

ปัญหาตรวจสอบการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง : ศึกษากรณีการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช.

กษมา อุบลี*

รองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์**

บทคัดย่อ

การดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นการดำเนินคดีตามระบบไต่สวน (Inquisitorial System) อันมีความพิเศษแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาในศาลยุติธรรมทั่วไปของประเทศไทย เนื่องจากต้องการให้การดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งการดำเนินคดีในระบบไต่สวน มีวัตถุประสงค์ให้องค์คณะผู้พิพากษาสามารถค้นหาข้อเท็จจริงได้อย่างกว้างขวางเต็มที่ ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับการสืบพยานอย่างเคร่งครัด สามารถรับฟังพยานได้อย่างไม่จำกัด เพื่อให้สามารถค้นหาความจริงได้จนปราศจากความสงสัย และต้องการให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรวดเร็ว โดยกระบวนการดังกล่าวถือเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงอาจมีการดำเนินการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นในการดำเนินคดีดังกล่าว จึงต้องพยายามไม่ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป เพื่อไม่ให้มีการกระทำด้วยความลุแก่อำนาจ และการดำเนินคดีจะต้องเป็นกระบวนการที่เปิดรับการตรวจสอบ ไม่ว่าจะจากองค์กรภายนอก หรือการตรวจสอบภายในองค์กรด้วยตนเอง อันส่งผลให้เกิดความโปร่งใส (transparency) และป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้จากการใช้อำนาจของรัฐ ประกอบกับก่อให้เกิดความเชื่อมั่นศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในรัฐ

การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้อำนาจผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน เพื่อทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานก่อนยื่นฟ้องคดีต่อศาล ในขณะที่เดียวกันผู้พิพากษาดังกล่าวยังสามารถครอบงำคณะกรรมการไต่สวน ในการสั่งให้คณะกรรมการไต่สวนทำการไต่สวนคดีเพิ่มเติมตามความเห็นของตน หรือทำความเข้าใจในกรณีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งคดีไม่มีมูลของคณะกรรมการไต่สวน โดยองค์คณะผู้พิพากษาสามารถทำความเข้าใจว่ามีมูล พร้อมทั้งส่งรายงานการไต่สวน พยานหลักฐานทั้งหมดไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เลย และองค์คณะผู้พิพากษา

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ดังกล่าวจะมาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีในภายหลัง อันเป็นการรวมกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องเข้ากับกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งถือเป็นประเด็นข้อบกพร่องที่สำคัญมากประการหนึ่งในการดำเนินของคดีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากการให้อำนาจแก่องค์คณะผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีมากเกินไป อีกทั้งการที่ให้ผู้พิพากษาเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องทำให้ความเห็นในชั้นสอบสวนฟ้องร้องก่อน และมาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีในภายหลัง จะส่งผลให้ตัวผู้พิพากษาเกิดอคติ ความลำเอียง ความไม่เป็นกลางได้ง่าย การดำเนินคดีดังกล่าวจึงขัดต่อหลักความขัดแย้งกันในบทบาทหน้าที่ (Incompatible Principle) ขัดกับหลักความเป็นกลางของศาล (impartiality) และไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ ขั้นพื้นฐาน ข้อ 6 (1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 10 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 (1) อีกทั้ง ยังพยายามปิดกั้นการใช้สิทธิอุทธรณ์ของต้องคำพิพากษา ในการที่จะได้รับการทบทวนความผิดพลาดในปัญหาข้อกฎหมายจากศาลที่สูงกว่าอันไม่ปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 (5) เนื่องจากมีการกำหนดเงื่อนไขในการอุทธรณ์คำพิพากษาว่า ผู้ต้องคำพิพากษาสสามารถยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาได้เฉพาะกรณีมีพยานหลักฐานใหม่และเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญต่อคดีซึ่งอาจทำให้ศาลยกฟ้องหรือยกคำร้องได้ และผู้ต้องคำพิพากษาไม่รู้หรือ ไม่มีเหตุควรรู้ว่าพยานหลักฐานดังกล่าว มีอยู่ โดยต้องยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ซึ่งในความเป็นจริงเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากมาก

