

บทที่ 3

กลไกทางกฎหมายที่ใช้ในการตรวจสอบการทุจริต ของบุคคลใช้อำนาจรัฐในต่างประเทศ

การตรวจสอบการทุจริตของบุคคลใช้อำนาจรัฐในต่างประเทศหลายประเทศจะกำหนดกระบวนการตรวจสอบการทุจริตไว้เป็นพิเศษ แตกต่างจากการพิจารณาคดีอาญาธรรมดา หากมีการสรุปรวมกลุ่มประเทศที่กำหนดวิธีการแตกต่างกันไว้ อาจจัดได้เป็นหลายกลุ่ม¹ ดังนี้

1. ระบบการพิจารณาความผิดโดยรัฐสภาล้วนๆ ซึ่งเป็นระบบอิมพิชเมนต์ของ อังกฤษ และสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบ ประเทศที่ใช้ระบบนี้คือ อาร์เจนตินา บราซิล อินเดีย เม็กซิโก ฟิลิปปินส์ บัลแกเรีย คอสตาริกา ไชปรัส ไอร์แลนด์ เกาหลีใต้

ในกลุ่มแรก ระบบการพิจารณาความผิดโดยรัฐสภามีต้นแบบจากอังกฤษและสหรัฐอเมริกา โดยในประเทศอังกฤษมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาความผิดโดยรัฐสภา หรือ การอิมพิชเมนต์เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาสามัญ (The House of Commons) เป็นผู้ริเริ่มการกล่าวหาความผิดต่อที่ประชุมสามัญ ผู้ถูกกล่าวหา คือ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งขุนนาง สมาชิกสภาสามัญ รัฐมนตรี หรือผู้พิพากษา ในข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดที่รัฐสภากำหนดไว้ซึ่งไม่ได้จำกัด เฉพาะความผิดทางอาญา แต่ครอบคลุมถึงความผิดที่นำความเสียหายมาสู่ประเทศ เช่น ความผิดฐานกบฏ หรือทรยศต่อชาติ ทุจริตต่อหน้าที่ ข้อราษฎร์บังหลวงหรือรับสินบน หรือความผิดอาญาชั้นสูง (High Crimes and Misdemeanors) สภาสามัญจะสอบสวนคดีว่ามีมูลที่จะฟ้องร้องหรือไม่ และที่ประชุมสภาสามัญจะแต่งตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อทำการสืบสวนข้อเท็จจริงตามความผิดที่กล่าวหาได้ แล้วจึงเสนอเป็นคำฟ้องต่อสภาขุนนาง (The House of Lords) โดยสภาขุนนางมีอำนาจสอบสวนการกระทำความผิดตามที่สภาสามัญกล่าวหา และตัดสินว่าผู้ถูกกล่าวหา มีความผิดหรือไม่ การกำหนดโทษมักน้อยได้ตามความสมควรแก่เหตุ การดำเนินกระบวนการ ในขั้นนี้จะเหมือนกับศาลยุติธรรม ซึ่งผู้ถูกตัดสินตามกระบวนการอิมพิชเมนต์อาจรับโทษทางอาญา เช่น ประหารชีวิต จำคุก หรือริบทรัพย์สินได้²

¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, รายงานการวิจัย ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.), 2538), หน้า 9-10.

² เกียรติศักดิ์ พุฒพันธ์, "การแก้ไขบทวนคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 33-37.

สำหรับกระบวนการอิมพิชเมนท์ของประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นจากการกระทำอันมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเกิดจากการใช้อำนาจในทางที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือฝ่าฝืนขอบเขตที่ได้รับมอบหมายจากมหาชน ผู้ถูกกล่าวหาจำกัดเฉพาะผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ข้าราชการพลเรือนของรัฐทั้งหมด ผู้พิพากษา สมาชิกสภาkongเกรส ข้าราชการทหาร และสมาชิกวุฒิสภา โดยสภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives) เป็นผู้กล่าวหาที่มีอำนาจฟ้องขับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวออกจากตำแหน่งแต่เพียงองค์กรเดียว เหตุแห่งการกล่าวหาจำกัดเฉพาะความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติ รับสินบน และความผิดอาญาชั้นสูง ซึ่งมี 3 ประเภท คือ ประเภทแรก การใช้อำนาจในตำแหน่งเกินขอบเขตเพื่อให้หน่วยงานอื่นของรัฐเสื่อมเสีย ประการที่สอง มีพฤติการณ์ไม่ถูกต้องหรือขัดต่อหน้าที่อย่างร้ายแรง และไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของตำแหน่ง ประการสุดท้าย ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อจุดประสงค์ไม่ถูกต้องหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ในการกล่าวหาจะกระทำต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร แล้วที่ประชุมจะแต่งตั้งคณะกรรมการยุติธรรมเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เมื่อเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดจึงรายงานต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร แล้วที่ประชุมจึงลงมติและส่งคำฟ้องไปยังวุฒิสภา ส่วนการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นสอบสวนและตัดสินคดีอิมพิชเมนท์ เป็นอำนาจของวุฒิสภาซึ่งมีหน้าที่สอบสวน และมีคำวินิจฉัยคดี ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลพิเศษเฉพาะการพิจารณาคดีอิมพิชเมนท์ถือเป็นกระบวนการกึ่งศาล (quasi judicial)³

กระบวนการอิมพิชเมนท์ของสหรัฐอเมริกาจำกัดเพียงการถอดถอนออกจากตำแหน่งต่างกับอังกฤษที่มีผลลงโทษทางอาญา แต่หากพิสูจนได้ว่ามีความผิดทางอาญาลงจากถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งแล้ว สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีอาญากับบุคคลดังกล่าวในฐานะบุคคลธรรมดาได้

ในบทนี้ ผู้เขียนได้อธิบายรายละเอียดของการตรวจสอบการทุจริตของประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศเกาหลีใต้ พร้อมกรณีศึกษาการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับประธานาธิบดีของทั้งสองประเทศซึ่งจะกล่าวต่อไปภายหลัง

2. ระบบการพิจารณาโดยศาลฎีกาหรือศาลรัฐธรรมนูญ เป็นศาลแรกและศาลสุดท้าย แต่เป็นศาลปกติในประเทศ ซึ่งประเทศที่ใช้ศาลฎีกาตัดสิน เช่น เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม กรีซ สวีเดน สเปน และโปรตุเกส ส่วนประเทศที่ใช้ศาลรัฐธรรมนูญตัดสิน เช่น เยอรมัน ออสเตรเลีย อิตาลี

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37-39.

ในกลุ่มที่สอง ระบบการพิจารณาโดยศาลฎีกาเป็นศาลแรกและศาลสุดท้ายในระบบศาลปกติของประเทศ เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีตัดสินคดีความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกา และกำหนดให้การฟ้องร้องสมาชิกวุฒิสภาหรือรัฐมนตรีอาจกระทำได้โดยทำเป็นพระราชกฤษฎีกาหรือโดยมติของสภาที่สอง⁴ ส่วนระบบการพิจารณาโดยศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลแรกและศาลสุดท้ายในระบบศาลปกติของประเทศ เช่น ประเทศเยอรมันซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีตัดสินคดีที่ประธานาธิบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ และกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้กล่าวหาในมูลเหตุว่าประธานาธิบดีละเมิดรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายโดยจงใจ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่ง หรือหากจำเป็นอาจสั่งชั่วคราวไม่ให้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างที่ศาลพิจารณาคดีได้ และคำตัดสินไม่สามารถอุทธรณ์ได้ หรือประเทศอิตาลีที่กำหนดให้การดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ แต่มีสถานะเป็นองค์กรพิเศษซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้เป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีที่มีการกล่าวหาประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ในข้อกล่าวหาและฐานความผิดทรยศต่อชาติ การล่วงละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของประธานาธิบดี และความผิดข้อหาปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของรัฐมนตรี

3. ระบบการพิจารณาคดีโดยรัฐสภาและศาลพิเศษที่สร้างขึ้นเพื่อการนี้ ได้แก่ ฝรั่งเศส เดนมาร์ก คาเมรูน ไอวอรีโคสต์ เซเนกัล จอร์แดน และระบบญี่ปุ่น ซึ่งใช้ในการพิจารณาถอดถอนผู้พิพากษาโดยผู้กล่าวหา คือ คณะกรรมาธิการกล่าวหา และศาลพิจารณาถอดถอนผู้พิพากษาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกของสองสภาเป็นผู้ตัดสิน (The judge Indictment Committee และ The Judge Impeachment Court)

ในกลุ่มที่สาม ระบบการพิจารณาคดีโดยรัฐสภาและศาลพิเศษ เช่น ประเทศเดนมาร์ก ที่มีการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยศาลสูง (Haute Cour de justice) เป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ในข้อกล่าวหาและฐานความผิด คือ กระทำความผิดในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือกระทำความผิดอาญาร้ายแรงต่อรัฐ องค์คณะที่พิจารณาและตัดสินคดีประกอบด้วยผู้

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 102.

ดำเนินการออกเอกสารยืนยันการถอดถอนหรือการประณาม หลังจากนั้นจึงส่งสำนวนไปที่ The Committee of Discipline Against Public Functionaries ซึ่งเป็นหน่วยงานของศาลยุติธรรมเพื่อพิจารณาทบทวนอีกครั้ง หรือส่งไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบหรือส่งไปยังผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปเพื่อดำเนินการแล้วแต่กรณี⁷

5. ระบบพิจารณาคดีโดยศาลปกติและกระบวนการปกติเหมือนพิจารณาคดีบุคคลธรรมดาทั่วไป เช่น อัลจีเรีย บาฮามาร์ คองโก สวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งสอบสวนและฟ้องร้องต่อศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา เหมือนการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ดำเนินต่อบุคคลธรรมดา

ในกลุ่มที่ห้า ระบบการพิจารณาคดีโดยศาลปกติและกระบวนการปกติ เช่น ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ การดำเนินคดีอาญาในคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาสวิส (The Swiss Criminal Code (StGB)) ซึ่งตามรัฐธรรมนูญสวิสเซอร์แลนด์ได้กำหนดให้อำนาจศาลสูง ศาลของสหพันธรัฐ และศาลว่าด้วยการประกันภัยของสหพันธรัฐเป็นศาลสูงสุดของสวิสเซอร์แลนด์ โดยศาลสูงเป็นศาลที่ทำหน้าที่ประการหนึ่งคือดูแลควบคุมกฎหมายอาญา คำตัดสินของผู้พิพากษาศาลสูงก่อให้เกิดการสร้างกฎหมายใหม่ คำพิพากษาได้สะท้อนถึงการปรับเปลี่ยนกฎหมายให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป หรือเป็นการบังคับใช้บทบัญญัติตามกฎหมายที่อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามการตีความของฝ่ายตุลาการ การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศสวิสเซอร์แลนด์เป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาในมาตรา 322 วรรค 1 ถึงมาตรา 322 วรรค 4* ซึ่งกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนคดีเหมือนเช่นคดีอาญาทั่วไป โดยที่

⁷ Control Yuan of the Republic of China [Online], 20 August 2010, Available from <http://www.cy.gov.tw/English/Briefing.asp>

* Art. 322 quater " Wer als Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, als Beamter, als amtlich bestellter Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher oder als Schiedsrichter im Zusammenhang mit seiner amtlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft."

Art. 322 quinquies " Wer einem Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, einem Beamten, einem amtlich bestellten Sachverständigen, Übersetzer oder Dolmetscher, einem Schiedsrichter oder einem Angehörigen der Armee im Hinblick auf die Amtsführung einen nicht gebührenden Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft."

Art. 322 sexies " Wer als Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, als Beamter, als amtlich bestellter Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher oder als Schiedsrichter im Hinblick auf die Amtsführung einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt,

มาตรา 322 จัตวา ได้บัญญัติว่า บุคคลใดในฐานะเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการยุติธรรมหรือเจ้าพนักงานอื่น ข้าราชการ ผู้เชี่ยวชาญ ล่ามหรือผู้แปลภาษา หรืออนุญาตตุลาการ ใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือดุลยพินิจในทางมิชอบกระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยการรับ เรียกรับ หรือให้สัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นใดที่ไม่เหมาะสมแก่ตนเองหรือบุคคลที่สาม ต้องระวางโทษ... และมาตรา 322 ฉ ได้บัญญัติว่า บุคคลใดในฐานะเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการยุติธรรมหรือเจ้าพนักงานอื่น ข้าราชการ ผู้เชี่ยวชาญ ล่ามหรือผู้แปลภาษา หรืออนุญาตตุลาการ ในการปฏิบัติหน้าที่ รับ เรียกรับ หรือให้สัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นใดที่ไม่เหมาะสม ต้องระวางโทษ... และมาตรา 322 สัตต วรรค 2 ได้บัญญัติว่า บุคคลใดในฐานะเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการยุติธรรมหรือเจ้าพนักงานอื่น ข้าราชการ ผู้เชี่ยวชาญ ล่ามหรือผู้แปลภาษา หรืออนุญาตตุลาการ หรือผู้เกี่ยวข้องทางทหารจากต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ ใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือดุลยพินิจในทางมิชอบกระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยการรับ เรียกรับ หรือให้สัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นใด ที่ไม่เหมาะสม ต้องระวางโทษ... โดยประมวลกฎหมายอาญาสวิตได้บัญญัติมาตรา 322 อัฐ (2) กล่าวถึง สิ่งที่ไม่ถือเป็นผลประโยชน์อื่นใดที่ไม่เหมาะสม คือ สิ่งที่ได้มาโดยชอบ เช่น ประโยชน์เล็กน้อยที่สังคมยอมรับ (ธรรมจรรยา)

การศึกษาในบทนี้ ได้ศึกษาถึงระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศสโดยศาลพิเศษ ซึ่งมีลักษณะของการพิจารณาพิพากษาคดีออกเป็นศาล 2 ประเภท ตามตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา ของประเทศฟิลิปปินส์ที่มีศาลพิเศษในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตเป็นการเฉพาะ และมีกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริงในการดำเนินคดีทุจริตของประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ ซึ่งประเทศฟิลิปปินส์ได้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และของประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นอีก

wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft."

Art. 322 septies " Wer einem Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, einem Beamten, einem amtlich bestellten Sachverständigen, Übersetzer oder Dolmetscher, einem Schiedsrichter oder einem Angehörigen der Armee, die für einen fremden Staat oder eine internationale Organisation tätig sind, im Zusammenhang mit dessen amtlicher Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung zu dessen Gunsten oder zu Gunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt,

wer als Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, als Beamter, als amtlich bestellter Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher, als Schiedsrichter oder als Angehöriger der Armee eines fremden Staates oder einer internationalen Organisation im Zusammenhang mit seiner amtlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft."

ประเทศที่สามารถดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับประธานาธิบดีในข้อหาทุจริตได้ แต่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในกระบวนการยุติธรรมตามปกติ โดยไม่ได้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษใดขึ้นมาดำเนินคดีเป็นกรณีพิเศษ

3.1 ระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศสโดยศาลพิเศษ

ประเทศฝรั่งเศสได้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีความผิดทางอาญาที่นักการเมืองระดับสูงได้กระทำลงในขณะที่ดำรงตำแหน่ง องค์กรพิเศษที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาความผิดของนักการเมืองระดับสูงประกอบด้วยผู้พิพากษาระดับสูงหรือสมาชิกรัฐสภา ภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสได้มีการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อประเทศชาติ ที่เรียกชื่อว่า “ศาลยุติธรรมชั้นสูง” (La Haute Cour de justice) ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 ค.ศ.1958 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1993 ได้แยกศาลสำหรับพิจารณาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ออกเป็น 2 ประเภท⁸ คือ

1) ศาลยุติธรรมชั้นสูง (La Haute Cour de Justice) สำหรับพิจารณาคดีที่ประธานาธิบดีถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำที่เป็นการทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง (haute trahison)

2) ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ (La Cour de Justice de la République) สำหรับพิจารณาคดีที่รัฐมนตรีถูกกล่าวหาว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ (Les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions)

3.1.1 องค์กรและกระบวนการตรวจสอบ

3.1.1.1 ผู้ถูกกล่าวหา บุคคลที่จะถูกกล่าวหาเพื่อดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมชั้นสูง ได้แก่ ประธานาธิบดี เท่านั้น ส่วนบุคคลที่จะถูกกล่าวหาเพื่อดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ ได้แก่ รัฐมนตรี ซึ่งรวมถึงนายกรัฐมนตรีด้วย ตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนให้ประธานาธิบดีกระทำความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติ

⁸ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2545), หน้า

3.1.1.2 ผู้กล่าวหา ผู้มีสิทธิกล่าวหาประธานาธิบดีในความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง (haute trahison) ได้แก่ สมาชิกผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ซึ่งจะต้องลงมติในญัตติข้อกล่าวหาเหมือนกัน (Vote identique) ลงมติโดยเปิดเผย (scrutin public) โดยมีคะแนนเห็นด้วยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของแต่ละสภา โดยพิจารณาจากจำนวนสมาชิกของแต่ละสภา (majorité absolue et qualifiée) แต่ต้องมีการพิจารณาโดยคณะกรรมการร่วมสองสภาก่อนว่าข้อกล่าวหา มีมูลเพียงพอหรือไม่ ในข้อมติดังกล่าว ประธานาธิบดี ข้อเท็จจริงโดยย่อ และเลขมาตราที่ต้องการอ้างอิง ภายหลังจากสภาทั้งสองมีการพิจารณากล่าวหาประธานาธิบดีแล้ว ประธานสภาที่พิจารณาลงมติเป็นลำดับหลังต้องแจ้งมติไปยังประธานที่ได้พิจารณาลงมติก่อน และต้องส่งมติไปยังอัยการประจำศาลฎีกา (Procureur general près la Cour de Cassation) ซึ่งจะต้องส่งเรื่องข้อกล่าวหาดังกล่าวไปยังประธานศาลยุติธรรมชั้นสูง (Président de la Haute Cour de Justice) และประธานคณะกรรมการไต่สวน (Président de la commission d'instruction)

ผู้มีสิทธิกล่าวหา รัฐมนตรีเพื่อดำเนินคดีในศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ ได้แก่ อัยการประจำศาลฎีกา ในกรณีที่ไม่มีคำร้องทุกข์ของผู้เสียหาย อัยการประจำศาลฎีกาอาจขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหาที่จะนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐได้ โดยไม่ต้องมีผู้ร้องทุกข์แต่อย่างใด และผู้เสียหาย โดยผู้ที่อ้างว่าตนได้รับความเสียหายสามารถร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหา (Commission des requêtes) ซึ่งทำหน้าที่กลั่นกรองว่าข้อกล่าวหา มีมูลหรือไม่ การร้องทุกข์กล่าวโทษจะต้องระบุชื่อรัฐมนตรีผู้กระทำผิด ข้อเท็จจริงที่เป็นความผิด และลงนามผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ แต่จะเข้าเป็นโจทก์ร่วมในคดีอาญาของผู้เสียหายจะกระทำไม่ได้ ทั้งการฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งก็ต้องฟ้องต่อศาลธรรมดา คณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหาประกอบด้วยกรรมการจาก 3 องค์กร คือ ผู้พิพากษาประจำศาลฎีกา 3 คน ผู้พิพากษาจากสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) 3 คน ผู้พิพากษาศาลบัญชี 2 คน วาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และกรรมการสำรองของแต่ละองค์กร ประธานคณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหาเลือกจากกรรมการที่มาจากศาลฎีกา 1 คน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหาจะมีความเป็นอิสระจากอำนาจทางการเมือง มีอำนาจสำคัญเพื่อตรวจสอบในเบื้องต้นว่าข้อกล่าวหา รัฐมนตรีมีมูลเพียงพอหรือไม่ เช่น การพิจารณาว่าข้อกล่าวหาทำถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ การพิจารณาว่าสมควรที่จะมีการดำเนินคดีหรือไม่ (opportunité des poursuites) การหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม สอบสวน ยึดอายัด ค้นเคหะสถาน แต่ไม่มีอำนาจในการใช้มาตรการบังคับ เช่น การควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาจะกระทำไม่ได้ เมื่อทำการตรวจข้อกล่าวหาแล้ว คณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหาอาจมีมติว่า ข้อกล่าวหาไม่มีมูล หรือเห็นว่าข้อกล่าวหา มีมูล เป็นมติให้ดำเนินคดีต่อระบุข้อเท็จจริงและปรับข้อกฎหมายว่าเป็นความผิด

ฐานใด เพื่อดำเนินการส่งต่อไปยังคณะกรรมการไต่สวน มติทั้งสองกรณีเป็นอันยุติ ไม่สามารถอุทธรณ์ฎีกาต่อไปได้

3.1.2 ฐานความผิดและข้อกล่าวหา

3.1.2.1 ฐานความผิดที่จะกล่าวหาประธานาธิบดี เพื่อดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมชั้นสูง ได้แก่ ความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดที่ไม่มีกำหนดไว้อย่างชัดเจนในประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศส ความผิดอาญาอื่น ๆ กล่าวหาไม่ได้ เพราะเป็นเอกสิทธิ์ของประมุขของรัฐที่ไม่ต้องรับผิด องค์ประกอบความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้ แต่มีนักวิชาการเห็นว่า ความผิดฐานนี้ไม่มีองค์ประกอบตายตัว แต่น่าจะหมายถึงการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประธานาธิบดีอย่างร้ายแรง แม้แต่โทษก็ไม่มีการกำหนดไว้ จึงเป็นดุลพินิจโดยเด็ดขาดของศาลยุติธรรมชั้นสูง ที่พิจารณาความผิดและโทษตามที่เห็นสมควร

3.1.2.2 ฐานความผิดที่จะกล่าวหา รัฐมนตรี เพื่อดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ ได้แก่ ความผิดอาญาชั้นอุกฤษโทษ (crimes มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป จนถึงจำคุกตลอดชีวิต) และมัจยโทษ (délits มีโทษจำคุกตั้งแต่ 2 เดือน ถึง 5 ปี) ที่ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ความผิดและโทษให้พิจารณาเฉพาะในเวลากระทำผิด จึงเป็นความผิดอาญาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่เจ้าพนักงานทั่วไปอาจต้องรับผิดเช่นเดียวกัน และแตกต่างจากความรับผิดของประธานาธิบดี เพราะความผิดที่ประธานาธิบดีต้องรับผิด คือ ความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง ไม่มีกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแต่อย่างใด

3.1.3 องค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริงและองค์คณะตัดสิน

การไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นขั้นตอนสรุปข้อเท็จจริง ก่อนตัดสินคดีปรับบทกฎหมาย เป็นวิธีพิจารณาที่แยกการไต่สวนและสรุปข้อเท็จจริงออกจากการตัดสินคดี โดยแยกองค์คณะผู้รับผิดชอบออกจากกัน เพื่อคานดุลพินิจซึ่งกันและกัน

3.1.3.1 ศาลยุติธรรมชั้นสูง

อัยการประจำศาลฎีกา ต้องส่งข้อหมิ่นติของสภาทั้งสองไปยังคณะกรรมการไต่สวน และศาลยุติธรรมชั้นสูงโดยเร็วภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่ได้รับข้อหมิ่นติดังกล่าว เพื่อจะได้มีการดำเนินคดีในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

3.1.3.1.1 องค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการไต่สวน (Commission d'Instruction) ประกอบด้วย ผู้พิพากษาประจำศาลฎีกาที่จะทำหน้าที่กรรมการไต่สวน จำนวน 5 คน และผู้พิพากษาศาลฎีกาที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการไต่สวนสำรอง (suppléant) อีก 2 คน ซึ่งกรรมการไต่สวนจะมีการคัดเลือกทุกปีจากผู้พิพากษาประจำศาลฎีกา คณะกรรมการไต่สวนมีอำนาจกระทำการทุกอย่างเพื่อหาความจริงตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากเห็นว่าข้อเท็จจริงสมบูรณ์เพียงพอก็จะมีคำสั่งว่ามีมูลเพื่อฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมชั้นสูงต่อไป หากเห็นว่าข้อเท็จจริงยังไม่สมบูรณ์ หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอก็จะมีคำสั่งว่า ข้อกล่าวหาไม่มีมูลเพียงพอที่จะฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมชั้นสูง ซึ่งจะอุทธรณ์คำสั่งต่อไปไม่ได้ แต่หากมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการทำหน้าที่ของคณะกรรมการไต่สวน ใดๆ ก็ส่งเรื่องผ่านอัยการประจำศาลฎีกา เพื่อให้สอบถามสภาทั้งสองว่าจะขยายข้อกล่าวหาตามข้อเท็จจริงที่พบเพิ่มเติมหรือไม่

