาดความโปร่งใสและขาดการตรวจสอบ มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ทำให้ไม่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดและไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตามตำแหน่งหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยขาดมาตรการตรวจสอบที่เพียงพอและขาดการถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสม

2. การผูกขาด ในกรณีนี้เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจ การได้รับสัมปทานในโครงการต่าง ๆ ซึ่งบริษัทจะใช้วิธีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

3. การได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่ไม่เหมาะสม (Low salary)

4. ความโลภ เนื่องจากความไม่รู้จักพอ แม้จะมีค่าตอบแทนที่สูงและมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจดีอยู่แล้ว

5. การขาดคุณธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดสำนึกในคุณธรรมสำหรับการดำเนินชีวิตและการทำงาน

2.1.3 สาเหตุของปัญหาการทุจริตในระบบราชการ

สาเหตุของปัญหาการทุจริตในระบบราชการที่พบในสังคม¹² สามารถจำแนกได้เป็น 4 ด้าน คือ

1. ด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายของรัฐเป็นสิ่งล่อใจราษฎรซื้อความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐรายได้ไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับรายจ่ายและราษฎรจึงเดินเพื่อให้ได้ครอบครองทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัด

2. ด้านระบบบริหารราชการ ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาบกพร่องไม่กำกับดูแลให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย ทำให้เกิดการทุจริต และการขาดดุลแห่งอำนาจในการบริหารราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ทำให้การควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง เกิดการทุจริตในวงราชการได้ง่าย

¹² ฌักทรี เดโซ และคณะ, *เพ็ญอ้าง*, หน้า 16.

รวมทั้งการเกรงใจและเกรงกลัวผู้บังคับบัญชา ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ ไม่ศึกษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

3. ด้านสังคมวัฒนธรรมและศีลธรรม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดธรรมประจำใจ เจ้าหน้าที่ของรัฐชั้นผู้ใหญ่ทุจริตแล้วไม่ถูกจับ จึงเป็นตัวช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชั้นผู้น้อยทำตามสังคมไทยเน้นวัตถุนิยมมากกว่า ความดีงาม ศีลธรรม เงินคือสิ่งที่เป็นคุณค่าของสังคม เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้จ่ายฟุ่มเฟือยทางด้านอุปโภคบริโภค จึงต้องคืนรนด้วยวิธีการทุจริต

4. ด้านกฎหมายและวิธีพิจารณา ได้แก่ การลงโทษทางอาญามีความยุ่งยากในการแสวงหาพยานหลักฐาน เพราะมีระเบียบขั้นตอนมากมายในการสอบสวน การพิสูจน์การทุจริตต้องมีหลักฐานอย่างชัดเจน ซึ่งยากแก่การพิสูจน์

และข้อมูลอีกประการหนึ่งที่พบว่าน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง คือ การทุจริตจะเกิดขึ้นในกระทรวงใด หรือกรมใด มากน้อยเพียงใด จะขึ้นอยู่กับขนาดของกระทรวง กรมหรือหน่วยงานรัฐนั้น ๆ เป็นสำคัญ และจะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับลักษณะงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ โดยกระทรวงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีขอบเขตอำนาจหน้าที่มากจะมีส่วนทำให้การทุจริตมีโอกาสเกิดขึ้นได้มาก

โดยทั่วไป การทุจริตมักจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาทกับกิจกรรมต่างๆ ในชีวิตประจำวันได้ตลอดเวลา ตั้งแต่กิจกรรมเล็ก ๆ ไปถึงกิจกรรมใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น โครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ได้แก่ เชื้อน ทำอากาศยาน ถนนหลวง ทางรถไฟ หรือ ระบบการคมนาคมและการขนส่งต่างๆ ลักษณะของการทุจริตในส่วนของผู้กระทำความผิดคือมีผู้เกี่ยวข้องสองฝ่าย คือ ฝ่ายผู้ให้และฝ่ายผู้รับ โดยฝ่ายผู้ให้อาจเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดา นิติบุคคล กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และผู้มีอิทธิพล สำหรับฝ่ายผู้รับ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่ในระดับใดก็ได้ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ระดับล่างไปถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูง แม้กระทั่งนักการเมือง สำหรับลักษณะของการกระทำความผิดในลักษณะทุจริตจะเป็นการกระทำที่ไม่ปรากฏให้ผู้อื่นเห็นอย่างชัดเจน จะมีเฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้นถึงจะทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ดังนั้น จึงเป็นฐานความผิดอาญาที่ยากจะแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิด

2.1.4 การทุจริตทางการเมือง

สำหรับประเภทของการทุจริตนั้นมีการแบ่งได้ออกเป็นหลายประเภท ขึ้นอยู่กับว่าจะใช้เกณฑ์ใดเป็นเครื่องแบ่ง แต่การแบ่งประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่งที่น่าสนใจมากและเป็นรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันที่มักกระทำโดยนักการเมืองก็คือ “การทุจริตทางการเมือง” (political corruption) กับ การทุจริตในทางบริหารราชการ (bureaucratic corruption) โดยการ

ทุจริตทางการเมือง หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันหรือการใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยนักการเมืองที่เป็นผู้นำในระดับสูงสุดทางการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาอำนาจของตนไว้ ดังนั้น องค์ประกอบสำคัญของการทุจริตทางการเมือง คือ เป็นการกระทำการทุจริตโดยประมุขของรัฐ ประมุขของรัฐบาลหรือนักการเมืองระดับสูงและมีเป้าหมายเพื่อรักษาอำนาจหรือคงอิทธิพลทางการเมืองของตนไว้ โดยรูปแบบหนึ่งของการทุจริตก็คือการสะสมทรัพย์สินโดยการเบียดบังหรือยกยอกหรือแบ่งเปอร์เซ็นต์จากการใช้งบประมาณของรัฐโดยผ่านโครงการการประมูล หรือการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ซึ่งมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปว่า extraction embezzlement หรือแม้กระทั่งคำว่า kleptocracy และเมื่อผู้นำประเทศที่กระทำการทุจริตได้เงินมาก็นำเงินดังกล่าวมาสร้างอิทธิพลทางการเมืองต่ออีกทีหนึ่ง เพื่อเป็นการสร้างรักษาและขยายฐานอำนาจทางการเมืองโดยผ่านทางกาให้ผลประโยชน์แก่พวกพ้องซึ่งมีลักษณะที่เรียกว่าเป็นการสร้างระบบอุปถัมภ์ทางการเมือง (patronage politic) หรือให้ผลประโยชน์ในหมู่ครอบครัวและญาติมิตรที่เรียกว่า Nepotism¹³

กล่าวโดยสรุปแล้ว ลักษณะของการทุจริตการเมืองจะมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. การทุจริตการเมืองจะเกี่ยวข้องกับกาใช้ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง เช่น ประมุขของรัฐ ประมุขของรัฐบาล รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงผู้นำของกองทัพ ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในระดับนโยบาย
2. การทุจริตทางการเมืองนั้นเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งผลประโยชน์นั้นอาจตกแก่ตนเองหรือพวกพ้อง โดยผลประโยชน์ที่ว่านี้อาจคิดเป็นมูลค่าจำนวนเงินหรืออาจเป็นตำแหน่งทางการเมือง หรือผลประโยชน์ตอบแทนที่ไม่สามารถคิดเป็นจำนวนเงินก็ได้ เช่น การแทรกแซงคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้ชัยชนะการเลือกตั้ง หรือการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้รอดพ้นจากการถูกดำเนินคดี เป็นต้น
3. การทุจริตทางการเมืองเกี่ยวข้องกับการกระทำสองประการที่แยกออกจากกันไม่ได้ ประการแรกคือ การสะสมทรัพย์สินหรือการเบียดบังงบประมาณของรัฐหรือจากภาครัฐกิจ และ

¹³ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, บทบาทของฝ่ายตุลาการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต : การศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศกรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555), หน้า 9 - 10.

ประการที่สอง คือการใช้เงิน วัตถุประสงค์ของที่ได้มาโดยมิชอบ รวมทั้งผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นสิ่งแลกเปลี่ยนเพื่อแลกกับการรักษาและขยายฐานทางการเมืองหรืออิทธิพลทางการเมือง¹⁴

2.1.5 รูปแบบของการทุจริต

รูปแบบของการทุจริตที่พบในสังคมไทยมากที่สุด ได้แก่¹⁵

1. การรับสินบน ของกำนัล หรือรางวัลต่าง ๆ
2. การซื้อขายหรือวิ่งเต้นขอตำแหน่งในวงราชการ
3. การรับส่วยและการรีดไถประชาชน
4. การทุจริตเชิงนโยบาย เช่น การทุจริตงบประมาณแผ่นดิน การก่อสร้าง

โครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ

5. การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ
6. การทุจริตในเรื่องของเวลา เช่น การทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม

รูปแบบที่พบในสังคมไทยใหม่ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมไทยในวงกว้างและเป็นรูปแบบที่น่าสนใจในขณะนี้ของนักการเมือง คือ การทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นรูปแบบที่ก่อกวนความเจริญในสังคมไทยมาก เพราะเป็นการทุจริตในวงเงินงบประมาณที่มีจำนวนค่อนข้างสูง

เมื่อทราบถึงสภาพปัญหา ทั้งปัจจัยที่ทำให้เกิด สาเหตุ และรูปแบบการทุจริตในระบบราชการแล้ว จึงควรมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริตระดับเพื่อให้เกิดแนวทางที่เป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับทรัพยากรของภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากถ้าภาครัฐเสี่ยงงบประมาณไปกับการตรวจสอบและป้องกันการทุจริตมากเกินไป อาจทำให้เกิดปัญหาในการนำงบประมาณของแผ่นดินไปพัฒนาประเทศในด้านอื่นได้

2.2 แนวความคิดว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นการทุจริต

เจ้าหน้าที่ของรัฐ นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบการให้บริการตามภารกิจของรัฐ ที่จะช่วยให้ประเทศสามารถขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศได้ โดยในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์

¹⁴ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *เพ็ญอ้วง*, หน้า 11 - 13.

¹⁵ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “รายงานการสำรวจความคิดเห็นของเครือข่ายภาคประชาชน เรื่อง การทุจริตและประพฤติมิชอบของสังคมไทย”, (เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี 2547), หน้า 2 - 3.

ในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นเจ้าของที่ของรัฐ¹⁶ และพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในขอบเขตอันต้องถูกตรวจสอบ ดังนี้

2.2.1 ความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตามหมวด 8 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ว่าเป็นกรณี “การตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 308 ของรัฐธรรมนูญ” ซึ่งตามบทบัญญัติของหมวด 8 มิได้กำหนดความหมายของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การพิจารณาความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงต้องพิจารณาตามความหมายทั่วไปที่ได้มีการนิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ว่าหมายถึง “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ”

จากคำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวอาจจำแนกเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามดังกล่าวออกได้เป็น 8 กลุ่ม ดังนี้¹⁷

กลุ่มประเภทที่หนึ่ง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

กลุ่มประเภทที่สอง ข้าราชการ

กลุ่มประเภทที่สาม พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

กลุ่มประเภทที่สี่ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงาน

ของรัฐ

กลุ่มประเภทที่ห้า ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีไม่ใช่ผู้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมือง

¹⁶ นิติธร สิริธนาชัยกุล, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6*, หน้า 24.

¹⁷ สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, *คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 215 - 223.

กลุ่มประเภทที่หก เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
 กลุ่มประเภทที่เจ็ด กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ
 หรือหน่วยงานของรัฐ และ

กลุ่มประเภทที่แปด บุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติคํานิยามว่าด้วย “เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ” และ “เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ” เพิ่มเติม เพื่อให้ครอบคลุมถึงการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ทั้งสองประเภทด้วย ดังนี้¹⁸

“เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ” หมายความว่า ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งดำเนินนิติบัญญัติ บริหารปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐต่างประเทศ และบุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง มีตำแหน่งประจำหรือชั่วคราว และได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนอื่นหรือไม่ก็ตาม

“เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ” หมายความว่า ผู้ปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากองค์การระหว่างประเทศให้ปฏิบัติงานในนามขององค์การระหว่างประเทศนั้น

2.2.2 การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในการศึกษาเกี่ยวกับขอบเขตการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในขอบเขตอันต้องถูกตรวจสอบนี้¹⁹ จะแยกการพิจารณาออกเป็นสองเรื่อง คือ 2.2.2.1 การกระทำของเจ้าหน้าที่ และ 2.2.2.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา

2.2.2.1 การกระทำของเจ้าหน้าที่

มาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า “การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้บุคคลตามมาตรา 66 ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือ

¹⁸ โปรดดู พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา 4

¹⁹ สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, *เพ็ญอ้วง*, หน้า 223 - 230.

กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้ผู้กล่าวหายื่นคำกล่าวหา...” จากบทบัญญัติของ มาตรา 84 ดังกล่าว อาจจำแนกลักษณะการกระทำของเจ้าหน้าที่ได้สามลักษณะคือ (1) การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ (2) การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และ (3) การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

(1) การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

ขอบเขตของการกระทำที่จะเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่มีขอบเขตเพียงใดนั้น ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ให้คำนิยาม คำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ไว้โดยให้หมายความว่า “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

จากการให้ความหมายของคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ดังกล่าวอาจแยกองค์ประกอบของการกระทำที่จะเป็นทุจริตต่อหน้าที่ได้ ดังนี้

(1.1) มีลักษณะการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้

- ก. ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่
- ข. ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น
- ค. ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่

(1.2) การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ (1.1) เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ที่ตามที่นิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีข้อแตกต่างจากความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา 157²⁰ ของประมวลกฎหมายอาญา

²⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(2) การกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ความหมายของการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มีขอบเขตเพียงใดนั้น การพิจารณาขอบเขตความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หมวด 2 ว่าด้วย “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ” (มาตรา 147 – มาตรา 166) ซึ่งความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนี้เป็นความผิดที่ผู้กระทำความผิดต้องเป็นเจ้าพนักงานเท่านั้น บุคคลอื่นที่มีได้เป็นเจ้าพนักงานย่อมขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้กระทำความผิดตามหมวดนี้ ฉะนั้น หากมีบุคคลอื่นที่มีได้เป็นเจ้าพนักงานกระทำความผิดร่วมกับเจ้าพนักงานบุคคลนั้นย่อมเป็นได้เพียงผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของเจ้าพนักงาน²¹

เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติราชการให้ถูกต้องด้วยกฎหมายหน้าที่ราชการที่กฎหมายอาญากำหนดในความผิดฐานต่างๆ ในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนี้เป็นหน้าที่ราชการทั่วไป เจ้าพนักงานเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือใช้อำนาจรัฐนั้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องรักษาอำนาจรัฐที่ตนใช้นั้นให้บริสุทธิ์สะอาด หรือต้องไม่ทำให้ตำแหน่งหน้าที่ของตนมัวหมองในสายตาของประชาชน²²

2.2.2.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา

โดยที่มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา โดยลักษณะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นเรื่องที่มีบทลงโทษทางอาญาแก่บุคคล ดังนั้น การพิจารณาขอบเขตขององค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาจึงต้องพิจารณาอย่างเคร่งครัด ซึ่งอาจแยกองค์ประกอบพื้นฐานของความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการปกครองและการยุติธรรมได้ ดังนี้²³

(1) เป็นเจ้าพนักงาน และ (2) ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้น

²¹ โปรตดู หยุต แสงอุทัย, กฎหมายอาญา ภาค 2-3 หน้า 55, จิตติ ดิงศภัทย์, กฎหมายอาญาภาค 2 ตอน 1 หัวข้อ 618 อ้างถึงใน คณิต ณ นคร, กฎหมายอาญาภาคความผิด, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน), หน้า 612.

²² คณิต ณ นคร, เพ็ญอ้าง, หน้า 612.

²³ รชฎ เจริญจำ, กฎหมายอาญา ภาคความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน, (กรุงเทพมหานคร : 2525), หน้า 3.

(1) เป็น “เจ้าพนักงาน”

ความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามแนวความคิดของกฎหมายไทยนั้น ถ้อยตามแนวของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 700/2490 ซึ่งศาลฎีกาได้วางแนวทางไว้ว่า “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมายนั้น ย่อมมีความหมายถึงผู้ที่ได้รับแต่งตั้งโดยทางการของรัฐไทยให้ปฏิบัติราชการของรัฐไทยตามความหมายดังกล่าว จึงแยกพิจารณาสาระสำคัญได้ 2 ประการ คือ²⁴ 1) ต้องมีการแต่งตั้ง และ 2) เป็นการแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ

(2) ต้องได้ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้น

ในกรณีย่อมหมายความว่า หากได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในหน้าที่ราชการแล้ว แต่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นเจ้าพนักงานนั้นก็จะไม่เป็นเจ้าพนักงาน เช่น สรรพสามิตอำเภอไม่ไช้ตำรวจ ไม่มีหน้าที่จับผู้กระทำความผิดอื่นนอกจากงานของสรรพสามิต แต่ไปแก่งจับหาว่าเขาเล่นการพนัน แม้เรียกเงินแล้วปล่อยก็ไม่ผิดตามมาตรา 148 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1035/2482) หรือ นายตำรวจเรียกเงินจากผู้ต้องขังในคดีที่ตนไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องไม่เป็นการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ ไม่ผิดตามมาตรา 148 หรือมาตรา 157 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2120/2534)

จากข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าต้องเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในหน้าที่ราชการแล้ว และได้กระทำการตามที่กฎหมายอาญากำหนดไว้จึงจะเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ แต่หากไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นเจ้าพนักงานนั้น ย่อมไม่ถึงเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแต่ถึงแม้จะมีได้เป็น “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา แต่อย่างไรก็ตาม “เจ้าพนักงาน” นั้นย่อมเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวหากพิจารณาการกระทำที่กำหนดไว้ในมาตรา 84 ที่กำหนดไว้สามลักษณะ คือ 1) กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ 2) กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และ 3) กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ในกรณีนี้ย่อมเห็นได้ว่า บุคคลที่เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” แต่มิได้กระทำการในฐานะที่เป็น “เจ้าพนักงาน” ย่อมมีลักษณะความผิดเดียวที่จะเข้าข่ายคือความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กรณีจะเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือไม่ก็ต้องพิจารณาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งมีขอบเขตกว้างกว่าความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญาดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

²⁴ รชฎ เจริญจำ, *เพ็งอ้าง*, หน้า 14.

2.3 ปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาคดีทุจริต

2.3.1 ปัญหาอุปสรรคการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีทุจริต

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่มีการกล่าวหา และเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดและเพื่อการนี้กฎหมายดังกล่าว ยังบัญญัติให้อำนาจตรวจ ค้น ออกหมายเรียก ยึดหรืออายัด รวมทั้งอำนาจจับและควบคุม และอำนาจอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อการสอบสวน²⁵

แม้พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าวแล้ว แต่คดีทุจริตและประพฤตินิยมขบในวงราชการเป็นคดีที่หาพยานหลักฐานที่ยืนยันการกระทำความผิดได้ยาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดมักจะรู้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับเป็นอย่างดี ทำให้รู้ช่องทางที่จะหลบเลี่ยงพยานหลักฐานต่างๆ จนไม่เหลือร่องรอยที่จะสืบหาพยานหลักฐานต่อไปได้²⁶ อีกทั้ง การรับหรือการให้สินบน เป็นการสมประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ย่อมช่วยกันปกปิดความผิด และไม่ยอมรับว่ามีอาการกระทำเกิดขึ้น จึงเป็นมูลเหตุที่ไม่สามารถพบการกระทำความผิดได้รวดเร็วพอที่จะรวบรวมพยานหลักฐานได้ทันเวลาที่

การหาพยานหลักฐานในคดีต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงจะสามารถค้นหาข้อเท็จจริงของการกระทำความผิดได้ ซึ่งนอกจากจะเป็นการลำบากที่จะให้ผู้ร่วมกระทำความผิดยอมเปิดเผยข้อเท็จจริงแล้ว พฤติกรรมของประชาชนโดยทั่วไปมักไม่เข้ามาเกี่ยวข้องในการให้การหรือเป็นพยานในการพิสูจน์การกระทำความผิด เพราะเห็นว่าเป็นการสร้างปัญหาให้ตนเอง ย่อมต้องหวั่นเกรงในอิทธิพลของเจ้าหน้าที่รัฐหรือเอกชนผู้มีอำนาจ และยังไม่มียุทธศาสตร์คุ้มครองพยานที่สร้างความมั่นใจเชื่อถือเพียงพอที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

ยิ่งเป็นการสอบสวนคดีเกี่ยวกับการรับสินบนของข้าราชการระดับสูง หรือนักการเมืองก็ยิ่งแสวงหาพยานหลักฐานได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากการให้สินบนมักไม่ทำกันโดยตรงระหว่างผู้รับกับผู้ให้แต่มีกระทำการผ่านคนกลาง ซึ่งอาจเป็นข้าราชการระดับต่ำหรือบุคคลภายนอก

²⁵ โปรตดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 มาตรา 133 มาตรา 136 มาตรา 137 และ มาตรา 138

²⁶ อุดม รัฐอมฤต, “ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ ประพฤติมิชอบในวงราชการ”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 32 - 34.

ที่มีความคุ้นเคยกับข้าราชการระดับสูงหรือนักการเมืองนั้นๆ และเมื่อประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติความผิดของผู้ให้สินบนไว้เช่นเดียวกัน ทั้งสองฝ่ายจึงต้องร่วมกันปิดบังพยานหลักฐานที่อาจแสดงถึงข้อเท็จจริงแห่งการกระทำความผิด²⁷

2.3.2 ปัญหาอุปสรรคในการแสวงหาตัวบุคคลผู้ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการมาลงโทษทางอาญา

เป็นที่ยอมรับกันว่า แม้จะมีกฎหมายบัญญัติให้การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นการกระทำความผิดที่ต้องรับโทษไว้อย่างครอบคลุมเพียงใดก็ตาม แต่ถ้าหากในทางปฏิบัติ รัฐและพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการแสวงหาตัวบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้อย่างเฉียบขาดและเป็นธรรมแล้ว กฎหมายนั้นย่อมจะไม่มี ความหมายอันใดเลย ทั้งที่ข้อเท็จจริงเป็นที่รู้กันว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้ทวีจำนวนขึ้นมามากตลอด แต่จากสถิติคดีในความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ในทางทุจริตที่กระทรวงยุติธรรมรวบรวมไว้ ปรากฏว่าคดีประเภทนี้เข้าสู่การพิจารณาของศาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2519 มีได้มีปริมาณสูงเลย²⁸ ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ากระบวนการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิด ยังไร้ประสิทธิภาพ ปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไข จึงอยู่ที่ว่ากระบวนการในการแสวงหาตัวบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญามีอุปสรรคในจุดใดบ้าง²⁹

2.4 ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาพิพากษาคดีทุจริต

ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นไปตามหลักทั่วไปของอำนาจศาลที่จะพิจารณาคดีอาญา คือศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ อันได้แก่ ศาลที่ความผิดเกิดขึ้น อ้างว่าได้เกิดขึ้น หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นในเขตอำนาจของศาลนั้น หรือศาลที่จำเลยมีที่อยู่หรือถูกจับ หรือศาลแห่งท้องที่ซึ่งทำการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงคดีนั้น หรือศาลอาญาในกรณีความผิดเกิดนอกราชอาณาจักรไทย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

²⁷ อุตม รัฐอมฤต, *เพ็งอ้วง*, หน้า 35.

²⁸ ธานินทร์ กรัยวิเชียร, “กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง”, *การฉ้อราษฎร์บังหลวง หนังสือชุด แผ่นดินไทย เล่ม 1*, (กรุงเทพมหานคร : ทำเนียบรัฐบาล, 2520), หน้า 12 – 13.

²⁹ อุตม รัฐอมฤต, *อ้วงแล้ว เชิงอรรถที่ 26*, หน้า 36.

มาตรา 22³⁰ เป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดีและกรณีที่มีเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ที่ทำให้องค์คณะในการพิจารณาคดีไม่อาจนั่งพิจารณาคดีต่อไปได้หรือไม่อาจจะทำคำพิพากษาในคดีที่พิจารณาได้ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษามาตร ผู้พิพากษามาตร ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษามาตร หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล แล้วแต่กรณีมอบหมาย นั่งพิจารณาคดีแทนนั้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 28 หรือให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษามาตร รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น รองอธิบดีผู้พิพากษามาตร หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล มีอำนาจลงลายมือชื่อทำคำพิพากษาตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 39³¹

2.5 ระบบวิธีพิจารณาคดีอาญาทุจริต

2.5.1 ระบบวิธีพิจารณาคดีในศาล

ในระบบกฎหมายทั่วโลกได้แบ่งออกเป็น 2 ระบบใหญ่ๆ คือ ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common law) และระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil law) ซึ่งจากการที่ระบบกฎหมายที่มีแตกต่างกันทั้งสองระบบนี้จึงทำให้เกิดระบบการพิจารณาคดีที่มีความแตกต่างกันดังนี้³²

³⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 22 บัญญัติว่า “เมื่อความผิดเกิดขึ้นอ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นในเขตอำนาจของศาลใด ให้ชำระที่ศาลชั้น แต่ถ้า

(1) เมื่อจำเลยมีที่อยู่ หรือถูกจับในท้องที่หนึ่งหรือเมื่อเจ้าพนักงานทำการสอบสวนในท้องที่หนึ่งนอกเขตอำนาจของศาลดังกล่าวแล้วจะชำระที่ศาลซึ่งท้องที่นั้นๆ อยู่ในเขตอำนาจก็ได้

(2) เมื่อความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทย ให้ชำระคดีนั้นที่ศาลอาญาถ้าการสอบสวนได้กระทำลงในท้องที่หนึ่งซึ่งอยู่ในเขตของศาลใด ให้ชำระที่ศาลนั้นได้ด้วย”

³¹ อนันต์ คงบริรักษ์, “การนำระบบการพิจารณาแบบไต่สวนมาใช้ในศาลชั้นต้นในการดำเนินคดีอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ”, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 16 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : 2555), หน้า 79.

³² โสภณ รัตนกร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณานุกรม, 2542), หน้า 1 - 4.

2.5.1.1 ระบบกฎหมายซีวิลลอว์

ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ มีประเทศฝรั่งเศสและประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ประเทศสาธารณรัฐออสเตรีย ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้นแบบ ซึ่งเป็นระบบซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายโรมัน กฎหมายระบบนี้ให้ความสำคัญกับประมวลกฎหมาย (Code) หรือกฎหมายลักษณะอักษรเพื่อเป็นเหตุผลที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีศาลเป็นผู้ทำหน้าที่ปรับใช้กฎหมายพิจารณาพิพากษาคดี และศาลมีหน้าที่ในการค้นหาความจริงแห่งคดี คู่ความในคดีมีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษา โดยศาลจะเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานทุกประเภทเข้าสู่ศาลได้³³

2.5.1.2 ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์มีประเทศอังกฤษเป็นต้นแบบและได้แพร่หลายไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ ที่อยู่ในเครือจักรภพอังกฤษหรือเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ กฎหมายระบบนี้เกิดจากจารีตประเพณีต่างๆ ที่มีมาแต่ดั้งเดิม และหลักคำพิพากษาของศาลที่ผู้พิพากษาได้สร้างขึ้น (Judge made law) ระบบนี้ถือว่าศาลเปรียบเสมือนกรรมการของ การต่อสู้คดีระหว่างคู่ความในคดี โดยศาลจะวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ซึ่งคู่ความมีสิทธิที่จะนำพยานหลักฐานมาแสดงในศาลตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพยานหลักฐาน โดยศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีตามพยานหลักฐานที่คู่ความนำเสนอเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อมิให้คู่ความทั้งสองฝ่ายเกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกัน³⁴

ซึ่งจากระบบกฎหมายที่มีความแตกต่างกันในนิติวิธี (legal method) ได้นำมาสู่ระบบศาลที่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ ส่วนใหญ่แล้วระบบศาลจะมีลักษณะเป็นศาลเดี่ยว ส่วนประเทศที่ใช้ระบบซีวิลลอว์ส่วนใหญ่แล้วระบบศาลจะมีลักษณะเป็นศาลคู่ โดยระบบศาลทั้งสองแบบ ซึ่งมีลักษณะ เฉพาะดังนี้³⁵

1. ระบบศาลเดี่ยว เป็นระบบที่ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยคดีทุกประเภททั้งคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครอง โดยมีผู้พิพากษาซึ่งมีคุณสมบัติและ

³³ เข็มชัย ชุตินวงศ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณานุกรม, 2543, หน้า 3.

³⁴ สุภัทรา สังข์ทอง, “เอกสิทธิ์ที่จะไม่ต้องตอบคำถามของพยานในคดีแพ่ง”, (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัย คณະนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 11.

³⁵ วันชัย นवलเขียว, “การจัดให้มีระบบพยานผู้เชี่ยวชาญในคดีปกครอง”, (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัย คณະนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), หน้า 8.

ความรู้ทางกฎหมายเป็นการทั่วไป ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยคดี ระบบศาลเดี่ยวนี้พบเห็นได้ในประเทศที่ใช้กฎหมายแบบคอมมอนลอว์ เช่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ระบบศาลเดี่ยวจะมีศาลชำนาญพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของศาลยุติธรรม โดยในศาลฎีกาอาจมีคณะหรือแผนกซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชำนาญพิเศษ โดยเฉพาะก็ได้

2. ระบบศาลคู่ เป็นระบบที่ให้อำนาจศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาเท่านั้น โดยคดีประเภทอื่นๆ จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลพิเศษที่จัดตั้งแยกออกเป็นเอกเทศจากศาลยุติธรรม เช่น ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง เป็นต้น ระบบศาลคู่เป็นระบบที่ได้รับอิทธิพลมาจากระบบกฎหมายซีวิลลอว์ของประเทศฝรั่งเศส ระบบศาลคู่เป็นระบบที่มีศาลปกครองแยกออกมาเป็นเอกเทศจากศาลยุติธรรม กล่าวคือ เป็นระบบที่มีศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดควบคู่ไปกับศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกาในระบบศาลยุติธรรม

2.5.2 ระบบการพิจารณาคดี

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้แบ่งศาลออกเป็น 4 ประเภท นั่นคือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม และศาลทหาร ซึ่งระบบการพิจารณาคดีในศาลทั้ง 4 ประเภทนี้ มีระบบการพิจารณาคดีที่สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ กล่าวคือ ระบบกล่าวหา (accusatory system) และระบบไต่สวน (inquisitorial system) ซึ่งระบบการพิจารณาคดีทั้งสองรูปแบบมีลักษณะการพิจารณาคดี ดังนี้³⁶

2.5.2.1 การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา

การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาเป็นวิธีการที่พัฒนาขึ้นมาใช้แทนการแก้แค้นกันเป็นการส่วนตัว โดยผู้เสียหายจะฟ้องคดีอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยตัวเอง แล้วรวบรวมพยานหลักฐานมานำสืบความผิดของจำเลยในศาล ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีได้เองในฐานะผู้กล่าวหา และสามารถยกประเด็นแห่งคดีหรือนำสืบพยานได้เอง โดยผู้พิพากษาจะทำหน้าที่เป็นคนกลางพิจารณาคดี

ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีจึงแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา และศาล โดยผู้กล่าวหาจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา ส่วนผู้ถูกกล่าวหาจะมีหน้าที่นำสืบหักล้างพยานหลักฐานของผู้กล่าวหา ศาลมีหน้าที่คอยควบคุมให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดี เนื่องจากระบบนี้เน้นความเป็นกลางของศาล

³⁶ วันชัย นวลเขียว, *เพ็ญอ่าง*, หน้า 9 – 10.

ศาลจึงมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีได้น้อยมาก เป็นเรื่องของคู่ความแต่ละฝ่ายที่จะเสนอข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเอง ศาลจะไม่ซักถามพยานในเรื่องอื่นนอกเหนือไปจากที่คู่ความนำสืบ และเนื่องจากศาลต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ศาลจึงมีดุลพินิจเกี่ยวกับการดำเนินคดีน้อย การดำเนินคดีจึงต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของการพิจารณาและการสืบพยาน ซึ่งทั้งศาลและคู่ความจะต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด การกระทำผิดกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจทำให้คดีต้องถูกยกฟ้องได้ จึงเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องเสนอพยานหลักฐานของตนและศาลจะพิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานที่คู่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น โดยสันนิษฐานว่าคู่ความจะเสนอพยานหลักฐานที่ตนคิดว่าดีที่สุด แม้ตามความเป็นจริงในบางคดีจะไม่ได้เสนอพยานหลักฐานโดยครบถ้วน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่คู่ความจงใจหรือพลั้งเผลอก็ตาม โดยทั่วไปศาลจะไม่เรียกพยานหลักฐานมาสืบเอง เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็น หรือหากศาลจะเรียกพยานมาสืบเองได้ก็ด้วยความยินยอมของคู่ความเท่านั้น ระบบกล่าวหาจึงให้ความสำคัญอย่างสูงต่อหลักเกณฑ์ต่อไปนี้³⁷ คือ

1. การสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง
 2. โจทก์และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน โดยโจทก์มีหน้าที่ในการพิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามที่โจทก์กล่าวหาจริง
 3. ศาลจะวางตนเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ทหาหน้าที่เหมือนกรรมการตัดสินกีฬาคอยควบคุมให้ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะพยานโดยเคร่งครัดการปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์อาจถูกศาลพิพากษายกฟ้องโจทก์ได้ ทั้งๆที่ปรากฏว่าจำเลยกระทำความผิด ถ้าพยานหลักฐานที่โจทก์นำมาแสดงต่อศาลนั้นเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ
 4. ศาลจะมีบทบาทค้นหาความจริงน้อยมาก เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของคู่กรณี หรือคู่ความจะต้องแสวงหาพยานมาแสดง ศาลไม่มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือช่วยคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแสวงหาพยานหลักฐาน
- สำหรับประเทศไทยเรานั้น ได้มีการใช้การพิจารณาคดีในศาลด้วยระบบกล่าวหาเป็นหลัก

2.5.2.2 การพิจารณาคดีในระบบไต่สวน

ระบบไต่สวนเป็นระบบการพิจารณาคดีของประเทศในภาคพื้นยุโรป ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายโรมัน เป็นระบบการพิจารณาของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ซึ่งให้ศาลเข้าไปมีส่วนร่วมในการไต่สวนหาความจริงในการพิจารณาคดี การพิจารณาคดี

³⁷ วันชัย นวลเขียว, *เพ็งอ้วง*, หน้า 10 – 11.

ระบบไต่สวนนี้มีที่มาจาก การชำระความของพระในศาสนาโรมันคาทอลิก ด้วยเหตุที่ในอดีตฝ่าย ศาสนจักรมีอิทธิพลต่อฝ่ายอาณาจักรเป็นอย่างมาก จึงทำให้วิธีพิจารณาในระบอบไต่สวนแพร่หลายไป ในประเทศต่างๆ ในยุโรป การพิจารณาคดีในระบอบไต่สวนเป็นการพิจารณาคดีที่มีผู้กระทำผิดต่อ กฎหมายศาสนาด้วยวิธีการชักพอกโดยคณะกรรมการ ผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีจึงมีเพียง 2 ฝ่าย คือ ผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวน ผู้ไต่สวนเป็นผู้ซักถามพยานและเป็นผู้ค้นหาความจริงด้วยตนเอง ศาลที่ ใช้การพิจารณาคดี ในระบอบไต่สวนจึงมีบทบาทในการค้นหาความจริงมาก ไม่ว่าจะเป็นการสืบพยาน ซักถามพยาน ศาลจะเป็นผู้ดำเนินการเองโดยตลอด ผู้อื่นจะถามพยานจะต้องได้รับอนุญาตจากศาล ก่อน เนื่องจากการพิจารณาคดีในระบอบไต่สวนเป็นระบบที่มุ่งจะค้นหาความจริงเป็นสำคัญ และ เพื่อให้ศาลทำงานได้คล่องตัวกฎเกณฑ์ต่างๆในการพิจารณาคดีจึงไม่เข้มงวดเท่ากับระบบกล่าวหา³⁸

การพิจารณาคดีในระบอบไต่สวนจึงมีลักษณะที่สำคัญดังนี้³⁹

1. การพิจารณาคดีในระบอบไต่สวนไม่มุ่งเน้นเรื่องความเท่าเทียมกัน ของคู่ความอย่างในระบอบกล่าวหา ผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีจึงมีเพียงสองฝ่าย คือ ผู้ไต่สวนซึ่งทำ หน้าที่โดยศาลและผู้ถูกไต่สวน

2. การพิจารณาคดีในระบอบไต่สวนถือว่าหน้าที่ในการแสวงหา ข้อเท็จจริงเป็นของศาล ศาลมีบทบาทสำคัญในการที่จะสืบพยานหรือดสืบพยานก็ได้ และถึงแม้ คู่ความจะมีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานต่อศาล ศาลก็มีอำนาจสั่งให้สืบพยานเพิ่มเติมอีกก็ได้ โดยวิธี ปฏิบัติในการถามพยานก็จะให้ศาลเป็นผู้ซักถามก่อนแล้วคู่ความค่อยซักถามภายหลัง

3. การพิจารณาคดีในระบอบไต่สวนกฎหมายลักษณะพยานจะไม่ค่อยมี บทบาทสำคัญนัก และไม่มีบทตัดพยานหรือกฎที่ห้ามนำเสนอพยานหลักฐานประเภทหนึ่งประเภทใด ส่วนใหญ่ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่พยานหลักฐานนั้นไม่เกี่ยวข้องกับคดี

4. ศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะใช้ดุลพินิจในการรับฟัง พยานหลักฐานที่เสนอมาโดยคู่ความและดุลพินิจนี้มักถูกโต้แย้งไม่ได้ นอกจากนั้นแล้วศาลยังมีดุลพินิจ ในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่

สำหรับประเทศไทยเรานั้นได้มีการใช้การพิจารณาคดีในระบอบไต่สวน สำหรับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลคดีคุ้มครองผู้บริโภค และใช้

³⁸ ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 10, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552), หน้า 67.

³⁹ วันชัย นวลเขียว, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 35, หน้า 10 – 11.

การพิจารณาคดีในระบบระบบไต่สวนในคดีที่ใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนในศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คดีทุจริต และคดีค้ามนุษย์

2.6 แนวคิดเรื่องสิทธิอุทธรณ์ในคดีทุจริต

2.6.1 ระบบการอุทธรณ์

การอุทธรณ์คือการที่คู่ความในคดีเสนอประเด็นต่อศาลในลำดับที่สูงกว่าเพื่อให้พิจารณาแก้ไขข้อวินิจฉัยของศาลล่างที่ผู้อุทธรณ์เห็นว่าเป็นการคลาดเคลื่อนหรือไม่ถูกต้อง โดยการอุทธรณ์จะกระทำได้ที่ชั้น ย่อมขึ้นอยู่กับกรอบระบบกฎหมายตามความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และความจำเป็นของแต่ละประเทศแต่ละสังคมซึ่งไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน

การอุทธรณ์ตามกฎหมายไทยมีได้ 2 ชั้น คือการอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ กับการฎีกา (ซึ่งก็คือการอุทธรณ์ต่อศาลฎีกานั้นเอง) มีข้อยกเว้นในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษให้คดีถึงที่สุดโดยการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่เพียงศาลเดียว ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาอีกต่อไป (เว้นแต่จะเข้าเงื่อนไขของกฎหมายให้อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา – ผู้เขียนเพิ่มเติม) หรือในคดีแรงงาน ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีการอุทธรณ์ได้เพียงชั้นเดียว คืออุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้เลยโดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์ก่อน⁴⁰ ส่วนในคดีอาญาสามัญนั้นย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 4 ว่าด้วยการอุทธรณ์และฎีกา อันเป็นระบบการอุทธรณ์ 2 ชั้น กล่าวคือ มาตรา 193 วรรคแรก กำหนดให้คู่ความสามารถอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นต่อศาลอุทธรณ์ได้ และมาตรา 216 วรรคแรก กำหนดให้อำนาจแก่คู่ความที่จะฎีกาคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้อีกชั้นหนึ่ง

สำหรับในต่างประเทศนั้น อาจกล่าวได้ว่าอย่างน้อยคู่ความจะมีสิทธิอุทธรณ์ได้อย่างน้อย 1 ชั้น และส่วนใหญ่แล้วก็เป็นระบบอุทธรณ์ 2 ชั้น เช่นเดียวกับของไทย แต่เงื่อนไขแห่งการอุทธรณ์ในแต่ละชั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งชั้นสุดท้ายคือการอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาหรือศาลสูงสุดนั้น อาจแตกต่างกันออกไป เช่น ในบางประเทศอาจให้ฎีกาได้เฉพาะข้อกฎหมาย และในบางประเทศการจะ

⁴⁰ โปรตดู พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 54 วรรคแรก

ฎีกาหรืออุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดได้นั้นจะต้องผ่านกระบวนการขออนุญาตและต้องได้รับอนุญาตเสียก่อน จึงจะกระทำได้⁴¹

2.6.2 ความสำคัญของการอุทธรณ์

เหตุใดระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของนานาประเทศจึงให้ความสำคัญแก่การอุทธรณ์ในคดีอาญานั้น นอกจากเหตุผลที่ว่า การอุทธรณ์เป็นโอกาสที่จะแก้ไขข้อผิดพลาดเคลื่อนในคำวินิจฉัยของศาลชั้นต้นให้เป็นที่ถูกต้อง อันจะเป็นการผดุงความยุติธรรมแล้ว ในทัศนะของนักวิชาการทางนิติศาสตร์แห่งประเทศไทยได้ให้เหตุผลอีกอย่างน้อย 3 ประการ⁴² ได้แก่

1. การอุทธรณ์ในคดีอาญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการอุทธรณ์ของจำเลยนั้น เป็นโอกาสช่วยแก้ไขเยียวยาให้แก่บุคคลที่ถูกตัดสินโดยไม่ถูกต้องว่ากระทำความผิด
2. การอุทธรณ์ในคดีอาญาเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลยที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยเที่ยงธรรม (fair trial) เปรียบเสมือนเป็นเครื่องควบคุมคุณภาพ (quality control device) ที่จะช่วยยับยั้งความไม่เที่ยงธรรมมิให้เกิดขึ้นตลอดจนแก้ไขความไม่เที่ยงธรรมในขั้นตอนการพิจารณาของศาลล่างด้วย
3. การอุทธรณ์ในคดีอาญาเป็นการช่วยทำให้เกิดเอกภาพในการวินิจฉัยคดี ทั้งนี้ เพราะศาลชั้นต้นบรรดามีอาจให้ดุลพินิจแตกต่างกันได้หลากหลาย อาทิ ความหนักเบาในการกำหนดโทษ หรือการใช้ดุลพินิจว่าจะรอการลงโทษให้แก่จำเลยหรือไม่ ตลอดจนดุลพินิจในการปรับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมาย กรณีต่างๆ เหล่านี้ ศาลสูงจะทำหน้าที่เสมือนเป็นศูนย์กลางที่จะ ตบแต่งขัดเกลาความหลากหลายในการวินิจฉัยให้เข้าอยู่ในร่องรอยเดียวกัน

2.6.3 ประเด็นการอุทธรณ์ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR)

สังคมอารยประเทศในยุคปัจจุบันได้ให้ความสำคัญอย่างมากแก่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะเห็นได้จากการเข้าทำสนธิสัญญาแบบพหุภาคีทางด้านนี้เป็นจำนวนมากมายหลายฉบับ ในหมู่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติรวมทั้งประเทศไทย ในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในการอุทธรณ์ คดีอาญามีกำหนดไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

⁴¹ วีรพล ปานะบุตร, “การการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง : สิทธิในการอุทธรณ์หายไปไหน?”, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 9 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : 2549), หน้า 30 - 31.

⁴² วีรพล ปานะบุตร, *เพ็งอ้วง*, หน้า 31 - 33.

เมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือที่เรียกโดยย่อว่า ICCPR ข้อ 14 วรรค 5 ว่า

“Everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law”

“บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาลงโทษในความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย”

ความในข้อนี้เป็นการรับรองว่าสิทธิในการอุทธรณ์คดีอาญาของฝ่ายจำเลยนั้น ถือเป็นสิทธิพลเมือง (Civil Right) ประการหนึ่ง อันรัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิดังกล่าวนี้แก่พลเมืองในประเทศของตน ทั้งนี้ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญานี้โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และมีผลบังคับใช้กับไทยเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540 จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยต้องเคารพและปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว⁴³

⁴³ วีรพล ปานะบุตร, *เพ็ญอ้าง*, หน้า 44 - 46.