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น จึงเห็นสมควรที่จะมีการปรับปรุง แก้ไข พัฒนาระบบการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้มีความโปร่งใส (Transparency) และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างแท้จริง โดยการแยกกระบวนการในชั้นไต่สวนฟ้องร้องคดีออกจากชั้นพิจารณาพิพากษาให้ชัดเจน ไม่ให้ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นก่อนฟ้องคดี โดยให้ทำหน้าที่เกี่ยวข้องเฉพาะการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น และกำหนดให้สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ โดยไม่ต้องจำกัดเงื่อนไขในการอุทธรณ์ให้กระทำได้เฉพาะกรณีมีการพบพยานหลักฐานใหม่เท่านั้น

1. บทนำ

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทย สืบเนื่องมาเป็นเวลานาน ไม่ว่าจะเป็นการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน ภาครัฐ หรือภาคการเมือง นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ วิธีการในการทุจริตสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ยากต่อการแก้ไข ปัจจุบันถือว่าเป็นปัญหาวิกฤตอย่างหนักของประเทศไทย ปัจจัยสำคัญของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ส่วนหนึ่งก็มาจากการทุจริตของผู้บริหารประเทศ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเดิมการดำเนินคดีกับนักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้การดำเนินคดีฟ้องร้องในศาลยุติธรรมปกติ เหมือนการดำเนินคดีในกรณีทั่วๆ ไป แต่การ

ดำเนินการดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพและไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ต่อมาจึงได้มีการปฏิรูประบบการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ตามลำดับ กำหนดให้มีการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมทั่วไป ใช้การดำเนินคดีระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เพื่อพัฒนาระบบการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีการกำหนดให้ผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการไปพร้อมๆ กัน กล่าวคือ องค์คณะผู้พิพากษาเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการรวบรวมหลักฐานต่างๆ² อันเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร และเป็นทั้งองค์คณะผู้พิจารณาพิพากษาคดีเอง อันเป็นการใช้อำนาจตุลาการ เข้าลักษณะที่เรียกว่า “ซงเอง กินเอง” ถือเป็นกรรวมการสอบสวนฟ้องร้องเข้ากับการพิจารณาพิพากษาคดี ก่อให้เกิดการขัดแย้งกันในบทบาทหน้าที่ (Incompatible Principle)³ ไม่มีระบบการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ตรวจสอบความผิดพลาดของการพิจารณาพิพากษาคดี จากองค์กรภายนอกและภายในองค์กรด้วยตนเอง ซึ่งแม้จะมีการกำหนดให้คณะกรรมการไต่สวนทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดความบริสุทธิ์ของกรรมการ ป.ป.ช. ก่อนยื่นฟ้องต่อศาล และสามารถทำความเข้าใจในการพิจารณาคดีในชั้นไต่สวนได้อย่างอิสระ แต่หากเป็นกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนมีความเห็นว่ากล่าวหาดังกล่าวไม่มีมูลความผิด ก็ต้องส่งสำนวนพร้อมทั้งความเป็นไปยังองค์คณะผู้พิพากษาให้พิจารณาชี้ขาดความเห็นดังกล่าวว่าควรเป็นเช่นใด⁴ ซึ่งเคยมีคดีประวัติศาสตร์กรณีคดีหมายเลขแดงที่ อม. 1/2548 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีมติ 6 ต่อ 3 ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งเก้าคน ชุดที่มี พล.ต.อ. วุฒิชัย ศรีรัตนวุฒิ เป็นประธานกรรมการ มีความผิดกรณีขึ้นเงินเดือนเอง พิกษาลงโทษจำคุกคนละ 2 ปี โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษ ทั้งที่ก่อนหน้านี้คณะกรรมการไต่สวนมีมติ 4 ต่อ 3 ว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล แต่องค์คณะผู้พิพากษามีความเห็นแย้งกับคณะกรรมการไต่สวนในชั้นไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานก่อนฟ้องคดี จึงทำให้คดีดังกล่าวถูกส่งมาฟ้องต่อศาล และท้ายที่สุดองค์คณะผู้พิพากษาดังกล่าวก็มาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี

²พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 37

³คณิต ณ นคร, รัฐธรรมนูญกับกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), น.78.