3.1.3.1.2 องค์คณะตัดสินคดี ในกรณีอัยการประจำศาลฎีกามีคำสั่งว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ก็ดำเนินการฟ้องร้องประธานาธิบดีต่อศาลยุติธรรมชั้นสูงเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป องค์คณะตัดสินไม่ใช่ผู้พิพากษาอาชีพแต่เป็นสมาชิกของรัฐสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ที่ได้รับเลือกจากสภาของตนให้ทำหน้าที่องค์คณะของศาลยุติธรรมชั้นสูง กล่าวคือ ผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะ (juges titulaires) 24 คน จากสภาผู้แทนราษฎร 12 คน วุฒิสภา 12 คน ผู้พิพากษาสำรอง (juges suppléants) 12 คน จากสภาผู้แทนราษฎร 6 คน วุฒิสภา 6 คน การจัดตั้งองค์คณะผู้พิพากษาประจำศาลยุติธรรมชั้นสูงจะเลือกตั้งเป็นการล่วงหน้า (ไม่ใช่เมื่อมีการกล่าวหาเกิดขึ้น) โดยจะมีการเลือกตั้งกันทุกครั้งเมื่อมีการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร โดยทำการเลือกภายใน 1 เดือนนับจากวันประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก หรือวุฒิสภา โดยทำการเลือกภายใน 1 เดือนนับจากวันประชุมวุฒิสภาครั้งแรก ภายหลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกใหม่ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมดหรือบางส่วนแทนสมาชิกเดิมที่ออกตามวาระ โดยมีวาระเท่าอายุสภาที่เลือก องค์คณะผู้พิพากษาจะต้องสาบานตน และอาจถูกคัดค้านได้ (récusation) การดำเนินคดีในศาลยุติธรรมชั้นสูงภายหลังจากได้รับคำฟ้องจากอัยการประจำศาลฎีกาแล้ว ประธานศาลยุติธรรมชั้นสูงจะต้องกำหนดวันเริ่มพิจารณาคดี โดยผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะต้องเข้าร่วมในการพิจารณาและพิพากษาคดี และการดำเนินคดีต้องเป็นไปตามหลักทั่วไปที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับการพิจารณาคดีมีอัยการ (procédure suivie en matière correctionnelle) เป็นไปโดยเปิดเผย เว้นแต่บางกรณีให้ทำโดยลับ การพิจารณาเพื่อหาผิดว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ และโทษที่จะกำหนดจะต้องเป็นการลงคะแนนลับ (bulletin secret) และให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก



3.1.3.2 ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ

3.1.3.2.1 องค์คณะไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการไต่สวนจะประกอบด้วยกรรมการจากผู้พิพากษาประจำศาลฎีกา 3 คน และผู้พิพากษาสำรอง 3 คน โดยไม่มีสมาชิกรัฐสภาเข้ามาเกี่ยวข้อง และมีความเป็นอิสระในการวินิจฉัย วาระในการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และให้เลือกผู้พิพากษาคนหนึ่งเป็นประธานคณะกรรมการไต่สวน อำนาจของคณะกรรมการไต่สวนหาความจริงในข้อกล่าวหาที่รัฐมนตรีถูกกล่าวหาว่ามีมูลตามนั้นหรือไม่ โดยมีอำนาจใช้มาตรการบังคับต่าง ๆ เช่น การควบคุมผู้ถูกกล่าวหา ดำเนินการตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยกเว้นในบางเรื่องเช่น การไต่สวนต้องทำเป็นองค์คณะกรรมการสอบปากคำรัฐมนตรีผู้ถูกกล่าวหาต้องทำโดยคณะกรรมการไต่สวน ไม่ใช่พนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ การไต่สวนต้องเคารพสิทธิในการป้องกันตนเองของจำเลยจะทำนอกห้องของอัยการประจำศาลฎีกาไม่ได้ หากในการไต่สวนพบข้อเท็จจริงใหม่นอกคำฟ้อง คณะกรรมการไต่สวนต้องแจ้งให้อัยการประจำศาลฎีกาทราบเพื่ออัยการประจำศาลฎีกาและคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องจะตัดสินใจแก้ฟ้องเพิ่มข้อหาได้ เมื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จ คณะกรรมการไต่สวนอาจปรับบทกฎหมายที่ความผิดได้ตามควร โดยต้องวินิจฉัยว่าคดีมีมูลหรือไม่มีมูล โดยต้องแจ้งให้อัยการและรัฐมนตรีผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้เวลาคัดค้าน 20 วัน คำสั่งของคณะกรรมการไต่สวนอาจถูกอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาได้ หากคณะกรรมการไต่สวนมีคำสั่งให้ฟ้องคดีรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหา อัยการประจำศาลฎีกาก็จะทำการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐต่อไป

3.1.3.2.2 องค์คณะตัดสินคดี ประกอบด้วย ผู้พิพากษา 15 คน จากผู้พิพากษาประจำศาลฎีกา 3 คน ซึ่งจะเลือกตั้งให้เป็นประธานศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ 1 คน สภาผู้แทนราษฎร 6 คน วุฒิสภา 6 คน ผู้พิพากษาสำรอง 15 คน จากผู้พิพากษาประจำศาลฎีกา 3 คน สภาผู้แทนราษฎร 6 คน วุฒิสภา 6 คน การจัดตั้งองค์คณะผู้พิพากษาจะเลือกตั้งเป็นการล่วงหน้า โดยไม่ได้รอให้มีคดีก่อนจึงมีการเลือกองค์คณะ วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี การดำเนินคดีเมื่ออัยการประจำศาลฎีกาได้ฟ้องคดีมายังศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐแล้ว จะดำเนินคดีเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีมัชยโทษ ทั้งนี้ ประธานศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐจะทำการนัดพิจารณาคดีครั้งแรก เพื่อดำเนินการพิจารณาและพิพากษาคดีต่อไป โดยจะมีการแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งตกเป็นจำเลยมายังศาลเพื่อพิจารณาคดี (citation à comparatire) ซึ่งหากไม่มาอาจมีการพิจารณาคดีลับหลังจำเลยได้ (par contumace) และเมื่อศาลเสร็จการพิจารณาคดีแล้วก็จะมีการพิพากษาในสวนคำวินิจฉัยว่ามีความผิดหรือไม่ โดยลงมติเป็นการลับว่าจำเลยแต่ละคนมีความผิดตามฟ้องหรือไม่ จำเลยจะมีความผิดก็ต่อเมื่อมีคะแนนเสียงเกินกึ่งของผู้พิพากษา

และหากผิดก็จะมีคำพิพากษากำหนดโทษอาญา โดยวิธีการลงมติลับโดยเสียงข้างมาก (par bulletin secret à la majorité absolue) หากไม่มีคะแนนเสียงเกินกึ่ง ให้ถือว่าโทษสูงสุดที่มีการเสนอให้ลงแก่จำเลยถูกปฏิเสธและให้ลงมติในโทษที่อ่อนกว่านั้นตามที่เสนอ จนกว่าจะได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง

3.1.4 ผลของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมชั้นสูงและศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ

คำพิพากษาของศาลยุติธรรมชั้นสูงเป็นที่สุด จะอุทธรณ์ฎีกาไม่ได้โดยถือเป็นอำนาจของสภาทั้งสอง ทั้งในเรื่องการกล่าวหาและการพิจารณาพิพากษา เพียงแต่จัดให้มีการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการไต่สวนซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาประจำศาลฎีกาเท่านั้น ผู้ที่มีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษา คือ ฝ่ายบริหาร สำหรับโทษนั้นจะเป็นโทษทางอาญาเป็นหลัก

คำพิพากษาของศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ อาจมีการอุทธรณ์ข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกา ซึ่งศาลฎีกาจะต้องพิจารณาโดยที่ประชุมใหญ่ (Assemblée plénière de la Cour de Cassation) ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ต้องตัดสินชี้ขาดภายใน 3 เดือน ซึ่งเมื่อมีคำชี้ขาดก็จะนำไปสู่การบังคับคดีต่อไป สำหรับโทษทางอาญาเป็นไปตามกฎหมายที่ใช้ในการบังคับโทษโดยฝ่ายบริหาร กรณีศาลฎีกายกคำพิพากษาของศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ และให้พิจารณาใหม่ เฉพาะผู้พิพากษาและผู้พิพากษารับรองที่ไม่ได้พิจารณาเรื่องนั้นมาจึงจะพิจารณาใหม่ได้

3.1.5 ศูนย์การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน⁹ (Le Service Central de Prévention de La Corruption – SCPC)

ประเทศฝรั่งเศสมีวิธีการปราบปรามคอร์รัปชัน โดยได้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีชื่อว่า Traitement du Renseignement et Actions contre les circuits financiers clandestins หรือ TRACFIN เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและปฏิบัติการต่อต้านขบวนการทางการเงินที่ปกปิดและมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เมื่อปี ค.ศ. 1990 พร้อมกับองค์กรที่เป็นสำนักงานศูนย์กลางเพื่อการ

⁹ ภาวิชญา วัฒนรุ่ง, รายงานการวิจัย เรื่อง การทุจริตคอร์รัปชัน และการป้องกันการทุจริตในวงราชการ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2547), หน้า 16-17.

ปราบปรามการกระทำอาชญากรรมทางการเงินขึ้น มีชื่อว่า Office Central pour La Répression de la Grande Délinquance Financière หรือ OCRGDF เพื่อใช้เป็นเครื่องมือโดยเฉพาะในการต่อต้านปราบปรามการฟอกเงิน ต่อมาในปี ค.ศ. 1993 ได้มีการจัดตั้งฝ่ายการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นมาอีก เรียกชื่อว่า Service Central de Prévention de La Corruption หรือ SCPC

3.1.5.1 ที่มาในการก่อตั้งองค์กรเพื่อปราบปรามและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน

ศูนย์การบริหารงานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (SCPC) เป็นองค์กรอิสระที่ถือกำเนิดขึ้นตามกฎหมายลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 1993 อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและการทำให้เกิดความโปร่งใสทางด้านเศรษฐกิจในองค์กรภาครัฐที่ทำหน้าที่บริหารการปกครองทั้งหมด นับตั้งแต่รัฐสภา คณะรัฐบาล และข้าราชการของรัฐ องค์กรอิสระ SCPC อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและตั้งอยู่ภายในที่ทำการของกระทรวงยุติธรรม สมาชิก หรือคณะกรรมการของ SCPC ก็คือ ข้าราชการ แต่มีงบประมาณในรูปแบบอิสระภายในองค์กรตัวเอง

3.1.5.2 อำนาจหน้าที่ของศูนย์การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (Le Service Central de Prevention de La Corruption – SCPC)

1) รวบรวมข้อมูลข่าวสารที่สำคัญ ๆ ที่เอื้อให้สะดวกต่อการจับกุม และการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดทุจริตคอร์รัปชัน นับจากตำแหน่งผู้อำนวยการ (Directeur) หรือลูกจ้างของบริษัทภาคเอกชน ที่มีกระทำความผิดหรือความผิดต่อกฎหมายในด้านการเก็งกำไรหรือการเลือกปฏิบัติ (FAVORITISM) และการค้าเชิงใช้อิทธิพล (Trafic d' Influence)

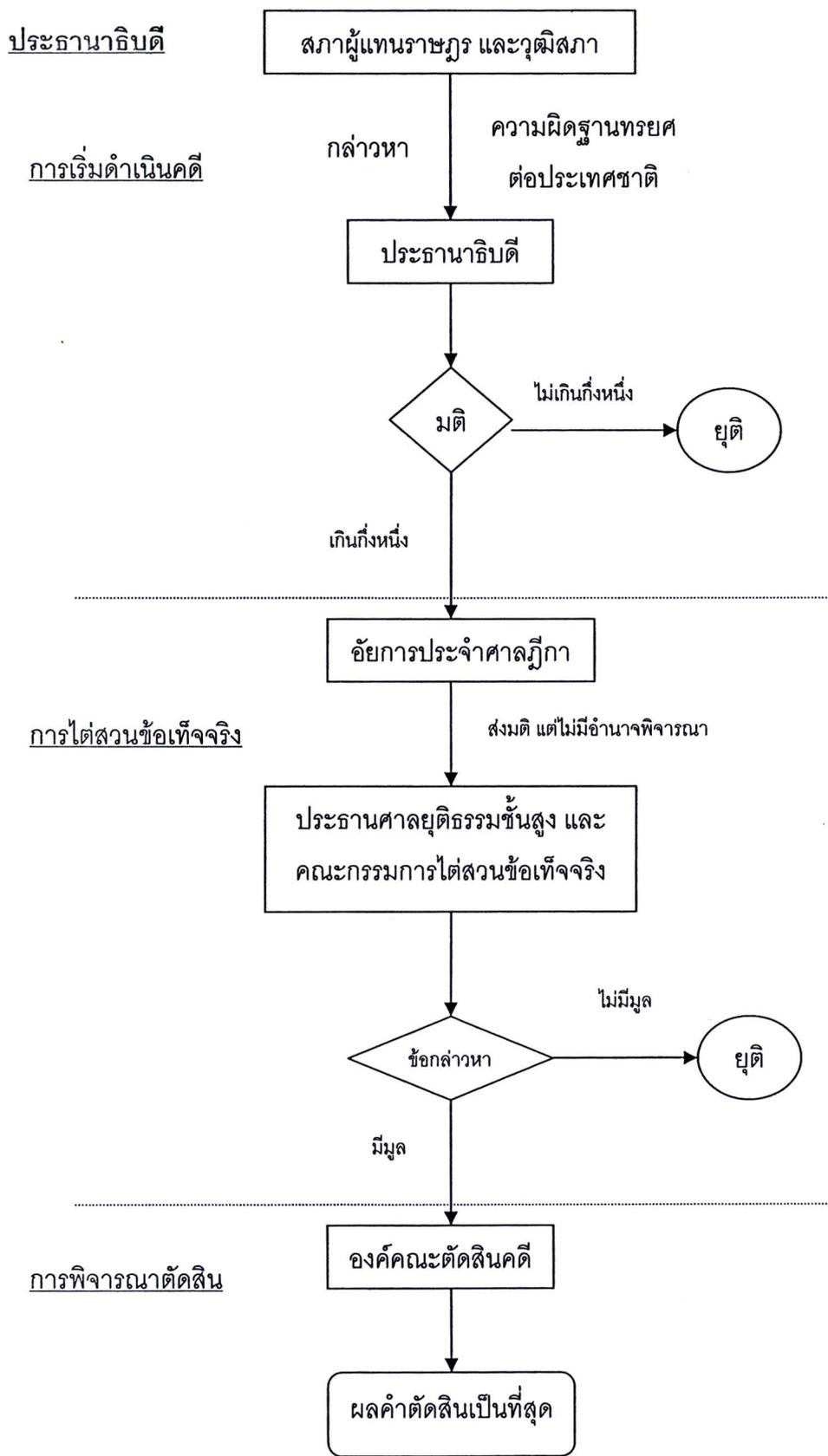
2) มีหน้าที่ช่วยเหลือ รวบรวมข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำอันถือได้ว่าจะเป็นกรณีการทุจริตคอร์รัปชัน หากฝ่ายตุลาการขอร้องขอความช่วยเหลือมา แต่ข้อมูลข่าวสารที่ SCPC รวบรวมได้มานี้ต้องนำไปใช้เพื่อเป็นข้ออธิบายเท่านั้นไม่ใช่เป็นข้อกล่าวหาว่ากระทำผิด

3) มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับมาตรการที่เหมาะสมในการชี้เตือนว่าจะเป็นการกระทำผิดทุจริตคอร์รัปชัน เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายปกครองร้องขอมา เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองได้แก่บุคคลต่อไปนี้คือ ผู้ได้รับเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ฝ่ายการศาลทางการเงิน ฝ่ายบริการด้านการบริหารการปกครองของรัฐคณะรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้อำนวยการของบริษัทรัฐวิสาหกิจ ฝ่ายผู้ตรวจการของรัฐ ส่วนพลเมืองไม่มีสิทธิเสนอข้อกล่าวหา ร้องเรียนใด ๆ หรือร้องขอข้อมูลข่าวสารใด ๆ จาก SCPC พลเมืองมีหน้าที่มอบข้อมูลข่าวสารให้แก่ SCPC เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม SCPC ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบกรณีใด ๆ เป็นการเฉพาะ ประสิทธิภาพของ SCPC นี้ขึ้นอยู่กับคุณภาพของข้อมูลข่าวสารที่ได้รับแจ้งมาจากผู้ชี้เบาะแส ซึ่งเป็นไปได้ที่จะได้จากประชาชนพลเมืองจากรัฐราชการในภาครัฐและจากภาคเอกชน โดยที่ชื่อและนามสกุลของผู้แจ้งเบาะแสจะได้รับการเก็บรักษาไว้เป็นความลับ ถ้าหากข้อมูลข่าวสารที่ SCPC ได้รวบรวมมานั้นมีพยานหลักฐานหรือมีมูลเพียงพอต่อการฟ้องร้องเป็นคดี SCPC จะทำแฟ้มเรื่องเพื่อเสนอต่อพนักงานอัยการ (Procureur) ดำเนินการต่อไป ดังนั้น SCPC จึงมีบทบาทหยุดอยู่เพียงการจัดทำแฟ้มเรื่อง (Dossiers) แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการอย่างใดอีก คดีดังกล่าวจะเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยและพิพากษาตามกระบวนการทางกฎหมายต่อไป

SCPC จะจัดทำรายงานประจำปี เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และเสนอต่อนายกรัฐมนตรี รายงานประจำปีดังกล่าวซึ่งมีความยาวประมาณ 150-200 หน้า จะเป็นการวิเคราะห์กรณีความเป็นไปได้หรือมีแนวโน้มที่อาจจะมีกรกระทำที่เป็นการทุจริตคอร์รัปชัน พร้อมทั้งตัวอย่างของการกระทำทุจริตคอร์รัปชัน แต่ในรายงานกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริงนั้น SCPC จะไม่ใส่ชื่อและนามสกุล หรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เกี่ยวข้องลงไปด้วย

แผนภูมิการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของศาลพิเศษ



สรุปได้ว่า การดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศส ระดับประธานาธิบดีในชั้นศาลยุติธรรมชั้นสูง สามารถดำเนินคดีได้เฉพาะความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง แต่ในความผิดฐานนี้ไม่ได้มีการกำหนดองค์ประกอบความผิดและโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่าความผิดฐานนี้ไม่มีองค์ประกอบความผิดตายตัว แต่น่าจะหมายถึงการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประธานาธิบดีอันก่อให้เกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติ และการกำหนดโทษเป็นดุลพินิจเด็ดขาดของศาลยุติธรรมชั้นสูงที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร ซึ่งประธานาธิบดีของฝรั่งเศสมีสถานะเป็นประมุขของรัฐที่มาจากการเลือกตั้ง จึงได้รับความคุ้มกันที่จะไม่ต้องถูกดำเนินคดีในการปฏิบัติหน้าที่ ยกเว้นกรณีการทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง ทำให้การดำเนินคดีกับประธานาธิบดีมีลักษณะเป็นการตรวจสอบทางการเมืองมากกว่าการดำเนินการเพื่อให้มีความรับผิดชอบทางอาญา โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้กล่าวหาประธานาธิบดีเป็นอำนาจของรัฐสภาโดยเฉพาะ การพิจารณาคดีในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง องค์ประกอบของคณะกรรมการไต่สวนจะมาจากผู้พิพากษาประจำศาลที่มีหน้าที่ในการหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อมีคำสั่งว่าคดีมีมูลเพื่อฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมชั้นสูงได้หรือไม่ แต่ในขั้นตอนการพิจารณาพิพากษา องค์ประกอบขององค์คณะตัดสินไม่ได้เป็นผู้พิพากษาอาชีพ แต่เป็นสมาชิกของรัฐสภา คือ สมาชิกผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่ได้รับเลือกจากสภาของตนให้ทำหน้าที่เป็นองค์คณะซึ่งจะได้รับเลือกตั้งไว้ล่วงหน้าในทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา องค์คณะตัดสินที่มาจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจึงอาจเป็นเหตุให้มีการดำเนินคดีกับประธานาธิบดีน้อยมากและแทบจะไม่เกิดขึ้นเลย อีกทั้งคำพิพากษาของศาลยุติธรรมชั้นสูงให้ถือเป็นที่สุด อาจส่งผลให้การพิจารณาพิพากษาคดีกับประธานาธิบดีไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ส่วนการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในชั้นศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ เป็นการดำเนินคดีเฉพาะคดีอาญาอุกฤษโทษหรือมัจยโทษที่กระทำขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น และมีบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญากำหนดองค์ประกอบความผิดและระวางโทษเอาไว้แล้ว การกล่าวหาว่ารัฐมนตรีสามารถกระทำได้โดยผู้เสียหายซึ่งต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหา และกรณีไม่มีผู้กล่าวหา อัยการประจำศาลฎีกาอาจเป็นผู้ดำเนินการได้ ทำให้ในชั้นตรวจสอบข้อเท็จจริงจะพิจารณาโดยคณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหาและคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงซึ่งองค์ประกอบคณะกรรมการทั้งสองคณะมาจากผู้พิพากษาศาล ในขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดี องค์คณะตัดสินประกอบด้วยผู้พิพากษาประจำศาลฎีกาและรัฐสภาที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นการล่วงหน้า กระบวนการพิจารณาคดีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ

อาญา ผลคำพิพากษาศาลสามารถอุทธรณ์ข้อกฎหมายไปยังศาลที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมว่าได้มีการปรับใช้กฎหมายอย่างถูกต้อง

3.2 ระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์ในปัจจุบันปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐเดี่ยว (Unitary State) ภายใต้รูปแบบประธานาธิบดี โดยมีการปกครองในลักษณะของการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางโดยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดทางการเมืองระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น อำนาจการบริหารแบ่งออกเป็น 3 ฝ่ายด้วยกันคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ การบริหารงานและปกครองประเทศจะอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งชาวฟิลิปปินส์ยอมรับและยึดถือในรัฐธรรมนูญว่าเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

3.2.1 โครงสร้างและสถาบันทางการเมืองที่สำคัญของประเทศฟิลิปปินส์

โครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศฟิลิปปินส์ในปัจจุบัน นับได้ว่ามีรากฐานที่สำคัญมาจากรัฐธรรมนูญ ปี 1935 และรัฐธรรมนูญ ปี 1986 ประเทศฟิลิปปินส์มีการปกครองในระบอบประธานาธิบดี ที่มีการเลือกตั้งในทุกระดับตั้งแต่ประธานาธิบดี จนถึงผู้นำท้องถิ่นระดับเล็ก (Barangay) ส่งผลต่อชาวฟิลิปปินส์ที่ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก โครงสร้างการบริหารงานของรัฐบาล แบ่งการปกครองออกเป็น 3 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และตุลาการ มีลักษณะแยกอำนาจออกจากกัน กล่าวคือ

1) ฝ่ายบริหาร (The Executive) ประธานาธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าว ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญ ปี 1986 ได้กำหนดให้ ประธานาธิบดีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดของฝ่ายบริหาร โดยมีสถานะเป็นทั้งประมุขของรัฐ และเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารที่มีอำนาจในการบริหารในขณะเดียวกัน ซึ่งตำแหน่งประธานาธิบดีจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ประธานาธิบดีมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของชาติ เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารและเป็นผู้ที่แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ซึ่งอำนาจของประธานาธิบดีสามารถสรุปได้ดังนี้¹⁰