บทที่ 3

ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตของต่างประเทศ

เพื่อศึกษาเปรียบเทียบศาลและระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตที่ใช้ในศาลของต่างประเทศ จึงควรได้ศึกษาถึงระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลของประเทศต่าง ๆ ที่ใช้ระบบแตกต่างกันว่ามีที่มาและความจำเป็นเช่นไร ใช้รูปแบบใดในการพิจารณา มีลักษณะพิเศษในการพิจารณาคดีทุจริตอย่างไร และมีองค์ประกอบอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบต่อไป โดยประเทศต่างๆ ที่มีระบบศาลพิจารณาคดีทุจริตเป็นพิเศษซึ่งได้ยกมาศึกษาเป็นตัวอย่างนี้ มีทั้งประเทศที่มีพิจารณาด้วยระบบศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาด้วยระบบศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ พิจารณาด้วยระบบศาลพิเศษ รวมถึงประเทศที่มีพิจารณาด้วยการจัดตั้งระบบศาลเฉพาะสำหรับคดีทุจริตด้วย ดังจะได้อธิบายต่อไปในบทนี้

3.1 การพิจารณาด้วยระบบศาลรัฐธรรมนูญ (มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี)

ประเทศที่มีการพิจารณาคดีทุจริตด้วยระบบศาลรัฐธรรมนูญ (มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิตาลี ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.1.1 ประเทศออสเตรเลีย

สามารถแยกการพิจารณาถึงเขตอำนาจหน้าที่ของศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีทุจริตได้ โดยแยกจากการกระทำที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ ดังนี้¹

3.1.1.1 การกระทำความผิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่

รัฐธรรมนูญมาตรา 142 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา อาจกล่าวหาว่าประธานาธิบดีแห่งสหพันธรัฐละเมิดรัฐธรรมนูญหรือกระทำความผิดอาญาได้ เมื่อมีการกล่าวหาเกิดขึ้นนายกรัฐมนตรีต้องเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาลงมติ โดยต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่าครึ่ง

¹ Division des Etudes de législation comparée, La responsabilité pénales des chefs de l'Etat et de gouvernement, Sénat, 2001 <อ้างอิงใน <http://www.senat.fr/lc/lc92/lc92.pdf>> อ้างถึงใน จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และคณะ, การพัฒนาระบบการจัดการคดีการเมืองในศาลยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยและพัฒนาคดี สำนักงานศาลยุติธรรม, 2556), หน้า 85 - 86.

หนึ่งของแต่ละสภา และรวมกันแล้วมากกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกของทั้ง 2 สภา จากนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยว่าประธานาธิบดีแห่งสหพันธระเทศรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่งหรือเสียดสิทธิทางการเมืองได้ นอกจากนี้ ในมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาการกระทำความผิดอาญาของประธานาธิบดีที่สัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ในกรณีที่ศาลอาญาได้เริ่มกระบวนการพิจารณาไปแล้วต้องโอนสำนวนคดีให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาต่อไป นอกจากการสั่งให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่งแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจกำหนดโทษอาญาแก่ประธานาธิบดีได้ตามประมวลกฎหมายอาญา

3.1.1.2 การกระทำความผิดนอกการปฏิบัติหน้าที่

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 63 ประธานาธิบดีจะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาหรือจับกุมได้ก็ต่อเมื่อรัฐสภาอนุญาต ในกรณีที่รัฐสภาลงมติไม่อนุญาต การดำเนินคดีอาญาต่อประธานาธิบดีสามารถดำเนินได้ภายหลังจากประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่ง นอกจากนี้ ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 58 - 3 ยังกำหนดว่าในกรณีที่มีกฎหมายใดกำหนดให้การดำเนินคดีอาญาต้องสะดุดลง และความผิดอาญานั้นมีอัตราโทษจำคุกระหว่าง 1 ปี ถึง 20 ปี ให้อายุความการฟ้องคดีอาญาดังกล่าวหยุดลงชั่วคราว

3.1.2 ประเทศอิตาลี

นอกจากประเทศอิตาลีจะใช้การควบคุมตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยการถอดถอนทางรัฐสภาแล้ว รัฐธรรมนูญประเทศอิตาลี ค.ศ. 1948 ยังได้เพิ่มบทบาทของตุลาการในการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย โดยรัฐธรรมนูญของอิตาลีได้แบ่งออกเป็นสองกรณี คือ กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีอยู่ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง กับกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งพ้นจากการดำรงตำแหน่งแล้ว ซึ่งขอแยกอธิบายดังนี้²

3.1.2.1 กรณีที่อยู่ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง

มาตรา 134 ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญอิตาลีพิจารณาข้อกล่าวหาต่อประธานาธิบดี โดยองค์คณะของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ คือ 15 ท่าน โดยมาจากสามช่องทางด้วยกัน คือ โดยการเลือกของรัฐสภา 5 ท่าน การแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีอีก 5 ท่าน และมาจากการ

² ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, บทบาทของฝ่ายตุลาการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต : การศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศกรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555), หน้า 16 - 17.

คัดเลือกโดยศาลฎีกาและศาลปกครองอีก 5 ท่านทั้งหมดรวม 15 ท่าน แต่หากกรณีที่พิจารณาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง องค์คณะผู้พิพากษาจะเพิ่มอีก 6 ท่านรวมเป็น 21 ท่าน โดยผู้พิพากษาอีก 6 ท่านนี้มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยสภาจะมีการเตรียมรายชื่อผู้ที่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่นี้³

เมื่อมีการร้องเรียกว่าประธานาธิบดีกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้สอบสวนในเบื้องต้น ส่วนตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งผู้พิพากษาท่านหนึ่งเพื่อทำหน้าที่กลั่นกรองสืบสวนเบื้องต้น (preliminary investigation) เมื่อมีการสอบสวนเบื้องต้นเสร็จสิ้นประธานจะกำหนดวันพิจารณา และในวันพิจารณาคดี ผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะอาจถูกร้องคัดค้านให้พิจารณาคดีก็ได้ ซึ่งกรณีเช่นนี้ก็จะมีแต่งตั้งผู้พิพากษาท่านใหม่แทนผู้พิพากษาท่านเดิมที่ถูกร้องคัดค้านสำหรับคะแนนเสียงที่ลงมติว่ามีความผิดหรือไม่นั้น ใช้คะแนนเสียงข้างมากธรรมดา (simple majority vote)⁴

3.1.2.2 กรณีที่พ้นจากการดำรงตำแหน่งแล้ว

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมิได้ดำรงตำแหน่งอีกต่อไป (no longer in office) และได้มีการประพฤติดังตำแหน่งหน้าที่ของตนในภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร ศาลยุติธรรมย่อมมีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้กระทำลง⁵

³ Luigi Moccia, The Italian Legal System in the Comparative Law Perspective : An Overview, 27 International Law Journal Legal Information, 1999, p.237, อ้างถึงใน จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, หน้า 88.

⁴ โปรตดู Samuel Alito, An Introduction to the Italian Constitution Court, 1972, <http://www.princeton.edu/~mudd/news/Alito_thesis.pdf>, อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ปิวาวฒนพานิช, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 18.

⁵ รัฐธรรมนูญประเทศอิตาลี มาตรา 86

3.2 การพิจารณาด้วยระบบศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ (มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี)

ประเทศที่มีการพิจารณาด้วยระบบศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ (มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป ได้แก่ ประเทศเบลเยียม ประเทศสเปน ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศเวเนซุเอล่า ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.2.1 ประเทศเบลเยียม

เบลเยียมได้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1998 เพื่อสร้างกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาของรัฐมนตรีขึ้นมาโดยเฉพาะ โดยมีเจตนารมณ์ประสานวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาของรัฐมนตรีต้องสร้างหลักประกันให้แก่รัฐมนตรีในการปฏิบัติหน้าที่ได้ พร้อมๆ กับไม่ปกป้องรัฐมนตรีให้หลุดพ้นจากการถูกดำเนินคดีด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา 103 จึงกำหนดให้การกระทำความผิดอาญาของรัฐมนตรี ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ ต้องถูกพิจารณาและดำเนินคดีในศาลอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์อาจถูกโต้แย้งอีกครั้งได้ที่ศาลฎีกาคดีอาญาของรัฐมนตรีกำหนดให้เฉพาะอัยการประจำศาลอุทธรณ์เท่านั้นที่เป็นผู้กล่าวหา รัฐมนตรี⁶

3.2.2 ประเทศสเปน⁷

รัฐธรรมนูญ มาตรา 102 กำหนดให้ความรับผิดชอบทางอาญาของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอยู่ภายใต้การพิจารณาของศาลแผนกคดีอาญาในศาลฎีกา ในกรณีที่การปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นความผิดอาญาเกี่ยวกับการทรยศชาติหรือความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ ต้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 ใน 4 เป็นผู้ริเริ่มการกล่าวหา และสภาผู้แทนราษฎรต้องมีมติโดยเสียงเกินกึ่งหนึ่งว่าให้ดำเนินคดีต่อนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ในวรรคสามของมาตรา 102 ยังกำหนดต่อไปอีกว่า การพระราชทานอภัยโทษไม่อาจใช้กับคดีอาญาของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

⁶ Division des Etudes de législation comparée, La responsabilité pénales des chefs de l'Etat et de gouvernement, Sénat, 2001, ใน <<http://www.senat.fr/lc/lc92/lc92.pdf>> อ้างถึงใน จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, หน้า 89.

⁷ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และคณะ, *เพ็งอ้าว*, หน้า 89.

3.2.3 ประเทศเนเธอร์แลนด์

ในอดีต รัฐธรรมนูญของประเทศเนเธอร์แลนด์ฉบับปี ค.ศ. 1814⁸ และฉบับปี ค.ศ. 1815⁹ ได้กำหนดให้ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ระดับสูงนั้นได้ฟ้องต่อศาลสูงสุดของประเทศคือ Hoge Raad ซึ่งเป็นศาลที่พิจารณาคดีครั้งแรกและครั้งสุดท้าย (court of the first and final instance)¹⁰

ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศเนเธอร์แลนด์ ค.ศ. 1983 มาตรา 119 ก็รับรองหลักการเดิมของรัฐธรรมนูญในอดีตโดยบัญญัติให้ศาลสูงสุดทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีขณะที่ยังดำรงตำแหน่ง¹¹ เพียงแต่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้เพิ่มตำแหน่งที่เรียกว่า State Secretaries ให้อยู่ภายใต้การดำเนินคดีต่อศาลสูงสุดด้วย และเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ที่เรียกว่า official crimes (ambtsmisdrijven) แม้เมื่อบุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ก็ยังสามารถดำเนินคดีได้ โดยศาลสูงสุดที่เรียกว่า Hoge Raad ซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเฮก ทำหน้าที่เป็นองค์กรคณะพิเศษที่เรียกว่า forum privilegiatum ที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีความผิดอาญาที่กระทำโดยนักรบการเมืองโดยเฉพาะ และเป็นศาลที่พิจารณาคดีครั้งแรกและครั้งสุดท้ายโดยไม่มีการอุทธรณ์ (court of the first and final instance)¹²

ส่วนกระบวนการพิจารณาคดีนั้น ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีปี ค.ศ. 1855 (Act on Ministerial Responsibility 1855) ผู้ที่มีอำนาจในการกล่าวหา มีอยู่สององค์กร คือ the Crown และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเรียกว่า the Second Chamber จากนั้นก็จะมีการส่งเรื่องให้อัยการประจำศาลสูงสุด (the Procureur-Generaal at the Hoge Raad) เป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลสูง the Procureur-Generaal ไม่มีอำนาจริเริ่มฟ้องคดีด้วยตนเองได้

⁸ Article 104 of the 1814 Constitution

⁹ Article 177 of the 1815 Constitution

¹⁰ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 17 - 18.

¹¹ มาตรา 119 บัญญัติว่า “Present and former members of the Parliament, Ministers, and State Secretaries shall be tried by the Supreme Court for offenses committed while in office. Proceedings shall be instituted by Royal Decree or by a resolution of the Second Chamber.”

¹² Chorus, Gerver & Hondus (ed.), Introduction to Dutch Law, The Netherlands: Kluwer Law International, 2006, p. 57, อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 19.

สำหรับองค์คณะผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีความผิดที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่นั้น มีองค์คณะทั้งสิ้น 10 ท่าน¹³ อย่างไรก็ตามที่ผ่านมายังไม่มีฟ้องคดีต่อศาล Hoge Raad แต่อย่างใด¹⁴

3.2.4 ประเทศเวเนซุเอล่า

รัฐธรรมนูญของประเทศเวเนซุเอล่าได้กำหนดให้ศาลสูงสุดของประเทศที่เรียกว่า “the Supreme Tribunal of Justice” มีหน้าที่พิจารณาว่ามีเหตุให้มีการร้องถอดถอน (Impeachment) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ โดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อยู่ในเขตอำนาจของ the Supreme Tribunal of Justice ได้แก่ ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้พิพากษาศาลสูงสุด รัฐมนตรี อัยการสูงสุด ผู้ว่าการรัฐ รวมถึงข้าราชการระดับสูงอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม การเสนอให้มีการถอดถอนตำแหน่งประธานาธิบดีนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย¹⁵

สำหรับองค์ประกอบของ the Supreme Tribunal of Justice ประกอบด้วยผู้พิพากษาที่มาจากการเลือกตั้งโดยสภาผู้แทนราษฎรมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว คือ 12 ปี โดยคุณสมบัติของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนั้นต้องเป็นนักกฎหมายและมีความประพฤติที่ดี มีประสบการณ์ทางกฎหมายอย่างน้อย 15 ปี หรือเป็นศาสตราจารย์ทางกฎหมายในมหาวิทยาลัยอย่างน้อย 15 ปี หรือเป็นผู้พิพากษาในศาลสูงมาอย่างน้อย 15 ปี และการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้รับการยอมรับด้วย¹⁶

The Supreme Tribunal of Justice เป็นศาลสูงสุดของประเทศเวเนซุเอล่าซึ่งมีการแบ่งออกเป็นแผนกต่าง ๆ ตามความเชี่ยวชาญ คือ ศาลสูงสุดในแผนกเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ (the Constitutional Division) แผนกการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน (the Political /Administrative Division) แผนกการเลือกตั้ง (Electoral) แผนกอุทธรณ์คดีแพ่ง (Civil Appeal) แผนกอุทธรณ์คดีอาญา (Criminal Appeal) และแผนกอุทธรณ์คดีสังคม (Social Appeal) โดยหาก

¹³ article 103 of the Act on the Organization of the Judiciary

¹⁴ Van Koppen, Peter J., Dutch Supreme Court and Parliament: Political Decision making versus Nonpolitical Appointments, Law & Society Review, Vol. 24, Issue 3 (1990), p. 755, อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 19.

¹⁵ โปรดดู รัฐธรรมนูญของประเทศเวเนซุเอล่า มาตรา 266 (2) และ (3)

¹⁶ โปรดดู รัฐธรรมนูญของประเทศเวเนซุเอล่า มาตรา 263

มีข้อพิพาทเกี่ยวกับประเด็นใดที่กล่าวมาข้างต้น ศาล the Supreme Tribunal of Justice ของแผนกนั้น ๆ ก็จะทำหน้าที่พิจารณา¹⁷ แต่สำหรับการพิจารณา เกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงแล้ว การพิจารณาของศาล the Supreme Tribunal of Justice จะมีลักษณะเป็นการพิจารณาแบบที่ประชุมใหญ่ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาในระดับศาลสูงสุดทั้งหมด (in plenary session)¹⁸

สำหรับขั้นตอนการพิจารณาคดีนั้น ศาล the Supreme Tribunal of Justice จะตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองขึ้นมาเรียกว่า The Court for Verification of Proceedings เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเบื้องต้นว่าคำร้องดังกล่าวมีมูลที่จะพิจารณาคดีต่อไปหรือไม่ (pre-trial of merit) ปัจจุบัน The Court for Verification of Proceedings กำลังพิจารณาข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ว่าการรัฐสองนาย คือ นาย Henrique Capriles Radonski ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้ว่าการรัฐ (Governor) และเป็นหนึ่งในบรรดาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีของประเทศเวเนซุเอล่าในข้อหาคอร์รัปชันและนาย Carlos Gimenez¹⁹

3.3 การพิจารณาด้วยระบบศาลพิเศษ

ประเทศที่มีการพิจารณาด้วยระบบศาลพิเศษ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศนอร์เวย์ ประเทศฟินแลนด์ และประเทศกรีซ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.3.1 ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ยึดถือว่าการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของรัฐ เอกชนผู้เสียหายจึงไม่อาจฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาได้โดยตรง ทั้งนี้ โดยมีเจ้าพนักงานของรัฐคือตำรวจและอัยการเป็นองค์กรสำคัญในการเริ่มต้นคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นการสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องผู้กระทำความผิด ดังนั้น รัฐจึงต้องมีกลไกในการตรวจสอบความคุ้มครองปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐให้รัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดรอดพ้นจากการถูกดำเนินคดีอาญาได้ โดยเฉพาะในความผิดต่อ

¹⁷ โปรตดู รัฐธรรมนูญของประเทศเวเนซุเอล่า มาตรา 262

¹⁸ โปรตดู รัฐธรรมนูญของประเทศเวเนซุเอล่า มาตรา 266

¹⁹ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 19 - 20.

ตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดอาญาที่มีโทษร้ายแรงและทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติและประชาชนเป็นอย่างยิ่ง²⁰

3.3.1.1 ประวัติความเป็นมา

นับตั้งแต่ปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดองค์กรและกระบวนการพิเศษสำหรับพิจารณาความผิดของนักการเมือง โดยรัฐธรรมนูญได้จัดตั้ง “ศาลอาญาชั้นสูง” (*La Haute Cour de Justice*) ขึ้น และธรรมเนียมปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญากับประมุขของรัฐและบรรดารัฐมนตรีทั้งหลายของประเทศฝรั่งเศสได้มีอิทธิพลกับประเทศสเปน อิตาลี เบลเยียมและ เนเธอร์แลนด์ในเวลาต่อมา²¹

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า ในประเทศฝรั่งเศสมีการอภิปรายกันอย่างจริงจังว่า ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้กระทำความผิดอาญาฐานประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (*gross negligence*) นั้น มีการฟ้องคดีอาญาต่อศาลอาญาชั้นสูงในฐานะความผิดดังกล่าว เนื่องจากในขณะนั้นองค์ประกอบของศาลอาญาชั้นสูง จะประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาเป็นหลักซึ่งกระบวนการพิจารณาความผิดนั้นจะมีลักษณะเป็นการพิจารณาโดยสมาชิกสภาด้วยกัน (*peers*) มากกว่า นอกจากนี้ การพิจารณาคดีโดยศาลอาญาชั้นสูงนั้นไม่ได้ให้หลักประกันด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีพอแก่ผู้ถูกกล่าวหา กระบวนการทางการเมืองย่อมไม่สามารถให้หลักประกันอย่างหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์ (*presumption of innocent*) ดังนั้นในปี ค.ศ. 1993 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับอาญาชั้นสูง โดยแยกศาลสำหรับนักการเมืองออกเป็นสองศาล คือ ศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*) สำหรับพิจารณาคดีที่ประธานาธิบดีทรยศต่อประเทศชาติ และศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*la Cour justice de la Republique*) สำหรับพิจารณาคดีที่รัฐมนตรีกระทำความผิดอาญา²²

3.3.1.2 องค์ประกอบของศาล (Composition) และเขตอำนาจ

(1) ศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*)

²⁰ กชวรรณ จันทร์ณร, “การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 55 - 67.

²¹ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 21 - 23.

²² นันทวัฒน์ บรมานันท์, “ระบบการพิจารณาคดีความผิดอาญาของนักการเมืองระดับสูงในประเทศฝรั่งเศส”, *หนังสือ 84 ปี ศ.ดร.ประยูร กาญจนดุล*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540), หน้า 117.

ตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ห้า ค.ศ. 1958 ศาลอาญาชั้นสูงประกอบด้วยผู้พิพากษา จำนวน 24 ท่าน และผู้พิพากษาสำรองอีก 12 ท่าน โดยในมาตรา 1 และ 2 ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติว่า ให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกผู้พิพากษาศาลอาญาชั้นสูงจำนวน 12 ท่านและผู้พิพากษาสำรองอีก 6 ท่าน จากบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกัน ส่วนอีก 12 ท่านให้วุฒิสภาเลือกจากบรรดาสมาชิกวุฒิสภาผู้พิพากษาศาลอาญาชั้นสูงมีระยะเวลาปฏิบัติงานเท่ากับอายุของสมาชิกสภาที่ตนสังกัดอยู่ และเมื่อมีการคัดเลือกแล้วให้มีการเลือกประธานได้ทั้งที่มาจากกรรมการคัดเลือกของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ส่วนองค์ประกอบของศาลกระบวนวิธีพิจารณาให้เป็นไปตามรัฐบัญญัติ²³ ศาสตราจารย์ John Bell ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญชาวฝรั่งเศส เห็นว่า รูปแบบของศาลอาญาชั้นสูงของประเทศฝรั่งเศสมีพื้นฐานมาจากกระบวนกรถอดถอนโดยรัฐสภาของประเทศอังกฤษ

สำหรับเขตอำนาจของศาลอาญาชั้นสูงนั้นเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาความผิดกรณีที่ประธานาธิบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติ (high treason)²⁴ ซึ่งความผิดฐานนี้อาจตีความว่า หมายถึง การกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในฐานะที่เป็นประธานาธิบดี เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา 68 ได้บัญญัติในลักษณะเชิงปฏิเสธก่อนว่า ประธานาธิบดีของสาธารณรัฐฝรั่งเศสต้องไม่รับผิดบรรดาการกระทำทั้งหลายที่ทําขึ้นในระหว่างที่การปฏิบัติหน้าที่ ยกเว้นการทรยศต่อประเทศชาติ

(2) ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*La Cour de Justice de la Republique*)

ส่วนศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*La Cour de Justice de la Republique, The Court of Justice of the Republic*) เป็นศาลพิเศษ (special court)²⁵ ที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาความผิดอาญาร้ายแรง (serious crimes) และความผิดอาญามัธยมโทษ (other major offences) ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอันเนื่องมาจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ โดยคำจำกัดความของความผิดอาญาร้ายแรงและความผิดอาญามัธยมโทษนั้น ให้เป็นไปตามกฎหมาย ในอดีตที่ผ่านมาศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐเคยพิจารณาคดีต่อนาย Laurent Fabius ในฐานะนายกรัฐมนตรีและนาย Edmond Herve ในฐานะรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขความผิดฐานฆ่าคนตายโดยประมาทเลินเล่อและละเมิดหน้าที่เกี่ยวกับความมั่นคงในเรื่องของวิธีปฏิบัติของการ

²³ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 67

²⁴ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 68

²⁵ รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส มาตรา 68-1

ให้เลือด (blood transfusion) ที่ไม่ถูกวิธีซึ่งมีผลทำให้มีการติดเชื้อ HIV โดยในฐานะรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขมิได้ให้ข้อมูลที่ถูกต้องในเรื่องของการถ่ายเลือด และควรจะมีการกำหนดขั้นตอนของการสืบค้นว่าใครบ้างที่อยู่ในข่ายที่อาจติดเชื้อก่อนวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1985 อันเป็นช่วงเวลาที่มีงานวิจัยชิ้นใหม่ได้เผยแพร่สู่สาธารณชนเกี่ยวกับโอกาสการติดเชื้อ HIV โดยการให้เลือด คดีนี้ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐตัดสินว่านาย Laurent Fabius ในฐานะนายกรัฐมนตรีไม่มีความผิด แต่นาย Edmond Herve ในฐานะรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขมีความผิด²⁶

ส่วนองค์ประกอบของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐนั้นประกอบด้วยผู้พิพากษา 15 ท่าน 12 ท่านมาจากสมาชิกรัฐสภา โดย 6 ท่านมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอีก 6 ท่านมาจากวุฒิสภาและอีก 3 ท่านมาจากผู้พิพากษาศาลสูง (the Court of Cassation) โดยหนึ่งในผู้พิพากษาสมาชิกสามท่านที่มาจากศาลสูงนี้จะทำหน้าที่เป็นประธานศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ²⁷ จะเห็นได้ว่า ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐที่สร้างขึ้นใหม่นี้ ประกอบด้วยผู้พิพากษาสองประเภท คือ ผู้พิพากษาอาชีพและผู้พิพากษาที่เป็นสมาชิกรัฐสภา ซึ่งแตกต่างจากศาลอาญาชั้นสูงที่ผู้พิพากษาเป็นสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด²⁸ และด้วยที่มาของผู้พิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐที่มีทั้งส่วนที่เป็นนักการเมืองและส่วนที่เป็นผู้พิพากษาอาชีพทำให้อาจเห็นได้ว่า ความผิดนั้น มีสองลักษณะ คือ เป็นทั้งความผิดทางการเมืองและความผิด

3.3.1.3 ขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดี : การกล่าวโทษ²⁹

(1) ศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*)

การพิจารณาคดีของศาลชั้นสูงจะเริ่มขึ้นจากข้อกล่าวหาประธานาธิบดีได้กระทำความผิดต่อประเทศชาติ (high treason)³⁰ จากนั้นสภาทั้งสองจะแยกพิจารณา

²⁶ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 23 - 25.

²⁷ รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส มาตรา 68-2 วรรคแรก

²⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 22*, หน้า 125 - 126.

²⁹ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 25.

³⁰ มีข้อสังเกตว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศฝรั่งเศสมาตรา 68 กี่ดี หรือรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ค.ศ. 1946 มาตรา 32 กี่ดี หรือ the foundation of *loi* ค.ศ. 1875 ซึ่งก่อตั้งสาธารณรัฐที่สามต่างก็ไม่เคยให้คำนิยามของความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติ (high treason) แต่อย่างใด แต่ในอดีตเคยมีตัวอย่างดังกรณีที่รัฐมนตรีของ Charles X ได้ลงนามให้มีการระงับใช้รัฐธรรมนูญเป็นการชั่วคราว ไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญที่อนุญาตให้การลงนามเช่นนั้นได้ Esmine และ Vedel ได้กล่าวว่า ควรมีการแยกการกระทำออกเป็นสองประการ คือ การทรยศต่อ

กันลงมติ โดยแต่ละสภาจะต้องได้เสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภาว่า เห็นด้วยกับข้อหา นั้น จึงส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง (*la commission d' instruction*) ของศาลอาญาชั้นสูง ซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษาศาลฎีกา (*Cour de Cassation*) จำนวน 5 ท่านเพื่อทำหน้าที่สอบสวนต่อไป หลังจากทำการสอบสวนเสร็จแล้วก็ส่งเรื่องให้ศาลอาญาชั้นสูงเป็นผู้ชี้ขาด โดยการชี้ขาดนั้นเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้พิพากษา เพราะกฎหมายอาญามีได้ บัญญัติถึงลักษณะความผิดเกี่ยวกับการทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรงไว้³¹

(2) ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*La Cour de Justice de la Republique*)

กระบวนการกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกระทำผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่นั้นมีได้เกิดจากในสภา แต่ผู้ที่มีสิทธิกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกระทำ ความผิดอาญาร้ายแรงหรือความผิดอาญามัชฌิมโทษนั้น ได้แก่ บุคคลใดก็ได้ (*any person*) ที่ได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจโดยมิชอบก็สามารถเสนอคำฟ้องต่อ “คณะกรรมการพิจารณา คำฟ้อง” (*Commission des requetes*) ได้³² ซึ่งองค์คณะประกอบด้วยผู้พิพากษาสมาชิกมาจาก ศาล *Cour de Cassation Conseil d' Etat* และ *the Cour des Comptes* โดยคณะกรรมการพิจารณานี้มีดุลพินิจที่จะยุติการดำเนินการต่อไปหรือส่งเรื่องให้หัวหน้าอัยการประจำศาลสูงเพื่อที่จะยื่นให้ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐพิจารณาคดีต่อไปก็ได้³³ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องเห็นว่า คำฟ้องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐจะรับพิจารณาได้ ก็จะส่งคำฟ้องพร้อมความเห็นของ คณะกรรมการไปยังอัยการประจำศาลฎีกา (*procureur general pres de la Cour de Cassation*) คำตัดสินของคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องถือเป็นที่สุดและเด็ดขาด³⁴

นอกจากนี้โดยตำแหน่ง (*ex officio*) หัวหน้าอัยการอาจยื่นเรื่องให้ ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐพิจารณาก็ได้ หากได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการพิจารณาคำ

ชาติ เป็นความผิดทางการเมืองซึ่งอยู่ในข่ายที่จะถอดถอนออกจากตำแหน่ง กับการทรยศต่อชาติที่เป็นความผิดทางอาญา (*criminal offence*) ซึ่งการที่ประธานาธิบดีถูกดำเนินคดีอาญาจะมีผลให้ประธานาธิบดีไม่สามารถอ้างความคุ้มกันได้ โดยศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*) จะมีเขตอำนาจพิจารณาความผิดทั้งส่วนที่เป็นความผิดทางการเมืองและความผิดทางอาญา

³¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 22*, หน้า 126 - 127.

³² รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส มาตรา 68-2 วรรคสอง

³³ รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส มาตรา 68-2 วรรคสาม

³⁴ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 22*, หน้า 128.

ฟ้อง³⁵ ตามกฎหมายฝรั่งเศส สำนักงานอัยการ (the *Parquet*) จะมีบทบาทมากเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรีรวมทั้งรัฐมนตรี เมื่อมีการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 68 และมาตรา 68-1 ตามลำดับ ในกรณีที่อัยการได้ทำการสืบสวนสอบสวนแล้วพบว่า คดีมีมูลก็จะส่งคำร้องไปยังคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้อง (*Commission des requetes*) ซึ่งประกอบด้วยองค์คณะผู้พิพากษาเพื่อที่จะพิจารณาต่อไป³⁶

3.3.1.4 ขั้นตอนการพิจารณาคดี

(1) ศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*)

การพิจารณาคดีอาญาของฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 2 องค์คณะออกจากกัน คือ องค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริง และองค์คณะตัดสินคดี การแบ่งออกเป็นสององค์คณะนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อถ่วงดุลซึ่งกันและกัน โดยองค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริงของศาลอาญาชั้นสูงนี้ประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกา 5 ท่านโดยเลือกประธานกันเอง องค์คณะผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงต้องไต่สวนข้อเท็จจริงตามที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภากล่าวหา โดยผ่านอัยการประจำศาลฎีกา หากค้นพบข้อเท็จจริงใหม่อันเป็นข้อกล่าวหาใหม่ องค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริงจะแจ้งให้อัยการทราบ เพื่อขอมติของสภาทั้งสองว่าจะมีการแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมหากไต่สวนแล้วได้ความจริงตามที่กล่าวหาที่ต้องสรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้องค์คณะตัดสินต่อไป

(2) ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*La Cour de Justice de la Republique*)

ส่วนการไต่สวนข้อเท็จจริงในศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐนั้นองค์คณะประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษจำนวน 3 ท่าน องค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริงอาจปรับบทกฎหมายชี้ความผิดได้ตามสมควร โดยต้องวินิจฉัยว่าคดีมีมูลหรือไม่มีมูลโดยจะต้องแจ้งให้อัยการและรัฐมนตรีผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้เวลาคัดค้าน 20 วัน ในกรณีที่วินิจฉัยว่ามีมูล ก็ให้สรุปสำนวนส่งให้องค์คณะตัดสินของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐพิจารณาคดีต่อไป การไต่สวนข้อเท็จจริงของทั้งสองศาลจะปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอย่างเคร่งครัด³⁷

³⁵ รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส มาตรา 68-2 วรรคสี่

³⁶ อย่างเช่น กรณีของนาง Christine Lagarde รัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจที่ขณะนี้กำลังถูกนาย Jean-Louis Nadal เสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาคำ ฟ้อง (*Commission des requetes*) พิจารณาในเบื้องต้นก่อนที่จะมีการเสนอเรื่องให้ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐพิจารณาคดีต่อไป

³⁷ ประสทิษฐ์ ปิวาวัดพนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 27 - 28.

เมื่อผ่านขั้นตอนของการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ก็จะเป็นขั้นตอนการพิจารณาเนื้อหาของคดี โดยองค์คณะตัดสินคดีของศาลอาญาชั้นสูงประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน 24 ท่าน และผู้พิพากษาสำรองอีก 12 ท่าน ส่วนองค์คณะของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐประกอบด้วยผู้พิพากษา 15 ท่านมาจากสมาชิกรัฐสภาและมาจากศาลฎีกาอีก 3 ท่าน โดยในวันพิจารณาคดีผู้พิพากษาทุกท่านจะต้องอยู่ร่วมในการพิจารณาและอยู่ร่วมในการพิพากษาการขาดโดยไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นเหตุจำเป็นอันยิ่งยวด ถือเป็นเหตุให้ผู้พิพากษาต้องถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง โดยศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐจะเป็นผู้ถอดถอนและจะแต่งตั้งผู้พิพากษาสำรองเข้ามาแทน และเมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนการพิจารณาคดีแล้ว ก็จะต้องมีการพิพากษาทันทีโดยการพิพากษานั้น ผู้พิพากษาแต่ละท่านจะต้องลงคะแนนลับ หากมีจำเลยหลายคนก็ต้องแยกกันลงคะแนนสำหรับจำเลยแต่ละคน

3.3.1.5 ผลผูกพันของคำพิพากษา

(1) ศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*)

คำพิพากษาของศาลอาญาชั้นสูงเป็นที่สุดไม่อาจทบทวนหรืออุทธรณ์ได้อีกต่อไป

(2) ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*La Cour de Justice de la Republique*)

คำพิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐนั้นสามารถอุทธรณ์เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ โดยศาลฎีกาจะพิพากษาให้แล้วเสร็จภายใน 3 เดือน คำพิพากษาของที่ประชุมใหญ่เป็นที่สุด และในกรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีคำพิพากษาให้ยกคำพิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐก็ให้ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐพิจารณาคดีใหม่ แต่ต้องมีการเปลี่ยนตัวผู้พิพากษา กล่าวคือ ให้ผู้พิพากษาที่ไม่ได้ร่วมพิจารณาในคดีเดิมโดยให้ผู้พิพากษาสำรองทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคดีใหม่³⁸

3.3.2 ประเทศนอร์เวย์

ประเทศนอร์เวย์ในอดีตได้ใช้รูปแบบให้สภาทำหน้าที่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หลังจากนั้นกระบวนการถอดถอนโดยทางสภาก็มิได้เคยถูกใช้อีกมานานหลายทศวรรษ ต่อมาภายหลังได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยแก้ไขระบบการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจากเดิมที่เคยใช้ระบบรัฐสภาเปลี่ยนมาเป็นการตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการแทนโดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้องค์กรที่เรียกว่า “*Odelsting*” (General Chamber) ทำหน้าที่เสมือนเป็นอัยการและองค์กรที่เรียกว่า “*Lagting*” (Permanent Chamber) และศาลฎีกาทำหน้าที่เป็นศาลที่พิจารณาคดี

³⁸ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 28 - 29.

ความผิดที่กระทำโดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2007 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญนอร์เวย์อีกครั้งหนึ่งโดยได้มีการยกเลิก *Odelsting* และ *Lagting* และได้มีการตั้งศาลพิเศษสูงสุดที่เรียกว่า The Court of Impeachment ขึ้นมา ทำหน้าที่พิจารณาความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแทน

รัฐธรรมนูญนอร์เวย์ฉบับแก้ไขล่าสุด มาตรา 86 บัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลถอดถอนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เรียกว่า The Court of Impeachment³⁹ มีอำนาจพิจารณาความผิดทางอาญาหรือการกระทำที่ไม่ชอบที่ละเมิดหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรี (members of the council of State) ผู้พิพากษาศาลสูงสุด (the Supreme Court) หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (the *Storting*) โดยรัฐธรรมนูญบัญญัติอย่างชัดเจนว่าคำพิพากษาของศาล The Court of Impeachment เป็นศาลที่พิจารณาคดีชั้นแรกและเป็นที่สุด (The Court of Impeachment pronounces judgment in the first and last instance)⁴⁰

สำหรับโครงสร้างของศาล The Court of Impeachment นี้ประกอบด้วยองค์คณะ 11 ท่าน โดยผู้พิพากษา 6 ท่าน เลือกโดยสภาผู้แทนราษฎรและอีก 5 ท่าน เป็นผู้พิพากษาศาลฎีการวมถึงประธานศาลฎีกา โดยประธานศาลฎีกาทำหน้าที่เป็นประธานของศาล The Court of Impeachment และเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการ ผู้พิพากษาของศาล The Court of Impeachment จะยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป แม้ว่าผู้พิพากษาท่านนั้นจะลาออกจากศาลฎีกา

นอกจากนี้ มีข้อห้ามว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรีไม่สามารถดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษา The Court of Impeachment ได้ สรุปได้ว่าองค์คณะของผู้พิพากษาของศาล The Court of Impeachment ประกอบด้วยสองส่วน คือ ส่วนแรกเป็นบุคคลภายนอกทั่วไปซึ่งรัฐธรรมนูญมาตรา 86 ก็ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะอยู่ในข่ายคัดเลือกโดยสภาแต่อย่างใด และส่วนที่สองเป็นผู้พิพากษาอาชีพที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา

ส่วนองค์กรที่มีอำนาจริเริ่มที่จะเสนอให้ศาล The Court of Impeachment พิจารณา คือสภาผู้แทนราษฎร⁴¹ ซึ่งทำหน้าที่คล้ายกับอัยการ ในทางปฏิบัติก็จะมีการมอบหมายให้

³⁹ The Court of Impeachment เป็นที่รู้จักอีกชื่อหนึ่งว่า the Constitutional Court of the Realm (Riksrett)

⁴⁰ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 28 - 29.

⁴¹ ประเทศนอร์เวย์ใช้ระบบสภาเดียว (unicameral system)

คณะกรรมการธิการของสภา ที่เรียกว่า *Stortingets ansvarskommisjon* เป็นผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนและสรุปข้อกล่าวหาเพื่อเสนอให้ The Court of Impeachment พิจารณาคดีต่อไป

3.3.3 ประเทศฟินแลนด์

รัฐธรรมนูญฟินแลนด์ มาตรา 101 กำหนดให้มีศาลสูง (High Court of Impeachment) ทำหน้าที่พิจารณาคดีของรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือตุลาการศาลปกครองสูงสุด อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ศาลสูงประกอบด้วยตุลาการ 10 คน ได้แก่ ประธานศาลฎีกาเป็นประธานศาลสูง ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอุทธรณ์ 3 คน โดยคัดเลือกจากประธานศาลอุทธรณ์ต่างๆ ที่มีอาวุโสสูงสุด และสมาชิกรัฐสภา 5 คน มาจากการเลือกกันเองของสมาชิกรัฐสภาด้วยกัน โดยมีวาระตามวาระของรัฐสภา ศาลสูงจะเรียกประชุมเพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีก็ต่อเมื่อมีคดีเกิดขึ้นและถูกฟ้องร้องเข้ามาเท่านั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา 114 กำหนดให้การกล่าวหารัฐมนตรีต่อศาลสูงจะกระทำได้โดยรัฐสภาเท่านั้น ทั้งนี้ ต้องให้คณะกรรมการประจำรัฐสภาว่าด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญพิจารณาให้ความเห็นในเบื้องต้นก่อนว่าการกระทำของรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จากนั้นรัฐสภาจะลงมติว่าสมควรกล่าวหารัฐมนตรีต่อศาลสูงหรือไม่ ซึ่งรัฐสภาต้องเปิดโอกาสให้รัฐมนตรีได้ชี้แจงข้อกล่าวหาด้วย ในกรณีที่รัฐสภาลงมติว่าสมควรกล่าวหารัฐมนตรีต่อศาลสูงให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ทำหน้าที่ฟ้องคดี⁴²

3.3.4 ประเทศกรีซ

รัฐธรรมนูญกรีซ มาตรา 86 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กล่าวหาว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกระทำความผิดอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่..หรือความผิดอื่นตามที่มิกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ โดยเริ่มต้นต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อย 30 คน เข้าชื่อร้องขอให้สภาผู้แทน ราษฎรพิจารณาว่าจะกล่าวหาหรือไม่ จากนั้นเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรจะแต่งตั้งคณะกรรมการ ขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่พิจารณาได้สวนและจัดทำสำนวนเพื่อเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อไป เมื่อได้รับสำนวน สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาและลงมติว่าจะกล่าวหานายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต่อศาล พิเศษหรือไม่ โดยการกล่าวหาต้องใช้เสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด

⁴² จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, หน้า 89 - 90.

ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีคือ ศาลพิเศษ ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้พิพากษาจากศาลฎีกา 7 คนและตุลาการศาลปกครองสูงสุด 6 คน โดยแต่งตั้งเป็นรายคดี โดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้จับสลากอย่างเปิดเผยจากรายชื่อของผู้พิพากษาศาลฎีกาและตุลาการศาลปกครองสูงสุด และให้ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ได้รับการจับสลากและมีอาวุโสสูงสุดเป็นประธานศาลพิเศษ⁴³

3.4 การพิจารณาด้วยระบบศาลเฉพาะสำหรับคดีทุจริต

ประเทศที่มีการพิจารณาด้วยระบบศาลพิเศษ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศอินเดีย และประเทศเนปาล ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.4.1 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์ได้ตั้งศาลพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ ศาลพิเศษนี้ชื่อว่า “Sandiganbayan” ในภาษาตากาล็อก แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “pillar of the nation” หรือเสาหลักของชาติศาลพิเศษนี้ถูกตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา XIII แห่งรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1973⁴⁴ โดยคำสั่งของประธานาธิบดีหมายเลข 1606 โดยศาล Sandiganbayan มีเขตอำนาจพิจารณาทั้งคดีแพ่ง และคดีอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐศาล Sandiganbayan มีองค์คณะทั้งสิ้น 15 ท่าน โดยในช่วงแรกศาล Sandiganbayan มีอยู่หนึ่งแผนก ต่อมาภายหลังได้มีการแต่งตั้งเพิ่มอีกสองแผนกเป็นสามแผนก ศาล Sandiganbayan ทั้งสามแผนกตั้งอยู่ที่กรุงมะนิลาเพียงแห่งเดียว ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจอิทธิพลทางการเมืองต่อศาลได้

⁴³ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และคณะ, *เพ็งอ้วง*, หน้า 90.

⁴⁴ รัฐธรรมนูญประเทศฟิลิปปินส์ มาตรา 8 บัญญัติว่า “The National Assembly shall create a special court, to be known as Sandiganbayan, which shall have jurisdiction over criminal and civil cases involving graft and corrupt practices and such other offenses committed by public officers and employees, including those in government-owned or controlled corporations, in relation to their office as may be determined by law.”

ปัจจุบันศาล *Sandiganbayan* มีสถานะเทียบเท่าศาลอุทธรณ์แต่ทำหน้าที่เป็นศาลชั้นแรกที่พิจารณาคดี the courts of first instance⁴⁵

3.4.1.1 องค์การและกระบวนการพิจารณา

องค์คณะของศาล *Sandiganbayan* ประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน 3 ท่านในกรณีที่ผู้พิพากษาไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ประธานศาล *Sandiganbayan* มีอำนาจที่จะแต่งตั้ง Associate Justice of the Court มาทำหน้าที่แทนได้

ในขั้นตอนของการรับฟังพยานหลักฐานของศาล *Sandiganbayan* นั้นจะมีลักษณะเป็นระบบกล่าวหามากกว่าระบบไต่สวน กล่าวคือ ศาลจะมีบทบาทไม่มากในการค้นหาความจริงหรือเรียกดูพยานหลักฐานได้ด้วยตนเอง แต่จะต้องผ่านการพิจารณาจากอัยการก่อน

สำหรับการตัดสินคดีนั้น ผู้พิพากษาจะต้องลงคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ (unanimous vote) หากคะแนนเสียงไม่เป็นเอกฉันท์ ประธานศาล *Sandiganbayan* จะแต่งตั้งผู้พิพากษาอีกสองท่านรวมเป็นห้าท่านเพื่อเข้าร่วมในการตัดสินคดี โดยในขั้นนี้การตัดสินจะใช้เสียงข้างมาก โดยในคำพิพากษาจะต้องมีการระบุข้อเท็จจริงและกฎหมายที่ใช้ในการตัดสินในประเด็นข้อกฎหมายทุกประเด็นที่มีการกล่าวอ้างให้ศาลตัดสิน นอกจากนี้ ผู้พิพากษาท่านใดที่ไม่เห็นด้วยกับผู้พิพากษาก็เสียงข้างมากก็สามารถระบุเหตุผลที่ไม่สามารถเห็นด้วยได้ และเมื่อศาลตัดสินแล้วคู่ความที่ไม่พอใจคำพิพากษาสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูงได้ แต่จะอุทธรณ์ได้เฉพาะประเด็นข้อกฎหมายเท่านั้น ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการขอยื่นอุทธรณ์ให้ขึ้นไปตามระเบียบของศาลข้อที่ 45⁴⁶ โดยศาลสูงจะมีคำสั่งศาลให้มีการส่งคำพิพากษาให้ศาลสูงพิจารณาทบทวนข้อกฎหมายที่เรียกว่า *certiorari* สำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิต (life imprisonment) หรือจำคุกไม่น้อยกว่า

⁴⁵ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 30 - 32.