⁴พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 43

⁵บุญธรรม เทียมจันทร์, คดี ป.ป.ช., (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อนิเมทกรุ๊ป, 2548), น. 12-19.

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากระบวนการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินคดีตามระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้องค์คณะผู้พิพากษาสามารถค้นหาข้อเท็จจริงได้อย่างอิสระเต็มที่ จนปราศจากความสงสัย และต้องการให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรวดเร็ว แต่กระบวนการดังกล่าวก็เปรียบเสมือนดาบสองคม เนื่องจากมีการให้อำนาจพิจารณาชี้ขาดทั้งกระบวนการพิจารณาขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์คณะผู้พิพากษาผู้ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีเพียงผู้เดียว ประกอบกับการพิจารณาพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในชั้นเดียว การอุทธรณ์คำพิพากษาก็กระทำได้ยาก ดังนั้นหากเกิดความผิดพลาดในกระบวนการพิจารณาก็จะเป็นการยากในการทราบถึงความผิดพลาดดังกล่าว อีกทั้งจะก่อให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในกระบวนการยุติธรรม ว่ามีความโปร่งใสหรือไม่ เพียงใด ส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในรัฐ ที่มีต่อสถาบันตุลาการ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะมีการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้มีการดำเนินการไปด้วยความโปร่งใส (Transparency) อันนำไปสู่การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (Accountability) รับผิดชอบต่อบุคคลที่ถูกกระทบสิทธิอย่างแท้จริง

2. การดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศสกับการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย

ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (La Cour de Justice de la Republique) ของประเทศฝรั่งเศสเป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาความผิดของรัฐมนตรี ในความผิดอาญาตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาชั้นอุกฤษฎโทษ และความผิดชั้นมัชฌิมโทษ ที่ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ โดยบุคคลที่จะกล่าวหารัฐมนตรีต่อศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐได้มี 2 คน คือ ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดทางอาญาโดยรัฐมนตรีซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำตามหน้าที่ โดยสามารถร้องทุกข์ (porter plainte) ต่อคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้อง (la commission des requetes) และอัยการประจำศาลฎีกาสามารถขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้อง เพื่อนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลได้แม้ไม่มีผู้เสียหายฟ้องก็ตาม⁶

คณะกรรมการพิจารณาคำฟ้อง (la commission des requetes) มีอำนาจตรวจสอบในเบื้องต้นว่าข้อกล่าวหารัฐมนตรีมีมูลเพียงพอหรือไม่ ดังนั้นคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องจึงมีอำนาจพิจารณาว่าข้อกล่าวหาทำถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ มีอำนาจพิจารณาว่าสมควรที่จะมีการดำเนินคดีหรือไม่ (opportunité des poursuites) และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องตรวจสอบข้อกล่าวหาแล้ว อาจมีความเห็นว่า ข้อกล่าวหาไม่มีมูลก็จะทำให้ข้อกล่าวหาดังกล่าวตกไป หรืออาจเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่ผิด ก็จะ

⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, “ระบบการพิจารณาคดีความผิดทางอาญาของนักรการเมืองระดับสูงในประเทศฝรั่งเศส” ใน *รวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศ. ดร. ประยูร กาญจนกุล*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540) น.