¹⁰ Republic of the Philippines League of Provinces [Online], 2 January 2010, Available from <http://www.lpp.gov.ph/facts/index.html>

(1) อำนาจในทางนิติบัญญัติ (Legislative Power) ประธานาธิบดี แม้ว่า จะไม่ได้เป็นสมาชิกรัฐสภา แต่ก็มีอำนาจนิติบัญญัติเช่นเดียวกันคือ มีอำนาจในการยับยั้ง กฎหมายที่ผ่านรัฐสภาแล้วได้ นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการประกาศออกกฎ ออกคำสั่ง และ ข้อบังคับต่าง ๆ ได้ โดยให้ถือ คำสั่ง กฎฎีกา และประกาศต่าง ๆ นั้นเป็นกฎหมายของรัฐ

(2) อำนาจในการบริหาร (Executive Power)

(3) อำนาจในทางปกครอง (Administrative Power) ประธานาธิบดีมี อำนาจในการควบคุมกระทรวงทบวงกรม และหน่วยงานของฝ่ายบริหาร

(4) อำนาจเกี่ยวกับงบประมาณ (Budgetary Power) ประธานาธิบดีมี อำนาจแต่ผู้เดียวในการเตรียมงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลประจำปี โดยจะต้องเสนอต่อรัฐสภา ภายใน 15 วันนับแต่วันที่รัฐสภาเปิดประชุมสมัยสามัญแล้ว

(5) อำนาจในการแต่งตั้งถอดถอน (Power of Appointment and Removal)

นอกจากนี้ในระดับของโครงสร้างของการบริหารงานระดับที่ต่ำลงมา คือ การ บริหารในระดับการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ การบริหารงานระดับจังหวัด ระดับเทศบาล และระดับ หมู่บ้าน (Barangay) ซึ่งในแต่ละระดับของโครงสร้างการบริหารจะมีลักษณะเดียวกับโครงสร้าง ระดับชาติ กล่าวคือ สมาชิกหรือผู้บริหารจะต้องมาจากการเลือกตั้ง เช่น ระดับของจังหวัด ก็จะมี ผู้ว่าราชการจังหวัด (Governor) เป็นผู้บริหาร ผู้บริหารเมือง และเทศบาล คือ นายกเทศมนตรี (Mayor) ส่วนผู้บริหารหมู่บ้านนั้นเรียกว่าหัวหน้าหมู่บ้าน (Chairman or Captain) หรือเรียกอีก อย่างว่า Ponong Barangay ทั้งนี้ประธานาธิบดีจะเป็นผู้ดูแลให้การปฏิบัติงานในการปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายและมีอำนาจในการสั่งสอบสวนข้าราชการทุกระดับถ้ามีความ จำเป็น

2) ฝ่ายนิติบัญญัติ (The Legislature) อำนาจนิติบัญญัติอยู่ที่ สภาแห่งชาติ (Batasang Pambansa) เป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งมีลักษณะเป็นสภาคู่ ประกอบไปด้วยวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาทั้งสองมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง

ในส่วนของวุฒิสภาประกอบไปด้วยสมาชิกทั้งสิ้น 24 คน ซึ่งมาจาก 12 ภูมิภาค โดยมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี และสามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ไม่เกิน 2 วาระ แต่ทั้งนี้ได้มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมว่า ผู้ที่ได้คะแนนเสียงจากการ

เลือกตั้งในลำดับที่ 1-12 จะสามารถอยู่ในวาระได้ 6 ปี ในลำดับที่เหลือถัดมา คือสมาชิกที่ได้คะแนนเป็นลำดับที่ 13-24 นั้นให้ดำรงวาระ 3 ปี

ในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีได้ไม่เกิน 25 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี และสามารถที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 วาระ ในปัจจุบันมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 214 คน¹¹

ทั้งนี้ ร่างกฎหมายต่าง ๆ จะต้องถูกพิจารณาโดยผ่านความเห็นชอบจากสภาอำนาจนิติบัญญัติและบริหารแยกออกจากกัน บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปี 1986 ได้กำหนดว่า ผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรีไม่ได้ ยกเว้นเสียแต่จะต้องลาออกจากการเป็นสมาชิสดังกล่าวเสียก่อน นอกจากนี้ ประธานาธิบดีไม่มีอำนาจในการที่จะสั่งยุบสภาและไม่สามารถที่จะออกกฎหมายต่าง ๆ ได้ตามอำเภอใจ ซึ่งหลักการสำคัญข้อนี้เกิดขึ้นจากการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี 1986 ที่มีการจัดแบ่งโครงสร้างอำนาจในการบริหารใหม่ไม่ให้ประธานาธิบดีมีอำนาจมากเกินไป ดังที่เกิดขึ้นในสมัยอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถที่จะมีอำนาจในการตรวจสอบฝ่ายบริหารได้มากขึ้น ซึ่งเป็นลักษณะเด่นของการเมืองการปกครองของฟิลิปปินส์ที่มีลักษณะเรียกว่าระบบรั้งและถ่วงดุลอำนาจ¹² ระหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ

นอกเหนือจากในโครงสร้างของการเมืองระดับชาติแล้ว โครงสร้างของอำนาจนิติบัญญัติในระดับต่ำลงมา ซึ่งหมายถึงการปกครองท้องถิ่นก็จะมีลักษณะที่ล้อตามโครงสร้างระดับชาติด้วย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติในโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นในประเทศฟิลิปปินส์จะมีหน้าที่ในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร และทำหน้าที่ในการออก กฎ ระเบียบตลอดจนข้อบัญญัติต่าง ๆ ของท้องถิ่นซึ่งอำนาจก็จะแยกขาดจากฝ่ายบริหารเช่นเดียวกับโครงสร้างของการเมืองระดับชาติ ในลักษณะของระบบรั้งและถ่วงดุลอำนาจเช่นกัน โดยสมาชิกนิติบัญญัติทั้งในโครงสร้างระดับชาติและระดับท้องถิ่นต่างก็ต้องมาจากการเลือกตั้ง

¹¹ Central Intelligence Agency [Online], 23 January 2010, Available from <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/rp.html>

¹² สีดา สอนศรี, "การเมืองการปกครองของฟิลิปปินส์," ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเมืองการปกครองหลังสิ้นยุคสงครามเย็น, สีดา สอนศรี,บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 114 -115.

3) ฝ่ายตุลาการ (The Judiciary) อำนาจในการทางตุลาการเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมซึ่งโครงสร้างของศาลยุติธรรมประกอบไปด้วย¹³

(1) ศาลฎีกา (The Supreme Court) คือ ศาลสูงสุดในฟิลิปปินส์ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและมีเพียงแห่งเดียว (รัฐธรรมนูญ มาตรา 10)

ศาลฎีกาฟิลิปปินส์ ประกอบไปด้วยประธานศาลฎีกา 1 นาย และผู้พิพากษาอื่นอีก 14 นาย การนั่งพิจารณาคดีของศาลฎีกาสสามารถกระทำได้ในรูปแบบการพิจารณาเต็มคณะหรือการพิจารณาแบบคณะเล็ก 2 คณะ ในการพิจารณาว่าสนธิสัญญา หรือกฎหมายใด ๆ ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาในรูปแบบเต็มคณะเสมอ และถ้าไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้พิพากษาศาลฎีกาตั้งแต่ 10 นายขึ้นไป การระบุว่าสนธิสัญญาหรือกฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ นอกจากนี้ ระเบียบภายในของศาลฎีกายังระบุด้วยว่า ในกรณีการพิจารณาในประเด็นอื่นนอกเหนือจากความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น ถ้าผู้พิพากษาศาลฎีกาอย่างน้อย 8 นาย ไม่มีความเห็นพ้องต้องกันแล้ว จะมีคำพิพากษาศาลฎีกาไม่ได้ ส่วนในการพิจารณาในคณะเล็กนั้น ผู้พิพากษาศาลฎีกาจะต้องมีความเห็นพ้องกัน 5 นายเป็นอย่างน้อย จึงจะสามารถมีคำพิพากษาได้ และในกรณีที่ไม่สามารถมีคำพิพากษาได้เช่นนั้น จะต้องมีการพิจารณาอีกที่โดยผู้พิพากษาศาลฎีกาเต็มคณะ หลักกฎหมายใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแบบเต็มคณะหรือแบบคณะเล็กนั้นจะแก้หรือกลับไม่ได้ ถ้าไม่ได้กระทำโดยการพิจารณาแบบเต็มคณะ

ผู้ที่จะเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาได้จะต้องเป็นชาวฟิลิปปินส์ที่กำหนดในฟิลิปปินส์ มีอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป และประกอบวิชาชีพผู้พิพากษามาเป็นเวลานาน 10 ปี หรือเป็นผู้ที่ทำงานกฎหมายทางด้านปฏิบัติ (เช่น ทนายความ) มาเป็นเวลากว่า 10 ปี การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลฎีกานั้นกระทำโดยประธานาธิบดี

(2) ศาลอุทธรณ์ (The Court of Appeal) ประกอบด้วย ประธานศาลอุทธรณ์ 1 นาย กับผู้พิพากษาอื่น ๆ อีก 23 นาย การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ฟิลิปปินส์ ประกอบด้วยการพิจารณาแบบเต็มคณะ ผู้พิพากษาและการพิจารณาแบบคณะเล็กที่ประกอบด้วย ผู้พิพากษา 3 นาย การพิจารณาในคณะเล็กนั้น ผู้พิพากษาทุกนายจะต้องมีความเห็นเอกฉันท์ และถ้าไม่สามารถมีความเห็นเอกฉันท์ได้ ประธานศาลอุทธรณ์จะแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์อีก 2 นาย เข้ามาร่วมเป็นองค์คณะและพิจารณาคดี ซึ่งในกรณีเช่นนั้น ถ้าผู้

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 117-119.

พิพากษา 3 นาย มีความเห็นเช่นใดก็ให้มีคำพิพากษาไปตามนั้น ในคดีที่ไม่สามารถจะฎีกาไปสู่ศาลฎีกาได้นั้น ศาลอุทธรณ์ คือ ศาลสูงสุดสำหรับการพิจารณาคดีที่อุทธรณ์มาจากศาลชั้นต้น การฎีกาขึ้นสู่ศาลฎีกาจะกระทำได้เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมาย แต่การอุทธรณ์ขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์นั้น สามารถกระทำได้ในกรณีปัญหาข้อเท็จจริงด้วย¹⁴

(3) ศาลภาค (The Regional Trial Court) จะพิจารณาคดีอาญา คดีแพ่งที่ส่งมาจากศาลในระดับจังหวัด รวมทั้งการออกหมายเรียกตัว

(4) ศาลเมืองหลวง ศาลเทศบาล ศาลเคลื่อนที่ (The Metropolitan Trail Court, Municipal Trail Court, and Municipal Circuit Trail Court) เป็นศาลชั้นต้นที่พิจารณาคดีในเขตเมืองหลวง เขตเทศบาล

(5) คณะกรรมการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย (Lupong Tagapyapa) คณะกรรมการนี้อยู่ในบารังไก หรือหมู่บ้าน คอยพิจารณาคดีของลูกบ้านในแต่ละเขต

(6) Sadiganbayan เป็นศาลที่พิจารณาคดีระหว่างข้าราชการของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ข้าราชการของรัฐ รัฐวิสาหกิจกับประชาชน

(7) Shari's Court เป็นศาลพิเศษที่พิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับพวกชนชาวมุสลิม

โดยอำนาจของฝ่ายตุลาการจะเป็นอิสระจากทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ มีระบบรับและถ่วงดุลเช่นเดียวกับอำนาจฝ่ายบริหาร และนิติบัญญัติ กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย และฝ่ายตุลาการเป็นผู้ตีความและใช้กฎหมายกับคดีต่าง ๆ

¹⁴ เอกสารการสอนชุดวิชา ระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ หน่วยที่ 8-15 ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิติศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2549), หน้า 79-81.

3.2.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศฟิลิปปินส์¹⁵

ภายหลังจากประธานาธิบดีคิโน ได้เข้ามาบริหารประเทศ ได้มีความตื่นตัวในการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตมากขึ้น ทางด้านนักวิชาการได้เสนอรายงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้กับทางรัฐบาลหลายเรื่องด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์จะส่งเสริมสนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับให้ซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบในหน้าที่ เพิ่มประสิทธิภาพ รวมทั้งทำให้ประชาชนเชื่อถือ ในด้านการปราบปราม นักวิชาการได้เสนอให้รัฐบาลใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตที่มีอยู่อย่างเข้มงวด และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงบัญชีทรัพย์สิน ในด้านการป้องกันให้มีการแก้ไขกฎระเบียบที่อาจเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตให้ส่วนราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา และสื่อมวลชนร่วมกันสร้างจริยธรรมและให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งจัดระบบราชการให้ดีเพื่อลดโอกาสการทุจริต ประธานาธิบดีคิโนได้จัดตั้งคณะกรรมการปราบปรามการทุจริตขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการให้ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี ประกอบด้วยสมาชิก 52 คน มีอำนาจสอบสวนการทุจริต ปกป้องผู้ร้องเรียน และพยาน ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามความเหมาะสม ประสานงานกับหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต ศึกษาแนะนำมาตรการเพื่อให้เกิดความสุจริตในหน่วยราชการ เป็นหน่วยรวบรวมข้อมูล ส่งเสริมให้ประชาชนและสื่อมวลชนร่วมในการปราบปรามการทุจริต ในประเทศฟิลิปปินส์มีองค์กรปราบปรามการทุจริตที่สำคัญ 2 องค์กร คือ Tanodbayan และ Sandiganbayan โดย Tanodbayan จะพิจารณาเรื่องร้องเรียนเข้ามาว่ามีเหตุผลสมควรต้องสอบสวนหรือไม่ หากไม่มีเหตุอันควรก็จะส่งยุติเรื่องไป หากมีเหตุอันควรก็จะเรียกพยานหลักฐานต่าง ๆ ถ้าพบว่ากรณีมีมูลความผิดก็จะส่งฟ้อง Sandiganbayan รายละเอียดขององค์กรทั้ง 2 มีดังนี้

3.2.2.1 Tanodbayan รัฐธรรมนูญปี 1973 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เรียกว่า Tanodbayan โดย Presidential Decree No.1486 และ 1487 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 1976 บัญญัติให้มีการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้น Tanodbayan มีอำนาจหน้าที่หลักในการรับและดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานที่รัฐกำกับดูแล

¹⁵ คัมภีร์ แก้วเจริญ, วิษย์ จีระแพทย์ และบัญญัติ เลิศมณีรัตน์, "การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศึกษาเฉพาะขั้นตอนของพนักงานอัยการ," ใน การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 : กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทการแก้ไขปัญหากฎหมาย (นนทบุรี: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2549), หน้า 709-711.

รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะ และในกรณีที่เห็นสมควรสามารถดำเนินคดีในคดีอาญา คดีแพ่งหรือคดีทางปกครอง ก่อนนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาล¹⁶ ประธานาธิบดีตั้ง Tanodbayan 1 คน ผู้ช่วยอีก 4 คนดูแลสำนักงาน ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ประมาณ 250 คน Tanodbayan มีอิสระขึ้นต่อประธานาธิบดี มีอำนาจพิจารณาหรือฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ อยู่ในตำแหน่ง 7 ปี ตามกฎหมาย Tanodbayan เป็นอิสระไม่ฝักใฝ่กับฝ่ายใด ไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับหน่วยงานใดทั้งสิ้น ได้รับเงินเดือนตายตัว จะถูกลดเงินเดือนไม่ได้ สามารถสืบสวนกรณีที่มีเรื่องร้องเรียนมา หรือหากสงสัยก็อาจสอบสวนเองได้ สามารถกำหนดวิธีการสอบสวนได้เอง สามารถเรียกเอกสาร เข้าตรวจค้นสถานที่ต่าง ๆ ได้ มีความสามารถเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ สามารถเข้าร่วมปรึกษากับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงการทำงานของหน่วยงานของรัฐ และมีอำนาจจัดทำข้อเสนอแนะ แล้วรายงานให้ประธานาธิบดีทราบเพื่อดำเนินการตามความเหมาะสมต่อไป การดำเนินการของ Tanodbayan ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือ Tanodbayan จะถูกลงโทษทางวินัย Tanodbayan มีหน้าที่หลักดังต่อไปนี้¹⁷

1) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดปกติและความไร้ประสิทธิภาพที่เกิดขึ้นในหน่วยงานภาครัฐ Tanodbayan สามารถใช้สิทธิพิเศษที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่เพียงแต่ดำเนินกระบวนการสอบสวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับในขั้นต้น หากแต่มีอำนาจพิจารณาสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อสอบสวนหาข้อเท็จจริง นอกจากนี้ยังมีอำนาจสั่งการให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกล่าวคำสัตย์สาบานออกหมายเรียก และแถลงคำให้การในระหว่างกระบวนการสอบสวนหรือตรวจสอบข้อเท็จจริง มีอำนาจสั่งการลงโทษในคดีหมิ่นประมาท และให้การคุ้มครองพยานปากสำคัญในคดีซึ่ง Tanodbayan เป็นเพียงองค์อำนาจเดียวนอกเหนือจากศาลยุติธรรม ที่มีอำนาจในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของบุคคลที่อยู่ในกระบวนการสอบสวน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 15 ของ Republic Act No.6770

2) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีทางกฎหมาย ในคดีทุจริตคอร์รัปชัน ก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล โดยจะมีอัยการพิเศษ (Special Prosecutor) เพื่อดำเนินคดีในศาล Sandiganbayan และแต่งตั้งอัยการเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนในศาลยุติธรรม

¹⁶ นงนุช เนาวรัตน์, "ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์," วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน 1,3 (กรกฎาคม-กันยายน 2551): 73.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-77.

3) อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีทางปกครอง ควบคุมทางวินัยของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มาจากกระบวนการเลือกตั้งและแต่งตั้ง ยกเว้นสมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการตุลาการ และข้าราชการที่สามารถถูกถอดถอนได้ Tanodbayan สามารถดำเนินกระบวนการสอบสวนในคดีทางปกครอง ดำเนินมาตรการลงโทษข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำผิด

4) อำนาจหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย Tanodbayan อาจสั่งให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในความช่วยเหลือแก่ประชาชน

5) อำนาจหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน โดยดำเนินงานตั้งแต่การศึกษาและนำแนวทาง วิธีการ เพื่อลดปัจจัยและโอกาสที่จะเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน กระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงผลร้ายของการทุจริตและให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาแบบถอนรากถอนโคน

3.2.2.2 Sandiganbayan ในบทบัญญัติกฎหมายแห่ง Presidential Decree No.1606 ได้กำหนดให้ศาล Sandiganbayan เป็นศาลพิเศษ มีสถานะเทียบเท่าศาลอุทธรณ์ ซึ่งองค์คณะของศาลประกอบด้วยผู้พิพากษา 14 คน และหัวหน้าคณะผู้พิพากษา 1 คน ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี โดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ.1973 Article 13 sec. 5 กำหนดให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาและคดีแพ่ง รวมทั้งการฉ้อฉลและทุจริตในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและลูกจ้างของรัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ในรัฐบาลที่มีอำนาจบังคับบัญชาองค์กรของรัฐ และใช้อำนาจหน้าที่ตัดสินคดีตามกฎหมาย¹⁸ ซึ่งผู้พิพากษาทั้ง 15 คน ต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติฟิลิปปินส์ตั้งแต่กำเนิด มีอายุ 40 ปีขึ้นไป และมีกำหนดเกษียณอายุ 65 ปี เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรือทำงานด้านกฎหมายในฟิลิปปินส์เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี การถอดถอนออกจากตำแหน่งของผู้พิพากษาศาล Sandiganbayan กระทำได้โดยการ Impeachment โดยรัฐสภา* ผู้พิพากษา 15 คน แบ่งเป็น 5 องค์คณะ การพิจารณาคดีต้องมีผู้พิพากษาเป็นองค์คณะ 3 คนและต้องนั่งพิจารณาคดีให้ครบองค์คณะ การพิพากษาคดีต้องมีมติเป็นเอกฉันท์ หากมีผู้พิพากษาคนใดมีความเห็นต่างกัน หัวหน้าผู้พิพากษาต้องตั้งผู้พิพากษาอีก 2 คนเข้าร่วมการพิจารณาพิพากษาคดี รวมเป็นองค์คณะ 5 คน จึงตัดสินคดีโดยใช้เสียงข้างมาก ในกรณีที่คู่ความ

¹⁸ Sandiganbayan [Online], 8 May 2009, Available from <http://en.wikipedia.org/wiki/Sandiganbayan>

* Constitution 1973 Article XIII Section 2, 3 and 4.

ไม่พอใจผลคำตัดสินของคำพิพากษาคดีฟ้องอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลสูงสุด ศาล Sandiganbayan ต้องพิจารณาพิพากษาคดีภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่คดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณา อัตราโทษสูงสุดของศาล Sandiganbayan คือ จำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต หากศาลพิพากษาลงโทษขั้นสูงสุดดังกล่าวนี้ กฎหมายกำหนดให้มีการอุทธรณ์ไปยังศาลสูงสุดโดยอัตโนมัติ กระบวนการพิจารณาคดีไม่มีค่าธรรมเนียมศาลแต่อย่างใด ศาล Sandiganbayan ต้องเสนอรายงานผลงานของศาลและรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีของศาลให้ประธานาธิบดีทราบทุกปี

องค์กรทั้ง 2 แสดงให้เห็นว่าประเทศฟิลิปปินส์มีหน่วยปราบปรามการทุจริต รวมทั้งกฎหมายปราบปรามการทุจริตอย่างเพียงพอ องค์กรดังกล่าวมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและมีอำนาจมาก แต่ข้อบกพร่องของทั้งสององค์กรคือการดำเนินคดีล่าช้า แม้กฎหมายจะกำหนดให้ Tanodbayan ดำเนินการภายใน 10 วัน และ Sandiganbayan ต้องตัดสินคดีภายใน 3 เดือน แต่กฎเกณฑ์มักถูกละเลยโดยอ้างเหตุพยานหลักฐานไม่พร้อม หรือทั้งคู่กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาขอเลื่อนการให้การ การดำเนินคดีล่าช้าทำให้ผู้ร้องเรียนเสียเวลาและเงินทองมาก นอกจากนี้พยานต่าง ๆ มักไม่ค่อยอยากให้การเพราะเกรงอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับตนและครอบครัว ซึ่งการแก้ไขในเรื่องนี้อาจทำได้โดยเร่งรัด การดำเนินคดีให้รวดเร็วต่อเหตุการณ์ขึ้น ทางด้านรัฐบาลต้องช่วยเหลือผู้ร้องเรียนหรือพยานด้านการเงิน และการรวบรวมพยานหลักฐาน การให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพ รวมทั้งให้รางวัลแบบสินบน หากพยานถูกสังหารหรือทำร้ายสาหัสต้องช่วยเหลือด้านสวัสดิการแก่ผู้นั้นและครอบครัว ในด้านการป้องกันควรให้การศึกษาแก่ประชาชนให้ตระหนักถึงภัยของการทุจริตให้มีการร่วมมือป้องกันตรวจตราสอดส่องการทุจริต โดยอาศัยสื่อมวลชนช่วยเหลือปรับปรุงการบริหารราชการตามหน่วยงานให้ดีขึ้น เพราะการบริหารที่ดีจะเกิดการทุจริตน้อย ซึ่งต้องควบคุมด้านทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มาโดยอธิบายเหตุของการได้มาไม่ได้ รวมทั้งต้องลงโทษไปถึงญาติมิตรหรือบุคคลที่ยอมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ชื่ออ้างบังหน้าว่าเป็นทรัพย์สินของผู้นั้นด้วย ซึ่งเรื่องนี้รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ได้ระบุให้ผู้มีตำแหน่งสูงต้องแสดงสินทรัพย์ของตนเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งด้วย¹⁹

3.2.3 กรณีศึกษาการตรวจสอบการทุจริตของประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส กับพวก

¹⁹ บัญญัติ เลิศมณีรัตน์, "อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการไต่สวนและวินิจฉัย กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำกรณอันมีมูลความผิดทางวินัย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), หน้า 30-32.