⁴⁶ RULE 45 Section 1. *Filing of petition with Supreme Court. A party desiring to appeal by certiorari from a judgment, final order or resolution of the Court of Appeals, the Sandiganbayan, the Court of Tax Appeals, the Regional Trial Court or other courts, whenever authorized by law, may file with the Supreme Court a verified petition for review on certiorari. The petition may include an application for a writ of preliminary injunction or other provisional remedies and shall raise only questions of law, which must be distinctly set forth. The petitioner may seek the same provisional remedies by verified motion filed in the same action or proceeding at any time during its pendency.*

30 ปีขึ้นไป ที่เรียกว่า *reclusion perpetua* นั้นจะได้รับการอุทธรณ์จากศาลสูงสุดโดยอัตโนมัติ โดยไม่คำนึงว่าจำเลยจะยื่นอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดหรือไม่⁴⁷

3.4.1.2 ฐานความผิด

เกณฑ์ในการรับพิจารณาคดีว่าจะอยู่ในเขตอำนาจของศาล *Sandiganbayan* หรือไม่นั้น ให้พิจารณาจากลักษณะของความผิดและระดับเงินเดือนของข้าราชการเป็นหลัก โดยลักษณะของการกระทำละเมิดกฎหมายที่จะอยู่ในเขตอำนาจของศาล *Sandiganbayan* มีอยู่หลายฉบับ เช่น

- (1) กฎหมายต่อต้านการรับสินบนและการทุจริต (Anti-graft and Corrupt Practices Law)
- (2) กฎหมายว่าด้วยการริบทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ (Forfeiture of Illegally Acquired Wealth)
- (3) The Revised Penal Code of the Philippines (RPC)⁴⁸
- (4) กฎหมายว่าด้วยการฉ้อโกง (The Plunder Law)
- (5) The Heinous Crime Law
- (6) กฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงิน (The Anti-Money Laundering Law)

ที่น่าสนใจ ก็คือ ตามประมวลกฎหมายอาญาแก้ไขใหม่นั้น ในมาตรา 212 ว่าด้วยการคอร์รัปชันโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น (corruption of public officials) มีขอบเขตที่กว้างมากกล่าวคือครอบคลุมทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ รวมถึงผู้ว่าราชการรัฐ (provincial governors) นายกเทศมนตรี (city mayors) เจ้าหน้าที่ฝ่ายทูตและกงสุล

⁴⁷ Section 3 of the Act To Strengthen The Functional And Structural Organization of The Sandiganbayan, Amending For That Purpose Presidential Decree No. 1606, อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 33.

⁴⁸ การกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญานั้นมีอยู่หลายฐานได้แก่ การรับสินบนโดยตรง (direct bribery) ตามมาตรา 210 หรือการรับสินบนโดยอ้อม (indirect bribery) ตามมาตรา 211 และ qualified bribery ตามมาตรา 211 และความผิดฐานคอร์รัปชันตามมาตรา 212 (corruption of public officials), อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *เพ็งอ้าว*, หน้า 33.

เป็นต้น โดยมีเงื่อนไขว่า ขณะที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นบุคคลเหล่านี้อยู่ในระหว่างการดำรงตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประจำหรือโดยชั่วคราวก็ตาม⁴⁹

3.4.2 ประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียได้ตั้งศาลพิเศษขึ้นมาในปี ค.ศ. 2004 เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันโดยเฉพาะศาลพิเศษนี้ชื่อว่า The Corrupt Crimes Court (CCC) ศาลพิเศษนี้จะมีการพิจารณาคดีที่รวดเร็วและลงโทษหนักกว่าคดีอาญาทั่วไป⁵⁰ โดยผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งองค์คณะผู้พิพากษาเป็นอำนาจของประธานศาลฎีกา

สำหรับบุคคลที่อยู่ในการพิจารณาคดีของศาล the Corrupt Crimes Court มีทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 5 ท่าน อัยการอาวุโส ผู้ว่าการรัฐ และไม่นานมานี้ the Corrupt Crimes Court กำลังพิจารณาคดีของนาย Slamet Hidayat ซึ่งเป็นเอกอัครราชทูตประจำประเทศสิงคโปร์ในข้อหายักยอกทรัพย์สินของรัฐ (embezzlement) จำนวนเงิน 9 แสนเหรียญ⁵¹

3.4.3 ประเทศอินเดีย

ในประเทศอินเดีย รัฐสภาของมลรัฐพิหารพระราชบัญญัติชื่อว่า the Bihar Special Courts Bill 2009 หนึ่งในที่น่าสังเกตก็คือ ตามกฎหมาย the Special Court Bill 2009 รัฐสามารถตั้งศาลพิเศษขึ้นมาได้มากกว่า 1 ศาล โดยในปัจจุบันนี้ มีการตั้งศาลพิเศษเพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งสิ้น 6 ศาลด้วยกัน⁵²

3.4.4 ประเทศเนปาล

ประเทศเนปาลได้ตราพระราชบัญญัติชื่อว่า Special Court Act 2002 เพื่อตั้งศาลพิเศษทำหน้าที่พิจารณาคดีทุจริตของนักการเมืองซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศเนปาลมาตรา 85 (2) ได้เปิดช่องให้มีการตั้งศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีที่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งใดแต่จะตั้งศาลพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งไม่ได้⁵³ ศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นนี้มีเขตอำนาจพิจารณาคดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่ฟ้องโดยคณะกรรมการสืบสวนเกี่ยวกับการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ (the Commission for Investigation of Abuse of Authority : CIAA) ศาลพิเศษนี้จึงมีลักษณะเป็น

⁴⁹ <http://sb.judiciary.gov.ph/about.html>

⁵⁰ http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/JI23Ae01.html

⁵¹ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 32.

⁵² ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *เพ็งอ้าว*, หน้า 29.

⁵³ รัฐธรรมนูญประเทศเนปาล มาตรา 85

ศาลชั้นต้นที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตที่ฟ้องโดย คณะกรรมการสืบสวนเกี่ยวกับการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ โดยกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลพิเศษนี้จะพิจารณาด้วยความรวดเร็วกว่า การพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมทั่ว ๆ ไป โดยการพิจารณาคดีของศาลพิเศษนี้จะใช้เวลาประมาณ 6 เดือนและองค์คณะพิจารณาประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน 3 ท่าน และจำเลยสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดได้⁵⁴

โดยเมื่อปี ค.ศ. 2004 ศาลพิเศษนี้ได้พิจารณาคดีของนาย Chiranjibi Wagle อดีตรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาว่าใช้อำนาจโดยมิชอบในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งโดยได้ย้ายถ่ายเททรัพย์สินจำนวนมากไปยังสมาชิกในครอบครัว ศาลพิเศษนี้ได้ตัดสินว่านาย Chiranjibi Wagle มีความผิดและถูกลงโทษด้วยการจำคุก 30 เดือนและปรับเป็นจำนวนเงินอีก 27.3 ล้านบาท อย่างไรก็ดี Chiranjibi Wagle ได้อุทธรณ์ต่อศาลฎีกาและศาลฎีกาสั่งให้ลดทั้งโทษจำคุกเหลือ 18 เดือนและโทษปรับเหลือ 20.3 ล้านบาท⁵⁵ ส่วนนาย Chakra Bandhu Aryal อดีตเลขาธิการของรัฐบาลก็เคยถูกดำเนินคดีต่อศาลพิเศษเช่นกันและยังมีคดีอีกจำนวนหนึ่งที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลพิเศษ ภายใต้กฎหมายชื่อว่า the Corruption Control Act

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า การพิจารณาคดีของศาลพิเศษนี้ยังไม่ถึงที่สุด จำเลยสามารถอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลสูงสุดของประเทศเนปาลได้ ในคดีที่ศาลพิเศษพิจารณาความผิดของ Chakra Bandhu Aryal ศาลพิเศษได้ยกฟ้องโดยให้เหตุผลเรื่องขาดอายุความซึ่งต่อมาคณะกรรมการสืบสวนเกี่ยวกับการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ (the Commission for Investigation of Abuse of Authority : CIAA) ก็ได้เสนอต่อศาลฎีกาให้มีการพิจารณาว่าคำตัดสินของศาลพิเศษเป็นโมฆะ ซึ่งต่อมาศาลฎีกาก็ตัดสินว่าคำพิพากษาของศาลพิเศษตกเป็นโมฆะ

⁵⁴ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2*, หน้า 32 - 33.

⁵⁵ <http://www.asiantribune.com/news/2011/03/17/former-minister-convicted-corruptioncharge-slapped-18-month-jail-and-rs-203-million>, อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2*, หน้า 35.

บทที่ 4

ศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตของประเทศไทย

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงศาลยุติธรรม ระบบการศาลและระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลของประเทศไทย ซึ่งจะกล่าวถึงระบบการศาลไทยกับวิธีพิจารณาคดีทุจริตในอดีต รวมถึงระบบศาลยุติธรรมและการจัดตั้งศาลยุติธรรมในปัจจุบัน แนวความคิดว่าด้วยการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาและการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย เพื่อนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์รูปแบบและความเหมาะสมในการกำหนดรูปแบบศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริตต่อไป

4.1 ระบบการศาลและวิธีพิจารณาคดีของไทยในอดีต

เพื่อความเข้าใจถึงที่มาและพัฒนาการทางการศาลและระบบวิธีพิจารณาคดีของประเทศไทยในปัจจุบัน เห็นควรต้องศึกษาถึงศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยอดีต ไล่ย้อนกลับไปตั้งแต่ สมัยสุโขทัย อยุธยา จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ และสมัยการปฏิรูปกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมหาราช ดังจะได้อธิบายพอสังเขปต่อไปนี้

4.1.1 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยสุโขทัย

ศาลในสมัยโบราณเท่าที่มีหลักฐานค้นหาได้คือศาลในสมัยกรุงสุโขทัย ปรากฏตามหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง ซึ่งกษัตริย์ผู้ปกครองกรุงสุโขทัยภายหลังพ่อขุนรามคำแหงมหาราชได้ทรงให้จารึกไว้ ปรากฏบนศิลาจารึกตอนหนึ่งว่า “ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ หันไพร่ฟ้าหน้าปก กลางบ้านกลางเมือง มีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงขุนบ่ไร่ ไปลั่นกระดิ่งอันท่า่นแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงได้ยิน เรียกเมื่อถามสวนความแค้นด้วยชื่อ ไพรในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม” ซึ่งแปลว่า ที่ประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ ประชาชนพลเมืองผู้ใดมีความเดือดร้อนจะไปขอความช่วยเหลือจากใครไม่ได้ก็ไปลั่นกระดิ่งที่แขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงได้ยิน ให้เรียกตัวเข้าไปสอบถาม และตัดสินความด้วยความยุติธรรม ข้อความที่ปรากฏบนศิลาจารึกตอนนี้แสดงให้เห็นถึงพระปรีชาญาณของพ่อขุนเมืองสุโขทัย ที่หาวิธีการที่จะทำให้ประชาชนในเมืองสุโขทัยมาร้องทุกข์ถึงความเดือดร้อน และข้อความตอนนี้แสดงให้เห็นว่าพ่อเมืองเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีให้แก่ประชาชน โดยยังไม่มีศาลตั้งขึ้นเป็นเอกเทศ เมืองอื่นๆ ในสมัยนั้นเจ้าเมืองก็ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีเช่นกัน บทหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงอีกตอนหนึ่งมีว่า “ไพร่ฟ้าลูกเจ้าลูกขุนผิแลผิดแพกแสก

ว่างกัน สวดดูแท้แล้วจึงแล่งความแก่ข้าด้วยชื่อ บ่เข้าผู้ลักมักผู้ซ่อน เห็นข้าว่าท่านบ่ใครพินเห็นสินท่าน บ่ใครเดือด” ซึ่งแปลว่า พลเมืองลูกเจ้าลูกข้าราชการผู้ใดเป็นความกัน เมื่อพิจารณาโดยถ่องแท้แล้ว จึงตัดสินความด้วยความเป็นธรรม ไม่เข้าด้วยผู้ลักขโมย เห็นข้าของของคู่ความก็ไม่โยติ เห็นทรัพย์สินของคู่ความก็ไม่สนใจอยากได้ แสดงให้เห็นถึงการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรมและปราศจากอคติธรรมตามคัมภีร์อินทภาษ¹ ในมานาวธรรมศาสตร์ข้อแรก ที่ให้ผู้พิจารณา พิพากษาคดีโดยปราศจากฉันทาคติ คือความรักเห็นแก่พวกพ้องและลาภโลภามิสสินจ้างสินบน²

4.1.2 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยกรุงศรีอยุธยา (และสมัยกรุงธนบุรี)

การพิจารณาพิพากษาคดีสมัยกรุงศรีอยุธยา (และสมัยกรุงธนบุรี) ซึ่งยังคงใช้ระบบเดิม ซึ่งสืบทอดต่อกันมาตั้งแต่สมัยอยุธยา) อยู่ในอำนาจของตราการ เนื่องจากสมัยกรุงศรีอยุธยาผู้คนพลเมืองจะต้องเข้าสังกัดอยู่กับเจ้าขุนมูลนายทั้งฝ่ายทหารพลเรือนตามพระอัยการ บานแผนก หรือที่เรียกกันว่ากฎหมายแบ่งปันบานแผนกหมู่ชา เมื่อมีคดีพิพาทเกิดขึ้น เจ้าขุนมูลนายของบุคคลเหล่านั้นก็จะทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินคดี เมื่อบุคคลต่างสังกัดเกิดคดีพิพาทกันก็มีการแย่งคดีไปตัดสิน คดีราษฎร์คดีหลวงขึ้นอยู่ตามกรมกองต่างๆ บางกรมกองไม่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ก็ถืออำนาจเอาคดีคนในสังกัดของตนเองไปพิจารณาพิพากษาทำให้มีความสับสนและความล่าช้า ในการดำเนินคดี และคู่ความไม่ได้รับความยุติธรรม พระเจ้าเอกาทศรถจึงมีพระบรมราชโองการประกาศพระอัยการลักษณะพระธรรมนูญเพื่อปรับปรุงระบบการพิจารณาในศาลต่างๆ ในสมัยนี้การพิจารณาคดีมีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ในชั้นแรกคือ กรมรับฟ้อง ซึ่งรับฟ้องคดีแล้วจะส่งเรื่องให้กรมลูกขุนพิจารณา เมื่อกรมลูกขุนพิจารณาว่าเป็นฟ้องแล้ว กรมรับฟ้องก็จะจ่ายฟ้องไปยังกระทรวงที่มีโรงศาล การพิจารณาคดีเบื้องต้นตราการในกระทรวงหรือกรมที่มีศาลเป็นผู้ซักถามข้อเท็จจริงในคดีแทนโจทก์จำเลยโดยโจทก์จำเลยเป็นผู้กำกับตราการให้เป็นผู้ซักถามข้อเท็จจริงในคดีแทนโจทก์จำเลยจะถามความเองไม่ได้ เมื่อซักถามความแล้ว ตราการจะจดถ้อยคำโจทก์จำเลยและพยานลงในใบสั่ง คือสำนวนความ แล้วส่งสำนวนไปให้ลูกขุนพิจารณาว่าคดีโจทก์จำเลยผิดถูกประการใดเมื่อลูกขุนพิจารณาแล้วก็จะส่งสำนวนไปให้ผู้ปรับบท อีกชั้นหนึ่ง เมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาแล้วหากคู่ความไม่พอใจต้องอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์คดีราษฎร์ แต่การอุทธรณ์มิใช่การอุทธรณ์ดุลพินิจของ

¹ คำสอนสมเด็จพระอัมรินทรราชาแต่ผู้พิพากษา ให้ปราศจากอคติธรรม 4 ประการ คือ ฉันทาคติ 1 โทษาคติ 1 ภัยาคติ 1 และโมหาคติ 1

² โปรตดู เดือน จิตรกร, คู่มือคำบรรยายกฎหมายว่าด้วยพระธรรมนูญศาลยุติธรรม, (ม.ป.ท. : 2553), หน้า 2 - 7.

ศาลในประเด็นแห่งคดี แต่เป็นการอุทธรณ์ว่าตัวผู้พิพากษากระทำมิชอบ ส่วนศาลฎีกาในสมัยกรุงศรีอยุธยายังไม่มี³

4.1.3 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

เริ่มตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงครองราชย์ กฎหมายที่ใช้อยู่กับศาลก็ยังเป็นระบบเดียวกับที่ใช้อยู่ในสมัยกรุงศรีอยุธยา จนกระทั่งมีคตินายบุญศรีช่างเหล็กหลวงทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเรื่องอำแดงป้อมภรรยา นายบุญศรีฟ้องหย่า ทรงพิจารณาแล้วเห็นว่ากฎหมายไม่เป็นธรรม เพราะจำกันมาผิดๆ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการชำระพระราชกำหนดบทพระอัยการเสียใหม่ทั้งหมด โดยแก้ไขและรวบรวมกฎหมายทั้งแพ่งและอาญาเอาไว้ในหนังสือเล่มเดียวกัน ในทำนองที่หนังสือที่เป็นพระราชกำหนดบทพระอัยการได้ประทับตราพระราชสีห์ ตราพระคชสีห์ และตราบัวแก้วไว้ เขียนขึ้นเมื่อปีฉลู จ.ศ. 1169 (พ.ศ. 2347) เนื่องจากกฎหมายนี้ไม่มีชื่อ จึงเรียกกันว่ากฎหมายตรา 3 ดวง และมีผู้เรียกว่าประมวลกฎหมายรัชกาลที่หนึ่ง แต่ลักษณะของกฎหมายมิได้มีลักษณะเป็นประมวลกฎหมายดังเช่นประมวลกฎหมายในปัจจุบัน ซึ่งเป็นที่รวมกฎหมายประเภทเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน นอกจากการชำระพระราชกำหนดบทพระอัยการดังกล่าวแล้วระบบศาลก็คงเป็นเช่นเดิม⁴

4.1.4 ศาลและวิธีพิจารณาคดีในสมัยการปฏิรูปกฎหมายในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ถัดจากกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมาถึงกรุงรัตนโกสินทร์สมัยที่มีการปฏิรูปกิจการต่างๆ ของประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้มีการปฏิรูปกฎหมายและภาษากฎหมายให้ถูกต้องเหมาะสมไม่ให้เป็นที่ยังงายแก่ประชาชนผู้ใช้กฎหมาย และเนื่องจากมีศาลตั้งอยู่ตามกระทรวงทบวงกรมต่างๆ มากมาย ทำให้เกิดความสับสนแก่คู่ความในการฟ้องคดี การดำเนินคดีล่าช้าและมีคดีค้างเป็นจำนวนมาก จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม ร.ศ. 110 (พ.ศ. 2434) เพื่อรวบรวมคดีซึ่งพิจารณาอยู่ในกระทรวงทบวงกรมต่างๆ มาทำการพิจารณาพิพากษาอย่างศาลสถิตยุติธรรม โดยตัดศาลที่ไม่จำเป็นออกคงเหลือเพียง 7 ศาล ได้แก่ ศาลอุทธรณ์คดีหลวง ศาลอุทธรณ์คดีราษฎร์ ศาลพระราชอาญา ศาลแพ่งเกษม ศาลแพ่งกลาง ศาลสรรพากร และศาลต่างประเทศ แต่ศาลก็ยังมิได้รวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

³ พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, (พระนคร : วิริยะการพิมพ์, 2502), หน้า 238.

⁴ พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์, เพ็ญอ่าง, หน้า 100.

ทั้งหมด เช่น ศาลฎีกาซึ่งเดิมอยู่ในพระราชอำนาจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จนกระทั่งได้มีพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2477 ศาลทั้งหลายจึงสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ว่า ศาลยุติธรรม⁵

4.1.5 ลักษณะระบบศาลและวิธีพิจารณาคดีของไทยโบราณ

ระบบของศาลไทยตามระบบกฎหมายโบราณมีความแตกต่างจากระบบศาลในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ประการแรกในส่วนของความหมายคำว่า “ศาล” ในกฎหมายไทยโบราณหรือกฎหมายตราสามดวงต่างๆ จากความหมายของ “ศาล” ที่ทำหน้าที่พิพากษาคดีอย่างเช่นในปัจจุบัน แต่ “ศาล” หรือ “ตระลาการ” ในกฎหมายไทยสมัยโบราณหมายถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการชำระคดีความอย่างเดียวคือ ผู้ทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานสืบสวนไต่ถามจนเสร็จสิ้นเพียงอย่างเดียว แต่ตระลาการนี้จะไม่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการชี้ขาดโทษผูกผิดหรือมีอำนาจในการปรับบทลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีแต่อย่างใด เมื่อได้ทำการพิจารณาคดีสืบสวนพยานหลักฐานต่างๆ เสร็จสิ้นแล้วจะส่งสำนวนไปให้ “ลูกขุน” ตัดสินคดีว่าฝ่ายไหนแพ้ชนะ โดยจะต้องมีเจ้าหน้าที่อีกผู้หนึ่ง เป็นผู้ที่ทำหน้าที่วางบทลงโทษที่เรียกว่า “ผู้ปรับ” อันหมายถึงบุคคล ผู้ทำหน้าที่นำกฎหมายตราสามดวงมาปรับแก้คดีซึ่งบุคคลที่จะเป็นผู้ปรับได้นั้น มี 2 คน จะดำรงตำแหน่ง “พระเกษม” และ “พระไกรสี”⁶

“ศาล” ในระบบกฎหมายไทยโบราณจึงเป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับกรมต่างๆ และพิจารณาเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับผู้คนที่อยู่ในสังกัดกรมนั้นๆ ดังนั้น จึงมีศาลอยู่ตามสังกัดหน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยงานด้วยกัน คดีที่จะขึ้นศาลต่างๆ ก็พิจารณาตามสังกัดของผู้คนที่มีคดีความ ในช่วงระยะเวลาก่อนที่จะมีการแก้ไขกฎหมายในสมัยจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม มีศาลมากถึงจำนวน 16 ศาลด้วยกัน⁷ ก่อนจะมีการยุบรวมเหลือ 7 ศาล ดังที่กล่าวมาแล้วใน ข้อ 4.1.4

แต่การพิจารณาคดีในช่วงระยะเวลาดังกล่าวแม้จะมีถ้อยคำว่า “อุทธรณ์” อันหมายถึงการร้องขอให้พิจารณาทบทวนต่อศาลใหม่ ก็มีได้หมายความว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีให้มีการพิจารณาพิพากษาทบทวนคดีใหม่ดังเช่นในปัจจุบัน เพราะหลักการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของไทยตามกฎหมายตราสามดวงนั้น ถือความศักดิ์สิทธิ์ของพระธรรมศาสตร์

⁵ เดือน จิตรกร, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, หน้า 2 - 7.

⁶ อักษราทร จุฬารัตน และคณะ, *กว่าจะมาเป็นศาลปกครอง*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลปกครอง, 2553), หน้า 29 - 31.

⁷ ศาลทั้ง 16 ได้แก่ ศาลนครบาล ศาลแพ่งเกษม ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมวัง ศาลอาญานอกศาลอุทธรณ์(กรมมหาดไทย) ศาลกรมนา ศาลกรมท่ากลาง ศาลกรมท่าซ้าย ศาลกรมท่าขวา ศาลต่างประเทศ ศาลราชตระกูล ศาลมรดก ศาลสรรพากร ศาลธรรมการ และศาลฎีกา

ที่บัญญัติไว้ในตอนต้นของกฎหมายที่ได้นำมาใช้การพิจารณาพิพากษาคดีการ “อุทธรณ์” ตามระบบกฎหมายเดิมนั้นจึงหมายความว่าเฉพาะกระบวนการร้องเรียนกล่าวโทษผู้พิพากษา โดยกล่าวหาว่า “ผู้พิพากษากระทำผิดหน้าที่ พิพากษาคดีโดยไม่เป็นธรรม” เท่านั้น ระบบอุทธรณ์ของกฎหมายไทยโบราณจึงมิใช่เป็นลักษณะอุทธรณ์แบบสองชั้นศาลแต่ในความหมายของตะวันตกจะมีลักษณะเป็นระบบศาลชั้นเดียว เนื่องจากการอุทธรณ์ในความหมายของระบบกฎหมายไทยโบราณคือการอุทธรณ์การกระทำของตัว “ตระลาการ” ที่พิจารณาคดีนั่นเอง

หน่วยงานที่จะทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำพิพากษาจากกรมกระทรวงต่างๆ ที่ได้พิจารณาพิพากษาไปแล้วก็ต้องยื่นอุทธรณ์อันหมายถึงกระบวนการร้องเรียนการกระทำของตระลาการ หรือลูกขุน ต่อหน่วยงานที่อำนาจบังคับบัญชาสูงขึ้นไปตามลำดับชั้นตามระบบการปกครองแบบโบราณ หน่วยงานที่จะพิจารณาอุทธรณ์ประเภทนี้คือ กรมมหาดไทยและกรมกลาโหม เนื่องจากเป็นสองกรมที่มีอำนาจบัญชาปกครองหัวเมืองในสังกัดของสมุหนายกและสมุหกลาโหม เมื่อกรมต่างๆ ในสังกัดกรมมหาดไทยหรือกลาโหมพิจารณาแล้วจะอุทธรณ์ ก็จะเข้ามายื่นอุทธรณ์มหาดไทยหรือกลาโหมตามลำดับ⁸

4.2 ศาลกับวิธีพิจารณาคดีทุจริตในอดีต

เพื่อให้เห็นถึงบทบาทและความสำคัญของศาลหรือฝ่ายตุลาการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตในอดีต จึงควรได้มีการศึกษาถึงประเด็นนี้ ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

4.2.1 การทุจริตตามศาลต่างๆ

จากการให้มหาดเล็กตรวจศาล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทราบถึงการทุจริตตามศาลต่างๆ บ้างพอสมควร เช่นเรื่องการทุจริตเงินค่าแสดมปีติดสำนวน ซึ่งมีอยู่บ้างพอสมควร ตัวอย่างเช่น ตามคำกราบบังคมทูลของนายชิดหุ้มแพรและหม่อมราชวงศ์ลบ ซึ่งไปตรวจศาลคดีต่างประเทศพบว่า เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน ร.ศ. 115 ที่ศาลต่างประเทศปรากฏว่ามีคดีสองคดี ซึ่งฟ้องเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน และ 30 กรกฎาคม ร.ศ. 114 ทั้งสองคดีนี้ไม่มีแสดมปีติดตาม

⁸ ชัยอนันต์ สมุทวานิช และชัตติยา วรรณสุต, เอกสารการเมืองการปกครองไทย (พ.ศ. 2417-2477), พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ : สยามศึกษา, 2532), หน้า 73.

ระเบียบ จากการสอบสวนปรากฏว่า ขุนประสาทรังบกิจยกกระบัตรศาล ซึ่งขณะนั้นออกจาก
ราชการไปแล้ว ได้เรียกเงินค่าแสดมภ์ไว้แล้ว มิได้นำไปซื้อแสดมภ์ติด⁹

นอกจากนี้ ตามรายงานมหาดเล็กตรวจศาล ปรากฏว่ามีการหลอกลวงเอาทรัพย์
ปรากฏอยู่ด้วย กล่าวคือ นายนรินทรธิเบศร์และนายสมบุญซึ่งไปตรวจศาลรับสั่งพิเศษกอลที่สามกราบ
บังคมทูล เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 115¹⁰ ว่า

“เวลาวันนี้บ่าย 2 โมงเศษ ศาลได้เบิกตัวอ้ายจิ้นเตี้ยมาจะปล่อยตัวไป
ข้าพระพุทธเจ้าเห็นนายวาศกับอ้ายจิ้นเตี้ยชูปซิบกัน ข้าพระพุทธเจ้ามีความสงสัยจึงได้ถามอ้ายจิ้น
เตี้ยๆ แจ้งความว่านายวาศมาชู้กรรโชกหลอกลวงอ้ายจิ้นเตี้ยจะเอาเงินค่าเชิงประกันกับอ้ายจิ้นเตี้ย
เป็นเงิน 16 บาท ถ้าไม่ได้เงิน 6 บาทจะให้ติดตารางต่อไปอีกจนตาย อ้ายจิ้นเตี้ยบอกว่ามีเงินอยู่
4 บาท จะขอให้ก่อน นายวาศก็ไม่ยอม

ข้าพระพุทธเจ้าจึงได้นำความไปแจ้งกับพระยาพิเรนทรเทพว่า ความเรื่องนี้
ศาลได้ตัดสินไปให้ปล่อยตัวพันโทชแล้วไม่ใช่เหตุ เหตุไฉนจึงสั่งให้เรียกประกันอีกเล่า พระยา
พิเรนทรเทพจึงได้ถามนายวาศ นายวาศให้การว่ากระบัตรศาลเรียกประกันภอมิศเตอร์เสล็คเชือก
มิศเตอร์แฮนริกเดินมาถึง จึงถามว่าเรื่องอัยพระยาพิเรนทรเทพตอบว่าเรื่องชู้กันโชกหลวงลงเอาเงิน
ค่าเชิงประกัน มิศเตอร์เสล็คก็เชื่อให้มิศเตอร์แฮนริกถามยกบัตรศาลว่า ตัดสินปล่อยแล้วเหตุไฉนจึงได้
เรียกประกันอีก ยกกระบัตรศาลตอบว่าพระยาพิเรนทรเทพสั่งให้เรียกประกัน พระยาพิเรนทรเทพตอบ
ว่าหากได้สั่งให้เรียกประกันไม่ เป็นแต่สั่งให้ปล่อยตัวอ้ายจิ้นเตี้ยอ้ายอยู่แปลกพันโทชไป มิศเตอร์
เสล็คเชื่อให้มิศเตอร์แฮนรอกถามว่ายกกระบัตรนี้เป็นคนของใคร พระยาพิเรนทรเทพตอบว่าเป็นคน
ของพระยาพิเรนทรเทพ มิศเตอร์เสล็คเชื่อสั่งให้เอาตัวรักษาไว้ให้ดี ข้าพระพุทธเจ้าทราบที่นายวาศ
กับหม่อมราชวงศ์หญิงพะยอม เคยชู้กรรโชกหลอกลวงหากินในการรับประกันตามศาลเสมอๆ จึงทำ
ให้ลูกความได้ความเดือดร้อนในการที่จะหาประกันนั้น”¹¹

⁹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ร. 5 ย. 5/1, หนังสือนายชิตหุ้มแพรและ ม.ร.ว. ลบ กราบ
บังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 26 พฤศจิกายน ร.ศ. 115, อ้างถึงใน มนุ อุดม
เวช, “การปฏิรูปการศาลส่วนกลางของกระทรวงยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 226.

¹⁰ มนุ อุดมเวช, เพ็ญอ้วง, หน้า 226 - 228.

¹¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ร. 5 ย. 5/1, “หนังสือนายนรินทรธิเบศร์ และนายสมบุญ
กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว”, 28 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 115, อ้างถึงใน มนุ
อุดมเวช, เพ็ญอ้วง, หน้า 228.

4.2.2 รูปแบบการพิจารณาคดีทุจริตในอดีต

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าในสมัยโบราณระบบการพิจารณาคดีพิพาทของไทย มีรูปแบบการพิจารณาคดีเป็นแบบฉบับเฉพาะ การฟ้องร้องคดีอุทธรณ์ในชั้น “ศาล” จะเป็นไปในลักษณะของการอุทธรณ์การกระทำของตระลาการ หรือลูกขุนที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี แต่การอุทธรณ์เพื่อพิจารณาทบทวนคดีเพื่อพิจารณาพิพากษาใหม่คงมีอาจกระทำได้โดยการรื้อฟื้นคดีขึ้นมาพิจารณาใหม่ เนื่องจากถือกันว่า การพิจารณาพิพากษาคดีนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติของพระธรรมศาสตร์ที่มีอาจก้าวล่วงได้ จึงจำเป็นต้องขอพระราชทานพระบรมเดชานุภาพจากองค์พระมหากษัตริย์เป็นผู้พิจารณาพิพากษาทบทวนชี้ขาดไต่สวนความคดีนั้นเอง¹² นั่นคือกระบวนการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ เพื่อขอพระบรมเดชานุภาพจากองค์พระมหากษัตริย์มาพิจารณาคดีดังกล่าวได้ แต่ในขณะเดียวกันกับคดีพิพาทที่ประชาชนสามารถร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ในการเยียวยาทุกข์ในระบบกฎหมายไทยสามารถกระทำได้อย่างชัดเจน นั่นคือ การทูลเกล้าถวายฎีการ้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งประชาชนสามารถทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ได้โดยตรง โดยไม่จำเป็นต้องเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมจากการพิจารณาคดีความของผู้พิพากษาระลาการ และเรื่องที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของบ้านเมืองประชาชนก็สามารถร้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์ได้เช่นกัน¹³ โดยสามารถสรุปประเด็นที่สามารถทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้ 6 ประการ ดังต่อไปนี้¹⁴

- (1) คดีที่มีผู้คิดร้ายต่อแผ่นดินหรือจะก่อเหตุจลาจล
- (2) คดีที่มีผู้ลักพระราชทรัพย์ หรือยกยอก ช้าง ม้า ผู้คน (หมายถึงไพร่ ทาส) ไร่ นา อากร ที่เป็นหลวงให้ตกเป็นส่วนตัว
- (3) คดีที่มีผู้เบียดบังไพร่หลวงให้ไปสังกัดตนเอง
- (4) คดีที่ข้าราชการผู้รับมอบหมายให้ปกครองเมืองต่างๆ กลับทำการข่มเหงประชาชนในเมืองได้รับความเดือดร้อน
- (5) คดีที่ผู้ทำหน้าที่ลูกขุนพิพากษาคดีชี้ขาดคดีต่างๆ ไม่เต็มใจกระทำการที่จะชี้ขาดคดี

¹² กระทรวงยุติธรรม, วัฒนธรรมทางการศาล, หน้า 24., อ้างถึงใน อักขราทร จุฬารัตน และคณะ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6, หน้า 33.

¹³ ร.แลงการ์ด, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2526), หน้า 394.

¹⁴ อักขราทร จุฬารัตน และคณะ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6, หน้า 31 - 38.

(6) คดีที่ผู้ได้รับมอบหมายให้ไปดูแลราชการต่างๆ ไม่เต็มใจกระทำการที่จะชขาดคดี

ทั้ง 6 ประการนี้ถือเป็นความผิดที่หากประชาชนเห็นก็สามารถร้องเรียนเรื่องราวดังกล่าวต่อพระมหากษัตริย์ โดยทำเป็นหนังสือไปมอบแก่สมุหนายก หรือสมุหกลาโหม ตามที่ตนสังกัดเพื่อสมุหนายกหรือสมุหกลาโหม จะได้พิจารณาทำการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกานี้ก็ได้ถือเป็นบทบัญญัติเด็ดขาด เพราะในยามที่พระมหากษัตริย์เสด็จออกนอกพระราชวังประชาชนก็สามารถเข้ามาทูลเกล้าถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้เช่นกัน¹⁵

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศบุนนาค) ได้ทูลเกล้าฯ ถวายกลองไม้รักขัดมัน มีเส้นผ่าศูนย์กลาง 62 เซนติเมตร สูง 136 เซนติเมตร ซึ่งด้วยหนังสือถวายเผือก¹⁶ จึงทรงพระราชทานกลองนี้ให้ราษฎรที่ต้องการร้องทุกข์สามารถมาตีกลองร้องทุกข์ได้หน้าพระบรมมหาราชวัง ตามแนวคิดการสันกระดิ่งเรื่องราวร้องทุกข์ในสมัยสุโขทัย ซึ่งต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริว่า ผู้ที่จะเข้ามาตีกลองถวายฎีกาส่วนมาได้รับความลำบาก นอกจากจะเสียเงินค่าไขกุญแจให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่แล้วบางครั้งก็ถูกพนักงานเจ้าหน้าที่แก้งโบายเสียก่อนที่จะให้ตีกลองจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลิกตีกลองเสีย แล้วมีพระบรมราชานุญาตให้ประชาชนสามารถทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้ด้วยตนเอง โดยจะเสด็จออกรับฎีกาจากประชาชนทุกเดือน เดือนละสี่วัน ณ พระที่นั่งสุทไธสวรรย์ พระบรมมหาราชวัง¹⁷

หรือแม้แต่องค์พระมหากษัตริย์ก็ย่อมถูกตรวจสอบได้เช่นกัน ถ้าประชาชนต้องการจะฎีกากล่าวหาในหลวงก็สามารถทำได้ โดยไปฟ้องร้องต่อพระบวรราชวังคือ พระบาทสมเด็จพระ

¹⁵ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2, (พระนคร : คุรุสภา, 2505), หน้า 118.

¹⁶ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ประชุมหมายรับสั่งภาค 4 ตอนที่ 2 สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จ.ศ. 1203-1205, (กรุงเทพฯ : คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2537), หน้า 283.

¹⁷ พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, (กรุงเทพฯ : มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2521). หน้า 242-244. อ้างถึงใน อักษราทรร จุฬารัตน และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 6, หน้า 35.

พระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวในพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นผู้ทำการตรวจสอบตัดสินความฎีการ้องเรียนพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวดังกล่าวได้เช่นกัน¹⁸

คดีที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายฎีกานั้น มีหลากหลายประเภท ตลอดจนคดีความเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระบรมเดชานุภาพในการพิจารณาชี้ขาดคดีนั้น ไม่ว่าจะทรงพิจารณาเองหรือจัดตั้ง “ศาลรับสั่ง” ที่มาจากเชื้อพระวงศ์ หรือขุนนางที่ทรงไว้วางพระราชหฤทัย เพื่อมาทำหน้าที่ “ศาลรับสั่ง” ที่ทรงเรียกว่า “ศาลฎีกา” แต่การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกา ก็ยังไม่เป็นที่สุด เพราะประชาชนหากไม่พอใจในคำตัดสินของ “ศาลฎีกา” ก็ยังสามารถนำคดีมาร้องได้ในรูปแบบ “ร้องเรียนตัวตระลาการ ศาลฎีกา”¹⁹ ซึ่งท้ายสุดพระมหากษัตริย์จักต้องทรงเป็นผู้พิจารณาและใช้พระบรมเดชานุภาพในการพิจารณาฎีกานั้นเองเรื่องจึงจะยุติลงได้²⁰

4.2.3 ลักษณะของการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อนรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันหรือการใช้อำนาจโดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นปัญหาเรื้อรังของสังคมไทยมานานและเป็นสาเหตุหนึ่งที่คณะรัฐประหารมักจะใช้อำนาจ

¹⁸ เสนีย์ ปราโมช ม.ร.ว., *The King of Siam Speaks*, (กรุงเทพมหานคร : สยามสมาคม, 2530), หน้า 196 - 197.

¹⁹ ตัวอย่างกรณีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ นำไปสู่กรณีพิจารณาคดีของเจ้าหน้าที่ว่ากระทำความผิดประพฤติมิชอบ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังเห็นได้จากคดีกล่าวโทษผู้สำเร็จราชการเมืองระยอง ตามประกาศเรื่อง ราษฎรเมืองระยองถวายฎีกากล่าวโทษผู้สำเร็จราชการเมือง ความว่า มีกลุ่มราษฎรเมืองระยองไม่พอใจผู้สำเร็จราชการเมือง ความว่า มีกลุ่มราษฎรเมืองระยองไม่พอใจผู้สำเร็จราชการเมืองกรมการว่าทำข่มเหงราษฎรเก็บภาษีไม่เป็นธรรม เนื่องจากทรงเห็นว่าหากนำตัวผู้ต้องกล่าวโทษมาชำระความในกรุงเทพฯ ก็จะไม่เสียเวลา จึงมีพระบรมราชโองการให้เจ้าพระยาวรวงศ์มหาโกษาธิบดีออกไปชำระความแทน เจ้าพระยาวรวงศ์มหาโกษาธิบดีเห็นว่าเรื่องดังกล่าว เป็นกรณีผู้รับทำแทนเจ้าภาษีนายอากรที่จังหวัดนั้น เรียกภาษีอากรต่างจากราษฎรเกินความเป็นจริง เจ้าพระยาวรวงศ์มหาโกษาธิบดีจึงขอพระราชทานชำระความเพื่อเห็นแก่แผ่นดินและราษฎร และจะให้เป็นที่เกียรติยศแต่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ตัดสินเรียกภาษีอากรคืนเงินให้แก่ผู้ที่เสียเงินเดิมนั้น

²⁰ “ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พุทธศักราช 2405-2411”, ใน *อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลโท หม่อมเจ้าชิดชนก กฤดากร ม.ป.ช., ม.ว.ม., ท.จ.ว.*, 26 ธันวาคม 2541, อ้างถึงใน *อักษราท จุฬารัตน และคณะ, อ้างแล้ว เข็จรรถที่ 6*, หน้า 38.

เพื่อยึดอำนาจมาโดยตลอด แม้ว่าตามระบบกฎหมายไทยจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันก็ตาม เช่น ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 147-166 โดยการใช้ระบบตรวจสอบแบบปกติทั่วไปคือ ให้นักงานสืบสวนสอบสวนทำหน้าที่ค้นหาพยานหลักฐานและทำสำนวนเสนอต่ออัยการเพื่อทำความเห็นส่งฟ้องศาลเพื่อให้พิจารณาคดีต่อไปนั้นไม่ค่อยประสบความสำเร็จ อันเนื่องมาจากนักการเมืองรวมถึงข้าราชการระดับสูงเป็นผู้ที่ทรงอิทธิพลสามารถให้คุณให้โทษได้ เจ้าพนักงานสืบสวนสอบสวนซึ่งเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรมจึงมีความเกรงกลัว ในอดีตที่ผ่านมา จึงมีเพียงคดีเดียวที่ศาลฎีกาลงโทษจำเลยฐานร่วมกันกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการคือคำพิพากษาที่ 948/2510²¹ โดยจำเลยในคดีนี้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรใช้อำนาจโดยมิชอบและถูกลงโทษว่ามีความผิดตามมาตรา 149 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

4.3 ระบบศาลยุติธรรมในปัจจุบัน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 3 บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550²² หมวด 10 ว่าด้วยศาล ได้แบ่งศาลไทยออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและศาลทหาร

การแบ่งประเภทดังกล่าวแสดงว่าระบบศาลของประเทศไทยเป็นระบบศาลคู่ กล่าวคือมีการกำหนดให้มีศาลปกครองซึ่งเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีเฉพาะซึ่งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและวิธีพิจารณาที่เหมาะสมได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญและศาลทหาร การแบ่งแยกองค์กรศาลออกเป็น 4 ประเภทตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทำให้แต่ละศาลมีความเป็นอิสระจากกัน และมีระบบการบริหารงานศาลและการบริหารงานบุคคลที่แยกต่างหากจากกันโดยมี

²¹ คดีนี้รู้จักกันดีว่าคดี “กินป่า” เป็นคดีระหว่างโจทก์ คือ พนักงานอัยการ กรมอัยการ และจำเลย คือ พลเอกสุรจิต จารุเศรณี ที่ 1 คุณหญิงน้อมจิตร จารุเศรณี ที่ 2 นางจำรูญ ศศิประภา ที่ 3 เรื่อง ร่วมกันกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

²² โดยผลของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง โดยมี ข้อ บัญญัติว่า “๔. ศาลทั้งหลาย คงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีตามบท กฎหมายและประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ”

ผู้พิพากษาหรือตุลาการของแต่ละศาลโดยเฉพาะซึ่งมีคุณสมบัติและการได้มาที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ การแบ่งแยกประเภทศาลดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อให้แต่ละคดีได้รับการวินิจฉัยโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในกฎหมายและลักษณะคดี แต่ละประเภทเหล่านั้นเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินด้วยวิธีพิจารณาที่เหมาะสมกับคดี²³

สำหรับศาลยุติธรรมนั้น บทบัญญัติเกี่ยวกับศาลยุติธรรมปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ส่วนที่ 3 ศาลยุติธรรม โดยมาตรา 218 บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการวางหลักเกณฑ์ทั่วไปเขตอำนาจศาลยุติธรรมโดยกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจทั่วไปและเป็นศาลหลักของประเทศในการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงเว้นแต่กฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะให้พิจารณาโดยศาลอื่น หากประชาชนไม่สามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลใดได้ย่อมสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมได้เสมอ²⁴

4.3.1 ลำดับชั้นและการแบ่งประเภทของศาลยุติธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550²⁵ มาตรา 219 วรรคแรก บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้หรือตามกฎหมายอื่น” และมาตรา 219 วรรคสองบัญญัติว่า “ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้เสนอต่อศาลฎีกาได้โดยตรง และคดีที่อุทธรณ์หรือฎีกาค่าพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ตามที่กฎหมายบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีที่ศาลฎีกาเห็นว่าข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่อุทธรณ์หรือฎีกานั้นจะไม่ใช่สาระอันควรแก่การพิจารณา ศาลฎีกามีอำนาจไม่รับคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด” ศาลยุติธรรมของไทยจึงประกอบไปด้วยสามชั้นศาลอันได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา โดยศาลฎีกาเป็นศาลลำดับสูงสุดมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายนิติบัญญัติกำหนดให้เสนอต่อศาลฎีกาได้โดยตรง และมีอำนาจในการ

²³ ไพโรจน์ วายุภาพ, คำอธิบายระบบศาลและพระธรรมนูญศาลยุติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 9, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555), หน้า 24.

²⁴ ศิระ ขวัญสุวรรณ, “การได้มาซึ่งผู้พิพากษาศาลยุติธรรม : ศึกษาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), หน้า 72 - 82.

²⁵ ไพโรจน์ วายุภาพ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 23, หน้า 24.