ดำเนินการส่งเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการไต่สวน (Commission d'Instruction) ต่อไป โดยมีมติของคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องจะเป็นอันยุติไม่สามารถอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปได้⁷ ซึ่งคณะกรรมการไต่สวนจะทำหน้าที่ค้นหาความจริงในข้อกล่าวหาที่รัฐมนตรีถูกกล่าวหาว่ามีมูลตามนั้นหรือไม่ เมื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จองค์คณะกรรมการไต่สวนอาจปรับบทกฎหมายซึ่งความผิดได้ตามสมควร โดยต้องวินิจฉัยว่าคดีมีมูลหรือไม่มีมูล โดยต้องแจ้งให้อัยการและรัฐมนตรีผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้เวลาคัดค้าน 20 วัน ในกรณีวินิจฉัยว่ามีมูลให้สรุปสำนวนส่งให้องค์คณะตัดสินของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐตัดสินต่อไป โดยคำวินิจฉัยขององค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริง อาจฎีกาปัญหาข้อกฎหมายไปยังที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ และเมื่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตัดสินยกคำวินิจฉัย องค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริงก็ต้องส่งคดีไปให้องค์คณะกรรมการไต่สวนซึ่งต้องมีการตั้งขึ้นใหม่เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่⁸

ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวนมีคำสั่งให้ฟ้องคดีรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหา อัยการประจำศาลฎีกาก็จะทำการฟ้องคดีต่อศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ โดยผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐมีจำนวน 15 คน ประกอบด้วย ผู้พิพากษาประจำศาลฎีกา 3 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 6 คน สมาชิกวุฒิสภา 6 คน โดยจะเลือกตั้งไว้เป็นการล่วงหน้า โดยจะทำการเลือกตั้งทุกครั้งที่มีสภาสิ้นอายุหรือถูกยุบ หรือสมาชิกพ้นตำแหน่งบางส่วน ซึ่งผู้พิพากษาประจำศาลฎีกามีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี⁹ และเมื่อศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐเสร็จสิ้นการพิจารณาคดีแล้วก็จะมีคำพิพากษาในส่วนคำวินิจฉัยว่ามีความผิดหรือไม่ และหากวินิจฉัยว่ามีความผิดก็จะมีการพิจารณาคำพิพากษากำหนดโทษอาญา โดยในการวินิจฉัยทั้งในส่วนความผิดและบทกำหนดโทษ ให้ใช้วิธีการลงมติลับโดยใช้เสียงข้างมาก (par bulletin secret a la majorite absolue) ซึ่งคำพิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ อาจมีการอุทธรณ์ข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาและศาลฎีกาต้องพิจารณาโดยที่ประชุมใหญ่ (Assemblée pleniere de la Cour de Cassation) ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา¹⁰

การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เริ่มต้นขึ้นเมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. มายังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 36 โดยกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อ

⁷ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545), น. 168.

⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538), น. 51-52.

⁹ เพิ่งอ้าง, น. 53.

¹⁰ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 6, น. 170-171.

หน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เมื่อได้รับคำร้องจากประธานวุฒิสภาแล้ว ประธานศาลฎีกาจะต้องเรียกประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อเลือกองค์คณะผู้พิพากษาจำนวน 9 คน โดยคัดเลือกจากผู้พิพากษาในฎีกา ตามมาตรา 13 เพื่อทำหน้าที่พิจารณาตัดสินคดี จากนั้นองค์คณะผู้พิพากษาที่ได้รับการคัดเลือกดังกล่าว จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน เพื่อทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ และทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินคดีตามคำร้อง ตามมาตรา 37 โดยทำหน้าที่เปรียบเสมือนพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และคณะกรรมการไต่สวนต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วนสมบูรณ์พร้อมทำความเข้าใจแล้วเสร็จภายใน 90 วันนับแต่วันได้รับการแต่งตั้ง หากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าคดีมีมูลก็จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุด เพื่อให้อัยการสูงสุดนำคดีดังกล่าวขึ้นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายใน 30 วัน โดยมีองค์คณะผู้พิพากษาคณะเดิม (องค์คณะผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน) เป็นผู้พิจารณาตัดสินคดี แต่หากคณะกรรมการไต่สวนเห็นว่าคดีไม่มีมูลต้องส่งรายงานพร้อมเอกสารทั้งหมดให้องค์คณะผู้พิพากษาพิจารณาชี้ขาด โดยองค์คณะผู้พิพากษสามารถทำความเข้าใจสั่งการได้เป็นสามกรณี คือ กรณีแรกเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานที่คณะกรรมการไต่สวนรวบรวมยังไม่เพียงพอ สามารถสั่งให้คณะกรรมการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ กรณีที่สองหากพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้พิพากษายกคำร้อง กรณีที่สามหากพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวมีมูล ก็จะส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป และองค์คณะผู้พิพากษาดังกล่าวก็จะมาทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีอีกครั้ง