ประธานาธิบดีมาร์กอสเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนที่ 6 ของประเทศฟิลิปปินส์เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 1965 ในช่วงแรกของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีมาร์กอสได้บริหารประเทศโดยลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน ฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ปราบบรามคอมมิวนิสต์ ปฏิรูปที่ดิน และทำการค้ากับต่างประเทศโดยเฉพาะกับประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้ช่วง 4 ปีแรกของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีได้สร้างความประทับใจให้กับประชาชนมาก เมื่อครบวาระ 4 ปี ประธานาธิบดีมาร์กอสได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นครั้งที่ 2 และได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอีกครั้ง ในปี ค.ศ.1969 แต่ในการดำรงตำแหน่งในครั้งนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชน เพราะปรากฏหลักฐานว่าประธานาธิบดีมาร์กอสซื้อเสียงเป็นเงินจำนวนมาก ประกอบกับประชาชนไม่พอใจกับสภาพปัญหาสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เสื่อมโทรมมาก เมื่อประธานาธิบดีมาร์กอสต้องการเป็นประธานาธิบดีอีกเป็นสมัยที่ 3 แต่ไม่สามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นเหตุให้ประธานาธิบดีมาร์กอสประกาศกฎอัยการศึกเมื่อวันที่ 22 กันยายน 1972 ซึ่งอ้างเหตุความปั่นป่วนในชาติ การประกาศกฎอัยการศึกจะทำให้สังคมใหม่ดีขึ้นกว่าเดิม ภายหลังจากการประกาศกฎอัยการศึกได้มีการออกหมายจับฝ่ายค้านทั้งหมดและห้ามประชาชนต่อต้านรัฐบาลโดยเด็ดขาด โดยถือว่าพวกนี้เป็นคอมมิวนิสต์ทั้งหมด ในปี ค.ศ.1973 ประธานาธิบดีมาร์กอสได้แก้ไขรัฐธรรมนูญ และออกกฎหมายให้สภาบารังไก (สภาหมู่บ้าน) ออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จุดสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ ให้มีการเปลี่ยนรูปรัฐบาลเป็นแบบรัฐสภา มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล เพราะถ้ามีการเลือกตั้งหลังการยกเลิกกฎอัยการศึกแล้ว ประธานาธิบดีมาร์กอสจะเป็นหัวหน้ารัฐบาลในตำแหน่งประธานาธิบดีอีกไม่ได้ ในสมัยที่สาม แต่สามารถเป็นหัวหน้ารัฐบาลในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้ประธานาธิบดีมาร์กอสได้เป็นประธานาธิบดีและเป็นหัวหน้ารัฐบาลในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามระบบรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญปี ค.ศ.1973 พร้อมกัน ต่อมามีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ในปี ค.ศ.1981 กำหนดให้ประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศเปรียบเสมือนเป็นสัญลักษณ์ของประเทศ และนายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการบริหารด้วยความช่วยเหลือของคณะรัฐมนตรี ประธานาธิบดีถูกเลือกมาจากประชาชนมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี ประธานาธิบดีเป็นผู้สร้างนโยบายของชาติ รวมทั้งแผนงานและโครงการต่าง ๆ ต้องได้รับอนุมัติจากประธานาธิบดีก่อน ส่วนนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีรับผิดชอบโครงการต่าง ๆ ต่อสภาแห่งชาติ นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีจะถูกเลือกโดยเสียงข้างมากของสมาชิกสภาแห่งชาติ แต่จะถูกเลือกจากสมาชิกสภาแห่งชาติได้ โดยการเสนอชื่อโดยประธานาธิบดีเท่านั้น ทำให้ประธานาธิบดีมาร์กอสมีอำนาจคณากรัฐมนตรีที่เขาได้เลือกขึ้นมาเอง แสดงให้เห็นถึงความสามารถทางกฎหมายของประธานาธิบดีมาร์กอสที่พลิกเพลงรัฐธรรมนูญเพื่อสนองความต้องการในการมีอำนาจของเขาได้ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้ทำ

ให้ประชาชนชาวฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกาซึ่งสนับสนุนฟิลิปปินส์มาตลอด ทนต่อสภาพการณ์ ไม่ได้จึงได้บีบบังคับให้ประธานาธิบดีมาร์กอสจัดการเลือกตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1986 ซึ่งเป็นวาระสุดท้ายในการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีมาร์กอสได้สิ้นสุดอำนาจลงเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 1986²⁰

ประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส เป็นบุคคลที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสระหว่างประเทศ (Transparency International – TI) ได้จัดอันดับให้เป็นผู้ที่โกงกินมากที่สุดเป็นอันดับสองรองจากอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โตแห่งอินโดนีเซีย จากที่เคยเป็นคนที่ได้รับความนิยมสูงสุดจากประชาชน แต่สุดท้ายก็ต้องจบชีวิตลงอย่างเฉียดตายในต่างประเทศ²¹ ทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตของอดีตประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส นั้น ได้มาโดยผ่านช่องทางหลัก ๆ 6 ช่องทาง ได้แก่ การเข้าควบคุมกิจการ การดำเนินการของเครือธุรกิจขนาดใหญ่ จัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นมาเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ให้รัฐบาลปล่อยเงินกู้ให้กับเอกชนที่เป็นกลุ่มธุรกิจของตนเองที่ตั้งขึ้นบังหน้าอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส และพรรคพวก นำทรัพย์สินของทางราชการและทรัพย์สินของสถาบันการเงินของรัฐนำออกมาใช้ รับสินบนจากบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศฟิลิปปินส์ และทำการทยอยยกย้ายถ่ายเทเงินบริจาคที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตเหล่านี้ ได้ผ่านกระบวนการฟอกเงินโดยอาศัยบริษัทอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งลงทุนผ่านกองทุนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือโดยผ่านกองทุนในประเทศ และธนาคารต่างประเทศ โดยปรากฏชื่อบัญชี รหัสบัญชี เป็นจำนวนมาก

3.2.3.1 ลักษณะและเนื้อหาของกฎหมายที่มีผลเป็นการจัดตั้งและให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการ Presidential Commission on Good Government (PCGG)

ประธานาธิบดีมาร์กอส ครอบครัว และบุคคลใกล้ชิดมีทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริตได้ผ่านกระบวนการฟอกเงิน โดยอาศัยบริษัทอสังหาริมทรัพย์ซึ่งลงทุนผ่านกองทุนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือผ่านกองทุนในประเทศและธนาคารต่างประเทศ โดยปรากฏชื่อบัญชี รหัสบัญชีเป็นจำนวนมาก ประเทศฟิลิปปินส์ได้มีการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเป็นระยะเวลายาวนานกว่าจะประสบความสำเร็จ ซึ่งปรากฏตามเหตุการณ์ที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

²⁰ สิดา สอนศรี และคณะ, ผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 110-150.

²¹ Leonor Briones, commissioned as an analytical background paper in support of the STAR Initiative.

เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 1986 ได้มีการจัดตั้ง The Presidential Commission on Good Government (PCGG) เพื่อดำเนินการในการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตของประธานาธิบดีมาร์กอส และได้มีการดำเนินการส่งคำร้องไปยังศาลที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและศาลที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เพื่อให้มีการสั่งยึด หรืออายัดทรัพย์สินของประธานาธิบดีมาร์กอสที่อยู่ในประเทศเหล่านั้น²²

3.2.3.1.1 กฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการ Presidential Commission on Good Government (PCGG)

The Presidential Commission On Good Government (PCGG) จัดตั้งขึ้นโดย Executive Order No.1 เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 1986 ภายใต้อำนาจของประธานาธิบดีคอรัซซอน อาคิโน เพื่อพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินจำนวนมากของรัฐบาลที่ถูกสะสมโดยประธานาธิบดีมาร์กอส บุคคลภายในครอบครัว บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ PCGG ประกอบด้วย รัฐมนตรีของรัฐบาลจำนวน 5 คนเป็นกรรมการ ซึ่งกฎหมายระบุรายชื่อกรรมการดังนี้ ประธานคณะกรรมการ PCGG คือ รัฐมนตรี Jovito R. Salonga กรรมการ คือ Mr.Ramon Dias Mr.Pedro L.Yap Mr.Raul Daza และ Ms.Mary Conception Bautista

3.2.3.1.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ Presidential Commission on Good Government (PCGG)

คณะกรรมการ PCGG มีหน้าที่ดำเนินการตามคำแนะนำของประธานาธิบดีในเรื่องการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายจากอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส บุคคลภายในครอบครัว บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด และองค์กรต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ภายในประเทศฟิลิปปินส์และต่างประเทศ รวมทั้งการเข้ายึดหรืออายัดองค์กรธุรกิจเอกชนที่ถูกควบคุมโดยบุคคลดังกล่าว ในระหว่างการบริหารประเทศของประธานาธิบดีมาร์กอส โดยใช้อำนาจทางบริหารทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมอันเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการให้และรับสินบน การทุจริตคอร์รัปชัน และกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

²² Drawing upon Marcelo(2005) and the statement by the Ombudsman of the republic of the Philippines delivered on December 12,2006 to the first meeting of the state parties to UNCAC in Amman, Jordan.

คณะกรรมการ PCGG มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อให้บรรลุผลและปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ยึดอายุทรัพย์สินไว้ชั่วคราวที่อยู่ภายใต้การครอบครองอันเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เข้าดำเนินการควบคุมผลประโยชน์สาธารณะ องค์การธุรกิจ ทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองของรัฐบาลของประธานาธิบดีมาร์กอสและของบุคคลใกล้ชิด และธุรกรรมต่าง ๆ ที่สามารถพิสูจน์ว่าได้มาจากการใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด มีอำนาจขอหมายศาลเพื่อสอบปากคำพยาน และเข้าถึงเอกสารสัญญา ข้อมูล เอกสารสำคัญทางบัญชี และเอกสารอื่น ๆ เพื่อใช้ในการดำเนินคดี ขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐ และประกาศใช้กฎระเบียบที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน

เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 1986 คณะกรรมการ PCGG ได้ส่งคำร้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศไปยังกรมตำรวจประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยผ่านพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา (International Mutual Assistance on Criminal Matters Act : IMAC) แต่คำร้องดังกล่าวได้รับการปฏิเสธ เพราะคำร้องไม่ได้ระบุเป็นการเฉพาะเจาะจง มีขอบเขตที่กว้างเกินไป และยังไม่มีความพิพาทจนถึงที่สุด วันที่ 21 ธันวาคม 1990 ศาลสูงแห่งสหพันธรัฐสวิส ได้ออกหมายเรียกเอกสารเกี่ยวกับบัญชีเงินฝากของประธานาธิบดีมาร์กอสจากธนาคารสวิส ที่มีบัญชีที่เจนีวา ซูริก และไฟร์บวร์ก เพื่อส่งให้แก่รัฐบาลฟิลิปปินส์ ซึ่งรัฐบาลฟิลิปปินส์ต้องใช้เวลาราว 1 ปี ในการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าว หลังจากที่ไม่สามารถดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินดังกล่าวไว้ชั่วคราวได้ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 1991 คณะกรรมการ PCGG ยื่นฟ้องคดีแพ่งจำนวน 141 คดี ในศาล Sandiganbayan ซึ่งเป็นศาลพิเศษของประเทศฟิลิปปินส์ที่มีเขตอำนาจทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและความผิดอื่น ๆ ที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ²³ เพื่อติดตามเรียกทรัพย์สินที่ประธานาธิบดีมาร์กอสทุจริตไป

เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 1995 คณะกรรมการ PCGG ได้ยื่นคำร้องต่ออัยการประจำรัฐซูริก ในการส่งคำร้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อติดตามเรียกคืนทรัพย์สินซึ่งเป็นการยื่นคำร้องก่อนที่ศาลฟิลิปปินส์จะมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด โดยในคำร้องดังกล่าวได้แสดงรายการทรัพย์สินของประธานาธิบดีมาร์กอสที่มีอยู่ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยทรัพย์สินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการยกยอก เบียดบัง ฉ้อโกง ไปซึ่งทรัพย์สินของทางราชการ วันที่

²³ Finding from Country Case Studies for Challenges, Opportunities , and Action Plan : UNODC Official

21 สิงหาคม 1995 นายปีเตอร์ โคซานตีย์ ผู้พิพากษาหัวหน้าการสืบสวน ได้ยื่นคำร้อง และขอให้ส่งมอบทรัพย์สินรักษาความปลอดภัย และเงินฝากในบัญชีธนาคารที่เกี่ยวข้องกับประธานาธิบดีมาร์กอส ไปยังบัญชีที่อยู่ในความดูแลของธนาคารกลางฟิลิปปินส์ (The Philippine National Bank : PNB) แต่ศาลอุทธรณ์ซูริคได้ปฏิเสธคำร้องขอนี้ วันที่ 10 ธันวาคม 1997 ศาลฎีกาแห่งสหภาพรัฐสวิส ได้นำคำร้องของนายปีเตอร์ โคซานตีย์ ขึ้นมาพิจารณาอีกครั้ง และในเดือนเมษายน ค.ศ. 1998 เงินฝากในบัญชีธนาคารประเทศสวิตเซอร์แลนด์ได้ถูกโอนไปยังบัญชีธนาคารกลางฟิลิปปินส์

เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2003 ศาลฎีกาประเทศฟิลิปปินส์ได้มีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินของอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส ซึ่งเป็นเงินฝากในบัญชีธนาคารประเทศสวิตเซอร์แลนด์ วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2004 คณะกรรมการ PCGG ได้นำส่งเงินจำนวน 624 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐให้แก่กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นเงินที่ได้จากบัญชีเงินฝากในธนาคารประเทศสวิตเซอร์แลนด์

3.2.3.2 ผลการวินิจฉัยคดีของประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส กับพวก ของศาล Sandiganbayan

บทบัญญัติกฎหมายของ Amending Executive Order No.14 และ Executive Order No.14-A ลงวันที่ 18 สิงหาคม 1986 กำหนดให้ศาล Sandiganbayan เป็นศาลพิเศษที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีแพ่งและอาญาที่ยื่นฟ้องโดยคณะกรรมการ PCGG ซึ่งพิจารณาคดีแพ่งในเรื่องของการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น และป้องกันความเสียหายที่เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายแพ่งหรือกฎหมายอื่น ๆ รวมทั้งพิจารณาคดีอาญาของนายเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส นางอิเมลดา มาร์กอส บุคคลในครอบครัว บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด องค์กรธุรกิจ ตัวแทนที่ดำเนินการแทน ซึ่งต้องดำเนินคดีโดยกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญาและได้รับพิสูจน์ความผิดตามพยานหลักฐาน

นอกจากนี้ กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการ PCGG มีอำนาจที่จะให้ความคุ้มกันจากการฟ้องร้องดำเนินคดีแก่บุคคลที่ได้ให้ข้อมูลหรือให้การเพื่อดำเนินคดีแก่คณะกรรมการ PCGG

ทางการฟิลิปปินส์เปิดเผยยอดทรัพย์สินซึ่งอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส และพวกพ้อง ยักยอกไปในระหว่างครองอำนาจว่ามีมูลค่าสูงถึง 100,000 ล้านเหรียญดอลลาร์ แต่เจ้าหน้าที่เพิ่งตามยึดกลับคืนมาได้ไม่ถึง 2,000 ล้านเหรียญดอลลาร์ ซึ่งทรัพย์สินจำนวนมากที่ซุกซ่อนไว้ในต่างประเทศ อาจได้รับการบริหารจัดการโดยธนาคารตะวันตกในประเทศลักเซมเบิร์ก

สหรัฐอเมริกา และสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งคณะกรรมการ PCGG สามารถตรวจพิสูจน์ทรัพย์สินต้องสงสัยที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายของตระกูลมาร์กอสและคนสนิท ที่ฝากไว้ในต่างประเทศ ประมาณ 79 ล้านดอลลาร์ ในจำนวนนี้รวมถึงสินบนจากสัญญาก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์มูลค่า 2,000 ล้านดอลลาร์ ซึ่งยังไม่เคยเปิดใช้งาน ทางกรฟิลิปปินส์ได้ฟ้องร้องยึดทรัพย์รวม 578 คดี ในจำนวน 200 คดีเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินจำนวนมาก และอีกกว่า 100 คดี กำลังรอผลคำตัดสินของศาลฎีกา นอกจากนี้คณะกรรมการ PCGG ได้มีการต่อสู้อัยการ หรือหาข้อยุตินอกศาลกับพรรคพวกของประธานาธิบดีมาร์กอส ซึ่งได้นำไปสู่การยึดคืนเงินสดแล้ว 61,830 ล้านดอลลาร์ (1,190 ล้านดอลลาร์) ตลอดจนหลักทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ และอัญมณี เครื่องประดับรวมมูลค่า 23,000 ล้านดอลลาร์ (444.8 ล้านดอลลาร์) ส่วนประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ได้คืนเงินสดซึ่งรวมถึงเงินในบัญชีธนาคารของประธานาธิบดีมาร์กอส มูลค่ากว่า 600 ล้านดอลลาร์ให้แก่ทางการฟิลิปปินส์ ซึ่งทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้มานี้ตามกฎหมายจะจะต้องนำไปใช้เป็นทุนในโครงการปฏิรูปที่ดินของรัฐบาล²⁴

ต่อมาศาลแขวงกรุงมะนิลา ได้มีคำตัดสินยกคำตัดสินคดีที่นางอีเมลด้า มาร์กอส ถูกยื่นฟ้องในข้อหา 20 กระทั่ง ที่เกี่ยวข้องกับกาถ่ายโอนเงินที่ได้มาโดยมิชอบไปยังต่างประเทศ โดยการอ่านคำตัดสินมีขึ้นหลังจากที่ดำเนินการไต่สวนคดีนี้มานาน 17 ปี ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเงินจำนวนมากประมาณ 863 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือกว่า 27,600 ล้านบาท ซึ่งฝากไว้ในบัญชีธนาคารของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยศาลให้เหตุผลที่ยกฟ้องนางอีเมลด้า มาร์กอส เพราะพยานไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับบัญชีธนาคารและอัยการไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่านางมาร์กอสได้กระทำความผิดจริง ทั้งนี้ นางอีเมลด้า มาร์กอส กับพวกอีก 2 คน ถูกกล่าวหาว่าลักลอบเปิดบัญชีธนาคาร 11 บัญชีในธนาคารของสวิตเซอร์แลนด์ ในชื่อมูลนิธิ 10 แห่ง ที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวมาร์กอส เพื่อเป็นที่เก็บซ่อนเงินที่ได้มาโดยมิชอบ ซึ่งเงินดังกล่าวได้ถูกรัฐบาลสั่งอายัดไว้และเก็บไว้ที่ธนาคารกลางฟิลิปปินส์²⁵

3.2.4 กรณีศึกษาการตรวจสอบการทุจริตของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา กับพวก

ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา เป็นประธานาธิบดีคนที่สองของฟิลิปปินส์ที่มีข้อหาทุจริตคอร์รัปชันในขณะที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของฟิลิปปินส์ ซึ่งการตรวจสอบการ

²⁴ ผู้จัดการรายวัน (23 กุมภาพันธ์ 2549): 8.

²⁵ แนวหน้า (11 มีนาคม 2551): 19.

ทุจริตคอร์รัปชันในสมัยประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดามีลักษณะที่แตกต่างกับประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส เนื่องจากประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดามีการพิจารณาถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยกระบวนการทางรัฐสภา มีการเรียกร้องของประชาชนให้ลาออกจากตำแหน่ง และมีการบีบบังคับจากทหารโดยการถอนการสนับสนุนจนเป็นเหตุให้ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดาต้องลาออกจากตำแหน่ง นอกจากนี้ยังมีการพิจารณาคดีทุจริตคอร์รัปชันของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา โดยศาลพิเศษและมีคำพิพากษาตัดสินให้จำคุกตลอดชีวิต แต่ต่อมาได้มีการอภัยโทษความผิดโดยประธานาธิบดีกรอเรีย อาร์โรโย

3.2.4.1 กระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา

เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2543 สมาชิกวุฒิสภาฟิลิปปินส์มีมติให้ถอดถอนประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี จากข้อกล่าวหาว่ามีการรับสินบน พร้อมส่งเรื่องให้วุฒิสภาพิจารณาลงมติต่อ สาเหตุของการถูกถอดถอนเกิดจากนายหลุยส์ ซิงซอน เพื่อนสนิทของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา และเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งหนึ่งของฟิลิปปินส์ ได้เปิดโปงว่า ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา รับเงินกว่า 10 ล้านดอลลาร์จากเจ้ามือหวยเถื่อน และยกยอกเงินที่รัฐบาลอัดฉีดให้กับเกษตรกรยาสูบ จนเป็นประเด็นให้กลุ่มต่อต้านประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ออกมาเรียกร้องให้เขาลาออกจากตำแหน่ง และนำไปสู่การกดดันให้มีกระบวนการถอดถอนประธานาธิบดีเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา²⁶

ในชั้นของวุฒิสภา มีการไต่สวนเพื่อถอดถอนประธานาธิบดีได้มีการตั้งทีมอัยการเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา 4 ข้อ คือ รับสินบน, ทุจริตคอร์รัปชัน, ทำลายความศรัทธาจากประชาชน และฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ ซึ่งประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ปฏิเสธข้อกล่าวหาทุกข้อ ตามกฎหมายต่อต้านคอร์รัปชันของฟิลิปปินส์ได้ กำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลแสดงบัญชีทรัพย์สินทุกปีที่อยู่ในตำแหน่ง ซึ่งในข้อกล่าวหาหนึ่งได้ระบุว่า ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ภรรยา ภรรยาน้อย และลูกๆ มีผลประโยชน์ในบริษัทที่ไม่ได้ระบุไว้ในบัญชีทรัพย์สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง หากวุฒิสภาตัดสินว่าประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา มีความผิดและให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกวุฒิสภาอย่างน้อย 2 ใน 3 ของ 22 คน เท่ากับต้องมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 15 คน ให้ความเห็นชอบ และหากวุฒิสภาลงความเห็นว่าประธานาธิบดีมีความผิดในข้อหาใด ๆ จาก 4 ข้อ ก็เพียงพอที่จะถอดถอนประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดาออกจาก

²⁶ กรุงเทพธุรกิจ (14 พฤศจิกายน 2543): 15,18.