พิจารณาพิพากษาคดีที่อุทธรณ์หรือฎีกาค่าพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด

ในส่วนของ การจัดโครงสร้างองค์กรศาลยุติธรรมของไทยเป็นไปในลักษณะเดียวกับนานาประเทศตามที่ได้ศึกษาไปแล้วข้างต้น กล่าวคือ อยู่บนหลักการสำคัญสองประการได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ (deconcentration) และหลักความเชี่ยวชาญเฉพาะ (specialization) จากรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ ศาลยุติธรรมไทยในปัจจุบันอาจแบ่งออกเป็นสี่ประเภท ดังนี้²⁶

4.3.1.1 ศาลธรรมดา

ได้แก่ ศาลแพ่งและศาลอาญาตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาทั่วไป โดยใช้วิธีพิจารณาความตามแบบที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลัก ทั้งนี้ อาจมีคดีบางประเภทที่กฎหมายกำหนดให้ใช้วิธีพิจารณาความที่แตกต่างออกไปในรายละเอียดเช่น คดีผู้บริโภค คดียาเสพติด และคดีค้ามนุษย์²⁷ เป็นต้น

4.3.1.2 ศาลพิเศษ

เป็นศาลชั้นต้นที่ใช้วิธีพิจารณาตามแบบที่บัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีของศาลนั้นเป็นพิเศษที่แตกต่างจากศาลธรรมดาเพื่อให้เหมาะสมกับคดีที่มีลักษณะพิเศษซึ่งแยกไว้เป็นคนละประเภทกับศาลชั้นฎีกาพิเศษ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้พิพากษาในศาลนี้มิได้ใช้ความรู้ความเข้าใจในการชี้ขาดตัดสินคดีดังกล่าวยิ่งไปกว่าคดีธรรมดาและไม่จำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน จึงมิได้จัดให้ศาลประเภทนี้อยู่ในประเภทศาลชั้นฎีกาพิเศษ

ศาลพิเศษนี้ ปัจจุบัน มีเพียงประเภทเดียวได้แก่ ศาลเยาวชนและครอบครัว มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเยาวชนและครอบครัว จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มาตรา 8 และมาตรา 9 แบ่งออกเป็นศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัด และแผนกคดีเยาวชนและครอบครัวในศาลจังหวัด

4.3.1.3 ศาลชั้นฎีกาพิเศษ

เป็นศาลชั้นต้นที่ใช้วิธีพิจารณาตามแบบที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีของศาลนั้นเป็นพิเศษที่แตกต่างจากศาลธรรมดาเช่นเดียวกับศาลพิเศษ

²⁶ ไพโรจน์ วายุภาพ, *เพ็ญอ่วง*, หน้า 43 - 44.

²⁷ โปรตดู พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559

แต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลนี้เป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษที่จะต้องให้ผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้นๆ โดยเฉพาะ ศาลชำนาญพิเศษในปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 4 ศาล ดังนี้

- (1) ศาลแรงงาน
- (2) ศาลภาษีอากร
- (3) ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ
- (4) ศาลล้มละลาย

ทั้งนี้ การแบ่งแยกศาลพิเศษและศาลชำนาญพิเศษนั้นมีเฉพาะในศาลชั้นต้นเท่านั้น โดยไม่มีชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาเป็นการเฉพาะ การอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลของศาลดังกล่าวต้องยื่นต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาต่อไปตามลำดับชั้นศาล หรืออุทธรณ์โดยตรงต่อศาลฎีกาแล้วแต่กรณี

4.3.1.4 ศาลยุติธรรมแผนกคดีพิเศษซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

ได้แก่ ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ศาลอุทธรณ์แผนกคดีเลือกตั้งและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 219 วรรคสามและวรรคสี่แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550²⁸ จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงอาจแยกพิจารณาศาลยุติธรรมแผนกคดีพิเศษซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญได้ออกเป็นสองประเภท ได้แก่

(1) ศาลพิเศษแผนกคดีเลือกตั้ง

ได้แก่ ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งและศาลอุทธรณ์แผนกคดีเลือกตั้งมีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยศาลฎีกาจะมีเขตอำนาจเหนือคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระดับประเทศอันได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ในขณะที่ศาลอุทธรณ์จะมีเขตอำนาจเหนือคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นอันได้แก่ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

(2) ศาลพิเศษแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ได้แก่ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งศาลแผนกคดีพิเศษนี้ไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับของศาลตามหลักการกระจายอำนาจหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะเช่นเดียวกับศาลยุติธรรมประเภทอื่น แต่เป็นศาลที่มีการจัดตั้งขึ้นเพื่อมีวัตถุประสงค์เฉพาะในการแก้ไขปัญหาคดีการเมืองการปกครองภายในประเทศไทย ซึ่งมีการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่

²⁸ โปรดดูเชิงอรรถที่ 22

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงปัจจุบันได้บัญญัติให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้น โดยมีแนวความคิดว่า ประเทศไทยเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงจำนวนมาก แต่กระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่ทุจริตดังกล่าวกลับล่าช้าไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน 9 คน ที่ได้รับเลือกด้วยวิธีการลงคะแนนลับจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นองค์คณะพิจารณาคดีเป็นรายคดี และจะต้องอำนาจนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น นอกจากนี้ ยังมีวิธีพิจารณาความที่แตกต่างจากศาลยุติธรรมทั่วไปอีกด้วย โดยใช้ระบบไต่สวนแทนระบบกล่าวหา และยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณา และมีอำนาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร²⁹

4.3.2 เขตอำนาจศาลและองค์คณะผู้พิพากษาในการพิจารณาคดี

4.3.2.1 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลธรรมดา

อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้³⁰

(1) ศาลชั้นต้น

พระธรรมนูญศาลยุติธรรมได้บัญญัติเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลของศาลชั้นต้นในคดีแพ่งและอาญาทั่วไปออกเป็นสามกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปในการพิจารณาคดีแพ่งและอาญา ได้แก่ ศาลจังหวัดและศาลแขวง กลุ่มที่ 2 ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปในการพิจารณาคดีแพ่ง ได้แก่ ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ และศาลแพ่งธนบุรี กลุ่มที่ 3 ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปในการพิจารณาคดีอาญา ได้แก่ ศาลอาญา ศาลอาญารุงเทพใต้ และศาลอาญาธนบุรี

โดยสำหรับศาลแขวงนั้น พระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาตรา 17 บัญญัติให้ศาลแขวงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี และมีอำนาจในการไต่สวน หรือมีคำสั่งใดๆ ซึ่งผู้พิพากษาคนเดียวมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 และมาตรา 25 วรรคหนึ่ง ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าศาลแขวงมีอำนาจในการพิจารณาทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาโดยสามารถพิจารณาคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์พิพาท

²⁹ ฐานันท์ วรรณโกวิท, “ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”, บทความเผยแพร่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ม.ป.ป.), <http://www.supremecourt.or.th/file/criminal/new%2015-2-54-1.pdf>, สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2558.

³⁰ ไพโรจน์ วายุภาพ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 25*, หน้า 43 - 44.

ไม่เกินสามแสนบาท และคดีอาญาสำหรับโทษที่มีอัตราโทษอย่างสูงให้จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ การพิจารณาจะกระทำโดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวนหนึ่งคน ส่วนศาลจังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาเช่นเดียวกันแต่มีเขตอำนาจกว้างขวางกว่าโดยสามารถพิจารณาคดีทุกคดีที่อยู่นอกเหนืออำนาจพิจารณาของศาลแขวง

ส่วนศาลในกลุ่มที่ 2 และ 3 จะมีอำนาจในการพิจารณาเฉพาะคดีแพ่งหรืออาญาเท่านั้นซึ่งจะต้องไม่ใช่คดีที่อยู่ในอำนาจในการพิจารณาของศาลอื่นๆ

ทั้งนี้ สำหรับศาลชั้นต้นที่ไม่ใช่ศาลแขวงหรือศาลยุติธรรมอื่น ได้แก่ ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี หรือศาลจังหวัด นั้นพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 25 กำหนดให้ องค์คณะในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมชั้นต้นนอกเหนือจากศาลแขวงและศาลยุติธรรมอื่น ต้องมีผู้พิพากษาอย่างน้อยสองคนและต้องไม่เป็นผู้พิพากษาประจำศาลเกินหนึ่งคนจึงเป็นองค์คณะที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งหรืออาญาทั้งปวง

(2) ศาลอุทธรณ์และฎีกา

ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกามีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีที่อุทธรณ์หรือฎีกามาจากศาลล่างตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการอุทธรณ์และฎีกาและว่าด้วยเขตอำนาจศาล ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอุทธรณ์และฎีกา ต้องมีผู้พิพากษาอย่างน้อยสามคนจึงเป็นองค์คณะที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้

4.3.2.2 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลพิเศษ

ได้แก่ ศาลเยาวชนและครอบครัว ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มาตรา 10 และ องค์คณะที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีในศาลเยาวชนต้องประกอบด้วยผู้พิพากษาไม่น้อยกว่า 2 คน และผู้พิพากษาสมทบอีก 2 คน ซึ่งอย่างน้อยคนหนึ่งต้องเป็นสตรี ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

4.3.2.3 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลชำนาญพิเศษ

ศาลชำนาญพิเศษแยกพิจารณาตามประเภทดังนี้

(1) ศาลแรงงาน

มีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8 และองค์คณะ

ที่พิจารณาคดีแรงงานต้องประกอบด้วยผู้พิพากษาร่วมกับผู้พิพากษาสมทบฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละเท่าๆกัน ตามมาตรา 17-18 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 จึงจะเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดีได้

(2) ศาลภาษีอากร

มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 มาตรา 7 และเนื่องจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 ไม่ได้กำหนดเรื่ององค์คณะผู้พิพากษาไว้เป็นพิเศษสำหรับคดีในศาลภาษีจึงต้องใช้หลักทั่วไปเช่นเดียวกับศาลยุติธรรมชั้นต้นทั่วไป องค์คณะพิจารณาพิพากษาคดีภาษีจึงต้องประกอบด้วยผู้พิพากษาอย่างน้อยสองคน

(3) ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ องค์คณะผู้พิพากษาที่มีอำนาจพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศจะต้องประกอบไปด้วยผู้พิพากษาไม่น้อยกว่า 2 คน และผู้พิพากษาสมทบอีก 1 คน ตามมาตรา 19 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539

(4) ศาลล้มละลาย

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2522 มาตรา 7 กำหนดให้ศาลล้มละลายมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีล้มละลาย ทั้งนี้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติกำหนดองค์คณะผู้พิพากษาในคดีล้มละลายไว้โดยเฉพาะจึงใช้บังคับตามหลักทั่วไปโดยต้องมีองค์คณะผู้พิพากษาไม่น้อยกว่าสองคนจึงเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีล้มละลายได้

4.3.2.4 เขตอำนาจศาลและองค์คณะของศาลยุติธรรมแผนกคดีพิเศษซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

ได้แก่ ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ศาลอุทธรณ์แผนกคดีเลือกตั้งและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยในส่วนของคดีเลือกตั้งนั้น ศาลอุทธรณ์แผนกคดีเลือกตั้งมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น และศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งในระดับชาติตามที่ได้ศึกษามาแล้วข้างต้น ทั้งนี้ องค์คณะในการพิจารณาคดีเลือกตั้งไม่ได้มีการกำหนดไว้โดยเฉพาะจึงต้องใช้องค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาไม่น้อยกว่า 3 คนจึงเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดี

ในส่วนของแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550) มาตรา 13 วรรคสาม กำหนดให้แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาต้องมีผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกาจำนวน 9 คน โดยจะเป็นผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกาเกิน 3 คนไม่ได้ เป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

4.3.3 การจัดตั้งศาลยุติธรรมในปัจจุบัน

ในปัจจุบัน พระธรรมนูญศาลยุติธรรมฉบับใหม่บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการจัดตั้งศาลยุติธรรมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม โดยพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาตรา 6 บัญญัติว่า “ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมมีอำนาจเสนอความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้ง การยุบเลิกหรือการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจศาลของศาลยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงจำนวนสภาพ สถานที่ตั้ง และเขตอำนาจศาลตามที่จำเป็น เพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นไปโดยเรียบร้อยตลอดราชอาณาจักร” เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมจึงมีอำนาจและหน้าที่ที่จะเสนอรายงานการจัดตั้ง ยุบเลิกหรือการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจของศาลยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรี โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม³¹

4.3.4 การแบ่งแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในศาลยุติธรรม

พระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาตรา 8 บัญญัติว่า “ศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์และศาลชั้นต้นอาจแบ่งส่วนราชการเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นและจะให้มีอำนาจในคดีประเภทใดหรือคดีในท้องที่ใดซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของแต่ละศาลนั้นแยกต่างหากโดยเฉพาะก็ได้ โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม” การแบ่งแผนกในศาลก็เพื่อให้แผนกที่ตั้งขึ้นรับผิดชอบชำระคดีเป็นประเภทๆ เช่น แผนกคดีแรงงาน แผนกคดีภาษีอากร แผนกประทุษร้ายต่อร่างกาย แผนกประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน เหล่านี้ เป็นต้น การแบ่งดังกล่าวก็เพื่อให้ผู้พิพากษาแต่ละแผนกนั้นมีความรู้ความชำนาญในคดีประเภทที่แบ่ง เพราะได้ทำการพิจารณาพิพากษาอยู่เป็นประจำ และเมื่อมีคดีประเภทนั้นเข้ามาสู่ศาลก็จะสามารถพิจารณาพิพากษาได้ถูกต้องแม่นยำและรวดเร็วยิ่งขึ้น³²

³¹ เตือน จิตรกร, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, หน้า 31 – 32.

³² เตือน จิตรกร, *เพ็ญอ้าง*, หน้า 33 – 34.

4.3.4.1 การแบ่งส่วนราชการในศาลยุติธรรม

พระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาตรา 4 ให้อำนาจศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้นแบ่งเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น โดยจะให้มีอำนาจในคดีประเภทใด หรือคดีในท้องถื่นใดซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลนั้นแยกต่างหากโดยเฉพาะก็ได้ การแบ่งแผนกดังกล่าวต้องออกเป็นประกาศของคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม และประกาศดังกล่าวเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วจึงจะมีผลใช้บังคับได้

4.3.4.2 การแบ่งแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว

มิใช่การแบ่งแผนกตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาตรา 4 แต่เป็นการตั้งแผนกขึ้นตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มีการจัดตั้งแผนกคดีเยาวชนและครอบครัวขึ้นในศาลจังหวัดตามมาตรา 4 วรยศสาม และได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศให้จัดตั้งแผนกที่ตั้งขึ้นมิได้ขึ้นอยู่กับศาลจังหวัดและมีผู้พิพากษาหัวหน้าผู้รับผิดชอบราชการศาลจังหวัด ผู้พิพากษาหัวหน้าผู้รับผิดชอบราชการศาลจังหวัด แผนกคดีเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับผู้พิพากษาหัวหน้าผู้รับผิดชอบราชการศาลจังหวัด ส่วนในศาลสูงคือศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาคและศาลฎีกา ประธานศาลฎีกามีอำนาจจัดตั้งแผนกคดีเยาวชนและครอบครัวตามพระราชบัญญัติดังกล่าวตามมาตรา 123

4.3.4.3 การแบ่งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

นอกจากการแบ่งแผนกตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม และการจัดตั้งแผนกคดีเยาวชนและครอบครัวดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีการแบ่งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาอีก โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 219 วรยศสี่ บัญญัติว่า “ให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา โดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวนเก้าคน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เลือกเป็นรายคดี”

4.3.5 การแบ่งคณะในศาลยุติธรรม

การแบ่งคณะในศาลส่วนมากจะเป็นการแบ่งคณะในศาลใหญ่ๆ เช่น ศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค และศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาตรา 19 ส่วนศาลจังหวัดมีการแบ่งคณะเป็นบางศาล ที่ต้องมีการแบ่งคณะเนื่องจากศาลใหญ่ๆ มีคดีมาก และมีผู้พิพากษามากเพียงพอที่จะแบ่งเป็นคณะจำนวนผู้พิพากษาในคณะกฎหมายมิได้กำหนดไว้ว่าจะต้องมีกี่คน แต่ในทางปฏิบัติจะมีผู้พิพากษาคณะละสามคน มีผู้พิพากษาอาวุโสทางราชการหนึ่งคนเป็นหัวหน้า เรียกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะ การแบ่งเป็นคณะมีประโยชน์ทำนองเดียวกับการแบ่งแผนก

ในศาล เพราะหัวหน้าผู้รับผิดชอบราชการศาลจะจ่ายสำนวนให้แก่ผู้พิพากษาคณะที่มีความรู้ความชำนาญในประเภทคดี ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีมีความสะดวกรวดเร็วและมีความถูกต้องแม่นยำ ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะไม่ได้มีความรับผิดชอบเหมือนกับผู้พิพากษาหัวหน้าผู้รับผิดชอบราชการศาล คงมีหน้าที่แต่เพียงรับผิดชอบดูแลให้การพิจารณาพิพากษาคดีในคณะของตนดำเนินไปโดยเรียบร้อย และให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาในคณะ นอกจากนี้หน้าที่ดังกล่าวผู้พิพากษาหัวหน้าคณะก็มีหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในคณะของตน³³

4.3.6 การกำหนดจำนวนผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมควรจะมีผู้พิพากษาจำนวนเท่าใดนั้นต้องพิจารณากำหนดตามความจำเป็นแห่งราชการ มีมากเกินไปก็สิ้นเปลืองงบประมาณ มีน้อยเกินไปก็พิจารณาพิพากษาคดีให้เสร็จไปโดยรวดเร็วไม่ได้ ทำให้มีคดีค้าง การกำหนดจำนวนผู้พิพากษาจึงต้องพิจารณาจากจำนวนของคดีว่ามีอย่างน้อยเพียงใด หากกำหนดไว้มีน้อยเกินไป เมื่อผู้พิพากษาเกิดป่วยเจ็บหรือมีธุรกิจราชการไปก็จะทำให้ขาดองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดี พระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาตรา 7 จึงบัญญัติให้อำนาจแก่กรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่า “ให้คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดจำนวนผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมให้เหมาะสมตามความจำเป็นแห่งราชการ” การกำหนดจำนวนผู้พิพากษาเป็นการกำหนดจำนวนคน ไม่ใช่เป็นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ส่วนตำแหน่งหัวหน้าผู้รับผิดชอบราชการศาลยุติธรรมพระธรรมนูญศาลยุติธรรมได้กำหนดไว้แล้ว นอกจากนี้คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมยังมีอำนาจกำหนดจำนวนผู้พิพากษาในศาลอื่นซึ่งสังกัดอยู่ในสำนักงานศาลยุติธรรมโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่จัดตั้งศาลนั้นขึ้น เช่น อำนาจกำหนดจำนวนผู้พิพากษาและผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงาน ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น³⁴

4.4 การจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชั้นอุทธรณ์พิเศษ

เนื่องด้วยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เน้นศึกษาถึงประเด็นการจัดตั้งศาลที่ความชำนาญพิเศษเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงควรได้ศึกษาถึงแนวความคิดดังกล่าวด้วย ว่ามี

³³ เตือน จิตรกร, *เพ็ญอ่าว*, หน้า 34 – 37.

³⁴ เตือน จิตรกร, *เพ็ญอ่าว*, หน้า 37 – 39.

เหตุผลหรือข้อสนับสนุนประการใดบ้าง เพื่อจะได้นำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบ ถึงความเหมือนความต่างในการจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต่อไป ดังนี้

4.4.1 แนวคิดในการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ³⁵

อาจารย์รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์ อธิการประธานศาลฎีกาท่านหนึ่ง³⁶ เสนอแนะว่า ควรมีการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษขึ้น โดยให้คดีศาลชำนาญพิเศษที่ให้อุทธรณ์จากศาลชั้นต้นขึ้นตรงสู่ศาลฎีกาโดยไม่ผ่านศาลอุทธรณ์นั้น ก็เพื่อให้คดีเสร็จไปโดยรวดเร็ว ด้วยการลดชั้นศาลลง แต่ก็ทำให้มีคดีขึ้นไปคั่งค้างที่ศาลฎีกาจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีแรงงาน มีประมาณ 3000 คดีเศษ แม้จะแบ่งแยกเป็นแผนกต่างๆ และแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลฎีกามาประจำประมาณแผนกละ 10 ท่าน แต่ก็ไม่อาจจะพิจารณาคดีให้เสร็จสิ้นได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว เพราะอัตรากำลังผู้พิพากษาศาลฎีกามีน้อย (ซึ่งการเพิ่มอัตรากำลังผู้พิพากษาทำได้ยาก) เห็นควรมีการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษเพื่อพิจารณาคดีเหล่านี้โดยเฉพาะ และควรจะมีอย่างน้อย 10 แผนก คือ 9 แผนก เหมือนในศาลฎีกา (ยกเว้นแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กำหนดเฉพาะชั้นศาลฎีกา) และเพิ่มอีก 1 แผนก คือ แผนกคดียาเสพติด³⁷ นอกจากนี้ ควรจะให้อุทธรณ์ได้เฉพาะข้อกฎหมายเท่านั้น เว้นแต่แผนกที่เดิมอุทธรณ์ได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย แต่หากจะฎีกาควรให้ฎีกาได้เฉพาะข้อกฎหมาย และให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาที่จะเป็นผู้พิจารณาว่าจะรับไว้วินิจฉัยหรือไม่ ไม่ใช่ให้ศาลชั้นต้นเป็น

³⁵ ธานินทร์ ภัยวิเชียร, การปรับปรุงศาลยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : เนติบัณฑิตยสภา, 2553), หน้า 63 - 64.

³⁶ ปัจจุบันเป็นผู้พิพากษาอาวุโสในศาลอุทธรณ์ และผู้บรรยายพิเศษในมหาวิทยาลัยและสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งชาติเนติบัณฑิตยสภา.

³⁷ ปัจจุบันในชั้นศาลอุทธรณ์มีการแบ่งเป็นแผนกต่างๆ ดังนี้ ศาลอุทธรณ์มี 5 แผนกคือ แผนกคดีเยาวชนและครอบครัว แผนกคดีสิ่งแวดล้อม แผนกคดีผู้บริโภค แผนกคดีเลือกตั้ง และแผนกคดียาเสพติด ส่วนศาลอุทธรณ์ภาค 1-9 ก็แบ่งเป็นแผนกเหมือนในศาลอุทธรณ์ ยกเว้นแผนกคดียาเสพติดที่สามารถอุทธรณ์ได้เพียงที่ศาลอุทธรณ์เท่านั้น และให้คำพิพากษาศาลอุทธรณ์เฉพาะการกระทำซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นที่สุดยกเว้นเป็นคดีที่มีโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตหรือได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 มาตรา 18) นอกจากนี้คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภคให้เป็นที่สุดเช่นเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตให้ฎีกาจากศาลฎีกา (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 49)

ผู้พิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับภูิกาดังปัจจุบันซึ่งเมื่อคู่ความไม่พอใจก็จะอุทธรณ์คำสั่งขึ้นมาที่ศาลฎีกา ทำให้คดียิ่งล่าช้า

การที่มีศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษนี้ จะมีประโยชน์ 2 ประการ คือ

1. คดีขึ้นสู่ศาลฎีกาน้อยลง เพราะคดีจะเสร็จสิ้นที่ชั้นอุทธรณ์มากขึ้น ทำให้รวดเร็ว ไม่น่าเกิน 1 ปี ก็จะทำให้จัดการคดีพิเศษที่ค้างค้างในศาลฎีกาได้หมด แต่หากให้ขึ้นสู่ศาลฎีกาทั้งหมด อีก 10 ปี คดีเหล่านี้ก็อาจยังค้างอยู่

2. ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีในศาลชำนาญพิเศษซึ่งเป็นศาลชั้นต้นนั้น กว่าที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่งในศาลฎีกาก็กระจัดกระจายไปตามตำแหน่งต่างๆ และไม่ได้ทำคดีพิเศษเหล่านี้เป็นเวลานาน ทำให้ขาดความรู้ความชำนาญไปแทนที่จะมีการรับช่วงต่อไปที่ศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ ซึ่งจะช่วยให้คดีได้รับการพิจารณาจากผู้ที่มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษต่อเนื่องไปตลอด

ระบบการบริหารควรจะมีประธานศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ 1 ท่าน รองประธานศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษประมาณ 2-4 ท่าน และในแต่ละแผนกควรจะมีประธานแผนกควบคุมดูแลอีกชั้นหนึ่ง

4.4.2 ข้อเสนอสนับสนุนในการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษ

ขอสนับสนุนข้อเสนอแนะของอาจารย์รุ่งโรจน์ฯ ที่กล่าวอ้างข้างต้นทั้งหมด และขอเสนอแนะเพิ่มเติมอีกบางประการ³⁸ คือ

1. การจัดตั้งศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษนั้น จะทำให้คดีพิเศษได้รับการวินิจฉัยกลับกรองปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงอีกชั้นหนึ่งจากศาลอุทธรณ์ชำนาญพิเศษอันเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของศาลฎีกาในการวินิจฉัยคดีพิเศษเหล่านี้ได้อีกทางหนึ่ง อนึ่ง ในรายงานการวิจัยของโครงการการจัดการความรู้และสร้างศักยภาพศาลยุติธรรมในศาลชำนาญพิเศษได้อย่างต่อเนื่อง จึงเสนอให้มีการจัดตั้งศาลอุทธรณ์แผนกคดีชำนาญพิเศษขึ้น” โดยโครงการวิจัยนี้ได้เสนอแนวทางในการดำเนินการจัดตั้งศาลอุทธรณ์แผนกคดีชำนาญพิเศษ 2 แนวทาง คือ การจัดตั้งศาลอุทธรณ์แผนกคดีชำนาญพิเศษ โดยยังคงมีแผนกคดีพิเศษในศาลฎีกาและไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การยื่นฎีกาและไม่มี การกำหนดหลักเกณฑ์การยื่นฎีกา หรือการจัดตั้งศาลอุทธรณ์แผนกคดีชำนาญพิเศษ โดยยังคงมีแผนก

³⁸ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 35*, หน้า 65 - 68.

คดีพิเศษในศาลฎีกา แต่ให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การยื่นฎีกาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายและคดีที่มี กระบวนพิจารณาผิดพลาดเท่านั้น³⁹

2. สำหรับเรื่องการวินิจฉัยคดีพิเศษของศาลฎีกานั้น เรื่องที่มีประเด็นเกี่ยวกับ กฎหมายพิเศษที่ขึ้นแผนกคดีพิเศษจึงควรจะยุติในแผนกคดีพิเศษเท่านั้น เพื่อรักษาแนวบรรทัดฐาน คำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ไว้ให้อยู่ในระดับสูงในทุกเรื่องที่ที่ประชุมใหญ่วินิจฉัย ทั้งยังประหยัดเวลา ในการดำเนินกระบวนพิจารณาด้วย และต่อไปอาจจะต้องมีการกำหนดแนวบรรทัดฐานคำพิพากษา ศาลฎีกาใหม่เป็นว่า “คำพิพากษาศาลฎีกา” “คำพิพากษาศาลฎีกาโดยที่ประชุมแผนก...” และ “คำ พิพากษาศาลฎีกาโดยที่ประชุมใหญ่” ตามลำดับความสำคัญ

3. ปัจจุบันวิทยาการต่างๆ พัฒนาไปมากและแตกแขนงไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด กฎหมายพิเศษซึ่งวางเกณฑ์กำหนดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและการประกอบธุรกรรมในด้าน ต่างๆ จึงต้องพัฒนาไปด้วยเป็นเงาตามตัว แม้ว่าปัจจุบันเราจะมีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีพิเศษและศาล ชำนาญพิเศษอยู่แล้ว แต่ก็ยังไม่เพียงพอทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ อีกทั้งปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล ชำนาญพิเศษก็มีแนวโน้มเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง ศาลยุติธรรมน่าจะต้องปรับตัวและเร่งพัฒนาวิธี พิพิจารณาคดีพิเศษแลศาลชำนาญพิเศษในทุกสาขาอย่างจริงจัง

4. เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีพิเศษมีคุณภาพสูง ศาลทั้งสามชั้นควร เตรียมการวางรากฐานโดยฝึกอบรมความรู้เบื้องต้นในเรื่องหลักวิธีพิจารณาคดีพิเศษตั้งแต่ระดับผู้ช่วย ผู้พิพากษาเป็นต้นไป นอกจากนี้สำนักงานศาลยุติธรรมควรกำหนดนโยบายเปิดรับสมัครผู้ที่ประสงค์ จะเข้ารับราชการเป็นผู้พิพากษาที่มีวุฒิเฉพาะทางตรงกับศาลชำนาญพิเศษด้วย เพื่อให้บุคคลที่สนใจจะ ทำงานด้านกฎหมายพิเศษนี้ได้เริ่มเตรียมตัวศึกษากฎหมายไว้ล่วงหน้า ทั้งศาลยุติธรรมเองก็จะมี โอกาสเลือกบุคลากรได้อย่างกว้างขวางและตรงตามความต้องการมากกว่าในปัจจุบัน

5. สำหรับการพัฒนาผู้พิพากษาในศาลชำนาญพิเศษนั้น ผู้เขียนเห็นด้วยกับ ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพการพิจารณา พิพากษาคดีของศาลชั้นต้น⁴⁰ ที่เสนอให้ผู้พิพากษาซึ่งดำรงตำแหน่งในศาลชำนาญพิเศษ ต้องผ่านการ

³⁹ ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก “รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการจัดการความรู้และ สร้างศักยภาพ ศาลยุติธรรมในศาลชำนาญพิเศษ”, (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อสถาบันวิจัยและพัฒนาคดี สำนักงานศาลยุติธรรม) (กันยายน, 2552), หน้า 170 - 174.

⁴⁰ คณะกรรมการพิจารณาผลกระทบจากการปรับโครงสร้างและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่า ด้วยระบบศาลยุติธรรม, “เอกสารประกอบการรายงานของคณะกรรมการฯ หมายเลข 4”, รายงาน

คัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และวางระบบให้ผู้พิพากษาเหล่านั้นเลื่อนตำแหน่งในศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษดังกล่าวโดยไม่ต้องโยกย้ายไปศาลอื่น จนกระทั่งอาวุโสถึงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกา ก็สามารถโยกย้ายไปศาลฎีกาในแผนกนั้นๆ

4.5 การพิจารณาคดีอาญาโดยศาล

4.5.1 ความเข้าใจเบื้องต้นในการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยก็มีพัฒนาทำนองเดียวกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก กล่าวคือ มีการดำเนินคดีอาญาเริ่มแรกในระบบไต่สวน (Inquisitorial system) ก่อน ซึ่งระบบดังกล่าวนี้เรียกในประเทศไทยว่า ระบบจารีตนครบาล โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงให้มีการยกเลิกระบบการดำเนินแบบจารีตนครบาล อันเป็นการดำเนินคดีตามระบบไต่สวน และประกาศใช้ “พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115” ซึ่งมีแนวทางการดำเนินคดีตามระบบกล่าวหา⁴¹ และเมื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยให้จัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) ขึ้นในประเทศไทยแล้ว ก็มีการจัดทำประมวลกฎหมายต่างๆ รวมทั้งร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เมื่อประเทศได้มีการพัฒนาขึ้นในด้านการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจึงค่อยปรับระบบการดำเนินคดีที่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมากขึ้นที่เรียกว่า ระบบกล่าวหา (Accusatorial system)⁴²

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งยังใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบันจึงเป็นกฎหมายที่กำหนดระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยไว้โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 7 ภาค แต่อย่างไรก็ตามเมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้ว ทำให้การดำเนินคดี

การพิจารณาผลกระทบบจากการปรับโครงสร้างและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระบบศาลยุติธรรม, (ศาลฎีกา, 2548).

⁴¹ โปรตตุสาเหตุการปรับปรุงระบบกฎหมายใน ยอร์ช ปาดูซ์, บันทึกของนายยอร์ชเกี่ยวกับการร่างกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127, แปลและเรียบเรียงโดย สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, พ.ศ. 2546

⁴² สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, “การนำรูปแบบการพิจารณาคดีอาญาของฝ่ายตรงตำแหน่งทางการเมืองมาพัฒนารูปแบบการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป”, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 8 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : 2548), หน้า 14 - 15.

อาญาในประเทศไทยนอกจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไปแล้ว ยังกำหนดให้มีการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกด้วย⁴³ หากพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างกระทำความผิดอาญาทั่วไปกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว จะเห็นความแตกต่างในหลายเรื่อง แต่ประเด็นที่เป็นหัวข้อในการศึกษาวิจัยส่วนบุคคลที่จะศึกษาใน 2 ประเด็นหลัก คือ ปัญหาการต่อสู้คดีของจำเลย และปัญหาการสืบพยานของศาล เป็นต้น

4.5.2 ระบบการดำเนินคดีอาญา

หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยแล้วอาจกล่าวได้ว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยดำเนินไปตามระบบกล่าวหา (Accusatorial system) กล่าวคือ ตามระบบที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้มี โดยมีลักษณะ ดังนี้⁴⁴

4.5.2.1 การแบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ออกจากกัน

(1) ในชั้นก่อนฟ้องคดี (Pre-trial Stage)

ได้กำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนและฟ้องร้อง อันได้แก่ พนักงานสอบสวนและ พนักงานอัยการ ทั้งยังกำหนดให้มีกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจอีกด้วย⁴⁵ ซึ่งการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้องนี้เป็นการดำเนินการโดยฝ่ายบริหาร

(2) ในชั้นพิจารณาพิพากษา (Trial Stage)

ได้กำหนดให้องค์กรศาลทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษา โดยกฎหมายได้คุ้มครองความเป็นอิสระของผู้พิพากษา (Independence of judge) ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีกด้วย⁴⁶

4.5.2.2 การคุ้มครองสิทธิเสรีและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีได้ตกเป็น “กรรมในคดี” (Object) อีกต่อไป แต่กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหา

⁴³ โปรตดู ไพโรจน์ วายุภาพ, คู่มือปฏิบัติวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พรรัตน์, 2543 : สมพร พรหมพิตร, คู่มือปฏิบัติงานดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, กรุงเทพฯ : พิมพ์อักษร, 2544 : สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545.

⁴⁴ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 42*, หน้า 15 - 17.

⁴⁵ โปรตดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145

⁴⁶ โปรตดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 249

ว่ากระทำความผิดอาญา มีสิทธิต่างๆ ที่จะได้รับ ความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามแนวคิดเสรีนิยม เรื่องข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด หรือ Presumption of Innocence ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิต่างๆ ทั้งของผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา⁴⁷ และจำเลย⁴⁸ อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอีกด้วย เช่น กำหนดให้ศาลเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจออกหมายอาญาได้⁴⁹ หรือการคุ้มครองผู้ถูกควบคุมหรือขังโดยมิชอบ⁵⁰ ตลอดจนการห้ามศาลมิให้รับฟังพยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้มาโดยมิชอบตามหลัก Frest of the poisonous tree⁵¹ เป็นต้น

4.5.3 การพิจารณาคดีอาญาในคดีอาญาทั่วไป

การดำเนินคดีอาญาทั่วไปนั้นแบ่งการตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็น 2 ขั้นตอน คือ⁵²

- (1) ขั้นตอนตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนฟ้อง (Pre-trial Stage) และ
- (2) ขั้นตอนตรวจสอบข้อเท็จจริงชั้นศาล (Trial Stage)

จะเห็นได้ว่า การดำเนินคดีในศาลนั้นเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 28 กล่าวคือ พนักงานอัยการ หรือผู้เสียหายต่างมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลได้⁵³

ในกรณีที่เป็นการดำเนินคดีอาญาโดยองค์การของรัฐ กล่าวคือ การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน และการฟ้องร้องโดยพนักงานอัยการนั้น จะพบว่า ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดหรือผู้ต้องหานั้น แม้ได้รับการคุ้มครองในเรื่องสิทธิต่างๆ⁵⁴ แต่ในส่วนพยานหลักฐานต่างๆ ที่เจ้าพนักงานทำการรวบรวมเพื่อดำเนินคดีต่อผู้ต้องหานั้น ตัวผู้ต้องหาเองก็ไม่มีโอกาสรับทราบเลย⁵⁵ จนกว่าฝ่ายโจทก์ คือ พนักงานอัยการจะดำเนินการสืบพยานในชั้นศาล

⁴⁷ โปรตดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7/1

⁴⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 8

⁴⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 58

⁵⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90

⁵¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226

⁵² สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, *อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 42*, หน้า 17 - 20.

⁵³ ข้อแตกต่างอยู่ที่ว่า หากผู้เสียหายฟ้องคดีเอง ศาลจะต้องทำการไต่สวนมูลฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162

⁵⁴ โปรตดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ทวิ และมาตรา 8

⁵⁵ ซึ่งสำนวนการสอบสวนนี้ศาลเองก็จะมีโอกาสเรียกมาประกอบการพิจารณาได้ก็ต่อเมื่อสืบพยานฝ่ายโจทก์เสร็จแล้วเท่านั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 175

เมื่อพนักงานอัยการได้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลแล้ว ในส่วนที่เกี่ยวกับสืบพยานในชั้นศาลนั้น แม้ระบบการดำเนินคดีของไทยจะดำเนินไปตามแนวคิดตามระบบตรวจสอบข้อเท็จจริง (examination system) ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติต่างๆ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น มาตรา 228⁵⁶ มาตรา 229⁵⁷ มาตรา 174 วรรค 4⁵⁸ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าบทบาทของศาลในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้นหาความจริงในคดีนั้น ศาลต้องมีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ศาลมักจะวางเฉยโดยปล่อยให้เป็นที่ของโจทก์และจำเลย เป็นฝ่ายเสนอพยานหลักฐาน ส่วนศาลก็จะทำหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงจากการเสนอของทั้งสองฝ่ายเพื่อชั่งน้ำหนักในการรับฟังตามประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา มาตรา 227⁵⁹

นอกจากนั้นในการพิจารณาคดีอาญาทั่วไปนั้น สิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ในส่วนที่เกี่ยวกับการทราบพยานหลักฐานที่จะนำเข้าสู่สืบนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้มีการบัญญัติรับรองไว้เลย โดยจำเลยจะต้องรอให้ฝ่าย

⁵⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 228 บัญญัติว่า “ระหว่างพิจารณาโดยพลการ หรือ คู่ความฝ่ายใดร้องขอ ศาลมีอำนาจสืบพยานเพิ่มเติม จะสืบเองหรือส่งประเด็นก็ได้”

⁵⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 229 บัญญัติว่า “ศาลเป็นผู้สืบพยานจะสืบในศาลหรือนอกศาลก็ได้ แล้วแต่เห็นควรตามลักษณะของพยาน”

⁵⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 174 วรรค 4 บัญญัติว่า “ในระหว่างพิจารณา ถ้าศาลเห็นว่าไม่จำเป็นต้องสืบพยาน หรือทำการอะไรอีกจะสั่งงดพยานหรือการนั้นเสียก็ได้”

⁵⁹ ปัญหาบทบาทของศาลเช่นนี้ ทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 กำหนดให้ศาลมีบทบาทในการตรวจสอบข้อเท็จจริง (active role) มากขึ้น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ศาลมีบทบาทในการตรวจสอบข้อเท็จจริง (active role) มากขึ้น เช่น ตามมาตรา 5 วรรค 1 บัญญัติว่า

“ในทางการพิจารณาคดีให้ศาลยึดรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช เป็นหลักในการพิจารณาและอาจได้ค้นหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร”

และมาตรา 31 บัญญัติว่า

“ในการไต่สวนในห้องคณะผู้พิพากษาสอบถามพยานบุคคลเอง โดยการแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงซึ่งจะทำการไต่สวน แล้ว ให้พยานเบิกความในข้อนั้นโดยวิธีแถลงด้วยตนเอง หรือตอบคำถามศาลแล้วจึงให้โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป”

พนักงานอัยการโจทก์นำพยานเข้าสืบจนหมดสิ้นแล้วจึงจะสามารถเตรียมการสู้คดีได้อย่างถูกต้อง ซึ่งอาจทำให้จำเลยเสียเปรียบในการต่อสู้คดีได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการจัดการบริหารคดีที่มีการพิจารณาคดีอย่าง “ต่อเนื่อง” ซึ่งหมายความว่าเมื่อฝ่ายพนักงานอัยการโจทก์นำพยานเข้าสืบหมดแล้ว ฝ่ายจำเลยต้องนำพยานของตนเข้าสืบต่อทันที ตามที่ศูนย์นัดความกำหนด⁶⁰ ซึ่งอ้างเป็นเหตุให้จำเลยเสียเปรียบได้ เพราะจำเลยเพิ่มทราบพยานของโจทก์จากการนำสืบ ทำให้การเตรียมพยานของฝ่ายจำเลยมีปัญหาได้ ดังนั้น หากพิจารณาจากประเด็นปัญหาแล้ว การดำเนินคดีอาญาทั่วไปในชั้นพิจารณาของศาลก็ยังมีอยู่ 2 ประการ คือ ปัญหาการต่อสู้คดีของจำเลย และ ปัญหาการสืบพยานของศาล แต่อย่างไรก็ตามหากพิจารณาเปรียบเทียบกับคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว จะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวอาจหมดไป ซึ่งหากทำรูปแบบการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้กับรูปแบบการดำเนินคดีอาญาทั่วไปแล้ว การคุ้มครองสิทธิของจำเลยในคดีอาญาทั่วไปก็น่าจะได้รับการพัฒนาขึ้นให้ดีขึ้น

4.6 การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา

หลังจากที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) เข้าบริหารราชการแผ่นดินได้พยายามผลักดันมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมาตรการหนึ่งที่สำคัญ คือ การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา และเพื่อจัดตั้งศาลพิเศษต่อไป ดังจะได้กล่าวถึงต่อไปนี้

4.6.1 ที่มาและความสำคัญในการจัดตั้งแผนก

นายอธิป จิตต์สำเร็จ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา กล่าวถึง⁶¹ สาเหตุและความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งเป็นแผนกคดีพิเศษ ว่า มี 4 เหตุผลด้วยกัน คือ

⁶⁰ หากพิจารณาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 แล้วจะพบว่า จำเลยในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองมากกว่า เช่น ตามมาตรา 27 วรรค 2 ซึ่งบัญญัติว่า “นับแต่วันที่จำเลยได้รับสำเนาฟ้องให้จำเลยมีสิทธิขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

⁶¹ คมชัดลึกออนไลน์, “เปิด3แผนกศาล ขจัด‘ค่านุชย์-ทุจริต-ยาเสพติด’”, สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2558, <http://www.komchadluek.net/detail/20150815/211668.html>.

1. เป็นการกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง
2. ผู้กระทำความผิดมักเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล หรือองค์กรอาชญากรรมที่มีเครือข่ายกว้างขวาง มีกระบวนการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน มีการปกปิดปิดเบี่ยงเส้นทางทางการเงินและมีการใช้พฤติกรรมรุนแรงในการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม
3. การแสวงหาพยานหลักฐานในคดีเหล่านี้ทำได้ยาก พยานมักถูกข่มขู่คุกคามจึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญในการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานบุคคลด้วย
4. มีกฎหมายกำหนดวิธีการสอบสวนและวิธีพิจารณาคดีไว้เป็นพิเศษและการพิจารณาพิพากษาคดีประเภทนี้ จึงควรมีผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหา รวมทั้งวิธีพิจารณาที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อที่จะได้สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม นอกจากนี้ศาลอาญามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั่วราชอาณาจักรจึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมทั้งด้านองค์ความรู้และบุคลากรเพื่อรองรับคดีที่อาจถูกโอนมาจากศาลในภูมิภาค จึงเป็นเหตุผลและความจำเป็นให้มี “ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา”⁶² โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 มาตรา 7 และมาตรา 10 แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม โดยคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมออกประกาศให้จัดตั้งแผนกในศาลอาญา

4.6.2 อำนาจพิจารณา

มีประกาศประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา (ฉบับที่ 2)⁶³ กำหนดบทนิยามเรื่องประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา ดังนี้⁶⁴

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ” หมายความว่าคดีดังต่อไปนี้

(1) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

⁶² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 /ตอนที่ 51ก/หน้า 25/12 มิถุนายน 2558.

⁶³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 /ตอนที่ 56ก/หน้า 16/3 กรกฎาคม 2558.

⁶⁴ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา, “แนวปฏิบัติการไต่สวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ”, สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2558, <http://www.crimc.coj.go.th/userfiles/file/manual.pdf>, หน้า 3 – 4.