3 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาจากกระบวนการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว จะเห็นว่ากระบวนการดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องกำหนดให้ผู้พิพากษามีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีชั้นรวบรวมพยานหลักฐานก่อนฟ้องร้องคดี และให้องค์คณะผู้พิพากษาดังกล่าวมาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีในภายหลัง อันเป็นการรวมการสอบสวนฟ้องร้องเข้ากับการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งจะส่งผลให้ตัวผู้พิพากษาเกิดอคติ ความลำเอียง ความไม่เป็นกลางได้ง่าย กระบวนการดังกล่าวจึงขัดต่อหลักความขัดแย้งกันในบทบาทหน้าที่ (Incompatible Principle) ขัดกับหลักความเที่ยงธรรมของศาล (impartiality) และศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป (The European Court of Human Right) มีคำพิพากษาเกี่ยวกับกรณีที่ผู้พิพากษามีส่วนเกี่ยวข้องในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับคดีมาก่อน และต่อมาต้องมาทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี ว่ากรณีดังกล่าวไม่

สามารถทำได้เนื่องจากขัดกับหลักความเป็นกลาง (impartiality) ไว้หลายคดีด้วยกัน อาทิเช่น คดีของ Christian Piersack¹¹ คดีของ Albert De Cubber¹² และคดีของ Mikdat Bulut¹³

หากเปรียบเทียบการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (La Cour Justice de la Republique) ของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งถือเป็นต้นแบบของระบบตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทย ก็จะเห็นว่าศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (La Cour Justice de la Republique) มีการแยกการสอบสวนฟ้องร้อง ออกจากการพิจารณาพิพากษาคดีอย่างชัดเจน โดยมีการถ่วงดุลคดีถึงสามขั้นตอน และการถ่วงดุลคดีแต่ละขั้นตอน บุคคลที่ทำหน้าที่ดังกล่าวมีการแยกเป็นเอกเทศออกจากกัน โดยบุคคลที่เคยทำหน้าที่ในขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดที่เกี่ยวข้องกับคดีดังกล่าวมาแล้วจะไม่สามารถทำหน้าที่อื่นในคดีดังกล่าวได้อีก ทั้งนี้ความเห็นหรือคำวินิจฉัยของคณะบุคคลที่ทำหน้าที่ถ่วงดุลคดีในแต่ละขั้นตอนจะมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ไม่ถูกรวบงำโดยกลุ่มบุคคลหนึ่งบุคคลใด อีกทั้งมีการกำหนดให้สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาที่เกี่ยวกับข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาได้ด้วย และให้อำนาจที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในท้ายที่สุด ถือเป็นโอกาสให้ผู้ต้องคำพิพากษาได้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์เพื่อให้ศาลที่สูงกว่าทบทวนความผิดพลาดในปัญหาข้อกฎหมาย เป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 (5) อันเป็นการเห็นได้ว่าการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ ได้มีการพยายามสร้างระบบการดำเนินเพื่อปิดข้อบกพร่องของการดำเนินคดีในระบบไต่สวน ซึ่งมีข้อเสียเกี่ยวกับการประกันคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา แต่ทั้งนี้ก็ยังคงให้ระบบการดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงสมควรที่จะมีการปรับปรุง แก้ไข พัฒนาระบบการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยดำเนินการดังต่อไปนี้