ตำแหน่งได้²⁷ แต่ผลการพิจารณาของวุฒิสภามีมติให้ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ไม่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง และผลคะแนนเสียงขณะมีเพียงแค่ 1 เสียงเท่านั้น โดยกระบวนการถอดถอนได้มีการถ่ายทอดสดทางโทรทัศน์ ทำให้ประชาชนเห็นว่าประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดามีความผิดจริง จึงได้รวมพลังกันขับไล่ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดาออกจากตำแหน่ง โดยมีการเจรจาประนีประนอมกันระหว่างเอสตราดาและผู้ชุมนุม จนประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ต้องยอมออกจากตำแหน่ง

ในคำให้การของนายหลุยส์ ซิงซอน ได้ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนของรัฐสภาฟิลิปปินส์เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 ความว่าเมื่อปี 2541 ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา เป็นผู้สั่งให้นายซาร์ลี อัง นักธุรกิจเพื่อนสนิทของเอสตราดา เรียกประชุมตัวแทนกลุ่มประกอบธุรกิจนันทนาการ (หรือ จูเต็ง) เพื่อเรียกเก็บเงินคุ้มครอง เป็นเงิน 3 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ทั้งหมดของกลุ่ม โดยมีการนำเงินฝากในบัญชีของลูกค้าและผู้ช่วยคนสนิทของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา รวมทั้งบัญชีเงินฝากชื่อ “อะซิอง ซาลองกา” ซึ่งเป็นชื่อปลอมของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา²⁸ ต่อมารัฐบาลฟิลิปปินส์สั่งห้ามครอบครัวและพรรคพวกเดินทางออกนอกประเทศ และมีคำสั่งอายัดบัญชีธนาคารของประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดาทั้งที่ใช้ชื่อจริงและชื่อปลอม โดยอ้างเหตุว่าประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดาอาจหลบเลี่ยงภาษี²⁹

ระหว่างวันที่ 16-20 มกราคม 2544 ประชาชนชาวฟิลิปปินส์ได้ประท้วงโดยมีกองทัพเป็นฝ่ายสนับสนุนเบื้องหลังเพื่อโค่นล้มประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ส่งผลให้ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ต้องลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 20 มกราคม 2544 เพราะสาเหตุของการมีส่วนร่วมพัวพันกับคดีทุจริตคอร์รัปชัน³⁰ นอกจากนี้ในเดือนมกราคม 2544 ประธานศาลฎีกามีคำสั่งถอดถอนประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี ต่อมาเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2544 คณะผู้พิพากษาศาลสูงของฟิลิปปินส์ได้มีมติด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ 13-0 ปฏิเสธคำร้องของนายโจเซฟ เอสตราดาที่อ้างว่าเขายังไม่พ้นจากตำแหน่งประธานาธิบดีและมีสิทธิ์ที่จะกลับเข้ามาเป็นผู้นำประเทศได้อีก และมีมติคะแนนเสียง 12-1 ถอดถอนการได้รับเอกสิทธิ์

²⁷ ไทยโพสต์ (4 ธันวาคม 2543): 6.

²⁸ มติชน (15 ธันวาคม 2543): 28.

²⁹ มติชน (24 มกราคม 2544): 1, 18.

³⁰ ไทยโพสต์ (24 มกราคม 2544): 6.

คุ้มครองทางกฎหมายเพื่อให้มีการนำตัวนายโจเซฟ เอสตราดาขึ้นศาลดำเนินคดีในข้อหาทุจริตคอร์รัปชัน รับเงินสินบนจากบ่อนพนันหวยเถื่อน รวมเป็นเงินประมาณ 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³¹

3.2.4.2 ผลการวินิจฉัยคดีของอดีตประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา ของศาล Sandiganbayan

เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2544 เจ้าหน้าที่ตำรวจฟิลิปปินส์ได้จับกุมตัวนายโจเซฟ เอสตราดา ตามหมายจับของศาล Sandiganbayan ในข้อหาปล้นประเทศชาติซึ่งเป็นข้อกล่าวหาที่ระบุไม่ให้มีการประกันตัวแก่ผู้ต้องหาเพราะเป็นคดีร้ายแรงซึ่งอาจต้องโทษประหารชีวิตต่อมาเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2544 ศาลจะเปิดการไต่สวนคดีนายโจเซฟ เอสตราดาที่ศาล Sandiganbayan นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมยังออกหมายจับผู้ใกล้ชิดของนายเอสตราดาอีก 8 คน รวมทั้งนายจิงกอย หรือโฮเซ อีเจอซีโต บุตรชายของนายเอสตราดา ด้วยข้อหามีส่วนร่วมพัวพันกับการฉ้อฉลอำนาจของผู้นำประเทศ ร่วมกับนายเอสตราดาในสมัยที่ดำรงตำแหน่ง ภายหลังจากการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี นายโจเซฟ เอสตราดาถูกพลังประชาชนนับแสนคนชุมนุมขับไล่ให้ลงจากตำแหน่ง เมื่อเดือนมกราคม 2544 และถูกยื่นฟ้องเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2544 ในข้อหาเรียกและรับสินบนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในระหว่างการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีฟิลิปปินส์อยู่นาน 31 เดือน เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้นสูงถึง 82 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งศาลสูงสุดฟิลิปปินส์ได้ตัดสินรับฟ้องคดีนายโจเซฟ เอสตราดาในข้อหาปล้นชาติ ทำลายเศรษฐกิจของชาติ 1 กระทง ทุจริตคอร์รัปชัน 3 กระทง และละเมิดกฎหมายจริยธรรมทางการเมืองการปกครองประเทศอีก 1 กระทง โดยในข้อหาปล้นชาติทำลายระบบเศรษฐกิจของฟิลิปปินส์ กำหนดว่าผู้ถูกกล่าวหาจะต้องกระทำผิดโดยการใช้อำนาจอิทธิพลและตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ สร้างเครือข่ายคอร์รัปชัน แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายอย่างเป็นระบบ และมีผลประโยชน์ดังกล่าวมากกว่า 50 ล้านเปโซหรือประมาณ 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป³²

เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2545 ศาล Sandiganbayan ได้มีคำสั่งให้อายัดทรัพย์สินของนายโจเซฟ เอสตราดาในส่วนที่พนักงานอัยการระบุว่าได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันรวมถึงห้องชุดหรือแมนชั่น 2 แห่ง ที่อดีตผู้นำฟิลิปปินส์จดทะเบียนเป็นเจ้าของโดยใช้ชื่อปลอมและเงินสดอีก 212.513 ล้านเปโซ (ประมาณ 4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ในบัญชีเงินฝากในธนาคารหลายแห่ง หากต่อมาศาลมีคำสั่งตัดสินคดีนายเอสตราดาที่ถูกฟ้องฐานยกยอกทรัพย์สินหรือฉ้อ

³¹ ไทยรัฐ (4 เมษายน 2544): 2.

³² มติชน (26 เมษายน 2544): 1, 10.

ราษฎรบังหลวงว่าไม่มีความผิด คำสั่งอายัดทรัพย์สินจะถูกยกเลิก แต่หากศาลตัดสินว่ามีความผิดจริง ทรัพย์สินส่วนใหญ่อาจถูกนำออกขายทอดตลาด³³ วันที่ 12 กันยายน 2550 ศาล Sandiganbayan ได้ตัดสินนายโจเซฟ เอสตราดา ให้ลงโทษจำคุกตลอดชีวิตในข้อหาปล้นชาติ จากการทุจริตขโมยเงินหลวงเป็นมูลค่ากว่า 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ราว 2,800 ล้านบาท) พร้อมกับสั่งยึดคฤหาสน์และเงินอีกกว่า 15.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐพร้อมดอกเบี้ย ที่นายโจเซฟ เอสตราดาฝากไว้ในธนาคาร 2 บัญชีที่เขาใช้ซื้อปาล์มเอาไว้ แต่ศาลสั่งยกฟ้องในข้อหาให้การเท็จ กรณีแจ้งบัญชีทรัพย์สินอันเป็นเท็จ และสั่งห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไป นอกจากนี้ศาลยังมีคำสั่งยกฟ้องนายจิงกอย บุตรชายที่ดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกซึ่งถูกดำเนินคดีในข้อหาปล้นชาติด้วย หลังจากนั้น นายโจเซฟ เอสตราดาได้ยื่นอุทธรณ์คำตัดสิน ขณะที่คดีนี้เข้าสู่กระบวนการอุทธรณ์ในศาลสูงสุดโดยอัตโนมัติ³⁴ ซึ่งในคดีนี้ศาล Sandiganbayan ใช้เวลาในการพิจารณาคดีนาน 6 ปี ซึ่งนายโจเซฟ เอสตราดาได้กระทำความผิดทุจริตคอร์รัปชันในช่วงบริหารประเทศเป็นเวลา 31 เดือน ตั้งแต่ปี 2541-2544 ไม่ว่าจะเป็นเงินค่าคุ้มครองจากผู้เปิดบ่อนผิดกฎหมาย เงินที่ยักยอกจากภาษียาสูบ และค่านายหน้าจากการใช้ข้อมูลหลวงภายในเพื่อการซื้อขายหุ้น นับเป็นประธานาธิบดีคนแรกของประเทศฟิลิปปินส์ที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดทางอาญา³⁵ ต่อมาประธานาธิบดีกลอเรีย อาร์โรโย ได้มีคำสั่งให้อภัยโทษแก่นายโจเซฟ เอสตราดา แต่ศาลไม่ได้กลับคำตัดสินให้นายเอสตราดาคืนเงินจากการทุจริตคอร์รัปชัน³⁶

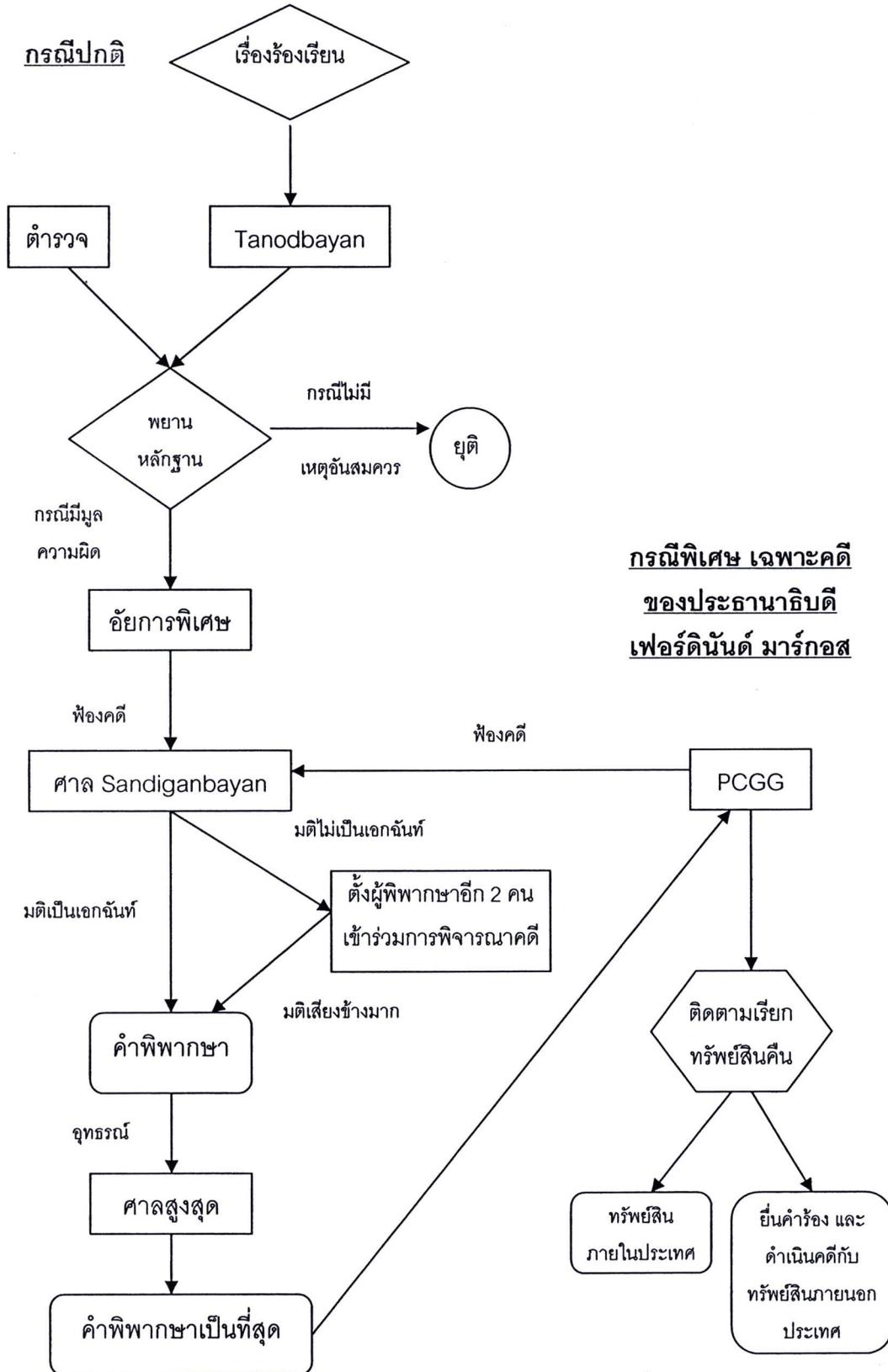
³³ กรุงเทพมหานคร (27 สิงหาคม 2545): 29.

³⁴ มติชน (13 กันยายน 2550): 1,13.

³⁵ กรุงเทพมหานคร (17 กันยายน 2550): 31.

³⁶ กรุงเทพมหานคร (8 พฤศจิกายน 2550): 16.

แผนภูมิการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ของประเทศฟิลิปปินส์



สรุปได้ว่า ประเทศฟิลิปปินส์ปกครองโดยระบอบประธานาธิบดีที่มาจากการเลือกตั้ง การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีหน่วยงานทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่สำคัญ 2 หน่วยงาน หน่วยงานแรก คือ Tanodbayan หรือสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับและดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งคดีแพ่ง อาญาและปกครอง สามารถตรวจสอบ สอบสวนข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีทางกฎหมายเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล โดยมีอัยการพิเศษเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน และให้ความช่วยเหลือและให้ความรู้แก่ประชาชน หน่วยงานที่สอง คือ ศาล Sandiganbayan เป็นศาลพิเศษที่เทียบเท่าศาลอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีฉ้อฉลทุจริตในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐและลูกจ้างของรัฐ โดยมีผู้พิพากษาศาลที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายในฟิลิปปินส์เป็นผู้พิจารณาคดี มติที่ใช้ในการพิจารณาคดีต้องเป็นเอกฉันท์ แต่หากมีความเห็นต่างกัน กฎหมายกำหนดให้ต้องตั้งผู้พิพากษาเพิ่มเข้ามาเพื่อหามติเสียงข้างมาก ผลของคำพิพากษาศาลสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดได้

กลไกทางกฎหมายที่ใช้ในการตรวจสอบการทุจริตของประเทศฟิลิปปินส์ ในกรณีศึกษาซึ่งได้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเฉพาะเพื่อดำเนินคดีกับประธานาธิบดีมาร์กอส คือ คณะกรรมการ Presidential Commission on Good Government (PCGG) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในการดำเนินการติดตามเรียกทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริตของประธานาธิบดีมาร์กอส ดำเนินการส่งคำร้องไปยังศาลต่างประเทศเพื่อให้มีคำสั่งยึดอายัดทรัพย์สินที่อยู่ต่างประเทศและนำส่งคืนประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่ง PCGG ได้ดำเนินคดีกับประธานาธิบดีมาร์กอส และบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดต่อศาล Sandiganbayan ซึ่งทุกคดีที่เกี่ยวกับการทุจริตจะได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาล Sandiganbayan โดยคณะกรรมการ Presidential Commission on Good Government (PCGG) ทำหน้าที่เป็นผู้ยื่นคำฟ้องต่อศาล แต่ผลการติดตามเรียกทรัพย์สินคืนปรากฏว่า ทรัพย์สินที่ได้เรียกคืนให้แก่ทางการฟิลิปปินส์ได้คืนเป็นบางส่วนเท่านั้น เพราะทรัพย์สินส่วนหนึ่งถูกซุกซ่อนอยู่ในต่างประเทศ และอีกเหตุผลหนึ่ง คือ ศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีได้ยกฟ้องคดีเนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดได้

ส่วนกรณีการทุจริตของประธานาธิบดีเอสตราดา มีกลไกทางกฎหมายที่แตกต่างจากกรณีของประธานาธิบดีมาร์กอส ในประเด็นที่ไม่ได้มีการแต่งตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทุจริต แต่กระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีในชั้นศาลยังคงเป็นอำนาจของศาล Sandiganbayan ซึ่งจุดเริ่มต้นของคดีมาจากการพิจารณาถอดถอนออกจากตำแหน่ง

โดยกระบวนการทางรัฐสภา อันมีสาเหตุมาจากการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ แม้ผลการพิจารณาจะมีมติไม่ถอดถอนออกจากตำแหน่ง แต่เป็นเหตุทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจ และมีแรงกดดันจากหลายฝ่าย ส่งผลให้ประธานาธิบดีเอสตราดาต้องลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี ต่อมาจึงได้มีการดำเนินคดีทุจริตคอร์รัปชันกับนายโจเซฟ เอสตราดา โดยกระบวนการยุติธรรมตามปกติ ซึ่งมีการจับกุมตัวและสั่งฟ้องคดีโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจฟิลิปปินส์ และมีการพิจารณาพิพากษาคดีทางอาญาของศาล Sandiganbayan จนครบกระบวนการ และศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกตลอดชีวิตและมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตคอร์รัปชันด้วย

จากกรณีศึกษาทั้งสองกรณี พบว่า ประเทศฟิลิปปินส์มีกระบวนการดำเนินคดีทุจริตของประธานาธิบดีตามกระบวนการยุติธรรมปกติ และกระบวนการพิเศษซึ่งมีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อดำเนินคดีเป็นการเฉพาะ โดยทั้งสองกรณีได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลพิเศษ คือ ศาล Sandiganbayan ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีทุจริตโดยเฉพาะและเป็นศาลที่มีการพิจารณาพิพากษาลงโทษทางอาญากับอดีตประธานาธิบดีของประเทศฟิลิปปินส์ได้จริง และมีการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริตของทั้งสองกรณี แต่จะเห็นได้ว่าการเรียกคืนทรัพย์สินทำได้เพียงบางส่วนไม่สามารถเรียกทรัพย์สินคืนได้ทั้งหมดตามที่มีการประเมินความเสียหายจากองค์กรของรัฐที่ดำเนินคดีนั้น

3.3 ระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศเกาหลีใต้

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้ (ฉบับแก้ไขครั้งที่ 9 ค.ศ. 1987) ได้กำหนดระบบการปกครองประเทศในระบบประธานาธิบดี เป็นผู้นำประเทศที่มาจากการเลือกโดยตรงจากประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี รัฐสภาที่มีอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินงานในกิจการด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลหรือในงานเฉพาะเรื่อง หากได้รับการร้องขอจากรัฐสภาหรือคณะกรรมการ หรือนายกรัฐมนตรี หรือคณะบริหารของรัฐ (State Council) โดยตัวแทนของฝ่ายบริหารจะต้องเข้าชี้แจงและตอบคำถาม นอกจากนี้ รัฐสภายังมีอำนาจที่จะเสนอให้ประธานาธิบดีถอดถอน นายกรัฐมนตรี หรือสมาชิกคณะกรรมการบริหารงานของรัฐ การเสนอการถอดถอนจะกระทำขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ สมาชิกรัฐสภาจำนวน 1 ใน 3 หรือมากกว่าเห็นชอบ และการถอดถอนจะกระทำขึ้นได้ต่อเมื่อสมาชิกรัฐสภาจำนวนกึ่งหนึ่งหรือมากกว่าเห็นชอบ รัฐสภาที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีเพื่อถอดถอน (impeachment) ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี สมาชิกคณะกรรมการบริหารของรัฐ รัฐมนตรี สมาชิกศาลรัฐธรรมนูญ สมาชิกคณะกรรมการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือข้าราชการอื่นใดที่กระทำผิดกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นในขณะที่

ปฏิบัติหน้าที่ราชการ สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 1 ใน 3 จะต้องเสนอร่างการฟ้องเพื่อถอดถอน เมื่อสมาชิกส่วนใหญ่ในวุฒิสภาเห็นชอบ การดำเนินการพิจารณาคดีจึงจะสามารถกระทำได้ ผู้ที่ถูกฟ้องพิจารณาคดีจะถูกให้ออกจากตำแหน่งเป็นการชั่วคราวจนกระทั่งเมื่อสิ้นสุดการพิจารณาคดีนั้น ๆ การพิจารณาคดีจะกระทำต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เท่านั้น โดยการฟ้องร้องสามารถกระทำทั้งทางแพ่งและทางอาญา

อำนาจตุลาการของศาลยุติธรรม กำหนดในรัฐธรรมนูญว่าเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร ระบบศาลของเกาหลีมี 3 ระดับ คือ ศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้น (district courts) ระบบตุลาการยังจำแนกออกเป็น ศาลครอบครัว ศาลปกครอง (administrative court) และศาลทรัพย์สินทางปัญญา (patent court) ศาลเหล่านี้จะพิจารณาคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง คดีการเลือกตั้ง และคดีความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังทำหน้าที่จัดการ และให้คำปรึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับการจดทะเบียนประชากร การรับฝากเงิน และการทำสัญญาค้ำประกัน สาธารณรัฐเกาหลียังมีศาลที่แยกย่อยเฉพาะอีกหลายศาล เช่น ศาลครอบครัว ศาลปกครอง ศาลสิทธิบัตร และศาลทหาร

ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบในทางกฎหมายในกระบวนการถอดถอน (impeachment) และพิพากษานักบุคคลที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการและข้าราชการการเมืองระดับสูง เช่น ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี หรือผู้พิพากษา โดยจะประกาศให้กระบวนการถอดถอนนี้เป็นไปให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการยุบพรรคการเมืองตามคำร้องของฝ่ายบริหารที่มีหลักฐานเพียงพอในการกล่าวหาว่าพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้กระทำการที่ผิดต่อกฎหมาย อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อปกป้องกฎหมายรัฐธรรมนูญ³⁷

องค์กรหลักที่เกี่ยวข้องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศเกาหลีได้ประกอบด้วย 7 องค์กร ดังต่อไปนี้³⁸

1. เลขาธิการประธานาธิบดี (The President's Secretary)
2. สำนักงานนายกรัฐมนตรี (The Office of the Prime Minister)

³⁷ ดำรงค์ สุานดี, "การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐเกาหลี," *วารสารวิจัย* 8,2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2548): 45-46.

³⁸ Vinay Bhargava and Emil Bolongaita, *Challenging Corruption in Asia : Case Studies and a Framework for Action*, (Washington D.C.: The World Bank, 2004), pp. 151-155.

3. สถาบันตรวจบัญชีและการตรวจสอบสูงสุด (The Board of Audit and Inspection – BAI)
4. สำนักงานอัยการ (The Public Prosecutor's Office - PPO)
5. คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (The Korean Independent Commission Against Corruption – KICAC)
6. ผู้ตรวจราชการของแต่ละกระทรวง (The Inspector General of each ministry)
7. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (The Ombudsman)

ทั้ง 7 องค์กรดังกล่าว สำนักงานอัยการ สถาบันตรวจบัญชีและการตรวจสอบสูงสุด และคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยงานแนวหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน

ในอดีตประเทศเกาหลีใต้ไม่ได้มีหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตโดยตรงอย่างเต็มรูปแบบ มีเพียงสถาบันตรวจบัญชีและการตรวจสอบสูงสุด (Board of Audit and Inspection - BAI) เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานาธิบดี แต่เป็นอิสระจากประธานาธิบดีในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ BAI มีหน้าที่เป็นผู้ตรวจบัญชีและตรวจสอบสูงสุดของประเทศ รับผิดชอบในการรับรองบัญชีรับจ่ายของรัฐ ราชการ ท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น เพื่อคงไว้ซึ่งระบบบัญชีที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและตัวเจ้าหน้าที่เพื่อปรับปรุงและส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหาร แต่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ไม่ลดลงเพราะสภาพสังคม วัฒนธรรม และปัจจัยอื่นๆ ทำให้เกิดความต้องการหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลและป้องกันปราบปรามการทุจริตได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2001 มีการตรากฎหมายต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Act) เป็นกฎหมายฉบับที่ 6494 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม 2002 เป็นต้นไป โดยสาระสำคัญของกฎหมาย Anti-Corruption Act มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้สภาพของสังคมมีความแข็งแกร่งและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และสามารถป้องกันและกำกับดูแลการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมาย Anti-Corruption Act ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงาน Korea Independent Commission Against Corruption หรือ

KICAC อันเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสม³⁹

3.3.1 คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (Korea Independent Commission Against Corruption - KICAC)

3.3.1.1 องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ KICAC

คณะกรรมการ KICAC ประกอบด้วยกรรมการ 9 คน รวมประธานและกรรมการประจำ 2 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ส่วนกรรมการไม่ประจำแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามคำแนะนำของสภาแห่งชาติ 3 คน และตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกา 3 คน คณะกรรมการ KICAC ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และอาจแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อได้ สำนักงาน KICAC มีเลขาธิการคณะกรรมการเป็นผู้กำกับดูแลด้านการบริหารและงานธุรการ⁴⁰

คณะกรรมการ KICAC จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการคอร์รัปชัน ค.ศ. 2001 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2005 มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้⁴¹

(1) กำหนดนโยบายต่อต้านการคอร์รัปชันและให้ความเห็นเกี่ยวกับการป้องกันการคอร์รัปชันเพื่อทำให้องค์กรของรัฐมีระบบการทำงานและนโยบายที่เข้มแข็ง และดำเนินการเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงจากการดำเนินการสอบสวนองค์กรของรัฐ

(2) ศึกษาสภาพที่แท้จริงและประเมินความก้าวหน้าขององค์กรของรัฐในการนำเอานโยบายการป้องกันการทุจริตไปใช้

(3) จัดทำและส่งเสริมให้มีการจัดทำแผนการให้การสนับสนุนการศึกษาเรื่องการต่อต้านการคอร์รัปชัน

³⁹ ปรางทิพย์ โพธิ์แก้วรวงกูร, "การนำเอามาตรการสมคบกันกระทำความผิดมาบังคับใช้กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 119-120.