(2) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

(3) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ หรือให้ ทรัพย์สินหรือประโยชน์ หรือการใช้สิทธิพล เพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ไม่กระทำหรือประวิงการกระทำใด

(4) คดีอาญาที่เป็นความผิดตามบทบัญญัติในกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

4.6.3 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542

- พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

- ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556

ตามกฎหมายดังที่ได้กล่าวมา ในส่วนอำนาจหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริง มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงของ ส่วนการฟ้องคดี มีอัยการสูงสุด พนักงานอัยการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และประธานกรรมการ ป.ป.ช.เป็นโจทก์ฟ้อง และมีศาลที่มีอำนาจพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับศาลอาญามีวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยลักษณะการดำเนินคดีแบ่งเป็น 7 ประเภท เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจวิธีพิจารณาคดีอาญาระบบไต่สวนตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาฯ 2556 จึงได้จัดทำตารางแสดงอำนาจการไต่สวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. ผู้อำนวยการฟ้องคดี ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะถูกฟ้องรวมถึงแผนผังการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาฯ 2556 ไว้ ปรากฏตามตาราง ดังนี้

(1) ตารางแสดงศาลที่มีอำนาจพิจารณาและอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริง

(2) ตารางแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ตารางที่ 1 : ตารางแสดงอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. กับ ป.ป.ท. และศาลที่มีอำนาจพิจารณา

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	ศาลที่มีเขตอำนาจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	
	ภายในอำนาจไต่สวนของ ป.ป.ช.	ภายในอำนาจไต่สวน ของ ป.ป.ท.
<p>เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 66 คือ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมถึงกรณีบุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลดังกล่าว เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบ ด้วยหน้าที่ (คำว่า "ข้าราชการการเมืองอื่น" นั้น ตามพ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการการเมืองพ.ศ. 2535 ม.4 ข้าราชการการเมือง ได้แก่ บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมือง ดังต่อไปนี้ หมายถึง</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) นายกรัฐมนตรี (2) รองนายกรัฐมนตรี (3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง (4) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (5) รัฐมนตรีว่าการทบวง (6) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง (7) รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง (8) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (9) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (10) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (11) เลขาธิการนายกรัฐมนตรี (12) รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง (13) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (14) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (15) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (16) ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (17) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (18) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (19) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง (20) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง 	<p>เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 84 คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา 66 (2) ผู้พิพากษาและตุลาการ (3) พนักงานอัยการ (4) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (5) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (6) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (7) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น (8) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด (9) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) หรือ (8) <p>ให้ใช้บังคับกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วยกัน</p>	<p>เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ชำนาญการพิเศษ (ซี 8 ว) ลงมา หรือทหาร/ตำรวจ ยศตั้งแต่ พ.ท./พ.ต.ท. ลงมา รวมทั้งกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ตาม พรบ มาตรการของฝ่ายบริหารฯ มาตรา 23 ประกอบ พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 84 และ รัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 250 (3)</p>

ตารางที่ 2 : ตารางแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับคดีทุจริตประพฤตินิชอบ

โจทก์	จำเลย	ข้อหาความผิด	การประทับฟ้อง	วิธีพิจารณา
คดีประเภทที่ 1 : ผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 (2)	เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้บุคคลตาม ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 66 หรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ตาม พ.ร.ป.ว่า ด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 4	(1) ความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ ความผิด ตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมาย อาญา หรือกฎหมายอื่น	ก่อนประทับฟ้อง ต้องได้สำเนาฟ้อง ตาม ปวิ.อาญา มาตรา 162 (1)	ประมวล กฎหมายวิธี พิจารณา ความอาญา
คดีประเภทที่ 2 : พนักงานอัยการรับสำนวนจาก คณะกรรมการ ป.ป.ท.ตาม พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 มาตรา 45	เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่ชำนาญการพิเศษ (ซี 8 ว) ลง มา หรือ ทหาร/ตำรวจ ยศตั้งแต่ พ.ท./พ.ต.ท. ลงมา รวมทั้งกรณีที่มี เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็น ตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนตาม พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหารฯ มาตรา 23 ประกอบ พ.ร.ป.ว่าด้วยการ ป้องกันฯ มาตรา 84 และ รัฐ ธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 250 (3)	(2) คดีอาญาที่เป็น ความผิดตามบทบัญญัติ ในกฎหมายเกี่ยวกับการ ป้องกันและปราบปราม การทุจริต , กฎหมายว่า ด้วยความผิดเกี่ยวกับ การเสนอราคาต่อ หน่วยงานของรัฐ , กฎหมายว่าด้วยการให้ เอกชนร่วมลงทุนใน กิจการของรัฐ , กฎหมายว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินที่เกี่ยวข้อง กับการกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่หรือ ฎหมายอื่นที่มี วัตถุประสงค์ในการ ป้องกันและปราบปราม การทุจริต หรือบัญญัติ ให้ถือเป็นความผิดฐาน ทุจริตต่อหน้าที่หรือ ความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ราชการหรือ ความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมาย อาญาด้วย (ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 103/1)	ไม่จำเป็นต้อง ได้สำเนาฟ้อง ตาม ปวิ.อาญา มาตรา 162 (2)	
คดีประเภทที่ 3 : พนักงานอัยการรับสำนวนจากพนักงานสอบสวน ตาม พ.ร.บ. มาตรการของ ฝ่ายบริหารฯ มาตรา 31	เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหาร ระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรง ตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือ เทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งมีใช้บุคคลตาม ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 66 รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิด หรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ ผู้สนับสนุน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่ง กระทำความผิดในลักษณะที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช.เห็นสมควร ดำเนินการ ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการ ป้องกันฯ มาตรา 84 (8) รัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 250 (3)			
คดีประเภทที่ 4 : พนักงานอัยการรับสำนวนจากพนักงานสอบสวนตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 89/1, 89/2 และ 89/3	เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหาร ระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรง ตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือ เทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งมีใช้บุคคลตาม ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 66 รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิด หรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ ผู้สนับสนุน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่ง กระทำความผิดในลักษณะที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช.เห็นสมควร ดำเนินการ ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการ ป้องกันฯ มาตรา 84 (8) รัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 250 (3)			
คดีประเภทที่ 5 : คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พ.ร.ป.ว่า ด้วยการป้องกันฯ มาตรา 97 วรรคสอง	อัยการสูงสุดรับสำนวนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการ ป้องกันฯ มาตรา 97 วรรคหนึ่ง		ก่อนประทับฟ้อง ต้องได้สำเนาฟ้อง ตาม ปวิ.อาญา มาตรา 162 (1)	ระบบได้ สวนตาม ระเบียบที่ ประชุมใหญ่
คดีประเภทที่ 6 : อัยการสูงสุดรับสำนวนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการ ป้องกันฯ มาตรา 97 วรรคหนึ่ง	อัยการสูงสุด		ประทับฟ้องโดย ไม่ต้องได้สำเนาฟ้อง ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 97 วรรคหนึ่ง	ศาลฎีกาฯ พ.ศ.2556 ออกตาม ความใน มาตรา 98/1 วรรคสอง ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการ ป้องกันฯ
คดีประเภทที่ 7 : ประธานกรรมการ ป.ป.ช.ฟ้องอัยการ สูงสุด ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 97 วรรคหนึ่ง	อัยการสูงสุด			

หมายเหตุ : พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ = พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
จัดทำโดย แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา ตุลาคม 2558

4.6.4 แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁶⁵

4.6.4.1 ชั้นรับคำฟ้อง

(1) เมื่อโจทก์ยื่นฟ้อง งานรับคำคู่ความลงสารบบความและตรวจสอบคำฟ้องว่ามีสำเนาคำฟ้องสำหรับให้จำเลยครบถ้วนหรือไม่

(2) ในการลงสารบบความ ให้ใช้อักษรนำหน้าว่า “อท.” โดยใช้ปกสำนวนสีชมพู และให้เจ้าหน้าที่ประทับตราว่า “ใช้ระบบกล่าวหาตาม ป.วิ.อาญา” ที่หน้าปกสำนวน แล้วเสนอคำฟ้องดังกล่าวต่อผู้พิพากษาเวรชี้ทั่วไปพิจารณาและมีคำสั่ง

4.6.4.2 ชั้นตรวจคำฟ้อง

คดีประเภทที่ 1 ผู้พิพากษาเวรชี้ทั่วไปพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำฟ้องภายใน 7 วัน ซึ่งเป็นวันและเวลาที่กำหนดนัดไว้หน้าคำฟ้อง โดยprüfungผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกก่อนมีคำสั่ง

กรณีเห็นควรนัดไต่สวนมูลฟ้อง อาจดำเนินการได้ดังนี้

(1) จดรายงานกระบวนการพิจารณามีคำสั่งกำหนดวันนัดไต่สวนมูลฟ้องอ่านคำสั่งให้โจทก์ฟังในห้องพิจารณาของผู้พิพากษาที่พิจารณาและมีคำสั่ง

(2) มีคำสั่งกำหนดวันนัดไต่สวนมูลฟ้องที่หน้าคำฟ้อง โดยใช้ตราয়ননদৈস্বনแบบคดีทั่วไป

กรณีมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้อง ให้ดำเนินการดังนี้

จดรายงานกระบวนการพิจารณา มีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้อง อ่านคำสั่งหรือคำพิพากษาให้โจทก์ฟังในห้องพิจารณาของผู้พิพากษาที่พิจารณาและมีคำสั่ง

กรณีที่มีคำสั่งนัดไต่สวนมูลฟ้อง สำหรับคดีประเภทที่ 1 และมีคำสั่งประทับฟ้องสำหรับคดีประเภทที่ 2 , 3 และที่ 4 อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาจ่ายสำนวนให้ผู้พิพากษาในแผนกฯ ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดี แล้วแต่กรณีของประเภทคดี

การมีคำสั่งเกี่ยวกับคดีในระหว่างการพิจารณาและการพิพากษาคดี ให้prüfungผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกฯ

⁶⁵ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 64*, หน้า 4 - 5.

4.6.5 แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา⁶⁶

4.6.5.1 ชั้นเจ้าหน้าที่ศาลรับคำฟ้อง พร้อมรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1) การตรวจรับคำฟ้องพร้อมรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ผู้มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลอาญาตามระบบไต่สวนนี้ คือ อัยการสูงสุด ประธานกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ช.ช. โดยคำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและมีข้อความตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพ.ศ. 2556 ข้อ 9 และส่งรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อศาล พร้อมสำเนาแก่คู่ความทุกฝ่ายด้วย

(2) การจัดทำรายงานเจ้าหน้าที่ การลงสารบบความ และการจัดทำปกสำนวน

เมื่อโจทก์ยื่นฟ้อง งานรับคำคู่ความลงสารบบความและตรวจสอบว่า โจทก์ส่งสำเนาคำฟ้องครบถ้วนหรือไม่ และตรวจนับเอกสารสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีจำนวนกี่แฟ้ม มีรายการอะไรบ้าง ครบถ้วนตามบัญชีเอกสารซึ่งโจทก์ส่งมาพร้อมสำนวนคดีหรือไม่ เพื่อป้องกันเอกสารสูญหาย แล้วจัดทำรายงานเจ้าหน้าที่ ตามแบบฟอร์มรายงานเจ้าหน้าที่ และประทับตราหน้าคำฟ้อง

(3) การนำเสนอสำนวนต่อผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาล้าง

จัดให้ผู้พิพากษาในแผนกคดีทุจริตฯ เป็นเวรคณะละ 1 สัปดาห์ หากผู้พิพากษาที่เป็นเวรไม่อาจพิจารณาได้ ให้เจ้าหน้าที่เสนอต่อผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีทุจริตฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปตามความเห็นสมควร

นับแต่ที่โจทก์ยื่นคำฟ้อง คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสิทธิขอตรวจพยานหลักฐานและคัดสำนวนพยานหลักฐานของตนเองและของอีกฝ่ายได้ จำเลยมีสิทธิขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ทั้งหมด (ระเบียบฯ ข้อ 13)

⁶⁶ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่* 64, หน้า 6 - 12.

4.6.5.2 ชั้นผู้พิพากษาพิจารณาตรวจและสั่งคำฟ้อง

(1) การตรวจคำฟ้อง รายงาน และสำนวนคดีของคณะกรรมการ

ป.ป.ช.

ผู้พิพากษาพิจารณาคำฟ้องว่าถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

(1.1) เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือไม่ โดยต้องซึ่งมิใช่บุคคลตาม ตาม พ.ร.ป.ว่าด้วยการป้องกันฯ มาตรา 66 อันได้แก่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่นตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535

(1.2) หากจำเลยมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โจทก์จะต้องบรรยายฟ้องให้ชัดเจนว่าจำเลยมีการกระทำที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(1.3) การกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฯ หรือความผิดหลายกรรม ซึ่งความผิดกรรมหนึ่งอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฯ ศาลต้องรับพิจารณาพิพากษาข้อหาความผิดอื่นด้วย

(1.4) คำฟ้องมีองค์ประกอบครบถ้วนหรือไม่ โจทก์ส่งรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาพร้อมคำฟ้องหรือไม่

(1.5) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าบุคคลตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 84 มีมูลความผิดทางอาญา ตามมาตรา 91 (2), 97 ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดพิจารณา ถ้าอัยการสูงสุดมีความเห็นว่ารายงาน เอกสารและความเห็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่สมบูรณ์ จึงตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แต่ในกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความเพื่อฟ้องคดี ซึ่งหากเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ฟ้องคดีเอง ตามคดีประเภทที่ 5 ศาลจำต้องนัดไต่สวนมูลฟ้อง (ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 353/2556) ในวันที่โจทก์ยื่นฟ้อง โดยแจ้งวันนัดให้จำเลยทราบ ในการไต่สวนมูลฟ้องเช่นว่านี้ ศาลอาจไต่สวนเฉพาะข้อที่อัยการสูงสุดเห็นว่าไม่สมบูรณ์และเมื่อพิจารณาข้อที่ได้ความจากการไต่สวนมูลฟ้อง และรายงานสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วเห็นว่าคดีพอวินิจฉัยได้ ศาลจะมีคำสั่งประทับฟ้องหรือประทับฟ้องบางข้อหา หรือมีคำพิพากษา (เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ 2757/2544)

(1.6) กรณีอัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็น คณะกรรมการ ป.ป.ช. สมบูรณ์แล้วอัยการสูงสุดนำตัวจำเลยยื่นฟ้องต่อศาล ตามคดีประเภทที่ 6 กรณีนี้ให้ศาลประทับฟ้องโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

(2) การพิจารณาคำฟ้อง รายงาน และสำนวนคดีของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

คดีประเภทที่ 5 คดีประเภทนี้เป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็น โจทก์ฟ้องคดี เนื่องจากไม่สามารถหาข้อยุติกับอัยการสูงสุดได้ แม้ศาลจะถือตามแนวคำพิพากษาฎีกา ที่ 353/2556 โดยต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนมีคำสั่งประทับฟ้อง แต่แนวปฏิบัติที่แน่ชัดยังไม่มี จึงควร ปฏิบัติตามรายละเอียดในข้อ (2.1), (2.2) และ (2.3) แล้วแต่ลักษณะของคดี ดังนี้

(2.1) คดีที่ต้องใช้เวลาในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่ง ให้นำคำฟ้องคำสั่งศาล ว่า จะไต่สวนมูลฟ้องหรือคดีไต่สวนมูลฟ้อง ภายในระยะเวลา 15 วัน

(2.2) ในวันที่โจทก์ยื่นฟ้อง ศาลไต่สวนมูลฟ้องทันที เมื่อพิจารณา ข้อเท็จจริงตามคำฟ้อง การสอบถามโจทก์ รายงาน และสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว เห็นว่าพอแก่การวินิจฉัย ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องโดยเห็นว่าคดีมีมูล ให้มีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณา และสอบคำให้การจำเลย

(2.3) หากศาลเห็นว่าคดีซับซ้อน ไม่อาจไต่สวนมูลฟ้องให้เสร็จสิ้น ภายในวันที่โจทก์ยื่นฟ้องได้ ให้นำคำฟ้องคดีในวันอื่น โดยกำหนดวันนัดไต่สวนมูลฟ้อง

กรณีที่นัดไต่สวนมูลฟ้อง หรือนัดฟังคำสั่งตามข้อ (2.1) หรือข้อ (2.3) เท่ากับศาลยังไม่ได้ประทับฟ้องของโจทก์ ให้โจทก์และจำเลยลงชื่อทราบวันนัดไว้ แล้วให้โจทก์นัด หมายนำจำเลยมาศาลในวันนัดฟังคำสั่งตามข้อ (2.1) หรือข้อ (2.3) แล้วแต่กรณี

คดีประเภทที่ 6 และที่ 7 พิจารณาและมีคำสั่ง รายงานฯ คดีอาญา ระบบไต่สวน แบบอัยการฟ้อง

(3) รูปแบบการสอบคำให้การ

เมื่อจำเลยอยู่ต่อหน้าศาล ศาลจะสอบถามชื่อจำเลยและอ่านอธิบาย ฟ้องให้จำเลยฟังแล้วถามคำให้การจำเลย จำเลยให้การอย่างไร หรือไม่ให้การ ผู้พิพากษาเจ้าของ สำนวนต้องจดบันทึกไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณา และอ่านให้คู่ความฟัง ทั้งนี้ให้เป็นไปตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 (ระเบียบฯ ข้อ 11)

จำเลยอาจยื่นคำให้การเป็นหนังสือได้ และมีสิทธิแต่งตั้งทนายความ เข้ามาว่าคดี

ในกรณีที่จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง หากข้อหาที่จำเลยรับสารภาพมีกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำจำคุกน้อยกว่า 5 ปี ศาลจะพิจารณาโดยไม่ไต่สวนพยานหลักฐานต่อไปก็ได้ หรือหากผู้พิพากษาเห็นสมควรจะเรียกพยานหลักฐานมาไต่สวนต่อไป จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยกระทำผิดจริงก็ได้ (ระเบียบฯ ข้อ 12)

ในกรณีที่จำเลยให้การปฏิเสธ จะกำหนดวันนัดตรวจพยานหลักฐาน โดยให้เวลาคู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน (ระเบียบฯ ข้อ 11)

(4) การกำหนดวันนัดตรวจพยานหลักฐาน และมีคำสั่งให้คู่ความดำเนินการ

กรณีนี้ ควรนัดโดยเว้นระยะเวลานับจากวันที่ศาลประทับฟ้องนานกว่าคดีปกติทั่วไป เนื่องจากคู่ความทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่ต้องดำเนินการหลายอย่างก่อนถึงวันนัดตรวจพยานหลักฐาน เช่น การคัดถ่ายเอกสารที่โจทก์ส่งศาลซึ่งมีจำนวนมาก การหมายเรียกพยานเอกสาร การไต่แย้งพยานหลักฐานของอีกฝ่ายตลอดถึงการเตรียมข้อแถลงเกี่ยวกับการเสนอแนวทางการเสนอพยานหลักฐาน

เมื่อมีการกำหนดวันนัดตรวจพยานหลักฐานแล้วผู้พิพากษาควรกำชับคู่ความให้ปฏิบัติตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ฯ ข้อ 11 เกี่ยวกับการยื่นบัญชีระบุพยานและการส่งพยานหลักฐาน

กำหนดให้คู่ความต้องยื่นบัญชีระบุพยานต่อศาลพร้อมสำเนาก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน (ศาลมีอำนาจขยายหรือย่นระยะเวลาได้ตามระเบียบฯ ข้อที่ 7) แต่อย่างไรก็ดี ให้ผู้พิพากษาเป็นผู้พิจารณาถึงความยากง่ายของคดีและจำนวนพยานบุคคลและพยานเอกสาร โดยผู้พิพากษาควรกำหนดเวลาในการยื่นบัญชีระบุพยาน พร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยานและวิธีการได้มาซึ่งพยานก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐาน จัดทำแนวทางการเสนอพยานหลักฐาน ประเด็นและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องของพยานที่เสนอต่อศาล รวมทั้งคำแถลงโต้แย้งพยานหลักฐานของอีกฝ่ายต่อศาลล่วงหน้าก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเช่นกัน

กรณีที่มีการไต่สวนพยานหลักฐานไว้ในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วเมื่อไม่มีคู่ความฝ่ายใดโต้แย้งพยานหลักฐานที่มีการไต่สวนไว้ดังกล่าว ศาลจะมีคำสั่งให้รับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้หรือหากมีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดไม่ว่าทั้งหมดหรือเฉพาะประเด็นบางส่วน ศาลจะไต่สวนเฉพาะประเด็นที่โต้แย้ง (ตามระเบียบฯ ข้อ 14) เพราะถือว่าประเด็นหรือข้อเท็จจริงที่ไม่โต้แย้งนั้น มีอยู่ในรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ศาลเป็นหลักในการพิจารณาอยู่แล้ว (ตามระเบียบ ข้อ 11)

ในส่วนพยานบุคคล ที่เคยให้การไว้ในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยหลักแล้ว ไม่ต้องมาเบิกความซ้ำอีก หากคู่ความโต้แย้งเฉพาะข้อเท็จจริงที่พยานได้ให้การไว้ในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ได้โต้แย้งถึงตัวบุคคล กรณีเช่นนี้ เป็นเรื่องที่คุณความฝ่ายที่โต้แย้งจะต้องเสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อให้ศาลได้สวนห้กลับ หากจำต้องให้พยานบุคคลที่ได้ให้การไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเบิกความถึงข้อเท็จจริงเดิมต่อศาลอีก

หากพยานเอกสารหรือพยานวัตถุใดอยู่ในความครอบครองของบุคคลภายนอก คู่ความที่ประสงค์จะอ้างอิงต้องขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกจากผู้ครอบครอง โดยยื่นคำขอพร้อมบัญชีระบุพยาน เพื่อดำเนินการให้ได้พยานหลักฐานมาเสนอต่อศาลก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

เนื่องจากดำเนินคดีระบบไต่สวนและมีสิ่งที่คุณความพึงต้องปฏิบัติตามที่ศาลกำหนดค่อนข้างมาก ดังนี้ จึงควรบันทึกในย่อหน้าสุดท้ายของรายงานกระบวนการพิจารณาด้วยว่า “อนุญาตให้พิมพ์รายงานกระบวนการพิจารณาจากคอมพิวเตอร์ให้คุณความนำกลับไปฝ่ายละ 1 ชุดและอนุญาตให้จำเลย... คัดถ่ายรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่โจทก์ส่งต่อศาลพร้อมคำฟ้อง”

4.6.5.3 การตรวจพยานหลักฐาน

(1) การจ่ายสำนวนให้ผู้พิพากษาพิจารณา

การจ่ายสำนวนให้ผู้พิพากษานั้น ควรจ่ายสำนวนเร็วกว่าคดีปกติทั่วไป เนื่องจากคดีที่ใช้ระบบไต่สวนนั้น ผู้พิพากษามีขั้นตอนในการที่จะต้องเตรียมคดีมากกว่าปกติเป็นอย่างมาก ดังที่กล่าวมาข้างต้นและหากจ่ายให้คณะผู้พิพากษาใดเป็นองค์คณะนัดตรวจพยานหลักฐานแล้ว ควรจะให้เป็นเจ้าของสำนวน และองค์คณะในชั้นพิจารณาด้วย หากจ่ายให้ผู้พิพากษาท่านอื่นเป็นเจ้าของสำนวน ผู้พิพากษาที่ได้รับสำนวนในชั้นพิจารณาจะต้องทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงจากสำนวนคดีทั้งหมดอีก อันจะทำให้ต้องเสียเวลาซ้ำอีก

(2) เมื่อจ่ายสำนวนแล้ว ให้ดำเนินการส่งมอบสำนวนคดีและเอกสารให้แก่ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนโดยเร็ว

ในระยะเวลาสิบห้าวันก่อนถึงวันนัดตรวจพยานหลักฐานนั้น ศาลจะต้องตรวจเปรียบเทียบประเด็นตามคำฟ้อง คำให้การจำเลย แนวทางการเสนอพยานหลักฐานของทั้งโจทก์และจำเลย พยานหลักฐานทั้งที่เป็นเอกสารและพยานบุคคลของทั้งโจทก์และจำเลย ประเด็นข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่จำเลยอ้าง และศาลต้องพิจารณาว่ามีการไต่สวนพยานหรือในข้อเท็จจริงนั้นในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วหรือไม่ คู่ความมีการโต้แย้งข้อเท็จจริงของคุณความอีกฝ่ายในประเด็นใด พยานเอกสารหรือพยานบุคคลปากใด ทั้งนี้ เนื่องจากศาลไต่สวนเฉพาะในประเด็น

หรือข้อเท็จจริงที่มีการยื่นข้อโต้แย้งไว้เท่านั้น ดังนั้น ก่อนถึงวันนัดตรวจพยานหลักฐาน ศาลย่อมทราบ และเตรียมรายงานกระบวนพิจารณาและคำสั่งศาลที่จะให้ทำการไต่สวนคดีในประเด็นหรือข้อเท็จจริงใด ไต่สวนพยานปากใดไปบ้าง และในการไต่สวนควรต้องใช้ระยะเวลาเพียงใด โดยเมื่อถึงวันนัดตรวจพยานหลักฐานควรเป็นเรื่องของการจัดบันทึกรายงานกระบวนพิจารณาตามแบบที่เตรียมไว้ แล้วอ่านให้คู่ความฟัง เท่านั้น

(3) การกำหนดประเด็นไต่สวน การกำหนดพยานหลักฐานและการกำหนดระยะเวลาไต่สวน

เมื่อผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนได้รับสำนวนและเอกสารทั้งหมดแล้ว ให้ตรวจสอบรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมด โดยเฉพาะรายงานการไต่สวนและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ข้อมูลความผิดจำเลย

สรุปย่อการกระทำความผิดของจำเลยตามคำฟ้องแต่ละข้อว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุและพยานหลักฐานสนับสนุน ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกในการพิจารณาเปรียบเทียบกับข้อโต้แย้งของจำเลย

เมื่อได้รับบัญชีระบุพยานพร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยาน และวิธีการได้มาซึ่งพยานก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐาน แนวทางการเสนอพยานหลักฐาน ประเด็นและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องของพยานที่เสนอต่อศาล ข้อโต้แย้งพยานหลักฐาน ศาลมีเวลาประมาณสัปดาห์วัน ในการพิจารณาเปรียบเทียบกับพยานหลักฐานในรายงานและสำนวนคดี การสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วสรุปพยานหลักฐานที่คู่ความโต้แย้งกัน เพื่อกำหนดเป็นประเด็นที่ต้องทำการไต่สวน พยานบุคคล พยานเอกสารหรือพยานวัตถุที่คู่ความเสนอและศาลเห็นควรไต่สวน หากเป็นพยานหลักฐานที่มีอยู่ในรายงานและสำนวนคดีการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ระบุถึงการมีอยู่ไว้ด้วยและระบุกำหนดทำการไต่สวนในประเด็นที่โต้แย้งเท่านั้น พร้อมกำหนดระยะเวลาในการไต่สวนให้เหมาะสมตามความยุ่งยากของพยานแต่ละปากด้วยแล้วบันทึกในรายงานฯ เตรียมแจ้งให้คู่ความทราบคำสั่งศาลในวันนัดตรวจพยานหลักฐาน

หากมีพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุที่คู่ความเสนอเป็นจำนวนมากและศาลเห็นควรไต่สวนพยานดังกล่าว เพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบรวมถึงใช้เป็นฐานข้อมูลในการไต่สวนพยานแต่ละปากด้วย ควรระบุชื่อของพยาน ความเกี่ยวข้องของพยานกับประเด็นแห่งคดี ประเด็นหรือข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวนและระยะเวลาที่คาดว่าจะต้องใช้ทำการไต่สวนของพยานแต่ละปาก โดยอาจจัดทำเป็นตารางแนบท้ายรายงานกระบวนพิจารณาวันนัดตรวจพยานหลักฐาน

ในการหมายเรียกพยานบุคคลมาไต่สวน ควรระบุประเด็นที่พยานมีส่วนเกี่ยวข้องและจะทำการไต่สวนแบบประกอบหมายเรียกพยาน เพื่อที่พยานผู้รับหมายจะได้ทราบ และเตรียมข้อมูลก่อนมาเบิกความโดยใช้ตาม แบบหมายเรียกพยาน

กำหนดให้คู่ความที่ประสงค์จะถามพยานที่ต้องเข้าไต่สวนปากใด ในประเด็นใด ให้ยื่นคำร้องเสนอประเด็นคำถามต่อศาลก่อนวันนัดไต่สวนนัดแรกไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน (หรือระยะเวลาใดตามที่ศาลเห็นสมควรตามความยากง่ายของคดี) เมื่อได้รับคำร้องดังกล่าวแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ศาลเสนอต่อศาลเพื่อพิจารณาโดยเร็ว คู่ความฝ่ายใดไม่ยื่นคำร้องเสนอประเด็นคำถาม ภายในกำหนดดังกล่าว ถือว่าไม่ตั้งใจ โดยในการนี้ ศาลจะถามพยานเท่าที่พยานมีความเกี่ยวข้องกับ ประเด็นแห่งคดีหรือตามข้อโต้แย้งของฝ่ายที่อ้างพยานตามที่ศาลเห็นสมควรเท่านั้น

ควรสั่งให้กำหนดวันนัดประชุมคดีเพื่อตรวจความพร้อมของ พยานหลักฐานก่อนวันนัดสืบพยานไม่น้อยกว่า 3 เดือน โดยกำชับให้โจทก์และทนายจำเลยเตรียม ข้อมูลให้พร้อมมีเหตุขัดข้องให้แถลงต่อศาลเพื่อดำเนินการแก้ไขให้มีความพร้อมก่อนถึงวันนัดไต่สวน

(4) แบบรายงานกระบวนการพิจารณาสำเร็จรูปชั้นตรวจพยานหลักฐาน

เนื่องจากรายงานกระบวนการพิจารณาวันนัดตรวจพยานหลักฐานเป็นสิ่ง ที่ผู้พิพากษาต้องเตรียมไว้แล้วล่วงหน้า และจะต้องมีการกำหนดให้คู่ความดำเนินการตามคำสั่งศาลอีก หลายประการตามที่กล่าวไว้ข้างต้น เพื่อให้มีความครบถ้วน ไม่หลงลืมสิ่งหรือกำหนดให้คู่ความ ดำเนินการในเรื่องใดและมีรูปแบบเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน และมีรูปแบบเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน จึงควรใช้รายงานกระบวนการพิจารณา เช่น แบบรายงานกระบวนการพิจารณา แบบรายงานวันนัดตรวจ พยานหลักฐาน

(5) การกำหนดวันนัดไต่สวน

ทฤษฎีและประเพณีมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคดีที่มีลักษณะ พิเศษและมีความยุ่งยากในการไต่สวนพยานบุคคลและพยานเอกสาร ซึ่งโดยมากจะมีพยานจำนวน หลายปาก ศาลต้องใช้เวลาไต่สวนหลายวัน อีกทั้งองค์คณะผู้พิพากษาต้องใช้เวลาในการเตรียมความ พร้อมทั้งด้านข้อเท็จจริงในสำนวนแห่งคดีและการกำหนดคำถามสำหรับไต่สวนพยานแต่ละปากก่อน วันนัด จึงควรกำหนดนัดอย่างคดีวิสามัญ โดยให้องค์คณะผู้พิพากษาที่เป็นผู้ตรวจพยานหลักฐานและ เป็นผู้ทำการไต่สวนกำหนดวันนัดเอง การกำหนดวันนัดไต่สวนนั้นไม่ควรติดต่อกันคราวเดียวหลาย ๆ วัน ควรเว้นระยะวันเวลาในระหว่างการไต่สวนเพื่อเตรียมและประชุมทบทวนรูปคดีดังกล่าวด้วย โดยคำนึงถึงหลักการกำหนดวันนัดพิจารณาคดีต่อเนื่อง เช่น กำหนดนัดไต่สวนคดีนี้รวมจำนวน 10 นัดหรือ 10 วัน หนึ่งสัปดาห์อาจนัดทุกวัน อังคารและพุธ หรือทุกวันพฤหัสบดีและศุกร์ หรือ อังคาร พุธ พฤหัสบดี เป็นต้น (วันจันทร์ส่วนใหญ่จะเว้นไว้สำหรับคดีจัดการพิเศษ)

4.6.6 ชั้นไต่สวน⁶⁷

4.6.6.1 การไต่สวน การบันทึกคำเบิกความพยาน และการจดยางาน กระบวนการพิจารณา

เนื่องจากการพิจารณาคดีทุจริตในระบบไต่สวนตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาฯ มีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไปในระบบกล่าวหา เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลมีความสะดวก รวดเร็ว สอดคล้องกับระเบียบดังกล่าว และเพื่อควบคุมกระบวนการพิจารณาให้แล้วเสร็จตามที่ศาลกำหนด จึงควรใช้รูปแบบการบันทึกคำเบิกความพยาน และการจดยางานกระบวนการ แบบรายงานวันนัดไต่สวน

การกำหนดคำถามพยานของศาลนั้น จะถามเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ได้กำหนดไว้เท่านั้น โดยก่อนวันนัดคู่ความทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่ต้องเสนอประเด็นคำถามต่อศาลก่อนตามระยะเวลาที่กำหนดองค์คณะ ผู้พิพากษาควรตรวจสอบคำถามที่เสนอแล้วคัดเลือกเฉพาะคำถามที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่กำหนดและศาลเห็นสมควรโดยแท้จริงเท่านั้น โดยไม่ต้องไต่สวนข้อเท็จจริงที่ไม่มีการโต้แย้งหรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่แล้วในรายงานและสำนวนคดีการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ให้ปรับปรุงถ้อยคำให้เหมาะสมในการเป็นคำถามของศาลในการไต่สวนนี้ องค์คณะอาจมีประเด็นคำถามของศาลที่ประสงค์จะไต่สวนเพิ่มด้วย

การอนุญาตให้คู่ความถามพยานนั้น เนื่องจากศาลเปิดโอกาสให้คู่ความแต่ละฝ่ายเสนอคำถามต่อศาลก่อนแล้ว โดยหลักศาลจะไม่อนุญาตให้คู่ความถามพยานในคำถามที่เป็นประเด็นโต้แย้ง เนื่องจากคำถามในลักษณะนั้นต้องควรเสนอต่อศาลเป็นคำถามที่ต้องเสนอต่อศาลที่ศาลมีคำสั่ง ดังนั้น หากคู่ความปฏิบัติตามคำสั่งของศาลแล้ว ในการไต่สวนจะมีคำถามที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่คู่ความประสงค์ให้ศาลไต่สวนและที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเป็นคำถามอยู่แทบจะครบถ้วนแล้ว เมื่อศาลถามพยานแล้ว คู่ความจึงมีสิทธิถามพยานได้เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่พยานตอบคำถามยังไม่สมบูรณ์ หรือไม่ครบถ้วนเท่านั้น ทั้งนี้ หากมีการขออนุญาตศาลถามในประเด็นใด ต้องให้ตั้งคำถามต่อศาลก่อน เมื่อศาลเห็นสมควรแล้ว จึงให้ถามพยานด้วยคำถามนั้น โดยในการนี้พิจารณาทีละคำถามไป หากมีคำถามเพิ่มเติมที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ดังกล่าว ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้พิพากษาว่าจะอนุญาตให้ตั้งคำถามอีกหรือไม่

⁶⁷ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา, *เพ็ญอ่าว*, หน้า 12 - 14.

4.6.6.2 พยานบุคคลและการจ่ายค่าตอบแทนพยาน

พยานบุคคลที่ศาลมีคำสั่งออกหมายเรียกมาไต่สวน ถือเป็นพยานของศาล ไม่ใช่พยานของโจทก์หรือจำเลย ดังนั้น ในการจัดลำดับการไต่สวนพยานที่โจทก์และจำเลยเสนอ จึงอยู่ในดุลยพินิจของศาลที่ไต่สวนพยานปากใดก่อนหรือหลังตามที่ศาลเห็นสมควร

การออกหมายเรียกพยานนั้น ให้แนบตารางสรุปประเด็นแห่งคดีตามแบบหมายเรียกพยานด้วย เพื่อเป็นประโยชน์แก่พยานที่จะมาเบิกความว่าตนต้องเบิกความเกี่ยวกับประเด็นใด

คดีอาญาระบบไต่สวนตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกานั้น พยานที่มาเบิกความต่อศาลไม่ว่าจะเป็นพยานที่ศาลเห็นควรหมายเรียกเอง หรือเป็นพยานที่คู่ความเสนอมาก็ตาม เมื่อศาลพิจารณาและกำหนดให้ออกหมายเรียกมาไต่สวน ถือเป็นพยานของศาลทั้งสิ้น จึงเห็นควรจ่ายค่าตอบแทนพยานทุกปากเมื่อการไต่สวนพยานเสร็จสิ้น คดีเสร็จการพิจารณา ศาลจะกำหนดวันนัดพิพากษา โจทก์และจำเลยมีสิทธิแถลงปิดคดีของตนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยจะแถลงเป็นหนังสือหรือวาจาก็ได้

4.6.7 การพิพากษา⁶⁸

เมื่อทำการไต่สวนเสร็จสิ้นแล้ว เนื่องจากเป็นคดีที่ศาลเรียกพยานมาไต่สวนเอง จึงควรบันทึกรายงานกระบวนการพิจารณาในวันนัดฟังคำพิพากษา “ศาลทำการไต่สวนพยานหลักฐานตามที่กำหนดเสร็จสิ้นและเพียงพอแล้วคดีเสร็จสิ้นการไต่สวนนัดฟังคำพิพากษาววันที่ ...”

ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาฯ ข้อ 15 กำหนดให้การพิจารณาพิพากษาคดีให้ศาลยัดรายงานและสำนวนคดีคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา หากจำเลยไม่ได้แย้งข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใดในรายงานการไต่สวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศาลจะมีคำสั่งให้รับฟังพยานข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานในรายงานดังกล่าวโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ กรณีพยานหลักฐานที่น่าสืบ ไม่ว่าเป็นพยานหลักฐานที่เสนอโดยฝ่ายใด ย่อมเป็นพยานศาลทั้งหมดเช่นนี้ ข้อที่ได้ความจากพยานหรือหลักฐานที่จำเลยเสนอก็รับฟังลงโทษจำเลยได้

อำนาจหน้าที่ของศาลในระบบไต่สวนนี้ ศาลยังคงต้องชั่งน้ำหนักพยานทั้งปวงเพื่อวินิจฉัยและพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำความผิดตามที่โจทก์ฟ้องหรือไม่ แต่จะไม่ยกฟ้องเพราะเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย เนื่องจากตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาให้อำนาจศาลไต่สวนหาข้อเท็จจริงอย่างเต็มที่ รวมทั้งสามารถหมายเรียกพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร (ระเบียบ ข้อ 15) หากพยานหลักฐานไม่พอฟังลงโทษจำเลย ก็ให้ยกฟ้องโดยฟังข้อเท็จจริงว่าจำเลย

⁶⁸ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา, *เพิ่งอ้าง*, หน้า 14.

ไม่มีความผิด (อย่างไรก็ตามความเห็นเรื่องนี้ยังมีความเห็นโต้แย้งอยู่ โดยเห็นว่าหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยแก่จำเลย ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 227 ยังคงมีอยู่เพราะเป็นหลักสำคัญในการดำเนินคดีอาญา)

4.6.8 การอุทธรณ์และฎีกา

คู่ความอาจอุทธรณ์และฎีกาคำพิพากษาของศาลได้ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการอุทธรณ์และฎีกา⁶⁹

4.7 การจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบัญญัติให้เป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการพิจารณาคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินโดยเฉพาะ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ยังคงบทบาทหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 เพียงแต่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขในบางเรื่องเช่นการรับรองสิทธิอุทธรณ์ของจำเลย และได้เพิ่มให้ผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาให้สามารถดำรงตำแหน่งเป็นองค์คณะได้ด้วย เป็นต้น ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาถึงความเป็นมา ลักษณะโครงสร้างและการทำงานของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ามีบทบาทหน้าที่อย่างไรในการปราบปรามการทุจริต⁷⁰

4.7.1 ความเป็นมา

ก่อนที่จะศึกษาถึงรายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้เข้าใจจุดกำเนิดของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

⁶⁹ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา, *เพ็งอ้วน*, หน้า 15.

⁷⁰ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *บทบาทของฝ่ายตุลาการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต : การศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศกรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555), หน้า 62.

ทางการเมืองว่าเกิดขึ้นได้อย่างไรจึงขอกกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพอสังเขปดังนี้

จุดเริ่มต้นของแนวความคิดที่จะให้มีการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง เริ่มจากการปฏิรูปทางการเมือง หลังเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนี้ได้นำไปสู่แนวคิดเรื่องการปฏิรูปการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 โดยหนึ่งในเรื่องที่มีการปฏิรูปการเมืองก็คือ การสร้างระบบควบคุมตรวจสอบและการดำเนินคดีอาญาเอาผิดกับนักการเมือง โดยคณะกรรมการสิทธิการและคณะอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอแนวคิดที่จะให้มีตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เรียกว่า “ตุลาการอาญาธร” อันเป็นแนวคิดของศาสตราจารย์ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และศาสตราจารย์ อมรรักษาสัตย์ ซึ่งเป็นแนวคิดที่นำมาจากประเทศฝรั่งเศสที่มีศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*) สำหรับพิจารณาคดีที่ประธานาธิบดีทรยศต่อประเทศชาติและศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*la Cour justice de la Republique*) สำหรับพิจารณาคดีที่รัฐมนตรีกระทำความผิด โดยในชั้นของคณะอนุกรรมการได้ยอมรับแนวคิดของทางฝรั่งเศสที่จะให้คำวินิจฉัยของตุลาการอาญาธรเป็นที่สุดไม่อาจทบทวนได้⁷¹ และจากข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีอาญาของนักการเมืองนี้ ที่ประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ลงมติรับหลักการเกี่ยวกับการตั้งศาลพิเศษดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ในชั้นของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ มีแนวคิดอยู่สองแนว คือ แนวคิดที่คัดค้านการตั้งคณะตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและแนวคิดที่สนับสนุน ซึ่งขอสรุปโดยย่อดังนี้

แนวคิดคัดค้าน ศาสตราจารย์ คณิต ณ นคร ในฐานะคณะกรรมการได้แปรญัตติในประเด็นนี้ โดยเสนอให้มีการตัดประเด็นเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อดำเนินคดีอาญากับนักการเมืองโดยให้เหตุผลว่า การจัดตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่ง หรือที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายนั้นจะกระทำมิได้เพราะขัดกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดความแตกต่างขึ้นในคดี เพราะว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับการพิจารณาเพียงชั้นเดียว ส่วนบุคคลทั่วไปได้รับการพิจารณาในศาลถึงสามชั้น⁷² นอกจากนี้ ข้อเสนอของฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมนั้นไม่เห็นด้วยกับการตั้งคณะตุลาการในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

⁷¹ ฝ่ายเลขานุการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย... พ.ศ. เล่ม 1 หน้า 111-114, อ้างถึงใน, *เพ็ญอ้วน*, หน้า 63.

⁷² รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ 3 พฤษภาคม ถึง 24 กรกฎาคม 2540 (ครั้งที่ 25-27) วันที่ 25 มิถุนายน 2540, อ้างถึงใน, *เพ็ญอ้วน*, หน้า 63.

ทางการเมืองโดยเหตุผลหนึ่งที่คัดค้านก็คือ การให้อำนาจแก่คณะตุลาการดังกล่าวนี้ขัดกับรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการตัดสินคดีเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม

แนวคิดสนับสนุน คณะกรรมาธิการท่านหนึ่งคือ คือนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา เห็นว่าควรปรับปรุงหลักการที่จะให้มีศาลพิเศษทำหน้าที่พิจารณาคดีอาญาของนักการเมือง โดยเสนอว่าควรให้มีการตั้งศาลฎีกาแผนกพิเศษขึ้น กล่าวคือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาเองโดยไม่ต้องมีการจัดตั้งเป็นศาลใหม่หลังจากที่มีการอภิปรายข้อดีข้อเสียของการจัดตั้งศาลพิเศษแล้ว ที่ประชุมมีมติให้มีการตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแทนที่จะให้มีการตั้งศาลพิเศษ ส่วนข้อเสนอที่ให้คำพิพากษาของศาลเป็นที่สุดโดยไม่มีการอุทธรณ์นั้นยังคงตามร่างเดิมไว้

เมื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของแนวคิดเกี่ยวกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 แล้วสามารถสรุปเหตุผลสำคัญที่ให้มีการตั้งศาลพิเศษขึ้นมาและกำหนดให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแทนนั้นเพื่อป้องกันมิให้ขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติห้ามมิให้มีการตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งหรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ ดังนั้น การกำหนดให้ศาลฎีกามีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงเป็นทางออกที่ไม่ทำให้ขัดกับหลักการทั่วไปที่ห้ามมิให้มีการตั้งศาลพิเศษหรือศาลเฉพาะกิจได้

4.7.2 โครงสร้างของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁷³

4.7.2.1 ลักษณะพิเศษของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ดังที่กล่าวมาแล้วตอนต้น แม้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ จะเป็นส่วนหนึ่งของศาลยุติธรรมก็ตาม แต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ ก็มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากศาลยุติธรรมอื่น ๆ หลายประการ ดังนี้

(1) การกำหนดให้มีแผนกคดีอาญาในชั้นของศาลฎีกาในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ซึ่งหาใช่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติอย่างศาลพิเศษอื่น ๆ เช่น ศาลภาษีอากรกลาง ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ศาลล้มละลายกลาง ศาลแรงงานกลาง เป็นต้น

⁷³ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *เพ็ญอ้าง*, หน้า 65 - 68.

(2) การได้มาซึ่งองค์คณะของผู้พิพากษา

ขึ้นอยู่กับวิธีการคัดเลือกในที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีการลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดี ดังนั้น ในระหว่างที่ยังไม่มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล จึงยังไม่มีวิธีการคัดเลือกองค์คณะเพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดี⁷⁴ สำหรับเหตุผลที่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีการเลือกผู้พิพากษาเป็นรายคดีนั้น เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นนักการเมืองทราบเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองต่อองค์คณะผู้พิพากษาได้⁷⁵ หลักการให้เลือกผู้พิพากษาเป็นรายคดีนั้นก็เป็นที่รับรองอีกครั้งในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 มาตรา 219 วรรค 4 ซึ่งต่างจากประเทศฝรั่งเศสได้มีองค์คณะคอยทำหน้าที่พิจารณาคดีอยู่แล้วตั้งแต่ช่วงเวลาฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีการเลือกองค์คณะเป็นรายคดีและโดยการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่นั้น⁷⁶ ทำให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ ยังขาดคุณลักษณะของ “ศาลพิเศษ” หรือ “องค์คณะพิเศษ” (Chamber) ที่จะทำให้ความสำคัญกับความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้พิพากษาเป็นสำคัญ ความเชี่ยวชาญในกฎหมายสาขาใดสาขาหนึ่งจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากผู้พิพากษาท่านนั้นมีได้มีโอกาสใช้กฎหมายนั้นอย่างต่อเนื่อง ผลกระทบอีกประการหนึ่ง ก็คือ องค์คณะผู้พิพากษาที่ได้รับการคัดเลือกมักจะเป็นผู้พิพากษาระดับรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกซึ่งโดยปกติมีภารกิจมากมายอยู่แล้ว การที่ต้องมาทุ่มเทการพิจารณาสำนวนรวมทั้งไต่สวนพยานหลักฐานเพิ่มเติมจึงมีลดน้อยลง โดยผู้พิพากษาท่านนี้เสนอว่าการเลือกผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะนี้ ควรเลือกผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อนจากนั้น จึงค่อยพิจารณาจากเรื่องอาวุโส⁷⁷

สำหรับตัวอย่างของการเลือกองค์คณะในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ นั้น ในคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อัยการสูงสุด ผู้ร้อง ระหว่าง

⁷⁴ สุพิชฌาย์ กฤษณพิพัฒน์, การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 117.