1. แยกการดำเนินคดีในชั้นไต่สวนฟ้องร้อง ออกจากชั้นพิจารณาพิพากษาให้ชัดเจน ไม่ให้ผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นก่อนฟ้องคดี ให้ทำหน้าที่เฉพาะการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น แต่ยังคงอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ตามระบบไต่สวน โดยการตัดอำนาจขององค์คณะผู้พิพากษาในการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนออก และให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้เลือกคณะกรรมการไต่สวน ในคราวเดียวกันกับการเลือกองค์คณะผู้พิพากษาพิจารณาคดี ซึ่งคณะกรรมการไต่สวนและองค์คณะผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีจะ

¹¹ Case of Piersack V. Belgium Application no. 8692/79 Judgment Strasbourg 1 October 1982

¹² Case of De Cubber V. Belgium Application No. 9186/80 Judgment Strasbourg 26 October 1984

¹³ Case of Bulut V. Austria Application No. 17358/90 Judgment Strasbourg 22 February 1996

เป็นบุคคลคนเดียวกันไม่ได้ และตัดอำนาจองค์คณะผู้พิพากษาในการทำความเห็นหรือสั่งคดีในชั้นไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานก่อนฟ้องคดี

2. กำหนดให้สามารถอุทธรณ์มติของคณะกรรมการไต่สวนกรณีมีมติว่าคดีไม่มีมูลต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ และหากศาลฎีกาเห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการไต่สวนให้ถือว่าคำร้องขอให้ดำเนินคดีกับกรรมการ ป.ป.ช. ตกไปและเป็นที่สุด แต่หากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาไม่เห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการไต่สวน ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนชุดใหม่เพื่อดำเนินการไต่สวนคดีใหม่ โดยคณะกรรมการไต่สวนชุดใหม่จะเป็นบุคคลเดียวกันกับคณะกรรมการไต่สวนชุดแรกไม่ได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการไต่สวน ป้องกันความผิดพลาดในการดำเนินคดี และเป็นการป้องกันการล้มคดีในชั้นคณะอนุกรรมการไต่สวน ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของการดำเนินคดีในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐในประเทศฝรั่งเศส ที่กำหนดให้สามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการไต่สวนต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ และหากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตัดสินยกคำวินิจฉัยคณะกรรมการไต่สวน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนอีกคณะหนึ่งเพื่อทำการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่

3. กำหนดให้ผู้ต้องคำพิพากษาสามารถอุทธรณ์คำพิพากษาต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ โดยไม่ต้องจำกัดเงื่อนไขในการอุทธรณ์เฉพาะกรณีที่พบพยานหลักฐานใหม่เท่านั้น เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องคำพิพากษาได้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์ให้ศาลที่สูงกว่าทบทวนความผิดพลาดของการพิจารณาพิพากษา อันเป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14(5) และเป็นการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้สามารถใช้สิทธิทางคดีได้อย่างเต็มที่ อันทำให้เกิดความโปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่น ศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประชาชนมากขึ้น

บรรณานุกรม

คณิต ฒ นคร. รัฐธรรมนูญกับกระบวนการยุติธรรม. 2549, น. 78.

นันทวัฒน์ บรรณานันท์. รวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศ. ดร. ประยูร กาญจนกุล. 2540, น. 127.

บวรศักดิ์ อวรรณโณ. ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.

(2538) น. 51-52.

บุญร่วม เทียมจันทร์, คดี ป.ป.ช., 2548, น. 12-19.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 2545,

น. 168.

Case of Piersack V. Belgium Application no. 8692/79 Judgment Strasbourg 1 October 1982 ឯកសារ

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57557>, 10 ឆ្នាំ 2560

Case of De Cubber V. Belgium Application No. 9186/80 Judgment Strasbourg 26 October 1984

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57465>, 10 ឆ្នាំ 2560

Case of Bulut V. Austria Application No. 17358/90 Judgment Strasbourg 22 February 1996

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57971>, 10 ឆ្នាំ 2560