⁴⁰ นิตินันท์ ประจวบเหมาะ, "การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี," *จุลสารจวริกสุจริต* 5, 14 (ไม่ปรากฏเดือน 2548), อ้างถึงใน วรวิทย์ สุขบุญ, 2549: 58.

⁴¹ สุگیر รัตนนาคินทร์, "บทบาท KICAC ในการสร้างการมีส่วนร่วมต่อต้านการคอร์รัปชัน," *จุลสารสุจริต* 6, 20 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 6.

- (4) ให้ความช่วยเหลือองค์กรเอกชนที่ตั้งขึ้นโดยไม่แสวงหากำไรในการดำเนินกิจกรรมต่อต้านการคอร์รัปชัน
- (5) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันการคอร์รัปชัน
- (6) รับรายงานและเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน
- (7) ให้ความคุ้มครองและให้เงินรางวัลตอบแทนแก่บุคคลที่ได้รายงานเรื่องการกระทำที่มีเหตุสงสัยว่ามีการคอร์รัปชัน
- (8) ตรวจสอบสิ่งที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดการคอร์รัปชันที่มีปรากฏอยู่ในกฎหมายและกฎข้อบังคับต่าง ๆ
- (9) รวบรวม จัดการ และวิเคราะห์ข้อมูลและเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการคอร์รัปชัน
- (10) ดำเนินการเพื่อให้มีการปฏิบัติตามประมวลการประพฤติปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ในองค์กรของรัฐ รวมทั้งรับและดำเนินการตามหน้าที่ในกรณีที่มีการรายงานว่ามีการฝ่าฝืนประมวลดังกล่าว
- (11) ทำคำแถลงเรื่องที่ประธานาธิบดีก่อให้เกิดผลกระทบต่อการศึกษาของคณะกรรมการในการดำเนินการป้องกันการคอร์รัปชัน

3.3.1.2 กระบวนการตรวจสอบการทุจริตของคณะกรรมการ KICAC

ในการดำเนินการปราบปรามการทุจริตเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการ KICAC เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเบื้องต้น โดยมีหน้าที่รับรายงานและเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริต แล้วส่งให้องค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนดำเนินการโดยมีกระบวนการตามกฎหมาย Anti-Corruption Act ดังต่อไปนี้

3.3.1.2.1 นิยามของการกระทำการทุจริต (Corruption) ตามกฎหมาย Anti-Corruption Act มาตรา 2 หมายถึง⁴²

⁴² นายโกศล ขำศิริ และคณะ, "แนวทางในการดำเนินการปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เปรียบเทียบไทย ส่องกง เกาหลี," เอกสารของการศึกษาลัทธิสุตธรรมมาภิบาลกับการพัฒนาด้านการบริหาร สำหรับเจ้าพนักงาน ป.ป.ช., (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2548), หน้า 86.

(1) การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือเพื่อบุคคลที่สาม ด้วยการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางมิชอบ หรือเป็นการละเมิดต่อกฎหมายที่เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ของตน

(2) การกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของหน่วยงานภาครัฐใด ๆ ซึ่งเป็นการละเมิดต่อกฎหมายในขั้นตอนการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง หรือเข้าทำหรือจัดทำสัญญาซึ่งหน่วยงานภาครัฐนั้นๆ มีส่วนเกี่ยวข้องและ

(3) การบังคับ แนะนำ หรือยุยง ให้บุคคลใดกระทำการอันเป็นการทุจริตตาม ข้อ (1) และ ข้อ (2)

นอกจากนี้ การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในประเทศเกาหลีใต้⁴³ สามารถแบ่งได้เป็นการทุจริตทางการเมือง (Political Corruption) และการทุจริตทางปกครอง (Administrative Corruption) กล่าวคือ

กรณีการทุจริตทางการเมือง เนื่องจากรัฐบาลมีบทบาทเป็นผู้นำในตลาดขนาดเล็กด้วยการรับเอานโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจไปปฏิบัติโดยผ่านการจัดสรรทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด จึงทำให้รัฐบาลและภาคการเมืองมีอิทธิพลอย่างมากต่อองค์กรธุรกิจและเศรษฐกิจ ส่งผลให้วงจรการทุจริตที่ร้ายแรงในประเทศเกาหลีมักเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและภาคธุรกิจ ซึ่งการทุจริตส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงใช้อำนาจของตนในทางมิชอบด้วยกฎหมาย กระทำการทุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งการทุจริตทางการเมืองเกิดขึ้นจากหลายปัจจัย เช่น สภาวการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจ วัฒนธรรม สถาบันต่างๆ ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับรัฐบาลและประวัติศาสตร์ของประเทศ วัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศเกาหลีใต้มีส่วนสำคัญต่อการทุจริต เพราะวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นระบบอุปถัมภ์ซึ่งคำนึงถึงประโยชน์ของฝ่ายรัฐบาลมากกว่าประโยชน์สาธารณะ มีการบริหารงานแบบรวมศูนย์กลางแห่งอำนาจเบ็ดเสร็จที่เอื้อต่อการทุจริตของเจ้าหน้าที่ระดับสูง

กรณีการทุจริตทางปกครอง โดยทั่วไปเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจของตนไปในทางมิชอบ การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือการใช้อิทธิพลไม่ว่าทางตรงหรือ

⁴³ KICAC Annual Report 2002, p.9, อ้างถึงใน ปรางทิพย์ โพธิ์แก้วรวงกุล, "การนำเอามาตรการสมคบกันกระทำความผิดมาบังคับใช้กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542," หน้า 120-121.

ทางอ้อมเพื่อบรรลุประโยชน์ของตน โดยทั่วไปมักเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเงิน หรือการจำกัดเสรีภาพของประชาชน การทุจริตทางปกครองของประเทศเกาหลีใต้มีสาเหตุจากปัจจัยต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) การทุจริตทางปกครองเกิดจากความไม่สมดุลในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพราะเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจควบคุมข้อมูลข่าวสารเหนือประชาชนทั่วไป มีการจำกัดอำนาจและเสรีภาพของประชาชน และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลยพินิจเกินสมควร

(2) ระบบการควบคุม ป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันขาดความโปร่งใสและขาดการตรวจสอบ

(3) อัตราเงินเดือน ค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจำนวนที่ต่ำเกินไปไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพ

(4) ระบบการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการมีความลำเอียงอยู่มาก เลือกรับพรรคพวกเดียวกัน

(5) ความอดทนของประชาชนที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันสูงมาก เป็นต้น

3.3.1.2.2 การดำเนินการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน

(1) บุคคลผู้รายงานการกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน ตามมาตรา 16(6), 26, 27 มี 2 กรณี กล่าวคือ ประการแรก บุคคลที่ได้ทราบว่ามีกรกระทำที่เป็นการทุจริตคอร์รัปชันสามารถรายงานต่อคณะกรรมการ KICAC ได้ ประการที่สอง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทราบว่าเจ้าหน้าที่คนอื่นกระทำการทุจริตคอร์รัปชันหรือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบังคับหรือเสนอให้ตนกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องรายงานเรื่องดังกล่าวต่อหน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือคณะกรรมการ KICAC โดยเร็ว

(2) การดำเนินการกับรายงานการกระทำทุจริตคอร์รัปชันและการดำเนินการภายหลังที่มีการสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน ตามมาตรา 29 มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ก. เมื่อได้รับรายงานแล้วคณะกรรมการ KICAC อาจให้ผู้ให้ข่าวผู้ร้องเรียน หรือผู้ที่เอาเรื่องการคอร์รัปชันมาเปิดเผย (Whistleblower) ยืนยันในรายละเอียด ชื่อ ที่

อยู่ อาชีพ รายละเอียดสำคัญของรายงาน แล้วตรวจสอบว่ารายงานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ข. อาจให้ส่งสิ่งที่จำเป็นตามที่ให้ยืนยันด้วย

ค. เมื่อตรวจสอบแล้วเป็นกรณีที่ต้องมีการสอบสวนคณะกรรมการ KICAC จะส่งเรื่องให้องค์กรที่มีหน้าที่สอบสวน (Investigative Organization) ซึ่งได้แก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (Board of Audit and Inspection) หน่วยงานที่มีหน้าที่สอบสวน (Investigative Agency) หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนแล้วแต่กรณี

ง. หากบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากระทำการทุจริตคอร์รัปชันตามที่คณะกรรมการ KICAC ได้รับรายงานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง (Senior Public Official) และมีรายละเอียดที่ต้องสงสัยว่ากระทำการที่เป็นการทุจริตคอร์รัปชันจำเป็นที่จะต้องมีการสอบสวนเพื่อลงโทษทางอาญาและดำเนินการโดยสำนักงานอัยการ คณะกรรมการ KICAC จะยื่นคำกล่าวหาบุคคลนั้นต่อพนักงานอัยการในนามของคณะกรรมการ

เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง ได้แก่

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงขึ้นไป
2. นายกเทศมนตรีเมืองหลวงมหานคร นายกเทศมนตรีมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัด

3. พนักงานเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มียศตั้งแต่ นายพลตำรวจเอกขึ้นไป

4. ผู้พิพากษาหรือพนักงานอัยการ

5. ทหารซึ่งมียศตั้งแต่นายพลเอก

6. สมาชิกสภาแห่งชาติ

(3) การดำเนินการเรื่องที่มีผลสอบสวนตามมาตรา 30

ก. องค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนต้องดำเนินการตรวจ สอบสวน หรือตรวจสอบคดีให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่ได้รับคดีว่ามีมูลความผิดหรือไม่ โดยอาจขยายเวลาได้ถ้ามีเหตุผล

ข. องค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนต้องแจ้งผลการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจ สอบสวน หรือตรวจสอบต่อคณะกรรมการ KICAC แจ้งสรุปผลให้ผู้ที่น่าเรื่องมาเปิดเผย

ค. กรณีมีความจำเป็นคณะกรรมการ KICAC ขอให้้องค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนชี้แจงผลตามที่แจ้งมาได้ หรืออาจขอให้ตรวจ สอบสวน หรือตรวจสอบอีกครั้งโดยให้นำเสนอหลักฐานที่เชื่อถือได้ รวมทั้งผู้ให้ข่าว ผู้รับเรื่อง หรือเปิดเผยการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งได้รับสรุปผล อาจคัดค้านผลการแถลงข้อเท็จจริงนั้นได้

ง. องค์กรที่มีหน้าที่สอบสวน ซึ่งได้รับการขอให้มีการตรวจ สอบสวน หรือตรวจสอบอีกครั้งนั้น แจ้งผลการตรวจ สอบสวน หรือตรวจสอบเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการภายใน 7 วัน นับแต่สรุปผล

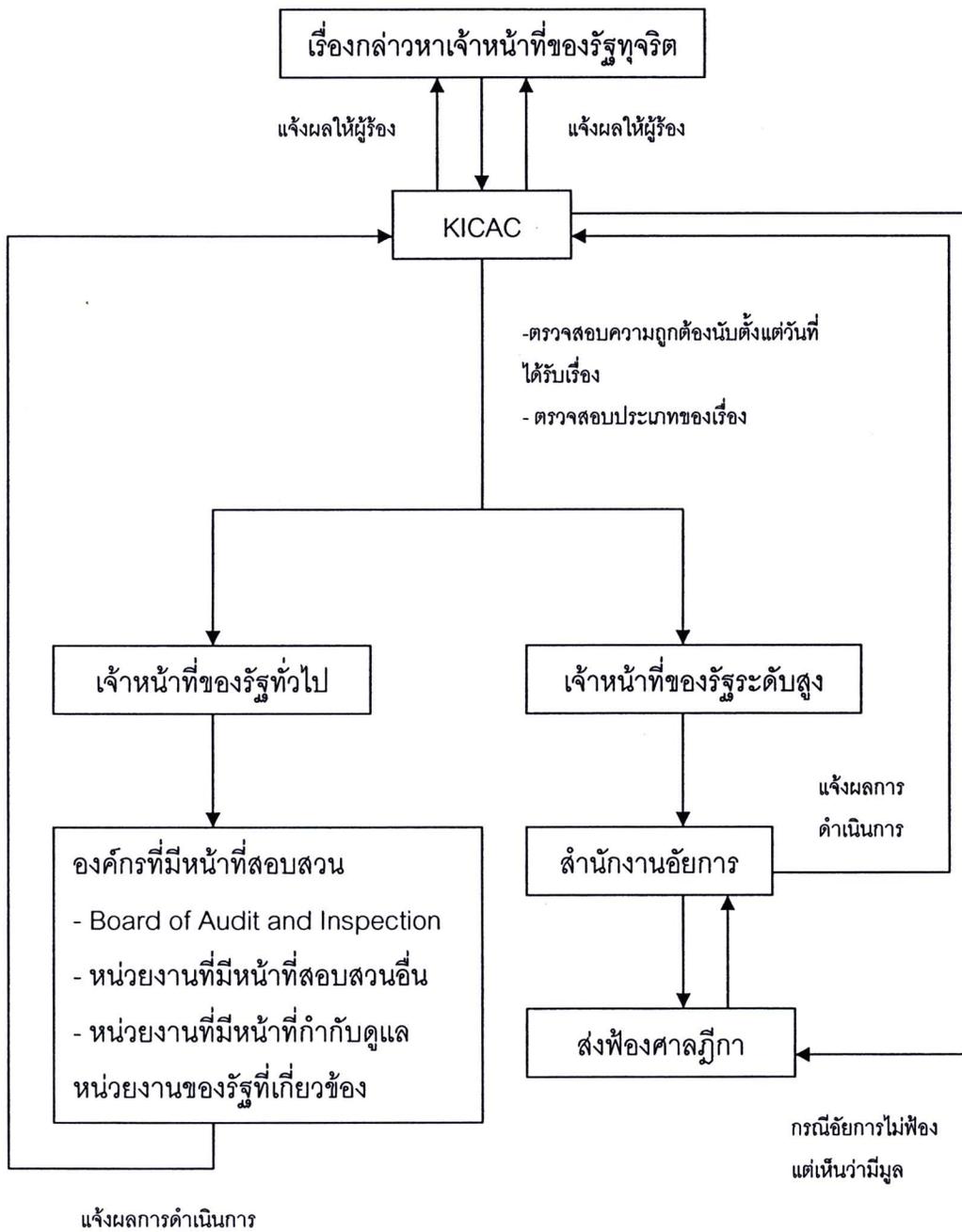
จากที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า KICAC ไม่มีอำนาจในการไต่สวนคดีทุจริตแต่อย่างใด ในการปราบปรามการทุจริต KICAC มีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนและรวบรวมพยานหลักฐานให้มากที่สุดเพื่อส่งไปให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ งานที่ถือเป็นงานหลักคือการมุ่งเน้นต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบการกำหนดนโยบายและมาตรการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันให้หน่วยงานรัฐปฏิบัติ ศึกษาและติดตามประเมินความก้าวหน้าและส่งเสริมความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยประสานงานกับภาคประชาสังคม (Civil Society) และองค์กรเอกชน (NGOs)

สำหรับการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องลงทะเบียนทรัพย์สินและหนี้สินไว้ ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สิน และหากมีการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จก็จะมี การสอบสวนและลงโทษต่อไป

คดีทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเป็นเรื่องสำคัญ เมื่อ KICAC ส่งเรื่องมาให้สำนักงานอัยการแล้ว สำนักงานอัยการจะดำเนินการสอบสวนเอง โดยมีการจัดตั้งฝ่ายสืบสวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นในทุกสำนักงานอัยการ (Anti

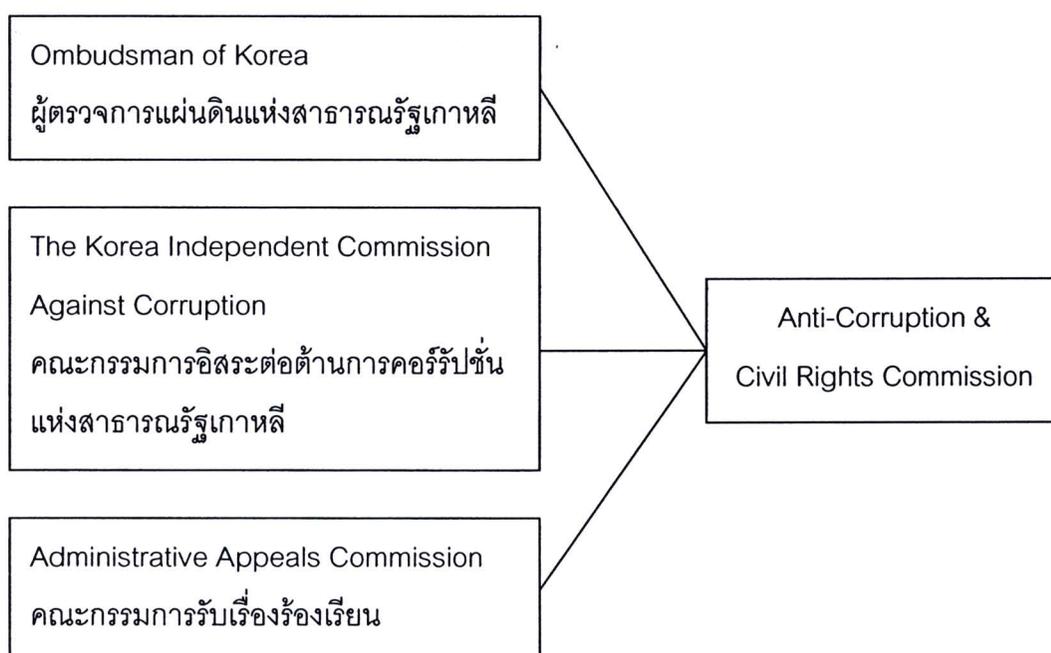
Corruption Investigation Headquarters) และสำนักงานอัยการทั่วประเทศ โดยมีคณะทำงานประกอบด้วยฝ่ายสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน โดยกำหนดเป้าหมายสืบสวนทั้งในพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการข่าว (Corruption Prone Areas) คือ ใช้วิธีเจาะลึกลงไปด้วยการจัดตั้งแหล่งข่าว (Structural Corruption) สำหรับกลยุทธ์การปราบปรามจะเน้นไปในพื้นที่ที่มีศักยภาพของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

แผนภูมิการดำเนินการปราบปรามคอร์รัปชันของ KICAC



3.3.2 หน่วยงาน ACRC (Anti-Corruption and Civil Rights Commission)⁴⁴

Anti-Corruption and Civil Rights Commission เป็นหน่วยงานใหม่ก่อตั้งเมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2008 ที่เกิดจากการรวม 3 หน่วยงานเดิมเข้าด้วยกัน คือ Korea Independent Commission Against Corruption - KICAC , ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา (Ombudsman) และคณะกรรมการรับเรื่องอุทธรณ์การบริหารงาน (Administrative Appeals Commission) มีหน้าที่หลัก 3 ด้าน คือ ตรวจการรัฐสภา ต่อต้านการทุจริต และรับอุทธรณ์การบริหารงาน โดยมีรองประธานของแต่ละด้านกำกับดูแล ทั้งนี้คณะกรรมการ ACRC มีกฎหมายรองรับความเป็นอิสระของหน่วยงาน



⁴⁴ กลุ่มงานวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานต่างประเทศ, "หน่วยงาน Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC)," เอกสารประกอบการศึกษาดูงานโครงการฝึกอบรมหลักสูตรพนักงานไตสวนรุ่นที่ 3 ณ สาธารณรัฐเกาหลี, 24-28 พฤษภาคม 2552. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

3.3.2.1 องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของ ACRC

ACRC บริหารงานโดยคณะกรรมการ 15 คน ประกอบด้วย ประธาน 1 คน (เทียบเท่ากับระดับรัฐมนตรี) รองประธาน 3 คน (เทียบเท่ากับระดับรองรัฐมนตรี) คณะกรรมการถาวร (Standing Commissioner) 3 คน และคณะกรรมการไม่ถาวร (Non-standing commissioner) 8 คน มีแนวนโยบายในการพัฒนาระบบที่มีบูรณาการและมีประสิทธิภาพในการส่งเสริมสิทธิพลเมือง ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิของประชาชน เพิ่มมโนสุจริต (integrity) แห่งชาติ และเสริมสร้างวัฒนธรรมของการมีมโนสุจริตในทุกภาคส่วนของสังคม

การต่อต้านการทุจริตระดับประเทศ ACRC มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) ริเริ่ม และนำนโยบาย มาตรการในการต่อต้านการทุจริตไปปฏิบัติ เช่น การประเมินความเที่ยงธรรมขององค์กรภาครัฐ การอุดช่องโหว่ของกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ และทำการประเมินผลกระทบจากการทุจริต

2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต ทั้งในระดับประเทศ และระดับโลก

3) สอดส่องและตรวจสอบการทุจริต โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากเบาะแสต่าง ๆ ที่ได้รับ หากเห็นว่ามีมูลจึงเสนอเรื่องให้อัยการสอบสวน และแจ้งผลกลับมายัง ACRC เพื่อแจ้งต่อให้กับผู้ร้องทราบ ทั้งนี้ ACRC สามารถแจ้งข้อกล่าวหากับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้โดยตรง และมีอำนาจขอให้มีการสอบสวนใหม่ได้ หากเห็นว่าการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่ดีพอ นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการส่งเรื่องไปยังศาลสูงของเกาหลีใต้เองด้วย และมีอำนาจดำเนินการให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

4) ปกป้องและให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส (whistleblower)

3.3.2.2 กระบวนการตรวจสอบการทุจริตของ ACRC ในหน้าที่สอบสวน และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ดังต่อไปนี้

1) การให้คำปรึกษาและรับเรื่องร้องเรียน ประชาชนสามารถร้องเรียนด้วยตนเองหรือมอบหมายผู้อื่นมาดำเนินการได้ สามารถยื่นโดยตรงที่สำนักงาน หรือทางไปรษณีย์ อินเทอร์เน็ต

2) การสอบสวน เจ้าหน้าที่ของ ACRC สามารถขอให้หน่วยงานของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องชี้แจงหรือส่งเอกสาร รวมทั้งการสอบสวนผู้ร้องเรียน ผู้มีส่วนได้เสียหรือบุคคลที่ถูกอ้างอิง ทั้งนี้เจ้าหน้าที่สอบสวนสามารถลงพื้นที่เพื่อทำการสอบสวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และขอคำปรึกษาจากผู้ทรงคุณวุฒิได้

3) คำวินิจฉัยและการตัดสินใจ เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้น คณะกรรมการจะต้องทำคำวินิจฉัย ข้อมูลและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อมีข้อเสนอแนะในการแก้ไข หรือการปรับปรุงกฎหมายไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4) การแจ้งผลวินิจฉัย คณะกรรมการจะต้องแจ้งผลการวินิจฉัยไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยทันที และหน่วยงานบริหารที่เกี่ยวข้องจะต้องรายงานผลกลับมาถึงคณะกรรมการภายใน 30 วัน ว่าได้มีการดำเนินการตามข้อเสนออย่างไร และหากหน่วยงานมีเหตุผลเพียงพอก็สามารถให้คณะกรรมการ ACRC พิจารณาใหม่ได้

3.3.3 การดำเนินคดีทุจริตของสำนักงานอัยการสาธารณสุขเกาหลี โดยหน่วยงาน SID (Special Investigation Department)⁴⁵ และการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม

ประเทศเกาหลีใต้มีองค์กรตรวจสอบเป็นหน่วยงานที่ชื่อว่า Special Investigation Department หรือเรียกโดยย่อว่า SID ของสำนักงานอัยการเขต (District Public Prosecutors Office) ซึ่งมี 12 เขตทั่วประเทศ มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตที่เกิดจากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง SID มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบเอกสารและเรียกพยานบุคคลต่าง ๆ ไปให้การ เมื่อมีหลักฐานเพียงพอสำนักงานอัยการเขต ก็จะร้องขอต่อศาลให้ออกหมายจับเพื่อนำไปดำเนินคดีต่อไปและประสบผลสำเร็จในการดำเนินคดีกับนักการเมืองที่โกงกินสินบนมาแล้ว เช่น คดีประธานาธิบดีชุน ดู วาน และโร แด วู เพราะมีกระบวนการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพไม่เกรงกลัวอำนาจของผู้ถูกกล่าวหา

การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศเกาหลีใต้จะเริ่มจากการที่ SID ได้สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน หากมีหลักฐานมากเพียงพอก็อาจขอให้ศาลออกหมายจับ การขอจับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ระดับสูง เช่น ปลัดกระทรวง รัฐมนตรี

⁴⁵ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี, "หนังสือที่ กต.1101/2605," 20 สิงหาคม 2542, อ้างถึงใน รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการและการยุติธรรม วุฒิสภา, "องค์กรและกระบวนการตรวจสอบการทุจริตและการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง," เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย สถาบันกฎหมายอาญา, 2543 หน้า 20-21.