⁷⁵ โปรดดูรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ (แฟ้มที่ 8), ครั้งที่ 25-27, วันที่ 25 มิถุนายน 2540, หน้า 4/2.

⁷⁶ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 70, หน้า 66.

⁷⁷ อับษร หิรัญบุรณะ, “ผลกระทบในการนำระบบไต่สวนมาใช้กับการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลหลักสูตรผู้บริหารระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 6 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. 2546, หน้า 50.

นายรักเกียรติ สุขชนะ จำเลย⁷⁸ โดยหลังจากที่มีการยื่นฟ้องแล้วประธานศาลฎีกาได้เรียกประชุมใหญ่ ศาลฎีกาเพื่อเลือกผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาทำหน้าที่เป็นองค์คณะผู้พิพากษา โดยวันนัดประชุมใหญ่ ประธานศาลฎีกาแจ้งให้ที่ประชุมทราบเพียงชื่อโจทก์และจำเลยและคำขอท้ายฟ้องของโจทก์ว่าประสงค์ให้ลงโทษจำเลยตามบทกฎหมายใดเท่านั้น หากผู้พิพากษาศาลฎีกาท่านใดจะถอนตัวจากการได้รับเลือกตั้งต้องแถลงต่อที่ประชุมใหญ่ ก่อนการลงคะแนนโดยแสดงเหตุผลประกอบซึ่งผู้พิพากษาบางท่านได้มีการถอนตัวและที่ประชุมใหญ่มีมติให้ถอนตัวได้ การเลือกองค์คณะผู้พิพากษาได้ใช้วิธีลงคะแนนลับ โดยให้ผู้พิพากษาทั้งหมด 87 คน เดินออกจากที่นั่งไปใช้สิทธิเลือกในคูหาเลือกตั้ง ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับคูหาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁷⁹

นอกจากนี้ จากการเลือกเป็นรายคดีนั้นมีข้อดี คือ ป้องกันมิให้นักการเมืองทราบล่วงหน้าว่าผู้พิพากษาท่านใดจะเป็นองค์คณะพิจารณาคดี การวิ่งเต้นคดีจึงไม่อาจทำได้ อย่างไรก็ตาม การเลือกเป็นรายคดีก็อาจมีผลต่อความประสงค์ที่ต้องการให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาทำหน้าที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตของนักการเมืองอย่างต่อเนื่อง ประจํา และเป็นศาลชำนาญพิเศษที่เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันโดยเฉพาะได้ และก็ได้เป็นหลักประกันว่านักการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงจะใช้อิทธิพลต่อผู้พิพากษาได้ หากผู้พิพากษามีความยึดมั่นในหลักวิชาชีพของตนอย่างมั่นคงแล้ว การที่จะทราบองค์คณะผู้พิพากษาเป็นการล่วงหน้าย่อมไม่มีผลต่อการตัดสินใจคดีแต่อย่างใด

(3) องค์คณะผู้พิพากษามีจำนวน 9 ท่าน

ซึ่งโดยปกติทั่วไป องค์คณะของศาลฎีกาจะประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน 3 ท่าน การกำหนดองค์คณะผู้พิพากษาถึง 9 ท่านนั้น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า การกำหนดองค์คณะที่มากกว่าองค์คณะของศาลฎีกาทั่วไปจะช่วยทำให้การพิจารณาคดีของศาลเป็นไปด้วยความรอบรอบมากขึ้น

(4) กระบวนวิธีพิจารณาคดีใช้ระบบไต่สวน

รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแนวทางในการค้นหาความจริงโดยการใช้ระบบไต่สวน โดยให้อำนาจศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ สามารถไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้เอง ซึ่งจะแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญา

⁷⁸ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ 2 /2546

⁷⁹ อัคร หิรัญบุรณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่* 77, หน้า 50.

ทั่วไปที่ศาลจะเคร่งครัดกับการค้นหาความจริง ซึ่งมักจะเข้าใจในหมู่นักกฎหมายไทยว่า การพิจารณาคดีอาญาของไทยใช้ระบบกล่าวหา โดยกระบวนการวิธีพิจารณาคดีศาลจะวางตัวเป็นกลาง ไม่ถามพยานเอง

(5) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาทำหน้าที่เป็นศาลชั้นต้นและชั้นเดียว (the court of the first and sole instance)

ดังนั้น คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ จึงเป็นที่สุด จำเลยจะอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อต้องมีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของคดี ซึ่งโดยปกติแล้ว การพิจารณาคดีอาญาทั่ว ๆ ไปจำเลยสามารถอุทธรณ์ได้ทั้งต่อศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา โดยที่ไม่ต้องมีเงื่อนไขเรื่องการค้นพบหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่แต่อย่างใด สำหรับเหตุผลที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติให้การพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ มีชั้นเดียวโดยไม่มีการอุทธรณ์นั้น กรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญท่านหนึ่งให้เหตุผลว่า การพิจารณาคดีต่อพนักงานสอบสวนนั้นควรทำด้วยความรวดเร็วมีการชี้ขาดกันอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรับโทษโดยเร็ว หากศาลตัดสินว่ามีความผิดในทางกลับกันถ้าบุคคลเหล่านี้มีความบริสุทธิ์ บุคคลเหล่านี้ก็จะได้พ้นผิดและสามารถกลับมาดำรงตำแหน่งได้โดยเร็วด้วย⁸⁰

4.7.2.2 องค์คณะผู้พิพากษา

องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญานั้นมาจากผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา⁸¹ โดยกระบวนการคัดเลือกองค์คณะที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะลงคะแนนเสียงแบบลับ (secret ballot) เพื่อองค์คณะในแต่ละคดี โดยผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเรียงลำดับลงไปจำนวน 9 ท่านจะได้รับเลือกให้เป็นองค์คณะพิจารณาคดี⁸² และเพื่อรับรอง

⁸⁰ โปรตดู รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ (แฟ้มที่ 8), ครั้งที่ 25-27, วันที่ 25 มิถุนายน 2540, หน้า 4/2 และโปรดดู รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23, วันจันทร์ที่ 21 กรกฎาคม, 2540, หน้า 105/1.

⁸¹ ผู้พิพากษาอาวุโสคือผู้พิพากษาที่เกษียณอายุราชการแล้วและภายหลังได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) ทั้งนี้หลักเกณฑ์การแต่งตั้งเป็นไปตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส พ.ศ. 2542

⁸² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 13 อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า กระบวนการเลือกองค์คณะของศาลฎีกาแผนกคดีอาญานี้มีขั้นตอนที่คล้ายกับการเลือกองค์คณะ (Chamber) ของศาลโลก กล่าวคือ ตาม Rules of Court ของศาลโลกข้อที่ 17 กำหนดว่าการเลือกองค์คณะมาจากการลงคะแนนเสียงโดยลับ โดยผู้พิพากษาศาลโลกที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด จะได้รับเลือกให้เป็นองค์คณะพิเศษจำนวน 5 ท่าน

หลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการ ผู้พิพากษาที่ได้รับคัดเลือกนั้นจะทำหน้าที่จนเสร็จสิ้นกระบวนการความของคดีที่ตนรับผิดชอบ โดยระหว่างการพิจารณาคดี การย้ายผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะให้ไปทำงานที่อื่นจะกระทำมิได้ อีกทั้งหากมีการเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะให้ไปเป็นผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา ผู้พิพากษานั้นก็จะยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป การที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้เป็นการรับรองความเป็นอิสระของตุลาการว่าจะไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายตุลาการด้วยกันเอง อีกทั้งยังทำให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ขาดตอน เนื่องจากการเปลี่ยนองค์คณะกลางคันแม้เพียงท่านเดียวก็อาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาคดีทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายได้⁸³

4.7.2.3 คดีที่ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2540 ได้กำหนดเกี่ยวกับคดีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาไว้ในมาตรา 9 ว่า

“มาตรา 9 ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

(1) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาว่านายรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(2) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลตาม (1) หรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (1)

(3) คดีซึ่งประธานวุฒิสภาส่งคำร้องให้ศาลพิจารณาพิพากษาข้อกล่าวหาว่ากรรมการ ป.ป.ช. ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

(4) คดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติของนายรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิก สภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติตกเป็นของแผ่นดิน”

จากมาตราดังกล่าว อาจแยกอธิบายเกี่ยวกับอำนาจของศาลได้ใน 2 ลักษณะ คือ บุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจของศาล และคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาล⁸⁴

⁸³ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว* เจริญรอดที่ 70, หน้า 68.

⁸⁴ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, *คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545), หน้า 73 - 76.

(1) บุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้มีได้จัดให้มีขึ้นเพื่อพิจารณาคดีต่อบุคคลทั่วไป แต่มีอำนาจพิจารณาคดีเฉพาะบุคคลบางประเภทตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเท่านั้น

(1.1) บุคคลที่กำหนดไว้โดยตรง

บุคคลที่กฎหมายกำหนดไว้โดยตรงให้อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะพิจารณาพิพากษาในคดีอาญา ได้แก่

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ข้าราชการการเมืองอื่น ซึ่งแม้ว่าในพระราชบัญญัติฉบับนี้จะไม่ได้นิยามความหมายของข้าราชการการเมืองไว้โดยตรง แต่ก็ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 ว่า ได้แก่ บุคคลซึ่งว่าราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองดังต่อไปนี้

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รองนายกรัฐมนตรี
- (3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- (4) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (5) รัฐมนตรีว่าการทบวง
- (6) รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง
- (7) รัฐมนตรีช่วยการทบวง
- (8) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
- (9) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
- (10) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำ

สำนักนายกรัฐมนตรี

- (11) เลขาธิการนายกรัฐมนตรี
- (12) รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
- (13) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (14) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

- (15) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (16) ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
- (17) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- (18) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- (19) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
- (20) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

เมื่อพิจารณาบุคคลที่มาตรา 9(1) กำหนดประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 แล้ว จะเห็นได้ว่า บุคคลที่จะถือเป็น “ข้าราชการการเมืองอื่น” หมายถึง ข้าราชการการเมืองตามลำดับที่ 8 ถึง 20

(1.2) บุคคลอื่นที่กฎหมายให้ขยายไปถึง

นอกจากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีอำนาจดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ในกรณีที่มีบุคคลอื่นๆ ซึ่งมีใช้บุคคลตามข้อ (ก) แต่ได้ร่วมกระทำผิดกับบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจศาล กฎหมายก็ให้บุคคลอื่นที่ร่วมกระทำผิดดังกล่าวตกอยู่ในเขตอำนาจศาลด้วยเช่นกัน ซึ่งการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าจะร่วมในบุคคลดังต่อไปนี้ คือ

1. เป็นตัวการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83
2. เป็นผู้ใช้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 84
3. เป็นผู้สนับสนุน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86

(2) คดีที่อยู่ในเขตอำนาจ

ความผิดอาญาที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่⁸⁵

(2.1) กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งได้แก่ ความผิดที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาลักษณะ 2 หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา 147 ถึงมาตรา 166

(2.2) การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เช่น ตามมาตรา 123 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

(2.3) การกระทำความผิดอื่น

⁸⁵ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, *เพ็ญอ่าง*, หน้า 76 - 78.

โดยหลักแล้วการกระทำความผิดอย่างอื่นนอกจากที่กล่าวในข้อ (2.1) และ (2.2) แม้จะกระทำโดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การดำเนินคดีอาญาก็ต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อย่างไรก็ตาม หากการกระทำความผิดอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 2 ประเภท เป็นการกระทำซึ่งเข้าลักษณะความผิดอื่นๆ ด้วย หรือเป็นกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท ซึ่งบทใดบทหนึ่งอยู่ในอำนาจศาล กฎหมายก็ให้ศาลรับพิจารณาพิพากษาข้อหาความผิดบทอื่นไว้ด้วย⁸⁶

4.7.2.4 กระบวนวิธีพิจารณาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(1) หลักเกณฑ์ในการฟ้องคดี⁸⁷

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลที่จะดำเนินคดี ให้ประธาน ป.ป.ช. ส่งรายงาน เอกสาร และพยานหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสิบสี่วัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อศาล ให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับเรื่อง เว้นแต่อัยการสูงสุดเห็นว่าเรื่องที่ส่งมานั้นยังมีข้อไม่สมบูรณ์

ภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งว่าข้อความไม่สมบูรณ์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่พิจารณาหาหลักฐานที่ไม่สมบูรณ์ และรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ เพื่อส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป

กรณีที่คณะกรรมการไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดีได้ภายในสิบสี่วัน นับแต่วันตั้งคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้ แต่ต้องฟ้องภายในสิบสี่วันนับแต่วันครบกำหนด (มาตรา 10 และ มาตรา 11)

⁸⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 24 บัญญัติว่า “ในการฟ้องคดีอาญาสำหรับการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อ กฎหมายหลายบทและบทใดบทหนึ่งอยู่ในอำนาจของศาล ให้ศาลรับพิจารณาพิพากษาข้อหาความผิดบทอื่นไว้ด้วย”

⁸⁷ อรรถา เชาว์นวัชรอม, “สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542”, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2558, <http://web.krisdika.go.th/data/lawabout/lawdetail/lawdetail_005.htm>.

(2) กระบวนวิธีพิจารณาคดี

(2.1) การตรวจและไต่สวนพยานหลักฐาน

การพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญานั้นมีลักษณะเป็นระบบไต่สวนโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญามีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้เอง กระบวนวิธีพิจารณาของศาลอาญาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เปลี่ยนจากเดิมที่ศาลไทยเคยยึด “ระบบกล่าวหา” มาเป็น “ระบบไต่สวน” การเปลี่ยนแปลงกระบวนค้นหาความจริงนี้เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญมาก แต่เมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุมคณะกรรมการการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญและรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 แล้ว กลับไม่พบการอภิปรายเกี่ยวกับประเด็นเกี่ยวกับการพิจารณาคดีแบบระบบไต่สวนมาใช้ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่อย่างใด ซึ่งการเปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณาความนี้ทำให้ผู้พิพากษาบางท่านเห็นว่า ผู้พิพากษาในองค์คณะศาลอาญาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้ผ่านงานการพิจารณาคดีมาเป็นเวลานานทำให้คุ้นเคยกับระบบกล่าวหา การแก้ไขส่วนนี้ จึงต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้พิพากษาให้มีบทบาทเชิงรุกในส่วนที่เกี่ยวกับการซักถามพยานและเคร่งครัดกับกฎเกณฑ์ในกฎหมายวิธีพิจารณาความ⁸⁸

สำหรับผู้ที่มิอำนาจฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาได้นั้นมีเพียงสององค์กร คือ อัยการสูงสุดและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำหรับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจฟ้องได้นั้น มีเงื่อนไขว่าอัยการสูงสุดมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องตามสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และได้มีการตั้งคณะกรรมการทำงานเพื่อทำหน้าที่พิจารณาพยานหลักฐานที่ไม่สมบูรณ์ซึ่งคณะกรรมการทำงานก็ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้หากเป็นเช่นนั้นแล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจะมีสิทธิฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาได้เอง⁸⁹

⁸⁸ อธิคม อินทุนุติ, “แนวทางการพัฒนากระบวนวิธีพิจารณาระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 11 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : 2550), หน้า 95 – 103.

⁸⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 11

เมื่อมีคำฟ้องและได้มีการตรวจคำฟ้องแล้ว กฎหมายกำหนดว่า การฟ้องคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง⁹⁰ ซึ่งกรณีนี้จะแตกต่างจากการฟ้องคดีอาญาทั่วไป คือ หากอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีอาญาศาลจะไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ จะเห็นว่าหากเปรียบเทียบถ้อยคำที่ใช้ระหว่างมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 กับมาตรา 162 (2) แล้วจะพบว่า มาตรา 25 ไม่มีคำว่า “แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้” แสดงว่าการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญานั้นต้องการความรวดเร็ว การที่กฎหมายกำหนดว่าไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนนั้น เนื่องจากการฟ้องคดีอาญาทั่วไปที่อัยการเป็นโจทก์นั้น ก่อนที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องต่อศาลได้ผ่านการสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และพิจารณาแล้วว่า มีมูลความผิดจริง สมควรสั่งฟ้องเพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ในทางปฏิบัติศาลจึงมิได้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนและศาลจะมีคำสั่งประทับฟ้องเลย⁹¹

ขั้นตอนต่อไป คือ การตรวจและไต่สวนพยานหลักฐาน วัตถุประสงค์ของการตรวจพยานหลักฐาน คือ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรวดเร็วยิ่งขึ้น⁹² โดยกรณีที่ไม่มี การไต่แย้งพยานหลักฐาน องค์คณะผู้พิพากษาจะสั่งให้มีการรับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยไม่มี การไต่สวนก็ได้ เว้นแต่ศาลจะเห็นเองก็จะมีการไต่สวนพยานหลักฐาน⁹³

(2.2) การยึดสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 5 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการพิจารณาคดีให้ศาลยึดรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร” จะเห็นได้ว่า สิ่งที่ศาลใช้เป็นหลักในการพิจารณาคดีไม่ใช่คำเบิกความของพยานที่อยู่ในคอกพยานตามหลักของการดำเนินคดีอาญาในระบบคอมมอนลอว์ แต่เป็นสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งสำหรับนักกฎหมายไทยที่เคยชินกับทางปฏิบัติที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์แล้ว จะเห็นว่าแนวทางดังกล่าวเป็นสิ่งที่แปลกใหม่ และตรงกันข้ามกับระบบ

⁹⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 25

⁹¹ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 70*, หน้า 69 - 70.

⁹² สุพิชฌาย์ กฤษณพิพัฒน์, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 62*, หน้า 91.

⁹³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 29

การดำเนินคดีอาญาของไทย อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้วิธีพิจารณาคดีประเภทนี้เป็นวิธีพิจารณาในระบบไต่สวนอันเป็นระบบของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์แล้ว ในการพิจารณาทำความเข้าใจวิธีพิจารณาประเภทนี้ จึงต้องพิจารณาจากแนวคิดของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ การที่ศาลต้องใช้สำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นหลักในการพิจารณานี้ นักกฎหมายของไทยที่มีทางปฏิบัติแบบระบบคอมมอนลอว์ที่ให้การพิจารณาคดีในศาลเป็นการต่อสู้กันของคู่ความ อาจมองว่าวิธีดังกล่าวจะทำให้เกิดอคติขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงหลักการดังกล่าวนั้นจะต้องพิจารณาภายใต้ปรัชญาของระบบกฎหมายซีวิลลอว์ที่ประชาชนมีแนวความคิดแบบยอมรับอำนาจรัฐ โดยไม่มองว่าฝ่ายโจทก์ซึ่งใช้อำนาจรัฐในการอำนวยความสะดวก จะทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อจำเลยซึ่งเป็นประชาชนของรัฐเอง รวมทั้งการมอบความไว้วางใจให้แก่ผู้พิพากษาที่มีความชำนาญในทางวิชาชีพกฎหมาย และมีความสันทัดชัดเจนในการแสวงหาข้อเท็จจริงต่างๆ รัฐจึงต้องแสวงหาความจริงทั้งในด้านที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่จำเลย เพื่อให้ที่เป็นความจริงแท้ นำมาชี้ขาดการกระทำของจำเลย⁹⁴

ในการพิจารณาคดีที่ต้องยึดรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณานั้น ต้องยึดถือหลักในเรื่องการฟังความทุกฝ่าย และสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น ศาลจึงตกอยู่ในเงื่อนขาที่ว่าจะนำพยานหลักฐานที่ปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาใช้ในการตัดสินชี้ขาดคดีโดยทันทีไม่ได้ ศาลจะต้องเปิดโอกาสให้คู่ความได้มีโอกาสได้คัดค้านพยานหลักฐานนั้นก่อน เช่น ในการที่ศาลมีหน้าที่เป็นผู้สืบพยาน หากศาลเห็นข้อเท็จจริงใดในสำนวนการสอบสวนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งคดีศาลจะต้องนำประเด็นดังกล่าวมาซักถามในระหว่างการพิจารณาเพื่อเปิดโอกาสให้คู่ความโต้แย้งเรื่องดังกล่าวเสียก่อนอันเป็นไปตามหลักในเรื่องการฟังความทุกฝ่าย และคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว จึงจะนำพยานหลักฐานขึ้นนั้นไปวินิจฉัยชี้ขาดพยานหลักฐานได้ อนึ่ง การไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติม และมีการกระทำเฉพาะเมื่อองค์คณะผู้พิพากษาเห็นสมควรเท่านั้น ในกรณีทั่วไปศาลย่อมสามารถพิพากษาคดีโดยอาศัยสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เลย ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และองค์คณะผู้พิพากษาจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และองค์คณะผู้พิพากษาจึงเป็นความสัมพันธ์ในแบบทำงานร่วมกัน ภาพของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่องค์คณะผู้พิพากษามองจะต้องไม่ใช่ภาพของคู่กรณีกับจำเลย องค์คณะผู้พิพากษาจะต้องมองว่าทั้งองค์คณะผู้พิพากษาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่างมีภารกิจ

⁹⁴ สุธิชา ม่วงผล, “ศาลขึ้นต้นกับการตรวจสอบความจริงในคดีอาญา”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 233 - 236.

เดียวกัน คือ การค้นหาความจริง แต่การยอมรับนี้จะต้องไม่ไปไกลถึงขนาดว่า ศาลเป็นเพียงตรายางของกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น ข้อวินิจฉัยขององค์คณะผู้พิพากษาต้องเป็นข้อวินิจฉัยที่เป็นอิสระจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.⁹⁵

(2.3) การถามพยานของศาลและการถามค้าน

สำหรับกรณีการถามพยานบุคคลของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ นั้นจะแตกต่างจากการสืบพยานบุคคลทั่ว ๆ ไป กล่าวคือ ในคดีอาญาทั่วไปคู่ความฝ่ายที่อ้างพยานจะเป็นผู้ถามซัก คู่ความอีกฝ่ายถามค้านและจบลงด้วยการที่คู่ความฝ่ายที่อ้างพยานถามถึงพยานของตน ส่วนศาลนั้น แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะกำหนดให้เป็นผู้ที่มีหน้าที่สืบพยานก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติศาลจะได้ซักถามพยานด้วยตนเอง⁹⁶ แต่กระบวนการวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการสืบพยานบุคคลในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ นั้น ทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542⁹⁷ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542⁹⁸ ได้กำหนดให้องค์คณะผู้พิพากษาสอบพยานบุคคลด้วยตนเอง โดยศาลจะเป็นผู้ที่แจ้งให้พยานได้ทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะต้องได้ส่วน ดังนั้น องค์คณะผู้พิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ จะทำหน้าที่โดยตรงในการสืบพยาน

(2.4) การทำคำวินิจฉัย

มีข้อสังเกตเบื้องต้นว่า กฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบของคำพิพากษาไว้เป็นการเฉพาะ อย่างความเห็นในการวินิจฉัยคดี หรือที่เรียกว่า “คำวินิจฉัยส่วนตัว” ที่มีการกำหนดรูปแบบอย่างชัดเจน⁹⁹ ดังนั้น รูปแบบของคำพิพากษาจึงเป็นไปตามมาตรา 186 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งก็จะมีสาระสำคัญคล้ายกับที่กฎหมายกำหนดไว้ใน “คำวินิจฉัยส่วนตัว” ในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของ

⁹⁵ วิชัย วิวิตเสวี, “คดีอาญานักการเมือง “แนววิธี” ของวิธีพิจารณาที่ต้องเปลี่ยนแปลง”, วารสารศาลยุติธรรม, สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2558, ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ <www.library.coj.go.th>, หน้า 10.

⁹⁶ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 84*, หน้า 98.

⁹⁷ โปรดดู มาตรา 31

⁹⁸ โปรดดู ข้อ 18

⁹⁹ โปรดดู พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 21

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ซึ่ง “คำวินิจฉัยส่วนตน” นั้น ไม่มีในการตัดสินคดีอาญาทั่ว ๆ ไปเนื่องจากการตัดสินคดีนั้นจะทำในรูปขององค์คณะเสมอ ในระบบภาคพื้นยุโรป การยอมรับให้ศาลสามารถทำคำวินิจฉัยส่วนตนได้หรือทำให้ความเห็นแย้งได้เป็นการบ่อนทำลายความเป็นเอกภาพของคำพิพากษาและหลักกฎหมายด้วย แต่การพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกฎหมายกำหนดให้องค์คณะผู้พิพากษาแต่ละท่านให้ความเห็นส่วนตนด้วย ซึ่งหากพิจารณาในรายละเอียดของเนื้อหาของ “คำวินิจฉัยส่วนตน” ก็จะพบว่า มีเนื้อหาคล้าย ๆ กัน¹⁰⁰

(3) ผลของคำพิพากษาและสิทธิในการอุทธรณ์

ประเด็นข้อกฎหมายที่ควรพิจารณาก็คือ ตามรัฐธรรมนูญได้ออกแบบให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่พิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยกระบวนการพิจารณาคดีนั้นเป็นการพิจารณาคดีให้เริ่มต้นและสิ้นสุดที่ศาลสูงสุด คือ ศาลฎีกาเพียงศาลเดียว (the court of first and only instance) ซึ่งต่างจากการพิจารณาคดีโดยทั่ว ๆ ไปที่ให้มีการริเริ่มการพิจารณาคดีที่ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกาตามลำดับ นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เป็นที่สุด (final and conclusive) อีกด้วยซึ่งหมายความว่า คำพิพากษาที่ตัดสินโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น เป็นคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาด (*res judicata*) ในตัวเอง ไม่อาจถูกแก้ไขบทวนโดยกระบวนการยุติธรรมจากศาลที่สูงกว่าได้¹⁰¹

¹⁰⁰ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 70*, หน้า 71.

¹⁰¹ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *เพิ่งอ้าง*, หน้า 72.

**ตารางที่ 3 : ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป
กับการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง¹⁰²**

ลักษณะ	คดีอาญาทั่วไป	คดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง
1.รูปแบบการค้นหาความจริง	ใช้ระบบกล่าวหา	ใช้ระบบไต่สวน
2.การฟ้องคดี	ผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการเป็นโจทก์	คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือ อัยการสูงสุดเป็นผู้ที่มีอำนาจฟ้อง ผู้เสียหายไม่สามารถเป็นโจทก์หรือโจทก์ร่วมได้
3.การรับสารภาพในคดีที่มีจำเลยหลายคน	จำเลยบางคนที่รับสารภาพศาลจะไม่จำหน่ายคดีแต่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาจนเสร็จสิ้น	ศาลจะพิพากษาคดีเฉพาะจำเลยที่ให้การสารภาพ ส่วนจำเลยที่ปฏิเสธศาลจะให้ฟ้องเป็นคดีใหม่
4.การยื่นสำนวนการสอบสวน	พนักงานอัยการไม่ต้องยื่นสำนวนการสอบสวนต่อศาล	โจทก์ยื่นสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช ต่อศาล ¹⁰³
5.การรับสารภาพตามฟ้อง	ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้องศาลจะพิพากษาโดยไม่สืบพยานหลักฐานต่อไปก็ได้ เว้นแต่โทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไปหรือหนักกว่านั้น ¹⁰⁴	ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพศาลอาจเรียกพยานหลักฐานมาทำการไต่สวนต่อไปได้ ¹⁰⁵
6.กรณีโจทก์ขาดนัด	ศาลยกฟ้องเว้นแต่มีเหตุผลอันสมควร ศาลอาจสั่งเลื่อนคดีได้	ห้ามมิให้ยกฟ้อง

¹⁰² ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 70*, หน้า 72 - 74.

¹⁰³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 25 วรรคสอง

¹⁰⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 176

¹⁰⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 166

บทที่ 5

บทวิเคราะห์การจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีทุจริต

5.1 บทวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐของต่างประเทศ

จากการสำรวจกระบวนการยุติธรรมในคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตในหลายประเทศพบว่า มีลักษณะแตกต่างกันไปซึ่งสามารถจัดกลุ่มได้ 4 รูปแบบ ดังนี้

5.1.1 ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ ได้แก่ ประเทศออสเตรีย และประเทศอิตาลี เพราะพิจารณาว่าข้อพิพาทในคดีอาญาของรัฐมนตรีมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอิตาลี แยกการพิจารณาคดีออกเป็นกรณีที่อยู่ในระหว่างดำรงตำแหน่ง ออกจากกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้ว โดยให้กรณีที่อยู่ในระหว่างดำรงตำแหน่งให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณา ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้ว ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณา เนื่องจากประสงค์จะคุ้มครองการทำหน้าที่ในตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี และด้วยตำแหน่งดังกล่าวความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐธรรมนูญและการเมือง จึงควรให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย มากกว่าที่จะให้ศาลอาญาตามกระบวนการปกติ

5.1.2 ศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ ได้แก่ ประเทศเบลเยียม ประเทศสเปน ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศเวเนซุเอล่า ประเทศที่เลือกใช้รูปแบบนี้ต้องการประสานวัตถุประสงค์สองประการอันได้แก่กระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาของรัฐมนตรีต้องสร้างหลักประกันให้แก่รัฐมนตรีในการปฏิบัติหน้าที่ได้พร้อมๆ กับไม่ปกป้องรัฐมนตรีให้หลุดพ้นจากการถูกดำเนินคดี จึงกำหนดให้มีองค์กรเฉพาะขึ้นทำหน้าที่กล่าวโทษหรือริเริ่มคดีอาญาของรัฐมนตรี (เช่น อัยการหรือสภาผู้แทนราษฎร) และใช้ระบบศาลที่มีอยู่ในการพิจารณา คือให้ศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว

5.1.3 ศาลพิเศษมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศนอร์เวย์ ประเทศฟินแลนด์ และประเทศกรีซ ประเทศที่เลือกใช้รูปแบบนี้อธิบายว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ และการปฏิบัติหน้าที่นั้นย่อมมีโอกาสผิดพลาดได้ จึงย่อมมีกระบวนการเฉพาะ

เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย และการกระทำความผิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมเกี่ยวพันกับการบริหารไม่มากนักน้อย หากใช้กระบวนการปกติกับคดีเหล่านี้อาจเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรตุลาการได้เข้ามาแทรกแซงการบริหารได้ และอีกเหตุผลหนึ่ง คือ รัฐจึงต้องมีกลไกในการตรวจสอบความคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐให้รัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดรอดพ้นจากการถูกดำเนินคดีอาญาได้ โดยเฉพาะในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดอาญาที่มีโทษร้ายแรงและทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติและประชาชนเป็นอย่างยิ่ง จึงสมควรสร้างกระบวนการยุติธรรมเฉพาะสำหรับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจัดตั้งศาลพิเศษให้ทำหน้าที่พิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี ซึ่งศาลพิเศษดังกล่าวจะมีองค์ประกอบผสมกันสองส่วนระหว่างสมาชิกวุฒิสภาและผู้พิพากษาอาชีพ หรืออาจประกอบไปด้วยผู้พิพากษาอาชีพจากศาลต่างๆ ซึ่งมาจากการเลือกของสมาชิกวุฒิสภา

5.1.4 ศาลเฉพาะสำหรับคดีทุจริต มีอำนาจพิจารณาคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศอินเดีย และประเทศเนปาล ประเทศที่เลือกใช้รูปแบบนี้อธิบายว่า เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันโดยเฉพาะ ศาลพิเศษนี้จะมีการพิจารณาคดีที่รวดเร็วและลงโทษหนักกว่าคดีอาญาทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อให้ได้ผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการพิจารณาคดีทุจริตที่มีลักษณะเฉพาะและซับซ้อน แสวงหาพยานหลักฐานได้ยาก และมีวิธีพิจารณาที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งจะนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ และทำให้คดีที่พิจารณามีคุณภาพสูง อันจะเป็นการตอบสนองความต้องการของสังคมที่ต้องการเห็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ และแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจของรัฐที่จะดำเนินการปราบปรามการกระทำอันเป็นการทุจริตประพฤตินิยมชอบให้หมดไปด้วย

5.2 บทวิเคราะห์ข้อเสนอของการจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

สาเหตุและความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งเป็นแผนกคดีพิเศษ มี 4 เหตุผลด้วยกัน คือ

5.2.1 ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม

การทุจริตเป็นการกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง จะเห็นไปในทางเดียวกันก็คือการทุจริตเป็นสิ่งไม่พึงประสงค์ เป็นสิ่งที่หน่วยงานราชการเจริญเติบโต พัฒนาการด้านต่างๆ ของประเทศ เป็นสิ่งที่ต้องป้องกันและขัดขวางไม่ให้เกิดขึ้น หรือพยายามให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

5.2.2 ลักษณะของการกระทำความผิดในคดีทุจริต

ผู้กระทำความผิดมักเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล หรือองค์กรอาชญากรรมที่มีเครือข่ายกว้างขวาง มีกระบวนการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน มีการปกปิดบิดเบือนเส้นทางการเงินและมีการใช้พฤติกรรมรุนแรงในการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ มีการคอร์รัปชันโดยราชการ ซึ่งมีพฤติการณ์การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะในกรณีดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะมีตำแหน่งหรือหน้าที่ในเรื่องนั้นหรือไม่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ไม่ว่าจะพฤติการณ์ดังกล่าวจะมุ่งที่ผลประโยชน์ในทางทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่ทรัพย์สิน เป็นต้นว่าใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่กลั่นแกล้งราษฎร หรือเจตนาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราษฎรหรือราชการ และการคอร์รัปชันโดยนักการเมือง มีลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันหรือการใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยนักการเมืองที่เป็นผู้นำในระดับสูงสุดทางการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาอำนาจของตนไว้ ดังนั้น องค์ประกอบสำคัญของการทุจริตทางการเมือง คือ เป็นการกระทำการทุจริตโดยประมุขของรัฐ ประมุขของรัฐบาลหรือนักการเมืองระดับสูงและมีเป้าหมายเพื่อรักษาอำนาจหรือคงอิทธิพลทางการเมืองของตนไว้ โดยรูปแบบหนึ่งของการทุจริตก็คือการสะสมทรัพย์สินโดยการเบียดบังหรือยกยอกหรือแบ่งเปอร์เซ็นต์จากการใช้จ่ายประมาณของรัฐโดยผ่านโครงการการประมูล หรือการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ

ลักษณะของการทุจริตในส่วนของผู้กระทำความผิดคือมีผู้เกี่ยวข้องสองฝ่าย คือ ฝ่ายผู้ให้และฝ่ายผู้รับ โดยฝ่ายผู้ให้อาจเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดา นิติบุคคล กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และผู้มีอิทธิพล สำหรับฝ่ายผู้รับ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาจจะเป็นผู้ที่ในระดับใดก็ได้ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ระดับล่างไปถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูง แม้กระทั่งนักการเมือง สำหรับลักษณะของการกระทำความผิดในลักษณะทุจริต จะเป็นการกระทำที่ไม่ปรากฏให้ผู้อื่นเห็นอย่างชัดเจน จะมีเฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้นถึงจะทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด

5.2.3 การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ยาก

การแสวงหาพยานหลักฐานในคดีเหล่านี้ทำได้ยาก พยานมักถูกข่มขู่คุกคามจึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญในการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานบุคคลด้วย อีกทั้งคดีทุจริตเป็นคดีที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป เป็นคดีที่ไม่มีผู้เสียหาย (victimless crime) ทำให้โอกาสในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดเป็นไปได้ยาก ซึ่งหากการดำเนินคดีแบบตั้งรับ (passive) ดังคดีอาญาทั่วไปก็จะก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ดำเนินคดีและเป็นการยากลำบากในการนำตัวเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตมาลงโทษ

กล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คดีทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นคดีที่ทำพยานหลักฐานที่ยืนยันการกระทำความผิดได้ยาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เกี่ยวข้องในการกระทำความผิด มักจะรู้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับเป็นอย่างดี ทำให้รู้ช่องทางที่จะกลบเกลื่อนพยานหลักฐานต่างๆ จนไม่เหลือร่องรอยที่จะสืบหาพยานหลักฐานต่อไปได้ ยิ่งเป็นการสอบสวนคดีเกี่ยวกับการรับสินบนของข้าราชการระดับสูง หรือนักการเมืองก็ยิ่งแสวงหาพยานหลักฐานได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากการให้สินบนมักไม่ทำกันโดยตรงระหว่างผู้รับกับผู้ให้แต่มีการทำการผ่านคนกลาง ซึ่งอาจเป็นข้าราชการระดับต่ำหรือบุคคลภายนอกที่มีความคุ้นเคยกับข้าราชการระดับสูงหรือนักการเมืองนั้นๆ และเมื่อประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติความผิดของผู้ให้สินบนไว้เช่นเดียวกัน ทั้งสองฝ่ายจึงต้องร่วมกันปิดบังพยานหลักฐานที่อาจแสดงถึงข้อเท็จจริงแห่งการกระทำความผิด

5.2.4 ความจำเป็นในการมีศาลชำนาญพิเศษ

มีกฎหมายกำหนดวิธีการสอบสวนและวิธีพิจารณาคดีไว้เป็นพิเศษและการพิจารณาพิพากษาคดีประเภทนี้ โดยในประเทศไทยมีรูปแบบการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีการดำเนินงานที่ปรากฏผลสัมฤทธิ์และมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่ใกล้เคียงกัน โดยใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ให้เป็นแม่แบบหลักในการพิจารณาและเทียบเคียง ดังนี้แล้ว จึงควรมีผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหา รวมทั้งวิธีพิจารณาที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อที่จะได้สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม นอกจากนั้นศาลอาญามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั่วราชอาณาจักรจึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมทั้งด้านองค์ความรู้และบุคลากรเพื่อรองรับคดีที่อาจถูกโอนมาจากศาลในภูมิภาค จึงเป็นเหตุผลและความจำเป็นให้มี “ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา” ทั้งนี้ เป็นเบื้องต้น ซึ่งจะได้ยกระดับต่อไป ในอนาคตอันใกล้ภายในปี 2559 สังคมไทยอาจจะได้เห็นการจัดตั้ง “ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” ที่เป็นการยกฐานะ “แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา” แยกมาเป็นศาลเฉพาะเสมือน “ศาลชำนาญพิเศษ” เพื่อบริหารจัดการคดีให้สัมฤทธิ์ผลต่อไป

5.2.5 ข้อเสนอการจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

โดยแนวคิดของการจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทย นั้นมีวัตถุประสงค์ คือ ต้องการจัดการกับการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริต และเนื่องด้วยบุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือรู้เห็นการกระทำดังกล่าวมักไม่ให้ความร่วมมือในการร้องเรียนฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน เพราะต่างก็เป็นผู้ผิด

ด้วยกันทั้งสิ้น จึงเป็นการยากในการหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของการมีศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทย จึงขอเสนอข้อดี ดังต่อไปนี้

1. มีองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตโดยเฉพาะ และมีกระบวนการพิจารณาคดีโดยเฉพาะ ซึ่งเหมาะสมกับลักษณะของคดีที่มีความเกี่ยวพันกันทั้งในทางคดีอาญาและความรับผิดชอบทางการเมือง และบุคคลที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลก็เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้าราชการระดับสูง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่แตกต่างไปจากบุคคลทั่วไป

2. การพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะมีศาลที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีโดยเฉพาะ และมีองค์กรเฉพาะที่ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำสำนวนเพื่อส่งฟ้อง

3. ระบบการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตโดยศาลเฉพาะและกระบวนการเฉพาะเช่นนี้จะช่วยส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเด็ดขาด ชัดเจน รวดเร็ว และเป็นธรรม

5.2.6 รูปแบบ “ศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”

จากการศึกษารูปแบบศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในต่างประเทศซึ่งได้อภิปรายไว้ข้างต้น ประกอบกับเพื่อความสอดคล้องกับลักษณะโครงสร้างของระบบศาลยุติธรรมในประเทศไทย เห็นควรกำหนดให้จัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลชำนาญพิเศษในศาลยุติธรรม เนื่องจากเป็นคดีที่จำเป็นต้องใช้ผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนมาใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีทุจริต และเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการงานคดีให้มีประสิทธิภาพ ประหยัดงบประมาณโดยไม่ต้องเป็นศาลพิเศษศาลใหม่ขึ้นแยกต่างหาก สามารถใช้บุคลากรของศาลยุติธรรมในการขับเคลื่อนงานคดีให้มีความรวดเร็ว โดยเสนอให้ศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมี 2 ชั้น คือ

1. ศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีเขตอำนาจศาลตามเขตอำนาจของศาลศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) โดยเป็นศาลชั้นแรกในการพิจารณาพิพากษาคดี การที่กำหนดให้เริ่มพิจารณาชั้นแรกที่ชั้นศาลอุทธรณ์ เพื่อเป็นหลักประกันได้ว่าจะได้ผู้พิพากษาศาลชั้นอุทธรณ์เป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งผู้พิพากษาศาลชั้นอุทธรณ์ย่อมมีประสบการณ์ในทางคดีมายาวนาน ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษามาไม่ต่ำกว่าสิบปี ไม่ห่วงเกรงต่อความ

กีดกันในการพิจารณาคดี และสามารถนำประสบการณ์เหล่านั้นมาเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีด้วยระบบไต่สวนในชั้นศาลได้ และ

2. ศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีแห่งเดียว โดยมีเขตอำนาจศาลทั่วราชอาณาจักร เพื่อให้คู่ความในคดีสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมีการทบทวนคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลด้วยศาลชั้นที่สูงกว่าอย่างน้อยหนึ่งชั้น

5.3 บทวิเคราะห์แนวความคิดและความเหมาะสมของการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล

เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จำเป็นต้องมีการพัฒนาและปรับปรุง โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล จึงจำเป็นต้องพิจารณาวัตถุประสงค์และลักษณะของระบบวิธีพิจารณาคดีที่จะนำมาใช้ ดังนี้

5.3.1 วัตถุประสงค์ของการปรับปรุงระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล

แนวความคิดของการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลของประเทศไทยนั้นมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. ต้องการจัดการกับการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริต โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาไม่สามารถนำนักการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตคอร์รัปชันให้รับโทษได้

2. ตามหลักการในรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ ทั้งนี้ เป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องนำพยานหลักฐานต่างๆ มาพิสูจน์จนเชื่อได้โดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด (proof beyond reasonable doubt) และหากมีเหตุอันควรสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ ต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย ซึ่งกรณีเป็นดังที่ได้กล่าวแล้วว่าในคดีประเภทนี้ โดยมากบุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือรู้เห็นมักเป็นผู้กระทำความผิดด้วย จึงเป็นการยากในการหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

3. บุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือรู้เห็นการกระทำความผิดกล่าวมักไม่ให้ความร่วมมือในการร้องเรียนฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน เพราะต่างก็เป็นผู้ผิดด้วยกันทั้งสิ้น (เช่น เป็นผู้ให้สินบนในกรณีที่

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับรับสินบน ซึ่งทั้งผู้ให้และผู้รับต่างก็มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา)

5.3.2 ลักษณะระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลซึ่งใช้ระบบไต่สวน

การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนจึงมีลักษณะที่สำคัญดังนี้

1. การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนไม่มุ่งเน้นเรื่องความเท่าเทียมกันของคู่ความอย่างในระบบกล่าวหา ผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีจึงมีเพียงสองฝ่าย คือ ผู้ไต่สวนซึ่งทำหน้าที่โดยศาลและผู้ถูกไต่สวน
2. การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนถือว่าหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นของศาล ศาลมีบทบาทสำคัญในการที่จะสืบพยานหรือดลสืบพยานก็ได้ และถึงแม้คู่ความจะมีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานต่อศาล ศาลก็มีอำนาจสั่งให้สืบพยานเพิ่มเติมอีกก็ได้ โดยวิธีปฏิบัติในการถามพยานก็จะให้ศาลเป็นผู้ซักถามก่อนแล้วคู่ความค่อยซักถามภายหลัง
3. การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนกฎหมายลักษณะพยานจะไม่ค่อยมีบทบาทสำคัญนัก และไม่มีบทตัดพยานหรือกฎที่ห้ามนำเสนอพยานหลักฐานประเภทหนึ่งประเภทใด ส่วนใหญ่ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่พยานหลักฐานนั้นไม่เกี่ยวข้องกับคดี
4. ศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะใช้ดุลยพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานที่เสนอมาโดยคู่ความและดุลยพินิจนี้มักถูกโต้แย้งไม่ได้ นอกจากนั้นแล้วศาลยังมีดุลยพินิจในการขังน้ำหนักพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่

5.4 บทวิเคราะห์แนวทางปรับปรุงวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาล

มีปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลที่ควรปรับปรุงแก้ไขให้เกิดประสิทธิภาพ ในประเด็นดังต่อไปนี้

5.4.1 บุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจ

1. บุคคลที่กำหนดไว้โดยตรง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และทุกตำแหน่ง (ยกเว้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) ซึ่งหากพิจารณาตามความหมายทั่วไปได้มีการนิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ว่าหมายถึง “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานใน

รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความร่วมมือถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ”

2. บุคคลอื่นที่กฎหมายให้ขยายไปถึงซึ่งการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด คือ

- เป็นตัวการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83
- เป็นผู้ใช้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 84
- เป็นผู้สนับสนุน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86

3. รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ได้มีกรณินิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558

5.4.2 คดีที่อยู่ในเขตอำนาจ

เพื่อให้คดีที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติชอบ ได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในแนวทางเดียวกันและเสร็จสิ้นไปในศาลเดียวกัน เพื่อความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม จึงเห็นสมควรให้กำหนดความผิดทั้งหลาย ทั้งความผิดอาญา ความผิดในส่วนของคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา หรือความผิดเกี่ยวเนื่องอื่นๆ เช่น คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เป็นคดีที่อยู่ในประเภทคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาอันได้แก่ความผิดดังต่อไปนี้

1. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น หรือความผิดอันเนื่องมาจากการประพฤติมิชอบ

2. คดีอาญาที่เป็นความผิดตามบทบัญญัติในกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

3. คดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร้ายรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และคดีที่เกี่ยวข้องกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

4. คดีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

5.4.3 ผู้มีสิทธิเสนอคดีต่อศาล

ได้แก่ อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. จำกัดการฟ้องคดีด้วยประชาชน เนื่องจากมีช่องทางในการร้องทุกข์กล่าวโทษไปยังพนักงานสอบสวน สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นได้อยู่แล้ว จะเป็นขั้นตอนตรวจสอบกลับกรองในชั้นต้นว่าคดีมีมูลหรือไม่ อย่างไรแล้ว เมื่อนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาพิพากษาก็จะเกิดความรวดเร็วและเป็นธรรมยิ่งขึ้น อีกทั้ง หากให้ประชาชนฟ้องคดีทุจริตประพฤติมิชอบโดยตรงต่อศาล วิธีพิจารณาในคดีดังกล่าวก็จึงต้องกลับไปใช้ระบบกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้เกิดมีหลายมาตรฐานในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นการไม่สมควรยิ่ง ดังนั้น จึงเห็นควรจำกัดการฟ้องคดีโดยประชาชน

5.4.4 การดำเนินคดีในศาล

ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณา โดยให้ศาลยึดสำนวนของอัยการสูงสุดหรือรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นหลักและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

ในการไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หน่วยงานหรือบุคคลใดตรวจสอบหรือรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบหรือจัดส่งพยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

ให้ศาลมีอำนาจถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดี แม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม แล้วจึงให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติมโดยได้รับอนุญาตจากศาล

5.4.5 องค์คณะ

ให้ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาและพิพากษาคดีทุจริต โดยคัดเลือกจากผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์สูง เช่น ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนต้องเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์หรือเทียบเท่า (ในชั้นอุทธรณ์) หรือ เป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาหรือเทียบเท่า (ในชั้นฎีกา) และ ให้มีการพัฒนาบุคลากรในด้านกระบวนการยุติธรรมเพื่อเท่าทันต่อการทุจริตอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมและเนื่องจากการพิจารณาใช้ระบบไต่สวน ซึ่งผู้พิพากษาต้องใส่ใจใฝ่ การลงไปแสวงหาความจริงแห่งคดีเต็มที่ ทั้งนี้ จึงกำหนดให้

- ในชั้นศาลอุทธรณ์ ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาองค์คณะละ 3 นาย
- ในชั้นศาลฎีกา ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาองค์คณะละ 5 นาย

5.4.6 การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดหรือการพิพากษาคดีของศาล

ให้ผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาทุกคนทำความเข้าใจในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือพร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ และให้ถือมติตามเสียงข้างมาก

และในคดีที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบพิพากษาลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต เมื่อไม่มีการอุทธรณ์คำพิพากษา ให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบส่งสำนวนและคำพิพากษาไปยังศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อพิจารณา (อนุโลมตาม มาตรา 245 แห่งประมวลกฎหมายอาญา)

5.4.7 การอุทธรณ์คำพิพากษา

การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ฎีกาไปยังศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้ศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจรับฎีกาไว้พิจารณา ทั้งนี้ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นที่สุด เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการอุทธรณ์คดีอาญาของฝ่ายจำเลยว่า “บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาลงโทษในความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย” ตามที่กำหนดไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือที่เรียกโดยย่อว่า ICCPR ข้อ 14 วรรค 5

5.5 บทวิเคราะห์แนวทางข้อเสนอสำหรับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เสนอให้มีการตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของศาลอุทธรณ์เท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องมีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลอุทธรณ์ภาคแต่อย่างใด ซึ่งสามารถทำได้โดยออกเป็นประกาศบริหารศาลยุติธรรม สำหรับกระบวนการพิจารณาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้จะใช้ระบบไต่สวนเหมือนเดิม โดยศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นจะทำหน้าที่ต่าง ๆ เกี่ยวกับการพิจารณาคดีไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการตรวจและไต่สวนพยานหลักฐาน การทำคำสั่งประทับรับฟ้อง การกำหนดวันเริ่มไต่สวน

โดยในรูปแบบที่เสนอนี้จะมีการพิจารณาคดีเพียงสองชั้นจากเดิมทั่วไปที่การพิจารณาคดีจะประกอบด้วยสามชั้น คือ เริ่มมีการฟ้องคดีที่ศาลชั้นต้น และหากคู่ความไม่พอใจคำพิพากษาก็สามารถอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ได้และชั้นสุดท้าย คือ การฎีกาต่อศาลฎีกา แต่ในรูปแบบใหม่ที่เสนอนี้

การพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประกอบด้วยการพิจารณาคดีโดยศาลสองชั้น โดยชั้นแรกให้อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฟ้องต่อศาลอุทธรณ์ และให้คู่ความมีสิทธิที่จะฎีกาคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาได้ โดยกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลอุทธรณ์นั้นอาจเทียบเคียงกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับคำฟ้อง การตรวจและไต่สวนพยานหลักฐานการกำหนดประเด็นสืบพยานและวันนัดพิจารณา เป็นต้น สำหรับข้อวิตกกังวลที่ว่า ศาลอุทธรณ์อาจรับแรงกดดันจากนักการเมืองไม่ได้นั้น ขอเสนอว่า อาจกำหนดให้ผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาให้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานขององค์คณะหรือเป็นผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลอุทธรณ์ก็ได้

ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงประชามติ (ร่างเบื้องต้น วันศุกร์ที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙) คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาเพิ่มเติมสิทธิอุทธรณ์ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีอุทธรณ์ข้อกฎหมาย ในมาตรา 190 วรรคสี่ วรรคห้า และวรรคท้าย ดังนี้

“...คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษา ทั้งนี้ เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายหรือในกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

การวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ดำเนินการโดยองค์คณะของศาลฎีกาซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาซึ่งไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน และได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนเก้าคน

หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

5.6 การพัฒนาอบรมให้กับผู้พิพากษา

นอกเหนือจากปัญหาบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ปัญหาของกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และในศาลชั้นต้นที่พิจารณาพิพากษาคดีทุจริต ยังเกิดจากปัญหาเรื่องความเคยชินขององค์คณะผู้พิพากษากับกระบวนการวิธีพิจารณา

แบบระบบกล่าวหาซึ่งเห็นตรงกันว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้กระบวนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และในศาลชั้นต้นที่พิจารณาพิพากษาคดีทุจริต ยังไม่สามารถใช้ระบบไต่สวนให้สมกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น เพื่อให้ผู้พิพากษาได้ตระหนักว่าบทบาทในการค้นหาความจริงในคดีอาญาทั่วไปซึ่งใช้ระบบกล่าวหากับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและคดีทุจริตประพุดติมิชอบ นั้นซึ่งใช้ระบบไต่สวนนั้นมีความแตกต่างกัน การอบรมภายในเกี่ยวกับบทบาทของผู้พิพากษาในการค้นหาความจริงจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ โดยเนื้อหาของการอบรมนั้น ควรเน้นกระบวนการพิจารณาที่แตกต่างกันระหว่างระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน นอกจากนี้ ควรมีการสัมมนาแลกเปลี่ยนประสบการณ์ขององค์คณะผู้พิพากษาที่เคยตัดสินคดีว่ามีปัญหาประการใดบ้างเพื่อเป็นข้อคิดหรือข้อควรระวังให้แก่ผู้พิพากษาท่านอื่น ๆ ที่ในอนาคตอาจได้รับการเลือกให้เป็นองค์คณะตัดสิน

นอกจากนี้แล้ว ในระยะยาว ควรมีการคัดเลือกวางระบบให้มืองค์คณะผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตโดยเฉพาะ เนื่องจากความผิดทุจริตอาจเกี่ยวข้องกับกฎหมายเฉพาะสาขาต่าง ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจต่าง ๆ เกี่ยวกับหุ้น พันธบัตร หรือตราสารอื่น ๆ เป็นต้น การมีผู้พิพากษาที่มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านน่าจะเป็นผลดีต่อการพิจารณาคดีมากกว่าการใช้ระบบจับฉลากในที่ประชุมใหญ่ เนื่องจากมิได้มีหลักประกันว่าจะได้องค์คณะที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่จะพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน

5.7 บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติ

ในขณะเวลาที่กำลังศึกษาหัวข้อวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ปรากฏว่ามีการเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ... เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2558 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และต่อมาเพื่อให้การพิจารณาคดีทุจริตเกิดผลเต็มประสิทธิภาพยิ่งขึ้นประกอบกับการจัดตั้งศาลจำต้องมีวิธีพิจารณาใช้ควบคู่กัน จึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ... เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2559 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งที่ประชุมสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติวาระที่หนึ่ง รับหลักการร่าง

พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวไว้พิจารณา และมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณา ในขณะนี้ (เดือนพฤษภาคม 2559) อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงเห็นควรใช้โอกาสอันดีนี้สรุปประเด็นร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ ซึ่งเกี่ยวข้อง ตรงกับประเด็นที่ผู้เขียนกำลังศึกษาในหัวข้อวิทยานิพนธ์ ในประเด็นที่สำคัญที่ควรได้วิเคราะห์ ดังนี้

5.7.1 ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ...

5.7.1.1 หลักการและเหตุผล

(1) หลักการ

ให้จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

(2) เหตุผล

โดยที่การทุจริตและประพฤติมิชอบมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคมและเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ประกอบกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในระยะที่ผ่านมาได้ทวีความรุนแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดินเป็นจำนวนมาก และจากการดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจังส่งผลให้มีคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นสู่ศาลมากขึ้น สมควรจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

5.7.1.2 กำหนดนิยามของคำว่า “คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”

หมายถึง

(1) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

(2) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ หรือให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ หรือการใช้อิทธิพล เพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำใด

(3) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ หรือกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

(4) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือ ผู้สมคบ

(5) คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(6) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

(7) กรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดก่อนยื่นฟ้องหรือก่อนยื่นคำร้องขอตาม (1) ถึง (6)

แต่ไม่ให้รวมถึง

(1) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(2) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

5.7.1.3 กำหนดให้จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง (และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค) เป็นศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

5.7.1.4 กำหนดมิให้ศาลชั้นต้นอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไว้พิจารณา

5.7.1.5 ผู้พิพากษาในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

กำหนดตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าคณะ ให้แต่งตั้งจากผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาลมาแล้ว

และตำแหน่งผู้พิพากษา ให้แต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

โดยวิเคราะห์ข้อดีของการกำหนดให้มีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จะเป็นการปฏิรูปโครงสร้างระบบจัดคอร์รัปชัน ช่วยแก้ปัญหาการคอร์รัปชันในสังคมไทย และทำให้องค์กรตุลาการสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในคดีที่มีการกระทำอันเป็นการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชน อีกทั้ง ยังเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยตุลาการที่มีประสบการณ์ในการทำหน้าที่ผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี จึงทำให้การพิจารณาคดีดังกล่าว ดำเนินไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

5.7.2 ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ...

5.7.2.1 หลักการและเหตุผล

(1) หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

(2) เหตุผล

โดยที่การทุจริตและประพฤติมิชอบมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคมและเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน นอกจากนี้การทุจริตและประพฤติมิชอบมีความรุนแรงมากขึ้นและเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมาก หากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วนที่สุดจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและประโยชน์ของประชาชน เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อใช้ในการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

5.7.2.2 กำหนดให้นำเอาวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไปใช้บังคับ

ในศาลทหารด้วย

5.7.2.3 ใช้ระบบไต่สวน

โดยกำหนดให้วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นระบบไต่สวน และในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงมาเป็นแนวทางในการแสวงหาความจริง และอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หน่วยงานหรือบุคคลใด ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม และศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้

5.7.2.4 พิจารณาด้วยความต่อเนื่องรวดเร็ว

ให้ศาลพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันไปทุกวันทำการจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้

5.7.2.5 การอุทธรณ์

กำหนดให้จัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นในศาลอุทธรณ์ โดยให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง

ของศาลชั้นต้นและตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ และในกรณีที่จำเลยซึ่งไม่ได้ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์ จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์

กำหนดให้คดีที่ศาลชั้นต้นพิพากษาประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต เมื่อไม่มีการอุทธรณ์ ให้ศาลชั้นต้นส่งสำนวนและคำพิพากษาไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามมาตรา 245 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ภายใต้บังคับเรื่องการฎีกาตามกฎหมายนี้ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นที่สุด

5.7.2.6 การฎีกา

กำหนดให้ศาลฎีการับฎีกาไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้น เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย ได้แก่

(1) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ
 (2) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับแนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา

(3) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญที่ยังไม่มีแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกามาก่อน

(4) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดของศาลอื่น

(5) เมื่อจำเลยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ประหารชีวิต

(6) เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วอาจมีผลเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

(7) ปัญหาสำคัญอื่นตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

การกำหนดให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นที่สุด และกำหนดให้เป็นดุลพินิจของศาลฎีกาในการรับหรือไม่รับคดีจะช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นไปสู่ศาลฎีกา ซึ่งหากใช้ระบบสิทธิในการฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ดังเช่นคดีอาญาทั่วไป จะทำให้คดีค้างที่ศาลฎีกาเป็นจำนวนมากเหมือนปัจจุบัน และทำให้การดำเนินคดีทุจริตในศาลยืดเยื้อยาวนาน

โดยวิเคราะห์ข้อดีของการกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น วัตถุประสงค์หลัก เพื่อใช้เป็นกฎหมายในการดำเนินคดีของศาลที่มีอำนาจพิจารณา

พิพากษาคดีตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือเรียกให้เข้าใจได้ง่ายว่า กฎหมายแพ่งหรือกฎหมายอาญา และเพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดี กล่าวคือ คดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็ป็นไปด้วยความรวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรม โดยคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพของการนำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ อันจะเป็นการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องด้านกระบวนการยุติธรรม และจะส่งผลดีต่อการดำเนินงานตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล

ที่ได้วิเคราะห์และสรุปประเด็นสำคัญของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ... เพื่อแสดงให้เห็นข้อพิจารณาที่สำคัญที่จะมีผลเปลี่ยนแปลงระบบพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตประพฤติมิชอบให้มีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม และแสดงถึงความจำเป็นอย่างยิ่งที่สมควรจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบสมดังวัตถุประสงค์ทั้งหลายในการตราพระราชบัญญัติ ที่สำคัญ ยังสมดังเจตนารมณ์ของรัฐบาลไทยและประชาชนในชาติ ที่ต้องการแสดงเจตจำนงอย่างเด่นชัดต่อประชาคมโลกถึงความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องในการแก้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจังเพื่อความมั่นคงและภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทย

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อปัญหาทุจริต นับว่าเป็นปัญหาที่ร้ายแรง เป็นอาชญากรรม และเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ จึงเป็นภารกิจที่จำเป็นเร่งด่วนที่ทุกภาคส่วนของสังคม จะต้องร่วมมือกันยับยั้งปราบปรามเพื่อให้การทุจริตหมดสิ้นจากแผ่นดินไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรสำคัญที่จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินการกระทำอันเป็นการทุจริตทั้งหลายว่าเป็นความผิดอาญาและลงโทษผู้กระทำความผิดเหล่านั้นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งในขณะนี้ เป็นภารกิจหน้าที่ของศาลยุติธรรม กล่าวคือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) และศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจ (สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ)

เป็นที่ยอมรับกันว่า องค์กรตุลาการเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญอย่างยิ่งในการมีส่วนร่วมป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ แม้กระทั่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ก็ได้รับรองบทบาทหน้าที่ขององค์กรตุลาการ ว่าเป็นองค์กรสำคัญในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ปัจจุบันกระแสแนวคิดที่รัฐจะจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นมา เพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตและการใช้อำนาจมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงโดยเฉพาะ นั้น เป็นแนวคิดที่กำลังได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างมาก หลายประเทศเริ่มมีนโยบายที่จะตั้งศาลพิเศษ เช่นว่านี้ เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ โดยจัดตั้งหน่วยงานทางการศาลที่ชื่อว่า “Sandiganbayan” มาเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ

ไม่เพียงในต่างประเทศที่มีการจัดตั้งศาลต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นเป็นศาลพิเศษเท่านั้น แต่ในประเทศไทยยังมีการเรียกร้องให้องค์กรตุลาการมีบทบาทมากยิ่งขึ้นในการขับเคลื่อนการปราบปรามการทุจริต โดยสะท้อนได้ชัดเจนอย่างยิ่งจากปาฐกถาพิเศษของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ที่กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า “เราต้องใช้กฎหมายเคร่งครัด พอถามว่าทำไมคดีนี้ไม่เสร็จสักที เขาบอกว่าขั้นตอนมาก จึงบอกว่า ขั้นตอนเหล่านั้นแก้ไขได้ ประเทศเรามีศาลมากมาย ทั้งศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลอื่นๆ อีก **แล้วถ้าจะตั้งศาลฉ้อราษฎร์บังหลวงจะดีไหม** นำคดีโกงมาลดขั้นตอนให้เร็วขึ้น การใช้กฎหมายกับคนโกงชาติโกงแผ่นดินต้องใช้ลักษณะของทหารม้าที่มีลักษณะรวดเร็ว รุนแรง และเด็ดขาด การลงโทษคนโกงต้องเร็ว ลงโทษรุนแรง และต้องมีความเด็ดขาดในการลงโทษ”

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 98/1 บัญญัติให้ กรณีที่มีการฟ้องคดีอาญาเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญ) ในศาลชั้นต้นต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอีตราายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควร โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวให้ศาลใช้ระบบไต่สวน ดังนั้น การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของเจ้าหน้าที่รัฐในคดีทุจริตจึงใช้ระบบไต่สวน ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่มีพื้นฐานของหลักการแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นรูปแบบเฉพาะ ซึ่งแตกต่างไปจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่ใช้ในคดีทั่วไป ย่อมทำให้ผู้พิพากษาส่วนใหญ่ที่ยังติดอยู่กับการพิจารณาคดีระบบกล่าวหาทำให้ศาลขาดทักษะบทบาทในการค้นหาความจริง เป็นสาเหตุให้การดำเนินคดีไม่บรรลุผลในการค้นหาความจริงและสร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

ด้วยหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตประพฤติมิชอบมีปริมาณมากและการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างยากลำบากล่าช้า ขาดประสิทธิภาพ เป็นสาเหตุให้กระบวนการวิธีพิจารณาพิพากษาคดีอาญาในรูปแบบปกติไม่เหมาะสม และโดยที่ประเทศไทยมีรูปแบบการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีการดำเนินงานที่ปรากฏผลสัมฤทธิ์ และมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่ใกล้เคียงกันให้เป็นแม่แบบหลักในการพิจารณาและเทียบเคียง อีกทั้งประเทศที่มีปัญหาการทุจริตในระดับสูงก็มีการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีทุจริตให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างยิ่ง ให้มีการศึกษาถึงการจัดตั้งศาลต่อต้านการทุจริตและระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริต เพื่อศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์เปรียบเทียบ แนวทางที่เหมาะสมกับสภาพการเมืองการปกครองและลักษณะของสังคมไทย ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตคอร์รัปชัน ดังนี้แล้ว ให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ ทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการยับยั้งและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน มีมาตรฐานที่ถูกต้อง เป็นธรรม รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพในการดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดี และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา สมดังเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและความคาดหวังของประชาชนในสังคม

โดยประเด็นสำคัญที่พิจารณา คือ สาเหตุและความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งเป็นแผนกคดีพิเศษ ซึ่งมี 4 เหตุผลด้วยกัน ได้แก่

1. ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง

การทุจริตเป็นสิ่งไม่พึงประสงค์ หน่วงรั้งการเจริญเติบโตด้านต่างๆ ของประเทศ เป็นสิ่งที่ต้องป้องกันและขัดขวางไม่ให้เกิดขึ้น หรือพยายามให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

2. ลักษณะเฉพาะของการกระทำความผิดในคดีทุจริต

ผู้กระทำความผิดมักเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล หรือองค์กรอาชญากรรมที่มีเครือข่าย กว้างขวาง มีกระบวนการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน มีการปกปิดบิดเบือนเส้นทางการเงินและมีการใช้พฤติกรรมรุนแรงในการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และการคอร์รัปชันโดยนักการเมือง มีลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันหรือการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อรักษาอำนาจของตนไว้ ลักษณะของการทุจริตใน

3. การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ยาก

การแสวงหาพยานหลักฐานในคดีเหล่านี้ทำได้ยาก เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้รักษา กฎหมาย ย่อมรู้ช่องทางที่จะกลบเกลื่อนพยานหลักฐานต่างๆ จนไม่เหลือร่องรอยที่จะสืบหา พยานหลักฐานต่อไปได้ ส่วนพยานมักถูกข่มขู่คุกคาม อีกทั้งคดีทุจริตเป็นคดีที่มีลักษณะเฉพาะ แตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป เป็นคดีที่ไม่มีผู้เสียหาย (victimless crime) ทำให้โอกาสในการดำเนินคดี ต่อผู้กระทำความผิดเป็นไปได้ยาก จะเป็นการกระทำที่ไม่ปรากฏให้ผู้อื่นเห็นอย่างชัดเจน จะมีเฉพาะ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้นถึงจะทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งหากการดำเนินคดีแบบตั้งรับ (passive) ดังคดีอาญาทั่วไปก็จะก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ดำเนินคดีและ เป็นการยากลำบากในการนำตัวเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตมาลงโทษ และเมื่อประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติ ความผิดของผู้ให้สินบนไว้เช่นเดียวกัน ทั้งสองฝ่ายจึงต้องร่วมกันปิดบังพยานหลักฐานที่อาจแสดงถึง ข้อเท็จจริงแห่งการกระทำความผิด และเนื่องจากส่วนของผู้กระทำความผิดคือ คือ ฝ่ายผู้ให้และฝ่าย ผู้รับ ต่างก็ได้รับผลประโยชน์จึง ทั้งสองฝ่ายจึงพยายามปกปิดการกระทำความผิด

4. ความจำเป็นในการมีศาลชำนาญพิเศษ

มีกฎหมายกำหนดวิธีการสอบสวนและวิธีพิจารณาคดีไว้เป็นพิเศษและการพิจารณา พิพากษาคดีประเภทนี้ โดยในประเทศไทยมีรูปแบบการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีการดำเนินงานที่ปรากฏผล สัมฤทธิ์และมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่ใกล้เคียงกัน โดยใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินกระบวนการ พิพากษา ให้เป็นแม่แบบหลักในการพิจารณาและเทียบเคียง ดังนั้นแล้ว จึงควรมีผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจ ในปัญหา รวมทั้งวิธีพิจารณาที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อที่จะได้สามารถดำเนินกระบวนการ พิพากษา แสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยมีองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริต โดยเฉพาะ และมีกระบวนการพิจารณาคดีโดยเฉพาะ ซึ่งเหมาะสมกับลักษณะของคดีที่มีความ เกี่ยวพันกันทั้งในทางคดีอาญาและความรับผิดชอบทางการเมือง และบุคคลที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจ ศาลก็เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้าราชการระดับสูง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่

แตกต่างกันจากบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ การพิจารณาจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะมีศาลที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีโดยเฉพาะ และมีองค์กรเฉพาะที่ทำหน้าที่ได้สวนข้อเท็จจริงและทำสำนวนเพื่อสั่งฟ้อง

ประการต่อมา ที่ควรพิจารณาเปรียบเทียบ คือ ระบบกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐของต่างประเทศ จากการศึกษาพบว่ามีลักษณะแตกต่างกันไปซึ่งสามารถจัดกลุ่มได้ 4 รูปแบบ ดังนี้

1 ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ได้แก่ ประเทศออสเตรีย และประเทศอิตาลี เพราะพิจารณาว่า ข้อพิพาทในคดีอาญาของรัฐมนตรีมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอิตาลี แยกการพิจารณาคดีออกเป็นกรณีที่อยู่ในระหว่างดำรงตำแหน่ง ออกจากกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้ว โดยให้กรณีที่อยู่ในระหว่างดำรงตำแหน่งให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณา ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้ว ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณา เนื่องจากประสงค์จะคุ้มครองการทำหน้าที่ในตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี และด้วยตำแหน่งดังกล่าวความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐธรรมนูญและการเมือง จึงควรให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย มากกว่าที่จะให้ศาลอาญาตามกระบวนการปกติ

2 ศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ได้แก่ ประเทศเบลเยียม ประเทศสเปน ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศเวเนซุเอล่า ประเทศที่เลือกใช้รูปแบบนี้ต้องการประสานวัตถุประสงค์สองประการอันได้แก่กระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาของรัฐมนตรีต้องสร้างหลักประกันให้แก่รัฐมนตรีในการปฏิบัติหน้าที่ได้พร้อมๆ กับไม่ปกป้องรัฐมนตรีให้หลุดพ้นจากการถูกดำเนินคดี จึงกำหนดให้มีองค์กรเฉพาะขึ้นทำหน้าที่กล่าวโทษหรือริเริ่มคดีอาญาของรัฐมนตรี (เช่น อัยการหรือสภาผู้แทนราษฎร) และใช้ระบบศาลที่มีอยู่ในการพิจารณา คือให้ศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว

3 ศาลพิเศษมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาของรัฐมนตรี

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศนอร์เวย์ ประเทศฟินแลนด์ และประเทศกรีซ ประเทศที่เลือกใช้รูปแบบนี้อธิบายว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ และการปฏิบัติหน้าที่นั้นย่อมมีโอกาสผิดพลาดได้ จึงย่อมมีกระบวนการเฉพาะเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย และการกระทำความผิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมเกี่ยวพันกับการบริหารไม่มากนักน้อย หากใช้กระบวนการปกติกับคดีเหล่านี้ อาจเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรตุลาการได้เข้ามาแทรกแซงการบริหารได้ และอีกเหตุผลหนึ่ง คือ รัฐจึงต้องมีกลไกในการตรวจสอบความคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐให้รัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดรอดพ้นจากการถูกดำเนิน

คดีอาญาได้ โดยเฉพาะในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดอาญาของรัฐมนตรีที่มีโทษร้ายแรงและทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติและประชาชนเป็นอย่างยิ่ง จึงสมควรสร้างกระบวนการยุติธรรมเฉพาะสำหรับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งศาลพิเศษดังกล่าวจะมีองค์ประกอบผสมกันสองส่วนระหว่างสมาชิกวุฒิสภาและผู้พิพากษาอาชีพ หรืออาจประกอบไปด้วยผู้พิพากษาอาชีพจากศาลต่างๆ ซึ่งมาจากการเลือกของสมาชิกวุฒิสภา

โดยพิจารณาจากประเทศฝรั่งเศสเป็นต้นแบบ ซึ่งเป็นประเทศที่ยึดถือว่าการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของรัฐ เอกชนผู้เสียหายจึงไม่อาจฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาได้โดยตรง ทั้งนี้ โดยมีเจ้าพนักงานของรัฐคือตำรวจและอัยการเป็นองค์กรสำคัญในการเริ่มต้นคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นการสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องผู้กระทำความผิด ดังนั้น รัฐจึงต้องมีกลไกในการตรวจสอบความคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐให้รัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดรอดพ้นจากการถูกดำเนินคดีอาญาได้ โดยเฉพาะในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดอาญาที่มีโทษร้ายแรงและทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติและประชาชนเป็นอย่างยิ่ง โดยแยกศาลสำหรับนักการเมืองออกเป็นสองศาล คือ ศาลอาญาชั้นสูง (*la Haute Cour de Justice*) สำหรับพิจารณาคดีที่ประธานาธิบดีทรยศต่อประเทศชาติ และศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (*la Cour justice de la Republique*) สำหรับพิจารณาคดีที่รัฐมนตรีกระทำความผิดอาญา

4 ศาลเฉพาะสำหรับคดีทุจริต มีอำนาจพิจารณาคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต

กลุ่มประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศอินเดีย และประเทศเนปาล ประเทศที่เลือกใช้รูปแบบนี้อธิบายว่า เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันโดยเฉพาะ ศาลพิเศษนี้จะมีการพิจารณาคดีที่รวดเร็วและลงโทษหนักกว่าคดีอาญาทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อให้ได้ผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการพิจารณาคดีทุจริตที่มีลักษณะเฉพาะและซับซ้อน แสวงหาพยานหลักฐานได้ยาก และมีวิธีพิจารณาที่มีลักษณะเฉพาะซึ่งจะนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ และทำให้คดีที่พิจารณามีคุณภาพสูง

กล่าวถึงโดยเฉพาะเพื่อเป็นต้นแบบในการพิจารณา คือ ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งได้ตั้งศาลพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ ศาลพิเศษนี้ชื่อว่า “Sandiganbayan” ในภาษาตากาล็อก แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “pillar of the nation” หรือเสาหลักของชาติ มีเขตอำนาจพิจารณาทั้งคดีแพ่ง และคดีอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบที่กระทำโดยนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ครอบคลุมทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ รวมถึงผู้ว่าการรัฐ (provincial governors) นายกเทศมนตรี (city mayors) เจ้าหน้าที่ฝ่ายทูตและกงสุล เป็นต้น โดยมีเงื่อนไขว่า ขณะที่มีการกล่าวหาว่ามีการ

กระทำความผิดเกิดขึ้นบุคคลเหล่านี้อยู่ในระหว่างการดำรงตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประจำหรือโดยชั่วคราวก็ตาม ศาล Sandiganbayan มีองค์คณะทั้งสิ้น 15 ท่าน ตั้งอยู่ที่กรุงมะนิลา เพียงแห่งเดียว ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจอิทธิพลทางการเมืองต่อศาลได้ ปัจจุบันศาล Sandiganbayan มีสถานะเทียบเท่าศาลอุทธรณ์แต่ทำหน้าที่เป็นศาลชั้นแรกที่พิจารณาคดี และเมื่อศาลตัดสินแล้วคู่ความที่ไม่พอใจคำพิพากษาสสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูงได้ แต่จะอุทธรณ์ได้เฉพาะประเด็นข้อกฎหมายเท่านั้น ทั้งนี้ สำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิต (life imprisonment) หรือจำคุกไม่น้อยกว่า 30 ปีขึ้นไปนั้นจะได้รับการอุทธรณ์จากศาลสูงสุดโดยอัตโนมัติ โดยไม่คำนึงว่าจำเลยจะยื่นอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดหรือไม่

จากการศึกษารูปแบบศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในต่างประเทศดังที่ได้อภิปรายไว้ข้างต้น ประกอบกับเพื่อความสอดคล้องกับลักษณะโครงสร้างของระบบศาลยุติธรรมในประเทศไทย เห็นควรกำหนดให้จัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลชำนาญพิเศษในศาลยุติธรรม เนื่องจากเป็นคดีที่จำเป็นต้องใช้ผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนมาใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีทุจริต และเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการงานคดีให้มีประสิทธิภาพ ประหยัดงบประมาณโดยไม่ต้องเป็นศาลพิเศษศาลใหม่ขึ้นแยกต่างหาก สามารถใช้บุคลากรของศาลยุติธรรมในการขับเคลื่อนงานคดีให้มีความรวดเร็ว โดยเสนอให้ศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมี 2 ชั้น คือ

(1) ศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีเขตอำนาจศาลตามเขตอำนาจของศาลศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) โดยเป็นศาลชั้นแรกในการพิจารณาพิพากษาคดี การที่กำหนดให้เริ่มพิจารณาชั้นแรกที่ชั้นศาลอุทธรณ์ เพื่อเป็นหลักประกันได้ว่าจะได้ ผู้พิพากษาศาลชั้นอุทธรณ์เป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งผู้พิพากษาศาลชั้นอุทธรณ์ย่อมมีประสบการณ์ในทางคดีมายาวนาน ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษามาไม่ต่ำกว่าสิบปี ไม่หวั่นเกรงต่อความกดดันในการพิจารณาคดี และสามารถนำประสบการณ์เหล่านั้นมาเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีด้วยระบบไต่สวนในชั้นศาลได้ และ

(2) ศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีแห่งเดียว โดยมีเขตอำนาจศาลทั่วราชอาณาจักร เพื่อให้คู่ความในคดีสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมีการทบทวนคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลด้วยศาลชั้นที่สูงกว่าอย่างน้อยหนึ่งชั้น

เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของการมีศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทย จึงขอเสนอข้อดี ดังต่อไปนี้

(1) มืองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตโดยเฉพาะ และมีกระบวนการพิจารณาคดีโดยเฉพาะ ซึ่งเหมาะสมกับลักษณะของคดีที่มีความเกี่ยวพันกันทั้งในทางคดีอาญาและความรับผิดชอบทางการเมือง และบุคคลที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลก็เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้าราชการระดับสูง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่แตกต่างไปจากบุคคลทั่วไป

(2) การพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะมีศาลที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีโดยเฉพาะ และมีองค์กรเฉพาะที่ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำสำนวนเพื่อสั่งฟ้อง

(3) ระบบการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตโดยศาลเฉพาะและกระบวนการเฉพาะเช่นนี้จะช่วยส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเด็ดขาด ชัดเจน รวดเร็ว และเป็นธรรม

และจากการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีทุจริตในศาลแล้ว เห็นควรปรับปรุงแก้ไขให้เกิดประสิทธิภาพ ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. บุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจ

(1) บุคคลที่กำหนดไว้โดยตรง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และทุกตำแหน่ง (ยกเว้นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) ซึ่งหากพิจารณาตามความหมายทั่วไปที่ได้มีการนิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ว่าหมายถึง “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ”

(2) บุคคลอื่นที่กฎหมายให้ขยายไปถึงซึ่งการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด คือ

- เป็นตัวการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83
- เป็นผู้ใช้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 84
- เป็นผู้สนับสนุน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86

(3) รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ได้มีการนิยามไว้ใน มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558

2. คดีที่อยู่ในเขตอำนาจ

เพื่อให้คดีที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติชอบ ได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยศาล แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในแนวทางเดียวกันและเสร็จสิ้นไปในศาลเดียวกัน เพื่อความ สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม จึงเห็นสมควรให้กำหนดความผิดทั้งหลาย ทั้งความผิดอาญา ความผิด ในส่วนของคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา หรือความผิดเกี่ยวเนื่องอื่นๆ เช่น คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็น ของแผ่นดิน เป็นคดีที่อยู่ในประเภทคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษา อันได้แก่ความผิดดังต่อไปนี้

(1) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมาย อาญาหรือกฎหมายอื่น หรือความผิดอันเนื่องมาจากการประพฤติมิชอบ

(2) คดีอาญาที่เป็นความผิดตามบทบัญญัติในกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมาย ว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอก เงิน ที่เกี่ยวพันกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือกฎหมายอื่นที่ มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(3) คดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุรักรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สิน เพิ่มขึ้นผิดปกติ และคดีที่เกี่ยวข้องกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

(4) คดีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

3. ผู้มีสิทธิเสนอคดีต่อศาล

ได้แก่ อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. จำกัดการฟ้อง คดีด้วยประชาชน เนื่องจากมีช่องทางในการร้องทุกข์กล่าวโทษไปยังพนักงานสอบสวน สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นได้ อยู่แล้ว จะเป็นขั้นตอนตรวจสอบกลับกรองในชั้นต้นว่าคดีมีมูลหรือไม่ อย่างไรแล้ว เมื่อนำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อพิจารณาพิพากษาก็จะเกิดความรวดเร็วและเป็นธรรมยิ่งขึ้น อีกทั้ง หากให้ประชาชนฟ้องคดีทุจริต ประพฤติมิชอบโดยตรงต่อศาล วิธีพิจารณาในคดีดังกล่าวก็จะต้องกลับไปใช้ระบบกล่าวหาตาม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้เกิดมีหลายมาตรฐานในการพิจารณาพิพากษาคดี
ทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นการไม่สมควรยิ่ง ดังนั้น จึงเห็นควรจำกัดการฟ้องคดีโดยประชาชน

4. การดำเนินคดีในศาล

ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณา โดยให้ศาลยึดสำนวนของอัยการสูงสุดหรือรายงานของ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นหลักและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและเพิ่มเติม
ได้ตามที่เห็นสมควร โดยในการไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงาน
หรือบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมี
อำนาจสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หน่วยงานหรือ
บุคคลใดตรวจสอบหรือรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบหรือจัดส่ง
พยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี
ให้ศาลมีอำนาจถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใดๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดี แม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้น
อ้างก็ตาม แล้วจึงให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติมโดยได้รับอนุญาตจากศาล

ตามหลักการในรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สันนิษฐาน
ไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ ทั้งนี้ เป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องนำพยานหลักฐานต่างๆ มาพิสูจน์จน
เชื่อได้โดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด (proof beyond reasonable
doubt) และหากมีเหตุอันควรสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ ต้องยกประโยชน์แห่งความ
สงสัยนั้นให้จำเลย ซึ่งกรณีเป็นดังที่ได้กล่าวแล้วว่าในคดีประเภทนี้ โดยมากบุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือรู้เห็น
มักเป็นผู้กระทำความผิดด้วย จึงเป็นการยากในการหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้
ได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ระบบไต่สวนจึงมีส่วนช่วยให้การแสวงหาความจริงเกิดผลสัมฤทธิ์
มากยิ่งขึ้น

การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนจึงมีลักษณะที่สำคัญดังนี้

(1) การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนไม่มุ่งเน้นเรื่องความเท่าเทียมกันของคู่ความอย่างใน
ระบบกล่าวหา ผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีจึงมีเพียงสองฝ่าย คือ ผู้ไต่สวนซึ่งทำหน้าที่โดยศาลและ
ผู้ถูกไต่สวน

(2) การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนถือว่าหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นของศาล
ศาลมีบทบาทสำคัญในการที่จะสืบพยานหรือดสืบพยานก็ได้ และถึงแม้คู่ความจะมีสิทธินำเสนอ
พยานหลักฐานต่อศาล ศาลก็มีอำนาจสั่งให้สืบพยานเพิ่มเติมอีกก็ได้ โดยวิธีปฏิบัติในการถามพยาน
ก็จะให้ศาลเป็นผู้ซักถามก่อนแล้วคู่ความค่อยซักถามภายหลัง

(3) การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนกฎหมายลักษณะพยานจะไม่ค่อยมีบทบาทสำคัญนัก และไม่มีบทตัดพยานหรือกฎที่ห้ามนำเสนอพยานหลักฐานประเภทหนึ่งประเภทใด ส่วนใหญ่ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่พยานหลักฐานนั้นไม่เกี่ยวข้องกับคดี

(4) ศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะใช้ดุลยพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานที่เสนอมา โดยคู่ความและดุลยพินิจนี้มักถูกโต้แย้งไม่ได้ นอกจากนั้นแล้วศาลยังมีดุลยพินิจในการชี้ว่าพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่

5. องค์คณะ

ให้ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาและพิพากษาคดีทุจริต โดยคัดเลือกจากผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์สูง เช่น ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนต้องเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์หรือเทียบเท่า (ในชั้นอุทธรณ์) หรือ เป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาหรือเทียบเท่า (ในชั้นฎีกา) และ ให้มีการพัฒนาบุคลากรในด้านกระบวนการยุติธรรมเพื่อเท่าทันต่อการทุจริตอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมและเนื่องจากการพิจารณาใช้ระบบไต่สวน ซึ่งผู้พิพากษาต้องใช้การเอาใจใส่ การลงไปแสวงหาความจริงแห่งคดีเต็มที่ ทั้งนี้ จึงกำหนดให้

- ในชั้นศาลอุทธรณ์ ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาองค์คณะละ 3 นาย
- ในชั้นศาลฎีกา ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาองค์คณะละ 5 นาย

6. การทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดหรือการพิพากษาคดีของศาล

ให้ผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาทุกคนให้ความเห็นในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือพร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ และให้ถือมติตามเสียงข้างมาก และในคดีที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบพิพากษาลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต เมื่อไม่มีการอุทธรณ์คำพิพากษา ให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบส่งสำนวนและคำพิพากษาไปยังศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อพิจารณา (อนุโลมตาม มาตรา 245 แห่งประมวลกฎหมายอาญา)

7. การอุทธรณ์คำพิพากษา

การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ฎีกาไปยังศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้ศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจรับฎีกาไว้พิจารณา ทั้งนี้ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นที่สุด เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการอุทธรณ์คดีอาญาของฝ่ายจำเลยว่า “บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาลงโทษในความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย” ตามที่กำหนดไว้ในกติกา

ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือที่เรียกโดยย่อว่า ICCPR ข้อ 14 วรรค 5

ในขณะที่เวลาที่กำลังศึกษาหัวข้อวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ปรากฏว่ามีการเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ... เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2558 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และต่อมาเพื่อให้การพิจารณาคดีทุจริตเกิดผลเต็มประสิทธิภาพยิ่งขึ้นประกอบกับการจัดตั้งศาลจำเป็นต้องมีวิธีพิจารณาใช้ควบคู่กัน จึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ... เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2559 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งที่ประชุมสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติวาระที่หนึ่ง รับหลักการร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวไว้พิจารณา และมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณา ในขณะนั้น (เดือนพฤษภาคม 2559) อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังได้วิเคราะห์สรุปร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับในบทที่ 5 แล้ว

ท้ายนี้ จากการศึกษา ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สมควรจัดตั้งศาลแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นศาลชั้นอุทธรณ์ มี 2 ชั้น คือ ศาลอุทธรณ์ (และศาลอุทธรณ์ภาค) แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และปรับปรุงพัฒนาระบบวิธีพิจารณาคดีทุจริต ในประเด็นสำคัญต่างๆ เช่น การอุทธรณ์คำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการอุทธรณ์คดีอาญาของฝ่ายจำเลยด้วย กำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาที่จะเป็นองค์คณะให้เป็นผู้มีความชำนาญและเสริมสร้างทักษะการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้แก่ผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ กำหนดให้ผู้เสนอคดีต่อศาล คือ อัยการสูงสุด และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น และประการสำคัญ คือ ใช้ระบบไต่สวนตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้ศาลยึดสำนวนของอัยการสูงสุดหรือรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในการพิจารณา สมดังวัตถุประสงค์ที่สังคมต้องการเห็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ และแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจของรัฐที่จะดำเนินการปราบปรามการกระทำอันเป็นการทุจริตประพฤติมิชอบให้หมดไปด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือ

- เข็มชัย ชูติวงศ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 7. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณานุกรม, 2543).
- คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 8. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2557).
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และคณะ. การพัฒนาระบบการจัดการคดีการเมืองในศาลยุติธรรม. (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2556).
- เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2. (พระนคร : คุรุสภา, 2505)
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. “ระบบการพิจารณาคดีความผิดอาญาของนักรการเมืองระดับสูงในประเทศฝรั่งเศส”. หนังสือ 84 ปี ศ.ดร.ประยูร กาญจนดุล. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540).
- ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะ. บทบาทของฝ่ายตุลาการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต : การศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศกรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555).
- ไพโรจน์ วายุภาพ. คำอธิบายระบบศาลและพระธรรมนูญศาลยุติธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 9. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555).
- ชัยอนันต์ สมุทวานิช และชัตติยา กรรณสูต. เอกสารการเมืองการปกครองไทย (พ.ศ. 2417-2477). พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สยามศึกษา, 2532).
- ณรงค์ ใจหาญ. หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 10. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552).
- เดือน จิตรกร. คู่มือคำบรรยายกฎหมายว่าด้วยพระธรรมนูญศาลยุติธรรม. (ม.ป.ท., 2553).
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. การปรับปรุงศาลยุติธรรม. (กรุงเทพมหานคร : เนติบัณฑิตยสภา, 2553).
- _____. “กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง”. การฉ้อราษฎร์บังหลวง หนังสือชุดแผ่นดินไทย เล่ม 1. (กรุงเทพมหานคร : ทำเนียบรัฐบาล, 2520).
- พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย. (พระนคร : วิริยะการพิมพ์, 2502).

- วีรพล ปานะบุตร. “การการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง : สิทธิในการอุทธรณ์หายไปไหน?”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 9 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. (กรุงเทพมหานคร : 2549).
- รชฎ เจริญจำ. กฎหมายอาญา ภาคความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน. (กรุงเทพมหานคร. 2525).
- ร.แสงกาต์. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2. พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2526).
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. คอร์รัปชั่น นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ. (กรุงเทพมหานคร : สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547).
- สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547).
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “การนำรูปแบบการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาพัฒนารูปแบบการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 8 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. (กรุงเทพมหานคร : 2548).
- _____. คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2545).
- เสนีย์ ปราโมช ม.ร.ว.. The King of Siam Speaks. (กรุงเทพมหานคร : สยามสมาคม, 2530).
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. การบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทย. (กรุงเทพมหานคร : เอกสารวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544).
- โสภณ รัตนการ. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณานการ, 2542).
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. ประชุมหมายรับสั่งภาค 4 ตอนที่ 2 สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จ.ศ. 1203-1205. (กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2537).
- หยุด แสงอุทัย. กฎหมายอาญา ภาค 2-3. พิมพ์ครั้งที่ 11. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556).
- อริคม อินทุภูติ. “แนวทางการพัฒนากระบวนการวิธีพิจารณาระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการ

ยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 11 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
(กรุงเทพมหานคร : 2550).