หัวหน้าพรรคการเมือง ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก่อน หรือถ้าเป็นสมาชิกรัฐสภา ในกรณีที่รัฐสภาอยู่ในระหว่างสมัยประชุมให้ขออนุมัติต่อรัฐสภาก่อนหรือการขอจับชำระอาชญากรรมระดับอธิบดีขึ้นไป ต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุดก่อน แล้วจึงจะดำเนินคดีโดยสำนักงานอัยการเขตจะยื่นฟ้องต่อศาลท้องถิ่น (District Court) เช่นเดียวกับกรณีของญี่ปุ่น ศาลท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาซึ่งตามปกติจะมีผู้พิพากษาหนึ่งพิจารณาเพียงคนเดียว เว้นแต่กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ใช้องค์คณะผู้พิพากษา 3 คน ในการพิจารณาคดี เช่น ในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับเงินมากกว่า 30 ล้านบาท (ประมาณ 1 ล้านบาท) และคดีอาญาที่กำหนดโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี ถึงประหารชีวิต กระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลก็เป็นไปตามปกติโดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ สำหรับนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูง แต่อย่างไร

เมื่อศาลท้องถิ่นซึ่งเป็นศาลชั้นต้นตัดสินคดีแล้ว คดียังไม่ถึงที่สุด ยังอาจยื่นอุทธรณ์ฎีกาต่อศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาได้เช่นคดีปกติทั่วไป ส่วนการบังคับคดีนั้นเป็นหน้าที่ของกองบังคับคดี (Enforcement Division) ของสำนักงานอัยการเขตเป็นผู้บังคับคดีตามคำพิพากษา

3.3.4 กรณีศึกษาการตรวจสอบการทุจริตของประธานาธิบดี ชุน ดู วาน และประธานาธิบดี โร แด วู

นายพลเอกชุน ดู วาน กระทำการยึดอำนาจเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 1979 ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้ากองบัญชาการความมั่นคง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ปัก จุง ฮี ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในขณะนั้นตั้งขึ้น กองบัญชาการความมั่นคงถูกตั้งขึ้นอย่างซับซ้อนในการจัดโครงสร้างด้านการสืบความลับ และเพื่อปกป้องรัฐบาล แต่เมื่อปัก จุง ฮี ถูกลอบสังหารจากผู้อำนวยการองค์กรสืบความลับของเกาหลี (KCIA) ซึ่งเป็นองค์กรที่เป็นศูนย์ประสานในโครงสร้างด้านการป้องกันตัวของปัก จุง ฮี กับรัฐบาล และศูนย์บัญชาการด้านความมั่นคงเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นมาซ้อน KCIA เป็นองค์กรที่ได้รับภารกิจให้เป็นผู้ทำการสอบสวนการลอบสังหารปัก จุง ฮี ต่อมาเมื่อนายพลชุน ดู วาน ปฏิวัติสำเร็จและสร้างสาธารณรัฐที่ห้าขึ้น⁴⁶

3.3.4.1 วัฒนธรรมการทุจริตของนักการเมืองในเกาหลีในสมัยของประธานาธิบดีชุน ดู วาน และประธานาธิบดีโร แด วู

⁴⁶ John Kie-Chiang Oh, การเมืองเกาหลีใต้, แปลโดย เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2547), หน้า 149-150.

ลักษณะจำเพาะทางวัฒนธรรมของเกาหลีที่เป็นประเพณีปฏิบัติมายาวนานในเรื่องของการให้ของขวัญ หรือของที่ระลึกแก่ผู้ทรงอิทธิพลด้วยหวังว่าจะได้รับผลตอบแทนบางอย่างคืนมาซึ่งไม่มีการเอ่ยถึง แต่เข้าใจได้ว่าเป็นการฝากเผื่ออนาคตเอาไว้ ส่วนการรับของขวัญเอาไว้แล้วปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือตามคำขอร้อง ถือว่าผู้รับของขวัญนั้นเสียศักดิ์ศรีมาก บรรยากาศของการช่วยเหลือกันเช่นนี้เป็นวิถีชีวิตอันเป็นประเพณีปฏิบัติที่มีมาอย่างยาวนานในเกาหลี ความผูกพันแนบสนิระหว่างรัฐบาล พรรครัฐบาล สถาบันการเงิน และธุรกิจต่าง ๆ เป็นรูปแบบของการสมคบกันฉ้อโกง ซึ่งนักธุรกิจต่างรู้ดีว่าจะร่ำรวยขึ้นมาได้ก็แต่โดยให้ความร่วมมือกับพรรครัฐบาล การเชื่อมโยงทางการเมืองไม่ใช่เพียงแค่นี้ได้เข้าถึงความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่รัฐบาลควบคุม โดยที่จะได้รับเงินกู้ได้ด้วยความช่วยเหลือด้านอัตราดอกเบี้ยที่ไม่แพง แต่ยังช่วยให้สามารถซื้อทรัพย์สินของรัฐบาลในราคาถูกลงจากราคาจริง และเป็นหนทางในการเลี้ยงภาษี⁴⁷

ซุน ดู วาน และโร แต่ วู มีภูมิหลังที่มาจากครอบครัวชาวนาที่ยากจนชั้นแค่น และเข้าสู่อาชีพทหารและเมื่อขึ้นสู่อำนาจ บุคคลทั้งสองก็มีฐานะที่ร่ำรวยขึ้นมา รวมทั้งบรรดาภรรยาที่ญาติพี่น้องด้วย เติบโตทางทหารของซุน ดู วาน เป็นการยึดอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดทำให้ไม่อาจตรวจสอบโดยสถาบันต่าง ๆ ในสาธารณรัฐที่ทำได้เลย ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 มีความเชื่อกันทั่วไปว่าการเลือกตั้งของ โร แต่ วู เป็นการเลือกตั้งที่ซุน ดู วาน ใช้เงินจำนวนมากในการรณรงค์หาเสียงเพื่อให้โร แต่ วู ได้รับเลือกตั้ง มีความคิดกันว่าการซื้อการเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันตัวของซุน ดู วาน ภายหลังจากที่ก้าวลงจากตำแหน่งประธานาธิบดี เพื่อป้องกันการถูกสอบสวนการใช้อำนาจอย่างผิด ๆ และการโกงกินที่ซุน ดู วาน ก่อขึ้นในขณะดำรงตำแหน่ง ในสมัยของโร แต่ วู นั้นมีการรับการบริจาคจำนวนมากจากธุรกิจขนาดใหญ่ ตั้งแต่เดือนแรกที่เข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และใช้จ่ายเงินผ่านทางพรรครัฐบาล ในปี พ.ศ. 2533 ประธานาธิบดีคนต่อมา คือ คิม ยง ชัม ได้รับเลือกตั้งขึ้นมา เขาได้ประกาศว่าไม่ยอมรับเงินโดยตรงจากโร แต่ วู แต่เป็นที่ทราบกันว่าโร แต่ วู นั้นได้ให้เงินจำนวนมากกับพรรคการเมืองของคิม ยง ชัม เพื่อช่วยรณรงค์เลือกตั้ง แม้ในขณะที่ประชาชนพากันขึ้นชอบการที่คิม ยง ชัม ประกาศเปิดเผยทรัพย์สินของครอบครัว การบังคับใช้ชื่อจริงในระบบการโอนเงิน และวางมาตรการปราบปรามการโกงกิน แต่คิม ยง ชัม ได้พูดถึงการกระทำในอดีตของซุน ดู วาน และโร แต่ วู ว่าควรปล่อยให้ประวัติศาสตร์เป็นผู้ตัดสิน ซึ่งเป็นการกระทำที่เมินเฉยที่สร้างความไม่พอใจให้กับคนจำนวนมาก แต่เมื่อเกิดอุบัติเหตุที่มีสาเหตุมาจากการโกงกิน กล่าวคือ บริษัทวิศวกรรมและการ

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 310-312.

ก่อสร้างต่าง ๆ ได้จ่ายเงินก้อนใหญ่ให้กับนักการเมืองและพรรคการเมืองโดยให้เป็นสินบนเพื่อให้ได้รับสัญญาทำการก่อสร้าง แล้วบริษัทเหล่านี้จึงมาตัดค่าใช้จ่ายเอาจากการลดขนาดของการก่อสร้างลงต่างจากสัญญาที่ทำไว้ อุบัติเหตุที่ร้ายแรง คือ การล้มครืนของสะพานขงชูเนื่องจากส่วนรับของสะพานที่ยื่นของตัวสะพานในส่วนที่ห้ำกับส่วนที่หกเกิดลื่นหลุดออกจากส่วนที่เป็นโครงสร้างที่เป็นฐานรับ ซึ่งบริษัทก่อสร้างได้ตัดการก่อสร้างตรงส่วนมุมเพื่อประหยัดค่าก่อสร้าง อุบัติเหตุต่อมา คือ สถานีท่อส่งก๊าซใต้ดินที่สร้างเสร็จในปีสุดท้ายของประธานาธิบดีโร แด วู ได้เกิดระเบิดทำให้เกิดความเสียหายจำนวนมาก ทำให้เกิดข้อสงสัยว่ามีการตัดทอนขนาดการก่อสร้างเพื่อลดค่าใช้จ่าย แล้วเอาเงินส่วนนั้นมาให้สินบนเพื่อจะได้สัญญาในการก่อสร้าง โศกนาฏกรรมครั้งใหญ่เกิดในวันที่ 29 มิถุนายน 2538 คือ ห้างสรรพสินค้าซัมปุงเกิดล้มพังทลายทำให้คนเสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก อาคารหลังนี้สร้างขึ้นในปี 2532 ซึ่งเป็นปีที่สองของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของโร แด วู การสอบสวนพิสูจน์เหตุของฝ่ายเจ้าหน้าที่กฎหมายชี้ให้เห็นว่าตึกของห้างสรรพสินค้าที่ถล่มลงมาทั้งตึกเกิดจากการวางโครงสร้างตึกอย่างผิดแบบ แสดงว่าเจ้าหน้าที่บริหารกรุงโซลรับเงินสินบนจากเจ้าของห้างสรรพสินค้าเพื่ออนุญาตให้ออกแบบและก่อสร้าง เหตุการณ์หายนะต่าง ๆ ได้สร้างแรงกดดันให้เกิดการสอบสวนวงจรของการโกงกินคอร์รัปชัน เหตุการณ์หายนะ และการพังทลายต่าง ๆ อันเกิดจากการโกงกิน⁴⁸

3.3.4.2 การพิจารณาคดีทุจริตของประธานาธิบดีชุน ดู วาน และประธานาธิบดีโร แด วู⁴⁹

ในช่วงการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีคิม ยง ชัม ได้มีใช้ระบบการโอนเงินโดยใช้ชื่อจริง ทำให้พบการเคลื่อนย้ายเงินก้อนใหญ่ในบัญชีชื่อผู้ยืม ซึ่งกล่าวกันว่าเป็นยอดเงินของชุน ดู วาน และโร แด วู กับพรรคพวกระดับสูง ที่เป็นการกระทำที่เป็นการฟอกเงินแต่คิม ยง ชัม ไม่ได้ตรวจสอบทำให้บุคคลทั้งสองไม่ได้รับผลกระทบเลย ช้ายังเข้าทำสัญญาใหม่กับพรรคพวกที่ให้การสนับสนุนพวกเขาซึ่งส่วนมากจะเป็นกลุ่มที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงที่ชุน ดู วาน และโร แด วู อยู่ในอำนาจจนถึง 12 ปี ต่อมาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นนักกฎหมายพรรคฝ่ายค้านชื่อปาก จี-ดอง เปิดเผยในรัฐสภาแห่งชาติว่า โร แด วู มีเงินลับก้อนหนึ่งประมาณสี่แสนล้านวอนหรือห้าร้อยล้านเหรียญ พร้อมเสนอหลักฐานว่าจำนวนเงินดังกล่าวฝากไว้ในธนาคารพาณิชย์หลายแห่งโดยใช้บัญชีชื่อปลอมรวม 40 ชื่อบัญชี และได้เปิดเผยสำเนารายละเอียดบัญชีออมทรัพย์ของ

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 313-318.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 318-340.

โร แตะ วู ส่งผลให้สาธารณชนเรียกร้องให้มีการสอบสวนข้อกล่าวหานี้ ต่อมาอดีตหัวหน้าฝ่ายความมั่นคงของโร แตะ วู ได้ยืนยันกับอัยการของรัฐว่า โร แตะ วู มีเงินรวมไว้เพื่อเป็นเงินทุนสำหรับการปกครอง หลังจากปาก จี-ดอง เปิดเผยข่าวออกมาได้ 8 วัน โร แตะ วู ก็ถูกบีบคั้นให้ขอยกยต่อประเทศชาติ ต่อการรวบรวมเงินสำหรับซื้อข้าวสารและน้มนครหลวงไว้ถึง 650 ล้านบาทในระหว่างที่เขาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี การสละลาภยศของโร แตะ วู ได้กระตุ้นให้เกิดการเดินขบวนทั่วประเทศเพื่อเรียกร้องให้ลงโทษขุน ดู วาน และโร แตะ วู หลังจากที่ยกยการของรัฐได้ทำการสอบสวนเรื่องเงินบริจาคของกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ ผลการสอบสวน คือ โร แตะ วู ได้กลายเป็นประธานาธิบดีคนแรกของเกาหลีใต้ตั้งโทษจำคุกในวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2538 ด้วยข้อกล่าวหาว่ารับสินบน

ต่อมาประธานาธิบดีคิม ยง ชัม ได้ออกประกาศว่าจะนำเอากฎหมายพิเศษมาใช้กับกรณีอันมีเงื่อนไขในเรื่องการโกงกินและใช้กับการกดขี่ของฝ่ายทหารในรัฐบาลที่แล้ว ทำให้กฎหมายพิเศษเรื่องการให้สินบนทางการเมือง เหตุการณ์ฆ่าหมู่ที่เมืองกวางจูในวันที่ 18 พฤษภาคม และการรัฐประหารเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม ในปีเดียวกัน ถูกนำเข้าสู่การพิจารณาอย่างเร่งรีบของรัฐสภา ในวันที่ 19 ธันวาคม กฎหมายดังกล่าวเปิดทางให้ดำเนินคดีฟ้องร้องลงโทษขุน ดู วาน, โร แตะ วู และนายทหารในกองทัพด้วยข้อหาเป็นกบฏ ททรยศต่อชาติ และกินสินบนภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายพิเศษนี้บัญญัติว่า ข้อบัญญัติซึ่งจำกัดเวลาไว้ 15 ปี ไม่ให้มีการตั้งข้อกล่าวหาในเรื่องการก่ออาชญากรรมใด ๆ ในระหว่างที่ขุน ดู วาน และโร แตะ วู ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี หรือข้อกล่าวหาเรื่องทรยศต่อชาติให้ระงับไว้ก่อน การระงับตามข้อบัญญัติในเรื่องนี้ทำให้ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายเกิดความยากลำบาก เพราะมีข้อเท็จจริงชัดเจนแจ้งว่า ขุน ดู วาน และ โร แตะ วู นั้นไม่มีใครแตะต้องได้ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดี และกฎหมายพิเศษยังได้บัญญัติอีกว่า ข้อบัญญัติซึ่งจำกัดไว้นี้จะนำมาใช้ไม่ได้กับการทรยศต่อชาติ การเป็นกบฏ และการฆ่าหมู่ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ในการสอบสวนคดีของขุน ดู วาน และโร แตะ วู รวมทั้งทหาร 14 คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการนำทหารทำการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2522 และ พ.ศ. 2523 กรณีการฆ่าหมู่ที่เมืองกวางจูถูกดำเนินการสอบสวน และมีการสอบสวนประธานของบริษัทขนาดใหญ่ที่บริจาคเงินจำนวนมากให้กับขุน ดู วาน และโร แตะ วู แต่เนื่องจากจะเกิดผลกระทบอันเลวร้ายต่อเศรษฐกิจของชาติจึงทำให้ประธานบริษัทเหล่านั้นไม่ถูกจำคุก แต่ก็มีประธานบริษัท 9 คนที่ถูกพิจารณาไต่สวนในทางอ้อม ในวันที่ขุน ดู วาน ถูกจับกุมตัว ได้กล่าวว่าประธานาธิบดีคิม ยง ชัม ใช้การจับกุมตัวเขาเพื่อปกป้องตัวเองในทางการเมือง และได้รับประโยชน์จากการฉวยโอกาสร่วมมือ

กันรวมพรรคการเมือง และหาทางลงโทษขุน ดู วานและโร แต่ ดู กับพรรคพวก ด้วยเหตุผลทางการเมือง ส่วนโร แต่ ดูถูกสอบถามเรื่องการหมุนเงินออกจากธนาคารมาใช้ในการรณรงค์การเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ.2535 ซึ่งมีผลช่วยให้คิม ยง ชัมได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี แต่โร แต่ ดูตอบว่าเขาพูดอะไรเรื่องนี้ไม่ได้ แสดงให้เห็นว่าการที่โร แต่ ดูไม่ยอมเปิดเผยรายละเอียดดังกล่าวเพราะข้อบัญญัติในมาตรา 79 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบุว่าประธานาธิบดีอาจยกโทษ เปลี่ยนแปลง และคืนสิทธิให้ได้ ในการสอบสวนคดีอย่างเปิดเผยในศาลซึ่งระบบกฎหมายที่นำมาใช้จะไม่มีลูกขุน ได้มีการสอบสวนข้อกล่าวหาเรื่องการโกงกิน การทรยศต่อชาติและข้อหาฆาตกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหารเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2522 และเหตุการณ์ที่เมืองกวางจูเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2523 บุคคลทั้งสองยืนยันว่าได้รับเงินบริจาคไม่ใช่สินบน ขุน ดู วานยอมรับว่าเขาส่งเงินประมาณ 240 ล้านดอลลาร์สหรัฐไปให้กับโร แต่ ดูเพื่อใช้ในการรณรงค์เลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อปี พ.ศ. 2530 รวมถึงเงินอีกราว 188 ล้านดอลลาร์ที่ส่งให้กับโร แต่ ดูที่บ้านในตอนปลายปี พ.ศ. 2530 จากข้อพิพาทหลักฐานจากอดีตหัวหน้าฝ่ายความมั่นคงของขุน ดู วาน ได้เปิดเผยว่าขุน ดู วานได้ให้เงินแก่โร แต่ ดูถึง 70 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อฉลองการได้รับเลือกตั้งของโร แต่ ดูซึ่งช่วยให้เขาได้ตำแหน่งประธานาธิบดีอย่างง่ายดาย ขุน ดูวานได้ยอมรับต่อมามากกว่าได้จ่ายเงินประมาณ 680 ล้านดอลลาร์เพื่อซื้อนักการเมืองและข้าราชการ เป็นเงินที่เก็บรวบรวมมาจากบริษัทขนาดใหญ่รวม 43 แห่งด้วยกันในระหว่างการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2524 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 และรวมถึงเงินจากบริษัทขนาดใหญ่ต่าง ๆ อีกประมาณ 120 ล้านดอลลาร์นับจากการพ้นตำแหน่งประธานาธิบดีในปี พ.ศ. 2531 แต่มีข้อสงสัยว่าเขาไม่ได้เปิดเผยยอดเงินจำนวนทั้งหมดอย่างถูกต้อง และขุน ดู วานยังได้ระบุถึงรายชื่อผู้รับของอภินันทนาการจำนวน 200 ราย ในขณะที่โร แต่ ดูไม่พูดถึงเรื่องเงินจำนวนมากที่หมุนหลังการเลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อปี พ.ศ. 2535 ในการสอบสวนคดีความดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นเรื่องทางการเมืองและมีอิทธิพลของรัฐบาลคิม ยง ชัมที่มีต่อศาล ซึ่งโร แต่ ดูได้ยอมรับว่าเขาได้รับเงินบริจาค ไม่ใช่เงินสินบนเป็นจำนวนเงินประมาณ 575 ล้านดอลลาร์สหรัฐจากบริษัทอุตสาหกรรมชั้นนำของประเทศ 35 แห่งในระหว่างดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2536 และกล่าวว่าได้ใช้เงิน 175 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งฝ่ายรัฐบาล ในปี พ.ศ. 2531 และพ.ศ. 2535 ซึ่งมีการเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่บันทึกเรื่องเงินรับบริจาคที่ได้รับถูกทำลายไปหมดแล้วและเขาจำรายละเอียดไม่ได้

การพิจารณาคดีใช้ระยะเวลาเกือบ 8 เดือน ในวันที่ 5 สิงหาคม อัยการได้สรุปคดีในคำแถลงซึ่งมีจุดสำคัญ กล่าวคือ

1) ผู้ถูกกล่าวหาได้นำการทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2522 เพื่อให้เป็นไปสอดคล้องกับแผนการที่มีการไตร่ตรองมาอย่างดี เพื่อที่จะยึดอำนาจทั่วประเทศ

2) ทั้งขุน ดุ วาน และโร แต วู เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนในความมั่งคั่งอย่างมหาศาลที่ผิดกฎหมาย ด้วยการใช้อำนาจหน้าที่บิดพลิ้วไม่ชอบธรรมการเก็บส่วยสินบนจากบริษัทขนาดใหญ่ที่ใช้เป็นเหยื่อให้ได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษในการจัดหาเงินกู้จำนวนก้อนใหญ่ ๆ ด้วยเงื่อนไขตอบแทนเอื้อให้กับการให้ส่วยสินบน หรือไม่ก็ให้ยกเว้นภาษีให้ แม้ว่าเขาจะเรียกสินบนว่าเป็น “เงินทุนทางการเมือง หรือเงินทุนในการปกครอง” ขุน ดุ วานและโร แต วู ใช้เงินไม่น้อยเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เช่น ซื้อที่ดินจัดสรร และจัดสรรเงินกู้ที่ผิดปกติให้กับวิสาหกิจหลายแห่ง

3) ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอาชญากร ซึ่งได้ก่อการฆาตกรรมต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์ เพื่อให้จะให้แผนการยึดอำนาจบรรลุผล ทั้งสองจึงใช้กองกำลังทหารอย่างผิด ๆ เป็นอันดับแรก ทหารเหล่านั้นเป็นทหารของประชาชนถูกใช้ให้เหยียบย่ำทำลายกรุงโซลในฤดูใบไม้ผลิของปี พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นสิ่งให้ความหวังว่าจะช่วยให้ประชาธิปไตยเกิดขึ้นได้ใหม่อีกครั้งหนึ่ง การใช้กำลังทหารดังกล่าวนำมาซึ่งโศกนาฏกรรมอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ในการกดขี่อย่างโหดร้ายทารุณต่อขบวนการประชาธิปไตยในเมืองกวางจู

4) ขุน ดุ วานและโร แต วู ได้นำประเทศชาติเข้าสู่การสร้างการโกงกินหลายรูปเป็นสถาบันขึ้นมา และยังทำให้เกิดความขัดกันระหว่างรัฐบาลและธุรกิจ การโกงกินในระดับสูงของพวกเขาเท่ากับไปหนุนให้เกิดการโกงกินในหมู่ข้าราชการ และยักรวมตัวกันเป็นอุบสรรคขัดขวางพัฒนาการทางเศรษฐกิจของชาติ และสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงให้กับระเบียบในเศรษฐกิจการตลาด ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับการแข่งขันอย่างยุติธรรมและเป็นธรรม การกระทำดังกล่าวนำไปสู่ความอ่อนแอในการแข่งขันของประเทศ

ข้อกล่าวหาดังกล่าวข้างต้น อัยการของรัฐได้เรียกร้องให้ลงโทษประหารชีวิตและจำคุกตลอดชีวิตแก่บุคคลทั้งสอง ด้วยการระบุโทษว่า ก่อการกบฏ ทรมานต่อชาติ และโกงกิน ตามมาตรา 87 ตามประมวลกฎหมายอาญา ระบุไว้ว่าผู้สมคบก่อการจะต้องรับโทษประหารชีวิต ลงโทษให้ทำงานหนักไปตลอดชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต มาตรา 5 ของประมวลกฎหมายอาญาทหาร ให้อำนาจในการลงโทษประหารชีวิตพวกสมคบก่อการเป็นกบฏ การลงโทษนั้นมีตั้งแต่สิบปีไปจนตลอดชีวิตกับจำเลยร่วมทั้ง 14 คน และขอให้ศาลปรับขุน ดุ วานเป็นเงิน 277 ล้านเหรียญสหรัฐ และให้ปรับโร แต วูเป็นเงินประมาณ 355 ล้านเหรียญสหรัฐ จากข้อกล่าวหาเรื่องรับสินบนในขณะดำรงตำแหน่ง และอัยการขอให้มีการลงโทษอย่างอุกฉกรรจ์ต่อจำเลย

ทั้งหลาย และกล่าวเสริมว่า การสอบสวนคดีควรจะทำให้เป็นหลักเกณฑ์ทางประวัติศาสตร์ เพื่อแสดงว่ากฎหมายและความยุติธรรมยังทำหน้าที่อยู่ในเกาหลี

สามสัปดาห์ต่อมา ศาลได้แถลงประกาศคำตัดสินออกมาให้ลงโทษ โดยนำเอาทั้งประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายอาญาทหารมาเป็นหลักตัดสิน ถ้อยแถลงเปิดคำพิพากษาคดีเริ่มขึ้นด้วยความที่ว่า “เป็นคำตัดสินของศาลที่ว่า การลงโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา นั้นจะเป็นการล้างประวัติศาสตร์อันมีรอยมลทินที่เหลือค้างอยู่บนหนทางแห่งความเป็นประชาธิปไตยในเกาหลี และเพื่อที่จะป้องกันไม่ให้เหตุการณ์อย่างเดียวกันเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต” ชุน ดู วาน และโร แต วู ได้รับโทษในข้อกล่าวหาโกงกิน ก่อการกบฏ และทรยศต่อชาติในการก่อการรัฐประหาร เมื่อปี พ.ศ. 2522 นั้น ชุน ดู วานยังมีความผิดข้อหาทรยศต่อชาติในเหตุการณ์ฆ่าหมู่ที่เมืองกวางจู เมื่อปี พ.ศ. 2523 อีกด้วย แต่ศาลไม่พบหลักฐานเพียงพอที่จะระบุความผิดของการเป็นผู้ทรยศต่อชาติ ชุน ดู วานถูกตัดสินประหารชีวิตในฐานะเป็นผู้ร่วมก่อการกบฏและทรยศต่อชาติ ส่วนโร แต วูถูกตัดสินจำคุก 22 ปีครึ่ง นอกจากนี้ศาลยังพิพากษาให้ยึดเงินจำนวน 283 ล้านเหรียญสหรัฐจากชุน ดู วาน และยึดเงินจำนวน 355 ล้านเหรียญจากโร แต วู ส่วนผู้นำทางธุรกิจที่ติดสินบนบุคคลทั้งสองถูกพิพากษาให้รอการลงโทษไว้ก่อน เป็นเพราะศาลพยายามที่จะลดความเสียหายให้บรรเทาการเสียชีวิตและความน่าเชื่อถือของผู้นำทางธุรกิจ สาเหตุจากเศรษฐกิจของเกาหลีได้ขณะนั้นกำลังอยู่ระหว่างขาหลง

ต่อมาชุน ดู วาน และโร แต วู ได้อุทธรณ์คดีไปยังศาลอุทธรณ์เพื่อขอให้ลดโทษลง ส่วนอัยการอุทธรณ์คดีเพื่อขอให้เพิ่มโทษหนักขึ้น ฝ่ายจำเลยยื่นอุทธรณ์ว่า รูปแบบที่เป็นอยู่ในการสมคบคิดกันระหว่างการเมืองกับธุรกิจขนาดใหญ่ย่อมจะบีบให้ผู้นำของบริษัทขนาดใหญ่เบี่ยงหนีกับภารกิจที่จะต้องบริจาคมเงินให้กับเผด็จการซึ่งเขาแน่เอานอนอะไรไม่ได้ แล้วยังจะต้องทำงานภายใต้คนเหล่านี้ และจำเลยยอมรับว่าพวกเจ้าพ่อทางธุรกิจในตอนนี้ไม่สามารถก่อให้เกิดอันตรายใด ๆ ต่อไปได้อีกในสายตาของนักธุรกิจในประเทศหรือนักธุรกิจระหว่างประเทศ ในขณะที่เศรษฐกิจของเกาหลียังอ่อนแออยู่ ในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2539 ศาลอุทธรณ์ได้แถลงผลของคำตัดสินให้ระงับหรือยกเลิกการลงโทษจำคุกผู้นำทางธุรกิจ และลดโทษชุน ดู วาน ให้ยกโทษประหารชีวิตเหลือเพียงโทษจำคุกตลอดชีวิต และลดโทษโร แต วู จากจำคุก 22 ปีครึ่ง เหลือเพียง 17 ปี คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ถูกยื่นฎีกาไปยังศาลสูงสุด ซึ่งมีอำนาจที่จะทำการทบทวนแง่มุมทางรัฐธรรมนูญและทางกฎหมายครั้งสุดท้าย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการทบทวนความถูกต้องของการใช้กฎหมายกับคดี ในวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2540 ศาลสูงสุดได้ยกฟ้องอุทธรณ์ทั้งหมด ศาลสูงสุดพบว่า กฎหมายในกรณีข้อหาให้สัญญาของชง แด-สุ ของกลุ่มฮันโบ ศาลชั้นต้นนำเอา

กฎหมายผิดมาใช้พิจารณา และยังพิพากษาว่าบริษัทดังกล่าวไม่ได้ให้สินบนแก่ประธานาธิบดีทั้งสองคน ซึ่งมีความชอบกลอยู่ที่ว่า แม้ว่าศาลสูงสุดจะพิพากษาให้ชง แด-สุบริสุทธิ์แล้ว แต่เขาก็ยังถูกจับด้วยข้อหาที่เป็นเรื่องร้ายแรงเกี่ยวกับการให้สินบนจำนวนมาก ซึ่งกลายเป็นเรื่องฉ้อฉลในหมู่ข้าราชการระดับสูงสุดจำนวนมากในรัฐบาลของคิม ยง ชังทั้งในฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และยังคงกลายเป็นข้อหาร้ายแรงเกี่ยวเนื่องไปถึงลูกชายคนที่สองของคิม ยง ชัม ข้อกล่าวหาดังกล่าวรวมเอาพวกผู้นำฝ่ายค้านบางคนต้องถูกตั้งข้อสงสัยว่ารับเงินสินบนจำนวนมากศาล เพื่อที่จะชี้ชวนให้นักการธนาคารให้ออกเงินกู้จำนวนมหาศาลโดยไม่มีหลักประกันให้กับบริษัทเหล็กฮันโบของชง แด-สุ ข้อกล่าวหาดังกล่าวถูกลามเข้าหารัฐบาลของคิม ยง ชัม ซึ่งประกาศที่จะจัดการโกงกินสินบนต่าง ๆ แต่กลับเข้าใกล้ตัวประธานาธิบดีคิม ยง ชัมเสียเอง

การดำเนินการของฝ่ายอัยการที่ไม่สามารถหาทรัพย์สินที่ได้มาอย่างผิดกฎหมายของชุน ดู วาน และโร แด วู ที่กล่าวกันว่าได้ซ่อนทรัพย์สินในประเทศและในต่างประเทศ ซึ่งที่ค้นพบก็น้อยนิดจนไม่พอแม้แต่จะใช้เป็นค่าปรับของศาล ทำให้ประชาชนเดือดดาลกับการเจียมเฉยของชุน ดู วานและโร แด วู และการไร้ความสามารถของรัฐบาลที่ไม่อาจค้นหาแหล่งทรัพย์สินสมบัติที่ซ่อนเอาไว้ ซึ่งหากบุคคลทั้งสองได้รับการอภัยโทษไปแล้วก็จะทำให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างหรูหราจากทรัพย์สินสมบัติเหล่านั้น

สองวันภายหลังการเลือกตั้งประธานาธิบดีในวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2540 ประธานาธิบดีรักษาการคิม ยง ชัมกับประธานาธิบดีที่ได้รับเลือกตั้ง คือ คิม แด จุง ก็ตกลงให้อภัยโทษแก่ชุน ดู วานและโร แด วู กับผู้ร่วมก่อการอีก 23 คนที่ถูกจำคุกมาตั้งแต่เริ่มมีการพิจารณาคดี ตอนนั้นเกาหลีใต้ได้เซ็นสัญญากับองค์การกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ไปแล้ว เพื่อกอบกู้วิกฤตการณ์เศรษฐกิจของประเทศ โดยมีการเซ็นสัญญากันในวันที่ 3 ธันวาคม การให้อภัยโทษทั้งหมดกับทุกคนเป็นการตัดสินใจบนพื้นฐานของ "การปรองดองแห่งชาติอันยิ่งใหญ่" เพื่อเผชิญกับวิกฤตการณ์ของประเทศ

3.3.5 กรณีศึกษาการตรวจสอบการทุจริตของประธานาธิบดีโนห์ มู เฮียน

ประวัติของโนห์ มู เฮียน ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของประเทศเกาหลีใต้ระหว่างปี พ.ศ. 2546-2551 เกิดที่เมืองกิมแฮ เป็นลูกของชาวนาทำให้ไม่เคยเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัย แต่มุ่งมั่นศึกษาด้วยตนเองอย่างจริงจังจนสามารถสอบเนติบัณฑิตของเกาหลีใต้ โนห์ มู เฮียน ทำงานเป็นทนายความ และเคยว่าความให้กับนักศึกษาและกรรมกรที่ก่อเหตุประท้วงต่อต้านรัฐบาลในยุคที่เกาหลีใต้ปกครองด้วยเผด็จการทางทหาร จนถูกยึดใบประกอบวิชาชีพ

ทนายความด้วยเหตุผลว่าส่งเสริมให้กรรมกรก่อหวอดประท้วงอย่างผิดกฎหมาย ทำให้ โนห์ มู เฮียน เข้าสู่การเมืองจนได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรและกลายเป็นหัวหน้าพรรคยูริ ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ก่อตั้งโดยนายคิม แด จุง อดีตประธานาธิบดี และลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น ประธานาธิบดีเมื่อปี 2545 จนได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2546 ในระหว่างการดำรงตำแหน่งเมื่อปี 2547 โนห์ มู เฮียน เคยเรียกร้องให้ประชาชนเลือกตั้ง ตัวแทนของพรรคยูริในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเกาหลีใต้ จนทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติ ตามกระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรืออิมพีชเมนต์ บีบให้พ้นจากตำแหน่งเพราะถือว่า ประธานาธิบดีไม่ดำรงความเป็นกลางทางการเมือง เป็นเวลา 2 เดือน ก่อนที่ศาลสูงเกาหลีใต้จะ พิพากษาให้คืนตำแหน่งเพราะกระบวนการดังกล่าวไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

เมื่อเดือนเมษายน-พฤษภาคม 2552 โนห์ มู เฮียน ถูกสำนักงานอัยการแห่งชาติ สอบสวนในข้อหาเรียกรับเงินที่เชื่อว่าเป็นสินบนจากนายปาร์ก เยือน ซา นักธุรกิจเจ้าของกิจการ ผลิตรองเท้าในกรุงโซล ซึ่งถูกจำคุกระหว่างการดำเนินคดีอยู่ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2551 ในข้อหา ติดสินบน

เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2552 โนห์ มู เฮียน ได้ยอมรับกับนักข่าวก่อนที่จะให้ปากคำ กับพนักงานอัยการว่าเขาเสียใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจนไม่อาจแบกหน้าไปพบใครต่อใครได้อีก เพราะเสียใจที่ทำให้ประชาชนทุกคนผิดหวัง และในคำให้การ โนห์ มู เฮียน ได้ยอมรับว่า นางกวอน ยัง ชุก ภรรยา ได้รับเงินจากนายปาร์ก เยือน ซา เป็นเงินจำนวน 1 ล้านเหรียญดอลลาร์ (ราว 35 ล้านบาท) แต่ให้การยืนยันว่าเงินดังกล่าวไม่ได้เป็นการติดสินบนเขาแต่อย่างใด และยอมรับอีกว่า พี่ชายได้รับเงินจากนายปาร์ก เยือน ซา เป็นเงินจำนวน 5 ล้านเหรียญดอลลาร์ (ราว 175 ล้านบาท) แต่โนห์ มู เฮียน คิดว่าเป็นเงินเพื่อการลงทุน ตามความตกลงระหว่างคนทั้งสองเท่านั้น แต่พนักงานอัยการในคดีเชื่อว่าเงินจำนวน 6 ล้านเหรียญดอลลาร์ ได้ถูกโอนย้ายมาให้กับ โนห์ มู เฮียน⁵⁰

เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 ประธานาธิบดีโนห์ มู เฮียน ได้ฆ่าตัวตาย จากบันทึกสั่งลาถูกที่เขียนขึ้นก่อนเสียชีวิตได้แสดงถึงความเสียใจในการถูกสอบสวนในข้อหา ทุจริตคอร์รัปชันในช่วงเวลาหนึ่งเดือนก่อนหน้านี้เป็นเรื่องที่ร้ายแรงอย่างมากสำหรับตนเอง และได้ขอภัยที่ทำให้หลายคนได้รับความเดือดร้อน

⁵⁰ มติชน (24 พฤษภาคม 2552): 16.

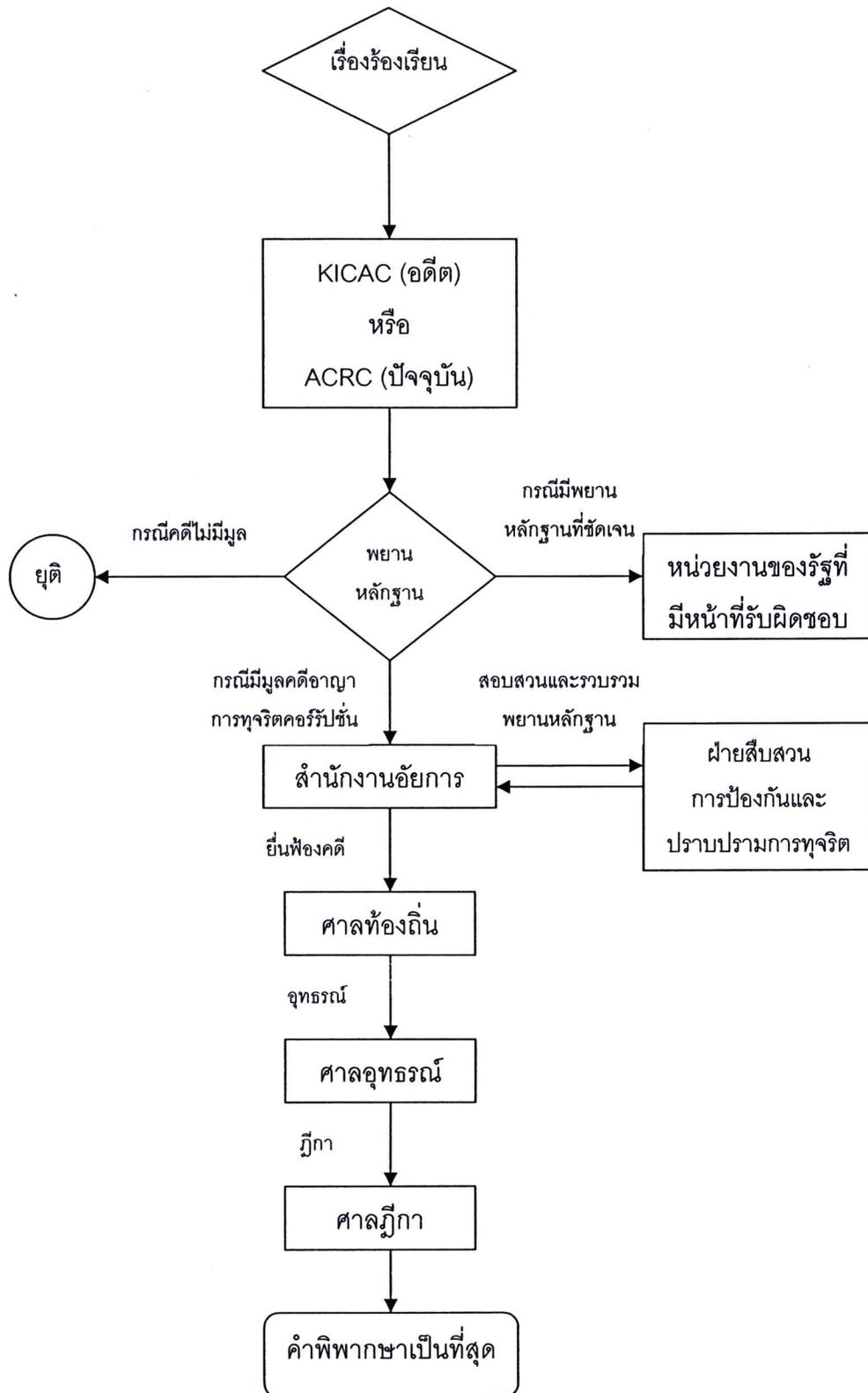
ต่อมารัฐมนตรียุติธรรมของเกาหลีใต้ ได้กล่าวถึงคดีทุจริตคอร์รัปชัน รับเงินสินบน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโนห์ มู เฮียน ได้ปิดคดีอย่างเป็นทางการแล้ว⁵¹ ภายหลังจากการเสียชีวิตของ โนห์ มู เฮียน ได้มีการสืบสวนสอบสวนจนเสร็จสิ้น ทีมสืบสวนสอบสวนพบพยานหลักฐานของเงิน 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ว่าเป็นธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวของโนห์ มู เฮียนจากบัญชีธนาคารที่ฮ่องกง⁵² ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของบุคคลในครอบครัว ของโนห์ มู เฮียน และผู้ใกล้ชิดยังไม่เสร็จสิ้น



⁵¹ สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (1 มิถุนายน 2552): 24.

⁵² Kim Rahn, Roh's Bribery Suspicion Will Remain Mystery [Online], 23 January 2010, Available from

แผนภูมิการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ของประเทศเกาหลีใต้



สรุปได้ว่า ประเทศเกาหลีใต้มีระบอบการปกครองประเทศในระบบประธานาธิบดี ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน การตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในระดับประธานาธิบดี การพิจารณาคดีจะต้องถูกให้ออกจากตำแหน่งเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะสิ้นสุดการพิจารณาคดีนั้น โดยสามารถฟ้องร้องคดีทั้งทางแพ่งและอาญา รัฐสภามีอำนาจในการถอดถอนประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ได้ โดยการยื่นถอดถอนต้องใช้สมาชิกรัฐสภาจำนวน 1 ใน 3 และมติถอดถอนต้องใช้จำนวนกึ่งหนึ่งของสมาชิกรัฐสภา การพิจารณาคดีทุจริตคอร์รัปชันในระบบศาลยุติธรรม มี 3 ระดับ คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ส่วนขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดีจะมีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่สำคัญ คือ สำนักงานอัยการ สถาบันตรวจบัญชีและการตรวจสอบสูงสุด และคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ – The Korean Independent Commission Against Corruption (KICAC) ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนเป็น Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC) ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการ KICAC หรือ ACRC ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน รวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน แล้วจึงยื่นคำกล่าวหาต่อสำนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป โดยคณะกรรมการ KICAC ไม่มีอำนาจในการไต่สวนคดีทุจริตเป็นเพียงหน่วยงานของรัฐชั้นต้นแล้วส่งต่อให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินคดี ในขั้นตอนการดำเนินงานของสำนักงานอัยการจะมีหน่วยงาน Special Investigation Department (SID) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตที่เกิดจากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง จนมีพยานหลักฐานที่เพียงพอ พนักงานอัยการจึงยื่นคำฟ้องต่อศาลชั้นต้น ผลคำพิพากษาศาลอุทธรณ์และฎีกาต่อศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาได้เช่นเดียวกับกระบวนการพิจารณาคดีปกติทั่วไป ในกรณีศึกษากระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีประธานาธิบดีของเกาหลีใต้ที่ผ่านมา เป็นกรณีที่ได้เกิดขึ้นก่อนมีการจัดตั้งองค์กร KICAC ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของประธานาธิบดี ชุน ดู วาน และโร แท วู ได้ดำเนินคดีโดยอัยการของรัฐที่ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมของเกาหลีใต้ ในข้อหาก่อการกบฏ ทรมานต่อชาติ และทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายอาญาทหาร ซึ่งมีระวางโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต และอัยการได้ขอให้ศาลปรับเงินชุน ดู วาน จำนวน 277 ล้านเหรียญสหรัฐ และปรับเงินโร แท วู จำนวน 355 ล้านเหรียญสหรัฐ จากข้อกล่าวหาเรื่องรับสินบนในขณะดำรงตำแหน่ง ผลการพิจารณาคดีตัดสินศาลมีคำพิพากษาลงโทษประหารชีวิตชุน ดู วาน ยึดเงิน 283 ล้านเหรียญสหรัฐ และลงโทษจำคุกโร แท วู 22 ปีครึ่ง ยึดเงิน 355 ล้านเหรียญสหรัฐ ต่อมาทั้งสองได้อุทธรณ์คดีไปยังศาลอุทธรณ์ ศาลพิพากษาลดโทษชุน ดู วาน เป็นจำคุกตลอดชีวิต และโร แท วู เป็นจำคุก 17 ปี คำพิพากษา

ของศาลอุทธรณ์ฎีกาไปยังศาลฎีกา แต่ต่อมาทั้งสองก็ได้รับการอภัยโทษจากประธานาธิบดี คิม ยง ชัม ส่วนกรณีการเรียกคืนทรัพย์สินของบุคคลทั้งสอง ผลการดำเนินการของฝ่ายอัยการไม่สามารถหาทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดกลับคืนทางการได้ ส่วนกรณีศึกษาของประธานาธิบดีโนห์ มู เฮียน ได้มีการดำเนินคดีทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งอยู่ในระหว่างการดำเนินคดีของสำนักงานอัยการ แต่การพิจารณาคดียังไม่เสร็จสิ้น ประธานาธิบดีโนห์ มู เฮียน ได้ฆ่าตัวตาย เสียก่อน จึงทำให้กระบวนการพิจารณาคดีเฉพาะส่วนของประธานาธิบดีโนห์ มู เฮียน ยุติลงอย่าง เป็นทางการ