อนันต์ คงบริรักษ์. “การนำระบบการพิจารณาแบบไต่สวนมาใช้ในศาลชั้นต้นในการดำเนินคดีอาญา
แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรม
ระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 16 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. (กรุงเทพมหานคร
: 2555).

อัคราทร จุฬารัตน และคณะ. กว่าจะมาเป็นศาลปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพมหานคร :
สำนักงานศาลปกครอง, 2553).

อัปสร หิรัญบุรณะ. “ผลกระทบในการนำระบบไต่สวนมาใช้กับการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคลหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรม
ระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 6 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. (กรุงเทพมหานคร :
2546).

อุดม รัฐอมฤต. การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2.
(กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2546).

อุดม รัฐอมฤต และคณะ. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูป
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา 157. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ, 2555).

วิทยานิพนธ์

กชวรรณ จันทร์เณร. “การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

นิติธร สิริธนาชัยกุล. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการควบคุมตรวจสอบการมทุจริตของเจ้าหน้าที่
ของรัฐในระบบกฎหมายไทย”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

มนู อุดมเวช. “การปฏิรูปการศาลส่วนกลางของกระทรวงยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว”. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516.

- วันชัย นวลเขียว. “การจัดให้มีระบบพยานผู้เชี่ยวชาญในคดีปกครอง”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- ศิระ ขวัญสุวรรณ. “การได้มาซึ่งผู้พิพากษาศาลยุติธรรม : ศึกษาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- สุธิชา ม่วงผล. “ศาลชั้นต้นกับการตรวจสอบความจริงในคดีอาญา”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.
- สุพิชฌาย์ กฤษณพิพัฒน์. “การพิจารณาคดีในระบบไต่สวนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
- สุภัทรา สังข์ทอง. “เอกสิทธิ์ที่ไม่ต้องตอบคำถามของพยานในคดีแพ่ง”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.
- อายุกร บุญอากาศ. “การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- คมชัดลึกออนไลน์. “เปิด3แผนกศาล ขจัด‘ค้ำมนุษย์-ทุจริต-ยาเสพติด’”.
<http://www.komchadluek.net/detail/20150815/211668.html> . สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2558.
- ฐานันท์ วรรณโกวิท. “ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” . บทความเผยแพร่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2558. <http://www.supremecourt.or.th/file/criminal/new%2015-2-54--1.pdf>.
- แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา. “แนวปฏิบัติการไต่สวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ”. สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2558.
<http://www.crimc.coj.go.th/userfiles/file/manual.pdf>.
- วิชัย วิวิตเสวี. “คดีอาญานักการเมือง “แนววิถี” ของวิธีพิจารณาที่ต้องเปลี่ยนแปลง”. วารสารศาลยุติธรรม. สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2558. ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์.
www.library.coj.go.th.

อรดา เขาวนัวิโรตม. “สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542”. สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน
2558. http://web.krisdika.go.th/data/lawabout/lawdetail/lawdetail_005.htm.

เอกสารอื่น ๆ

คณะอนุกรรมการศึกษาสาเหตุและวิจัยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. “รายงาน
ผลการวิจัยปัญหาและสาเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ”. 2530.

ณภัทร เตโช และคณะ. “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย”.

(เอกสารประกอบการศึกษาหลักสูตรนักบริหารเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปราม
การทุจริตระดับกลาง รุ่นที่ 1 ของสำนักงาน ป.ป.ช.. 2552). [อัดสำเนา]

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ 3 พฤษภาคม ถึง 24 กรกฎาคม
2540 (ครั้งที่ 25-27) วันที่ 25 มิถุนายน 2540.

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “รายงานการสำรวจความคิดเห็นของเครือข่ายภาค
ประชาชน เรื่อง การทุจริตและประพฤติมิชอบของสังคมไทย”. เอกสารประกอบการ
สัมมนาประจำปี 2547. [อัดสำเนา]

สำนักงาน ก.พ.. “โครงการประเทศไทยใสสะอาด”. (ม.ป.ท.. ม.ป.ป.)

สำนักงาน ป.ป.ช.. “เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วน
ราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ครั้งที่ 1-1/2552 เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2552”. [อัดสำเนา]

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.
เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิ
ชอบ พ.ศ. ... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ). (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักงาน
เลขาธิการวุฒิสภา). 2559.

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.
เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
พ.ศ. ... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ). (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักงาน
เลขาธิการวุฒิสภา). 2559.

หนังสือพิมพ์เดลินิวส์. (ฉบับที่ 23854 วันอังคารที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558).



ภาคผนวก ก

ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลอาญา

ประกาศ ณ วันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2558

ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๐ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมออกประกาศให้จัดตั้งแผนกในศาลอาญา ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในประกาศนี้

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ” หมายความว่า คดีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และให้หมายความรวมถึงคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร้ายรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

ข้อ ๔ ให้จัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่ในเขตอำนาจ และที่โอนมาตามกฎหมาย

(๒) ดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ เกี่ยวกับคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลอาญา

ข้อ ๕ ให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา เป็นผู้รับผิดชอบงานในแผนกหนึ่งคน และให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาจัดให้ผู้พิพากษาที่มีความรู้เชี่ยวชาญด้านคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐจำนวนตามที่เห็นสมควรเป็นผู้พิพากษาประจำแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ

ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจมอบหมายให้ผู้พิพากษาในแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐพิจารณาพิพากษาคดีอื่นใดตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

ข้อ ๖ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาจะเริ่มทำการเมื่อใด ให้เป็นไปตามประกาศของอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ

ข้อ ๗ ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญารักษาการตามประกาศนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘

ดิเรก อิงคนินันท์

ประธานศาลฎีกา

ประธานกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

ภาคผนวก ข

ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลอาญา

(ฉบับที่ 2)

ประกาศ ณ วันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2558

ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม
เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา
(ฉบับที่ ๒)

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมออกประกาศดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา (ฉบับที่ ๒)”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “คดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ” ในข้อ ๓ แห่งประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ” หมายความว่าคดีดังต่อไปนี้

(๑) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

(๒) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

(๓) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ หรือให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ หรือการใช้อิทธิพล เพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ไม่กระทำ หรือประวิงการกระทำใด

(๔) คดีอาญาที่เป็นความผิดตามบทบัญญัติในกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ”

ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘

ดิเรก อิงคนินันท์

ประธานศาลฎีกา

ประธานกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

ภาคผนวก ค

ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน
กับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556

ประกาศ ณ วันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2556

ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน
กับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๕๕๖

โดยที่มาตรา ๙๘/๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ศาลดำเนินการสอบสวนพิชิตาคติอาญาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมโดยใช้ระบบไต่สวน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจึงออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๖”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้ ถ้าข้อความมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

“ศาล” หมายความว่า ศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจในการพิพากษาคดีหรือผู้พิพากษาในศาลนั้น

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๙) มาตรา ๘๗/๑ และมาตรา ๑๙ (๑๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

“โจทก์” หมายความว่า อัยการสูงสุด ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

“จำเลย” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

“การไต่สวน” หมายความว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ของศาลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน การตรวจพยานหลักฐาน การนั่งพิจารณา และการสืบพยาน

ข้อ ๔ ให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

หมวด ๑

บททั่วไป

ข้อ ๕ วิธีพิจารณาให้ใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในระเบียบนี้
วิธีพิจารณาใดซึ่งระเบียบนี้มีได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้

ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจมีคำสั่งให้คู่ความที่ดำเนินกระบวนการพิจารณา
ไม่ถูกต้อง ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนด

ข้อ ๗ ระยะเวลาที่กำหนดในระเบียบนี้หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควร หรือ
เมื่อคู่ความมีคำขอ ศาลอาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ข้อ ๘ ให้คู่ความฝ่ายที่ยื่นคำคู่ความ คำร้อง คำขอ คำแถลง และสรรพเอกสารต่าง ๆ
จัดทำสำเนายื่นต่อศาลในจำนวนที่เพียงพอต่อองค์คณะผู้พิพากษาและคู่ความฝ่ายอื่น

หมวด ๒

วิธีพิจารณาในศาลชั้นต้น

ส่วนที่ ๑

การรับฟ้องและการนั่งพิจารณา

ข้อ ๙ ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและต้องมีข้อความเป็นการกล่าวหาเกี่ยวกับเรื่องการกระทำ
ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่ง
หน้าที่ในการยุติธรรม และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิด พร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐาน
ให้ชัดเจนพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

กรณีที่ศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ไขฟ้องให้ถูกต้อง

ข้อ ๑๐ คดีอาญาเกี่ยวพันกันสำหรับการกระทำอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท
และบทใดบทหนึ่งอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบนี้ หรือการกระทำอันเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน
ซึ่งการกระทำความผิดนั้นกรรมใดกรรมหนึ่งอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบนี้ ให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณา
พิพากษารวมกันไปตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๑ ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๓ ในวันยื่นฟ้อง
ให้จำเลยมาศาลหรือคุมตัวมาศาล เมื่อศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลยรายตัวไป
และอ่านกับอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง และถามว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง

ถ้าจำเป็นให้การหรือไม่ยอมให้การก็ให้บันทึกไว้ และให้ศาลกำหนดวันตรวจพยานหลักฐาน โดยให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน

ให้โจทก์ส่งรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต่อศาลในวันยื่นฟ้อง เพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาและรวมไว้ในสำนวน

ข้อ ๑๒ ในชั้นพิจารณาคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง และข้อหาที่จำเลยรับสารภาพนั้น กฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกน้อยกว่าห้าปีหรือโทษสถานที่เบากว่านั้น ศาลอาจเรียกพยานหลักฐานมาได้สวนต่อไปก็ได้ จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยกระทำความผิดจริง

ส่วนที่ ๒

การยื่นบัญชีระบุพยานและการตรวจพยานหลักฐาน

ข้อ ๑๓ คู่ความทั้งสองฝ่ายอาจอ้างตนเอง บุคคลหรือหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่ศาลเห็นสมควร และมีสิทธิขอตรวจพยานหลักฐานและคัดสำเนาพยานหลักฐานของตนเอง หรือของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ การอ้างพยานตามวรรคหนึ่ง ให้คู่ความยื่นบัญชีระบุพยานก่อนวันตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน พร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยาน และวิธีการได้มาซึ่งพยานดังกล่าว

คู่ความอาจยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติม พร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นและวิธีการได้มาซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าว ได้ตามที่ศาลเห็นสมควร

พยานหลักฐานใดที่คู่ความไม่ได้ยื่นบัญชีระบุพยานไว้ คู่ความไม่อาจนำเข้าสู่การพิจารณาคดีได้ เว้นแต่ศาลจะอนุญาตเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ในกรณีที่พยานเอกสารหรือพยานวัตถุใดอยู่ในความครอบครองของบุคคลภายนอก ให้คู่ความที่ประสงค์จะอ้างอิงขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกพยานหลักฐานดังกล่าวมาจากผู้ที่ครอบครอง โดยยื่นคำขอต่อศาล พร้อมกับการยื่นบัญชีระบุพยาน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานนั้นมาก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานหรือวันที่ศาลกำหนด

ข้อ ๑๔ ในวันตรวจพยานหลักฐาน ให้คู่ความส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุที่ยังอยู่ในความครอบครองของตนต่อศาลเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายตรวจสอบ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น อันเนื่องมาจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั่นเอง หลังจากนั้นให้คู่ความแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อศาล และให้ศาลสอบถามคู่ความถึงความเกี่ยวข้องกับประเด็นและความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานที่อ้างอิง ตลอดจนการยอมรับพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง

ในกรณีที่มิได้มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใด ศาลจะมีคำสั่งให้รับฟังพยานหลักฐานนั้น โดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ แต่หากมีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือเมื่อศาลเห็นเอง ให้ศาลดำเนินการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นต่อไป โดยกำหนดวันนัดไต่สวน และแจ้งให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

ส่วนที่ ๓

การพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐาน

ข้อ ๑๕ ในการพิจารณาพิพากษาคดี ให้ศาลยึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

ในการไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หน่วยงานหรือบุคคลใด ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบและจัดส่งพยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

ศาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

ข้อ ๑๖ ให้ศาลพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันไปทุกวันทำการจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้

ข้อ ๑๗ ในการไต่สวนพยานบุคคล ไม่ว่าจะจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเอง ให้ศาลแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวน แล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นด้วยตนเองหรือตอบคำถามศาล ให้ศาลมีอำนาจถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดี แม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม แล้วจึงให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติมโดยได้รับอนุญาตจากศาล

การถามพยานของคู่ความตามวรรคหนึ่งจะใช้คำถามนำก็ได้

หลังจากคู่ความถามพยานตามวรรคหนึ่งแล้ว ห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดถามพยานอีก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล

ข้อ ๑๘ การไต่สวนพยานบุคคล หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ โดยระบบการประชุมทางจอภาพให้เป็นไปตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการนั้น

ข้อ ๑๙ ถ้าอัยการสูงสุด ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีเกรงว่าพยานหลักฐานซึ่งอาจต้องอ้างอิงในภายหน้าจะสูญหายหรือยากแก่การนำมาไต่สวนในภายหลัง บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำขอต่อศาลโดยทำเป็นคำร้องให้ศาลมีคำสั่งให้ไต่สวนพยานหลักฐานนั้นไว้ทันที

เมื่อศาลได้รับคำขอเช่นว่านี้ ให้ศาลหมายเรียกผู้ขอและคู่ความอีกฝ่ายหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องมายังศาล และให้ศาลพิจารณาคำขอตามที่เห็นสมควร หากมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอดังกล่าว ให้มีอำนาจไต่สวนพยานตามระเบียบนี้

ข้อ ๒๐ เมื่อคู่ความร้องขอและมีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้คัดคำเบิกความพยานและรายงานกระบวนการพิจารณาของศาลได้โดยกำหนดวิธีการและเงื่อนไขตามที่เห็นสมควร

ส่วนที่ ๔

การแถลงปิดคดีและการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ข้อ ๒๑ เมื่อการไต่สวนพยานหลักฐานเสร็จสิ้น คู่ความมีสิทธิแถลงปิดคดีของตนภายในเวลาที่ศาลกำหนด แล้วให้ผู้พิพากษามีคำพิพากษาหรือคำสั่งและอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งในศาลโดยเปิดเผยภายในเจ็ดวัน นับแต่วันเสร็จการพิจารณา ถ้ามีเหตุสมควรจะเลื่อนการอ่านไปก่อนก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้

ในกรณีที่ศาลนัดฟังคำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่ง แต่จำเลยไม่อยู่หรือไม่มาฟังคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ศาลเลื่อนการอ่านไป และออกหมายจับจำเลยมาฟังคำพิพากษาหรือคำสั่ง เมื่อได้ออกหมายจับแล้วไม่ได้ตัวจำเลยมาศาลภายในหนึ่งเดือน นับแต่วันออกหมายจับ ให้ศาลอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งลับหลังจำเลยได้ และให้ถือว่าจำเลยได้ฟังคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นแล้ว

หมวด ๓

อุทธรณ์และฎีกา

ข้อ ๒๒ คู่ความอาจอุทธรณ์และฎีกาคำพิพากษาของศาลได้ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการอุทธรณ์และฎีกา

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๒๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ที่ได้กระทำไปก่อนวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ แต่เมื่อระเบียบนี้ใช้บังคับแล้ว สำหรับคดีที่ยื่นฟ้องไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับ ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปจนเสร็จ ส่วนคดีที่ยื่นฟ้องตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับ ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตามระเบียบนี้เท่าที่กระทำได้

ประกาศ ณ วันที่ ๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖

ไพโรจน์ วายุภาพ

ประธานศาลฎีกา

ภาคผนวก ง

ร่างพระราชบัญญัติ

จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

(เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี

ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2558

เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา

และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ)

(๑)



สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	
ด้านกิจการและบริหารงานทั่วไป	
เลขรับ	13843 152
วันที่	๒๕/๑๑/๕๕
เวลา	๑๖.๒๕ น.

ที่ นร ๐๕๐๓/๕๗๓๑๙

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

จันทราคม ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ ในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)
นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๑๒๘๐/๑๐๐๐ ต่อ ๓๐๕
เวลา ๒๕/๑๑/๕๕
ผู้รับ

ประธานสภานิติบัญญัติ
วันที่ ๒๕ (๑) / ๒๕๕๘
วันที่ ๒๕ / ๑๑ / ๕๕
เวลา ๑๖.๐๙ น.

สำนักการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๕

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (๐/๑ ส่งภาพ ๐๐๓๑๖๖)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
พ.ศ.

หลักการ

จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

เหตุผล

โดยที่การทุจริตและประพฤติมิชอบมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคม และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ประกอบกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในระยะที่ผ่านมาได้ทวีความรุนแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดินเป็นจำนวนมาก และจากการดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง ส่งผลให้มีคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นสู่ศาลมากขึ้น สมควรจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า คดีดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะมีข้อหาหรือความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกันรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๑) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

(๒) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ หรือให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ หรือการใช้อิทธิพล เพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำใด

(๓) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ หรือกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

(๔) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม (๑) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบ

(๕) คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุรั่วรอยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๖) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๗) กรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินการสอบสวนพิจารณาอย่างหนึ่งอย่างใดก่อนยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องขอตาม (๑) ถึง (๖)

ความในวรรคหนึ่งมิให้รวมถึง

(๑) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๒) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

มาตรา ๕ ให้ประธานศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางโดยยกฐานะแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาชั้นเป็นศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และจะเปิดทำการเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา

ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีเขตตลอดกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดปทุมธานี แต่บรรดาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นนอกเขตของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะยื่นฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางก็ได้ ทั้งนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางที่จะไม่รับพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งที่ยื่นฟ้องเช่นนั้นได้

ในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางรับคดีที่เกิดขึ้นนอกเขตศาลไว้พิจารณาพิพากษาหรือได้รับโอนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคหรือศาลชั้นต้นอื่นภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีอำนาจดำเนินการสอบสวนพิจารณาใด ๆ นอกเขตศาลได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคขึ้น และจะเปิดทำการเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะต้องระบุเขตอำนาจศาลและกำหนดที่ตั้งศาลในเขตศาลนั้นไว้ด้วย

มาตรา ๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา ๘ เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเปิดทำการแล้ว ห้ามมิให้ศาลชั้นต้นอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไว้พิจารณาพิพากษา

มาตรา ๙ ในกรณีที่มีปัญหาว่าคดีใดจะอยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือไม่ ไม่ว่าปัญหานั้นจะเกิดขึ้นในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือศาลยุติธรรมอื่น ให้ศาลนั้นรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวแล้วเสนอปัญหานั้นให้ประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัย คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๑๐ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม และให้นำบทบัญญัติแห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาใช้บังคับแก่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่มีความจำเป็น ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอาจแต่งตั้งให้ศาลชั้นต้นอื่นดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ อันมิใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดีแทนก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ศาลชั้นต้นที่ได้รับแต่งตั้งนำวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไปใช้บังคับแก่การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลนั้น

มาตรา ๑๒ การนั่งพิจารณาและการพิพากษาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะกระทำในศาลนั่นเองหรือ ณ ศาลชั้นต้นอื่นที่อยู่ในเขตท้องที่ของศาลนั้นก็ได้ในกรณีไปนั่งพิจารณาหรือพิพากษาคดีที่ศาลชั้นต้นอื่น จะให้เจ้าหน้าที่ธุรการของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือของศาลชั้นต้นนั้นทำหน้าที่ช่วยเหลือในการพิจารณาพิพากษาคดีก็ได้

มาตรา ๑๓ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจออกหมายอาญาและหมายใด ๆ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติไว้

หมวด ๒

ผู้พิพากษาในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา ๑๔ ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทุกศาล ให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาลและผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งแต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

มาตรา ๑๕ ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางและศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ให้มีอธิบดีผู้พิพากษาศาลละหนึ่งคนกับให้มีรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลละหนึ่งคน และในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางราชการ จะกำหนดให้มีรองอธิบดีผู้พิพากษามากกว่าหนึ่งคนแต่ไม่เกินสามคนก็ได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๑๖ ในระหว่างที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางและศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคยังไม่ได้เปิดทำการ ให้แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาและศาลชั้นต้นอื่นยังคงมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอยู่ต่อไป

มาตรา ๑๗ เมื่อมีการเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาที่ค้างพิจารณาอยู่ต่อไป และให้ถือว่าบรรดากระบวนการพิจารณาที่แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาได้ดำเนินการไว้ก่อนวันเปิดทำการเป็นกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางนั้นด้วย บรรดาคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นใดในวันเปิดทำการของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ให้ศาลชั้นต้นนั้นยังคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ค้างอยู่ต่อไปจนเสร็จ

มาตรา ๑๘ ในวันเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ให้ผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกหรือผู้พิพากษาซึ่งดำรงตำแหน่งในแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อไปจนกว่าจะมีผู้มาดำรงตำแหน่งตาม พระธรรมนูญศาลยุติธรรม

มาตรา ๑๙ ในระหว่างที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคยังไม่ได้เปิดทำการในท้องที่ใด ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีเขตในท้องที่นั้นด้วย และโจทก์จะยื่นคำฟ้องต่อศาลชั้นต้นอื่นที่อยู่ในเขตท้องที่ของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคนั้นเช่นเดียวกับการยื่นฟ้องคดีทั่วไปก็ได้ ให้ศาลชั้นต้นที่โจทก์ยื่นฟ้องนั้นแจ้งไปยังศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางรับคดีนั้นไว้แล้วจะออกไปทำการไต่สวนมูลฟ้อง นัดพิจารณาและพิพากษาคดี ณ ศาลชั้นต้นแห่งท้องที่นั้น หรือจะกำหนดให้ทำการไต่สวนมูลฟ้อง นัดพิจารณาและพิพากษาคดี ณ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางก็ได้ตามที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะเห็นสมควร ให้ศาลชั้นต้นที่โจทก์ยื่นฟ้องไว้ มีอำนาจออกหมายขังหรือปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้

มาตรา ๒๐ บรรดาคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลชั้นต้นใดในวันเปิดทำการของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลชั้นต้นนั้น แล้วแต่กรณี ยังคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ค้างอยู่ต่อไปจนเสร็จ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก จ

ร่างพระราชบัญญัติ

วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

(เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี

ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2559

เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา

และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ)

(๑)

สำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง จังหวัดนนทบุรี	160
เลขที่ 3299	
วันที่ 23 มี.ค. 2559	
เวลา 13.31 น.	



ที่ นร ๐๕๐๓/๑๒๐๗๗

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

6W มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)
นายกรัฐมนตรี

วันที่ ๓๐๖ / ๕๕ / ๒๕๕๙
เวลา ๑๕.๖๗ น. ก.ค.ค.
สำนักการประชุม

กลุ่มงานนิติ
วันที่ ๑๓ (๗) / ๒๕๕๙
วันที่ ๒๕ / ๕ / ๕๙
เวลา ๑๕.๒๕ น
สำนักการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๒ (บุณิกา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

เหตุผล

โดยที่ทุจริตและประพฤติมิชอบในระบบราชการมีผลกระทบต่อเสถียรภาพ ความมั่นคงทางสังคมและเป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ การทุจริตและประพฤติมิชอบ มีความร้ายแรงมากขึ้นและเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมาก หากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วนในที่สุดจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและประโยชน์ของประชาชน เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น เพื่อใช้ในการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
 พ.ศ.

.....

.....
 โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

.....
 มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้
 “คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
 “ศาล” หมายความว่า ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
 “ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
 “ประธานกรรมการ ป.ป.ช.” หมายความว่า ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
 “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

“คณะกรรมการ ป.ป.ท.” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา ๔ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๖ ไปใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในศาลทหารด้วย เว้นแต่

- (๑) ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลไต่สวนพยานหลักฐานตามมาตรา ๒๔ ได้แก้อัยการทหารตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร
- (๒) ผู้มีอำนาจฟ้องคดีให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร
- (๓) การจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลทหารตั้งให้แก่จำเลยตามมาตรา ๑๔ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร
- (๔) การจ่ายค่าป่วยการ ค่าใช้จ่าย ค่าพาหนะเดินทาง และค่าเช่าที่พักแก่บุคคลตามมาตรา ๒๓ ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงกลาโหมกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง
- (๕) การอุทธรณ์และฎีกา ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร
- (๖) การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งในส่วนอาญา ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร
- (๗) ให้คำว่า “พนักงานอัยการ” หมายความว่ารวมถึงอัยการทหารตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร

ในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจฟ้องคดีหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน ให้ถือเป็นอัยการทหารตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร

ให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๕ ให้ประธานศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีอำนาจออกข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๖ วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ใช้ระบบไต่สวน

ในการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติและข้อบังคับดังกล่าว ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

คดีทุจริตและประพฤติมิชอบใดมีข้อหาความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาหรือข้อหาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์รวมอยู่ด้วย ให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่ข้อหาความผิดนั้นเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจมีคำสั่งให้คู่ความที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่ถูกต้อง ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนด

มาตรา ๘ ระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่นที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้นำมาใช้บังคับ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความมีคำขอ ศาลอาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

มาตรา ๙ ให้คู่ความฝ่ายที่ยื่นคำคู่ความ คำร้อง คำขอ คำแถลง หรือสรรพเอกสารจัดทำสำเนายื่นต่อศาลในจำนวนที่เพียงพอต่อองค์คณะผู้พิพากษาและคู่ความฝ่ายอื่น ความในวรรคหนึ่งมิให้รวมเอกสารตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง

มาตรา ๑๐ ในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ

ในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ

มาตรา ๑๑ ในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่หลบหนีไปในระหว่างที่ได้รับการปล่อยชั่วคราว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าเป็นการหลบหนีในระหว่างการพิจารณาของศาล ไม่ว่าศาลจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีหรือไม่ก็ตาม ให้โจทก์รายงานผลการติดตามจับกุมจำเลยภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร

ความผิดตามวรรคหนึ่งไม่ระงับไปเพราะเหตุที่คดีของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยนั้นมีการสั่งไม่ฟ้อง ยกฟ้อง จำหน่ายคดี หรือถอนฟ้อง

หมวด ๒
การดำเนินคดีอาญา

ส่วนที่ ๑

การไต่สวนมูลฟ้อง การฟ้องคดี และการพิจารณา

มาตรา ๑๒ ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีข้อความที่เป็นการกล่าวหาเกี่ยวกับ การกระทำความผิดเป็นความผิดคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่า กระทำความผิด พร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณา ไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ในวันยื่นฟ้องให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล และให้โจทก์ส่งรายงานและสำนวนการสอบสวน หรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาลเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณา และรวมไว้ในสำนวน

กรณีศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง

มาตรา ๑๓ ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลสั่งต่อไปนี้

(๑) ในคดีผู้เสียหายเป็นโจทก์ ให้ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าคดีนั้นอัยการสูงสุด พนักงานอัยการ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ฟ้องจำเลยโดยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ให้จัดการตาม (๒) หรือ (๓) แล้วแต่กรณี

(๒) ในคดีที่พนักงานอัยการ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้อง ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้ เว้นแต่จำเลยให้การรับสารภาพ ให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

(๓) ในคดีที่อัยการสูงสุดเป็นโจทก์ ให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้อง ไต่สวนมูลฟ้อง

มาตรา ๑๔ การไต่สวนมูลฟ้อง ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๖๕ แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา สำหรับกรณีตามมาตรา ๑๓ (๒) ให้ปฏิบัติเช่นเดียวกับการไต่สวนมูลฟ้อง กรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์

ไม่ว่าจะเป็นคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์หรือคดีผู้เสียหายเป็นโจทก์ ก่อนเริ่มไต่สวนมูลฟ้อง ถ้าจำเลยมาศาล ให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้ ศาลตั้งทนายความให้โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๗๓ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการไต่สวนมูลฟ้อง จำเลยอาจแถลงให้ศาลทราบถึงข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอันสำคัญที่ศาลควรสั่งว่าคดีไม่มีมูล และจะระบุในคำแถลงถึงตัวบุคคล เอกสาร หรือวัตถุที่จะสนับสนุนข้อเท็จจริงตามคำแถลงของจำเลยด้วยก็ได้ กรณีเช่นว่านี้ ศาลอาจเรียกบุคคล เอกสาร หรือวัตถุดังกล่าวมาเป็นพยานศาลเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร โดยโจทก์และจำเลยอาจถามพยานศาลได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาล

ในระหว่างไต่สวนมูลฟ้องคดีที่พนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ศาลจะสั่งขังจำเลยไว้หรือปล่อยชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้ คำสั่งของศาลที่ว่าคดีมีมูลให้แสดงเหตุผลอย่างชัดเจนประกอบด้วย

มาตรา ๑๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ วรรคสอง ในวันยื่นฟ้องหรือวันนัดพิจารณาครั้งแรก แล้วแต่กรณี เมื่อจำเลยมาศาลและศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลยรายตัวไป และอ่านกับอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง และถามว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง ถ้าจำเลยให้การหรือไม่ยอมให้การก็ให้บันทึกไว้ และให้ศาลกำหนดวันตรวจพยานหลักฐานโดยให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน

มาตรา ๑๖ ในชั้นพิจารณาคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง ไม่ว่ากฎหมายจะกำหนดอัตราโทษไว้เพียงใดก็ตาม ศาลอาจเรียกพยานหลักฐานมาไต่สวนต่อไปเพื่อทราบถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดจนกว่าจะพอใจว่าจำเลยกระทำความผิดจริงก็ได้

ส่วนที่ ๒

การยื่นบัญชีระบุพยานและการตรวจพยานหลักฐาน

มาตรา ๑๗ คู่ความทั้งสองฝ่ายอาจอ้างตนเอง พยานวัตถุ พยานเอกสาร พยานบุคคล หรือหลักฐานอื่น ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์ได้ตามที่ศาลเห็นสมควร และมีสิทธิขอตรวจพยานหลักฐานและคัดสำเนาพยานหลักฐานของตนเอง หรือของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ การอ้างพยานตามวรรคหนึ่ง ให้คู่ความยื่นบัญชีระบุพยานก่อนวันตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน พร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยาน และวิธีการได้มาซึ่งพยานดังกล่าว

การยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามวรรคสองจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล โดยผู้ยื่นบัญชีระบุพยานจะต้องยื่นคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นและวิธีการได้มาซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่พยานเอกสารหรือพยานวัตถุอยู่ในความครอบครองของบุคคลภายนอก ให้คู่ความที่ประสงค์จะอ้างอิงขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกพยานหลักฐานดังกล่าวมาจากผู้ที่ครอบครอง โดยยื่นคำขอต่อศาลพร้อมกับการยื่นบัญชีระบุพยาน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานนั้นมาก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานหรือวันที่ศาลกำหนด

มาตรา ๑๘ ในวันตรวจพยานหลักฐาน ให้คู่ความส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุที่ยังอยู่ในความครอบครองของตนต่อศาลเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายตรวจสอบ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นอันเนื่องมาจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั่นเอง หลังจากนั้นให้คู่ความแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อศาล และให้ศาลสอบถามคู่ความถึงความเกี่ยวข้องกัน ประเด็นและความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานที่อ้างอิง ตลอดจนการยอมรับพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง

ในกรณีที่มีได้มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใด ศาลจะมีคำสั่งให้รับฟังเป็นพยานหลักฐานก็ได้ แต่หากมีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือเมื่อศาลเห็นเอง ให้ศาลดำเนินการไต่สวนพยานหลักฐานนั้น โดยกำหนดวันนัดไต่สวน และแจ้งให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

ส่วนที่ ๓

การพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐาน

มาตรา ๑๙ ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาเป็นแนวทางในการแสวงหาความจริง และอาจไต่สวนเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๒๐ ศาลมีอำนาจเรียกหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้อธิบาย หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หน่วยงานหรือบุคคลใดตรวจสอบและรวบรวมหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบและจัดส่งหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

ศาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ศาลมอบหมาย พยานหลักฐานที่ได้มาตามวรรคหนึ่งต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและไม่ตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะโต้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าว

มาตรา ๒๑ ให้ศาลพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันไปจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันมีอาจก้าวล่วงได้

มาตรา ๒๒ ในการไต่สวนพยานบุคคล ไม่ว่าจะพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเอง ให้ศาลแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวน แล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นด้วยตนเองหรือตอบคำถามศาล ศาลอาจถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม แล้วจึงอนุญาตให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติม

การถามพยานตามวรรคหนึ่ง จะใช้คำถามนำก็ได้
 หลังจากคู่ความถามพยานตามวรรคหนึ่งแล้ว ห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดถามพยานอีก
 เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล

มาตรา ๒๓ ศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบ
 การพิจารณาพิพากษาคดีได้ แต่ต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและให้โอกาสคู่ความตามสมควร
 ในอันที่จะขอให้เรียกผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญฝ่ายตนมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติมความเห็น
 ของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว

ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่ศาลขอให้มาให้ความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการ ค่าใช้จ่าย
 ค่าพาหนะเดินทาง และค่าเช่าที่พักตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วย
 ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๒๔ ถ้าอัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช.
 คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีเกรงว่าพยานหลักฐาน
 ซึ่งอาจต้องอ้างอิงในภายหลังสูญหายหรือยากแก่การนำมาไต่สวนในภายหลัง บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้อง
 ต่อศาลขอให้มีการสั่งให้ไต่สวนพยานหลักฐานนั้นไว้ทันทีได้ โดยให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
 ความอาญาต่อไป พยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนดังกล่าวให้รับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ ไม่ว่าภายหลัง
 จะได้มีการฟ้องคดีต่อศาลที่ทำการไต่สวนหรือไม่ก็ตาม

มาตรา ๒๕ การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย
 เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควร เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปโดยไม่ชักช้า ศาลมีอำนาจ
 พิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) จำเลยไม่อาจมาฟังการพิจารณาและการสืบพยานได้เนื่องจากความเจ็บป่วย
 หรือมีเหตุจำเป็นอันอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ เมื่อจำเลยมีทนายและจำเลยได้รับอนุญาตจากศาลที่จะไม่มา
 ฟังการพิจารณาและสืบพยาน

(๒) จำเลยเป็นนิติบุคคลและศาลได้ออกหมายจับผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคล
 นั้นแล้ว แต่ยังจับตัวมาไม่ได้

(๓) จำเลยอยู่ในอำนาจศาลแล้วแต่ได้หลบหนีไปและศาลได้ออกหมายจับแล้ว
 แต่ยังไม่จับตัวมาไม่ได้

ในกรณีดังกล่าว เมื่อศาลพิจารณาคดีเสร็จสิ้นแล้ว ให้ศาลมีคำพิพากษาในคดีนั้น
 ต่อไป

มาตรา ๒๖ เมื่อคู่ความร้องขอและมีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้คัดคำเบิกความพยาน
 และรายงานกระบวนพิจารณาของศาลได้โดยกำหนดวิธีการและเงื่อนไขตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๒๗ เมื่อการไต่สวนพยานหลักฐานเสร็จสิ้น คู่ความมีสิทธิแถลงปิดคดีของตน
 ด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือภายในเวลาที่ศาลกำหนด

หมวด ๓

การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาพิพากษาคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้นำบทบัญญัติในหมวด ๒ เว้นแต่ มาตรา ๑๒ วรรคสอง มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๙ คำร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากจะต้อง ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติแล้ว จะต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินและสถานที่ตั้ง ของทรัพย์สินที่ขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ชื่อ และที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ในขณะยื่นคำร้องด้วย

มาตรา ๓๐ เมื่อได้รับคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ให้ศาลประกาศคำร้อง ดังกล่าวโดยเปิดเผยตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของประธานศาลฎีกา บุคคลภายนอกอาจร้องคัดค้านเข้ามาในคดีได้แต่ต้องกระทำก่อนการไต่สวนเสร็จสิ้น คำคัดค้านให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลโดยระบุเหตุแห่งการคัดค้านโดยละเอียด และให้ศาลส่งสำเนาคำคัดค้านให้แก่คู่ความทุกฝ่าย

มาตรา ๓๑ ผู้ใดกล่าวอ้างโต้แย้งว่า ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินมิได้เกิด จากการร่ำรวยผิดปกติก็ มิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติก็ ผู้นั้นมีภาระการพิสูจน์ต่อศาล ถ้าผู้มีภาระการพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน มิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ หรือมิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้น ตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีผู้ที่กล่าวอ้างโต้แย้งเป็นทนายหรือผู้จัดการมรดก ให้ศาลคำนึงถึงความสามารถ ในการพิสูจน์ของบุคคลดังกล่าวและพิจารณาพิพากษามาตราที่เห็นว่าเป็นธรรม

หมวด ๔

อุทธรณ์

มาตรา ๓๒ ให้จัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นในศาลอุทธรณ์ โดยให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง ของศาลชั้นต้นและตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๓ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยยื่นต่อศาลชั้นต้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันอ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นให้คู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์ฟัง

เมื่อศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับอุทธรณ์หรือเมื่อมีการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นส่งอุทธรณ์หรือคำร้องเช่นนั้นพร้อมสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งโดยเร็ว

มาตรา ๓๔ ในกรณีที่จำเลยซึ่งไม่ได้ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์ จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

มาตรา ๓๕ คดีที่ศาลชั้นต้นพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต เมื่อไม่มีการอุทธรณ์คำพิพากษา ให้ศาลชั้นต้นส่งสำนวนและคำพิพากษาไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามมาตรา ๒๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๓๖ ให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งโดยมีชกษา และภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา ๓๘ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นที่สุด

มาตรา ๓๗ การพิจารณาและการพิพากษาคดีของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นอุทธรณ์ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๕

ฎีกา

มาตรา ๓๘ การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ผู้ฎีกายื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาตามมาตรา ๔๐ พร้อมกับคำฟ้องฎีกาต่อศาลชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนั้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแล้วให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องฎีกาดังกล่าวไปยังศาลฎีกา และให้ศาลฎีกาพิจารณาวินิจฉัยคำร้องให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับกับการฎีกาด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๙ คำร้องตามมาตรา ๓๘ ให้พิจารณาและวินิจฉัยโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาหนึ่งคนและผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกอย่างน้อยสามคน การวินิจฉัยให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้บังคับตามความเห็นของฝ่ายที่เห็นควรรับฎีกา

มาตรา ๔๐ ให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาตามมาตรา ๓๘ ไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย

ปัญหาสำคัญตามวรรคหนึ่งให้รวมถึงกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องพันกับประโยชน์สาธารณะ
 - (๒) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับแนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา
 - (๓) คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งยังไม่มีแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกามาก่อน
 - (๔) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดของศาลอื่น
 - (๕) เมื่อจำเลยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต
 - (๖) เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วอาจมีผลเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
 - (๗) ปัญหาสำคัญอื่นตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา
- ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับฎีกาไว้พิจารณา ให้แสดงเหตุผลประกอบด้วยและให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นที่สุดตั้งแต่วันที่ได้อ่านคำสั่งไม่รับฎีกานั้น
- ในกรณีที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้อินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกาไว้พิจารณา

มาตรา ๔๑ หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย และระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องตามมาตรา ๓๘ การตรวจรับฎีกา การแก้ฎีกา การพิจารณา และการพิพากษาคดี ให้เป็นไปตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

มาตรา ๔๒ การพิจารณาและการพิพากษาคดีของศาลฎีกา ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นฎีกา มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๖

การริบทรัพย์สินและการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

มาตรา ๔๓ การริบทรัพย์สินในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ นอกจากศาล จะมีอำนาจริบทรัพย์สินตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้ด้วย เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด

(๑) ทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด

(๒) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มา จากการกระทำความผิดหรือจากการเป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้โฆษณาหรือประกาศให้ผู้อื่น กระทำความผิด

(๓) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (๑) หรือ (๒)

(๔) ดอกผลหรือประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (๑) (๒)

หรือ (๓)

ในการที่ศาลจะมีคำสั่งริบทรัพย์สินตาม (๑) ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์ และความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด รวมทั้งโอกาสที่จะนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการกระทำความผิดอีก

ในกรณีที่ศาลเห็นว่าวิธีการอื่นที่จะทำให้บุคคลไม่สามารถใช้ทรัพย์สินตาม (๑) ในการกระทำความผิดได้อีกต่อไป ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวแทนการริบทรัพย์สิน หากการดำเนินการตามวรรคสามไม่เป็นผล ศาลจะมีคำสั่งริบทรัพย์สินนั้นในภายหลังก็ได้

มาตรา ๔๔ ในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ บรรดาทรัพย์สินดังต่อไปนี้ให้ริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด

(๑) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำ อันมิชอบด้วยหน้าที่

(๒) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มา จากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดในลักษณะเดียวกันตามกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตหรือตามกฎหมายอื่น

(๓) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่ได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ เพื่อจงใจบุคคลให้กระทำความผิด หรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิด

(๔) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (๑) (๒) หรือ (๓)

(๕) ดอกผลหรือประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (๑) (๒) (๓)

หรือ (๔)

มาตรา ๔๕ การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งในส่วนอาญาให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และในส่วนแพ่งให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๔๖ ถ้าความปรากฏแก่ศาลเอง หรือความปรากฏตามคำขอของโจทก์ว่า สิ่งที่ศาลสั่งริบหรือสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยสภาพไม่สามารถส่งมอบได้ สูญหาย หรือไม่สามารถติดตามเอาคืนได้ ไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือได้มีการนำสิ่งนั้นไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือได้มีการจำหน่าย จ่าย โอนสิ่งนั้น หรือการติดตามเอาคืนจะกระทำได้โดยยากเกินสมควร หรือมีเหตุสมควรประการอื่น ศาลอาจกำหนดมูลค่าของสิ่งนั้นโดยคำนึงถึงราคาท้องตลาดในวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และสั่งให้ผู้มีหน้าที่ต้องส่งสิ่งที่ศาลสั่งริบหรือให้ตกเป็นของแผ่นดินชำระเป็นเงินแทนตามมูลค่าดังกล่าวภายในเวลาที่ศาลกำหนด

การกำหนดมูลค่าตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่มีการนำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือในกรณีมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาแทนต่ำกว่าราคาท้องตลาดของสิ่งที่ศาลสั่งริบหรือให้ตกเป็นของแผ่นดินในวันที่มีการจำหน่าย จ่าย โอนสิ่งนั้น ให้ศาลกำหนดโดยคำนึงถึงสัดส่วนของทรัพย์สินที่มีการรวมเข้าด้วยกันนั้น หรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาแทนสิ่งนั้น แล้วแต่กรณี

ในการสั่งให้บุคคลชำระเงินตามวรรคหนึ่ง ศาลจะกำหนดให้ผู้นั้นชำระเงินทั้งหมดในคราวเดียวหรือจะให้ผ่อนชำระก็ได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่กรณี และถ้าผู้นั้นไม่ชำระหรือชำระไม่ครบถ้วนตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ต้องเสียดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดตามอัตราที่กฎหมายกำหนด และให้ศาลมีอำนาจสั่งให้บังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคลนั้นได้ไม่เกินจำนวนเงินที่ยังค้างชำระ

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามมาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ ไปแล้ว หากปรากฏในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของที่แท้จริงว่า ผู้เป็นเจ้าของแท้จริงมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด ก็ให้ศาลสั่งให้คืนทรัพย์สินนั้นตามสภาพที่เป็นอยู่ ถ้าทรัพย์สินนั้นยังคงมีอยู่ในความครอบครองของเจ้าพนักงาน คำร้องของเจ้าของที่แท้จริงนั้นจะต้องกระทำต่อศาลภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด

ในกรณีที่ต้องมีการบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคลซึ่งต้องชำระเงินตามมาตรา ๔๕ หากปรากฏโดยคำร้องของผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริงในทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดว่า ผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริงมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด ก็ให้ศาลสั่งให้คืนทรัพย์สินนั้นตามสภาพที่เป็นอยู่ หากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงินแทน คำร้องของเจ้าของที่แท้จริง เช่นว่านี้จะต้องกระทำต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าว

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๘ บรรดาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่ได้ยื่นฟ้องไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้บังคับตามกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับจนกว่าคดีนั้นจะถึงที่สุด

มาตรา ๔๙ บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการพิจารณา
พิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ
ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ข้อบังคับ
หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	ร้อยตรี ธนา ภัทรภาสิต
วันเดือนปีเกิด	25 กุมภาพันธ์ 2534
ตำแหน่ง	เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. (เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินปฏิบัติการ) สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสมุทรสาคร
ทุนการศึกษา	2549 - 2555: ทุนส่งเสริมการศึกษา มูลนิธิดำรงชัยธรรม
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2555 : นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2557 : เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 67 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตไทย
ประสบการณ์ทำงาน	2557 – ปัจจุบัน เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. (เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินปฏิบัติการ) สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสมุทรสาคร 2556 - 2557 นายทหารสารวัตรสืบสวนสอบสวน กองพลทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน กองทัพบก