

### บทที่ 3

## บทบาทของอัยการในการตรวจสอบการทุจริตและการดำเนินคดีอาญา กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศ

การตรวจสอบการทุจริตและการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศนั้น มีพื้นฐานมาจากระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร และระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี ซึ่งแต่ละระบบกฎหมายนั้นอัยการจะมีอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้องแตกต่างกันไปซึ่งประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของรัฐ โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นจึงใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)<sup>1</sup> หน่วยงานศาลและอัยการสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice) มีรัฐมนตรียุติธรรม (Justice Minister) เป็นผู้บริหารสูงสุด องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมร่วมมือกันในการค้นหาความจริง (Cooperation Doctrine) ในภาคพื้นยุโรป ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่จัดให้มีอัยการและอัยการของประเทศฝรั่งเศสนี้เองได้เป็นแบบอย่างของอัยการประเทศอื่นๆ ในเวลาต่อมา โดยอัยการมีอำนาจในการสอบสวนและเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน การให้อัยการเท่านั้น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ กรีซ อิสราเอล และญี่ปุ่น ก็ให้อัยการมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวาง ทั้งการรับคำ ร้องทุกข์ กล่าวโทษและการสอบสวน

ประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของท้องถิ่น (เทศบาล) เป็นหลัก โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของประชาชน ประชาชนทั่วไปฟ้องคดีอาญาได้แม้ตนจะไม่มีส่วนได้เสีย โดยถือว่าการกระทำในนามของแผ่นดิน (Popular Prosecution) หน่วยงานศาลและอัยการหาได้สังกัดอยู่ในที่เดียวกันไม่ กล่าวคือศาลแยกตัวออกไปเป็นอิสระ อัยการสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยมี Attorney General เป็นผู้บริหารสูงสุด มีการค้นหาความจริงโดยใช้ระบบการถามค้าน ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการต่อสู้แข่งขัน (Competition Doctrine) ระบบอัยการในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์(Common Law) นั้น มีประเทศอังกฤษเป็นพื้นฐานให้ประเทศอื่นๆ นำไปใช้ปรับปรุงระบบกฎหมายของตนเอง ซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งพัฒนาเป็นกฎหมายระบบเองไกลอเมริกา ในประเทศอังกฤษนั้น

<sup>1</sup> คณิต ฅ นคร. (2524). วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง. หน้า 53.

กฎหมายให้อำนาจการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างมาก โดยตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการสอบสวนคดี และมีผู้พิพากษาท้องถิ่นช่วยควบคุมและกำกับดูแล

### 3.1 ระบบการสอบสวนดำเนินคดีอาญาของอัยการในต่างประเทศ

ในต่างประเทศนั้นส่วนมากแล้วหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมักจะเป็นผู้ดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และศาลที่ทำการศึกษาพิพากษาก็เป็นศาลยุติธรรม แต่สำหรับคดีที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการนั้น ประเทศที่เป็นแบบอย่างสำหรับกระบวนการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษคือ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ ซึ่งประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่เป็นต้นแบบของระบบอัยการโลกที่มีการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น ซึ่งทำให้สามารถแยกอำนาจหน้าที่ตามระบบอัยการสากลได้ดังนี้

- 1) อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง
- 2) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีในศาล
- 3) อำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีตามคำพิพากษา

#### 3.1.1 การสอบสวนดำเนินคดีอาญาของอัยการในประเทศฝรั่งเศส

อัยการ (Le ministère public) มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1302 อัยการเป็นสถาบันที่ชาวฝรั่งเศสภูมิใจว่าเป็นของฝรั่งเศสโดยแท้ มิได้เอาแบบอย่างมาจากผู้ใด มองเตสกีเออ (Montesquieu) ผู้เป็นต้นคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจก็ชื่นชมกับหลักการของสถาบันนี้ และปอร์ตาลิส (Portalis) ผู้ร่าง โค้ดเน โปเลียนถึงกับได้กล่าวไว้ว่า อัยการได้ช่วยรัฐบาลให้พ้นจากพวกคนช่างฟ้อง.....และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นปากเป็นเสียงให้แก่กฎหมายเป็นผู้ตั้งคำถาม พิพากษา เป็นที่ฟังฟังแก่ผู้อ่อนแอที่ถูกรุกรานกดขี่ เป็นโจทก์ผู้นำเกรงขามของเหล่าร้ายเป็นผู้พิทักษ์ประโยชน์สาธารณะและเป็นผู้แทนแห่งสังคมทั้งมวล<sup>2</sup>

อัยการฝรั่งเศสมีฐานะเช่นเดียวกับผู้พิพากษา มีคำเรียกรวมกันว่า Magistrat สังกัดกระทรวงยุติธรรมตำแหน่งหน้าที่อาจโยกย้ายสับเปลี่ยนกันได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการ แต่อัยการมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากผู้พิพากษา กล่าวคือ

- 1) อัยการเป็นตัวแทนของอำนาจทางฝ่ายบริหาร ดังได้กล่าวมาแล้วว่าในภาคพื้นยุโรปประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่จัดให้มีอัยการ แต่อัยการของฝรั่งเศสไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ตั้งขึ้นใหม่ หากแต่เป็นทนายของกษัตริย์ (Procureur du Roi) ที่มีอยู่เดิมมาเป็นอัยการ และโดยที่

<sup>2</sup> โกแมิน ภัทรภิมย์. (2526). “อัยการฝรั่งเศส.” ใน ระบบอัยการสากล. หน้า 60.

Procureur du Roi ในสมัยนั้น ถือกันว่าเป็นผู้แทนฝ่ายบริหาร จึงอาจเป็นเพราะเหตุนี้ที่ในฝรั่งเศสเห็นว่า พนักงานอัยการเป็นตัวแทนของอำนาจทางฝ่ายบริหาร จึงไม่ขึ้นกับอำนาจตุลาการ ศาลไม่มีอำนาจกำกับควบคุมการปฏิบัติงานของอัยการแต่อัยการจะมีการบังคับบัญชาตามลำดับอาวุโส อธิบดีอัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในกรณีที่ตั้งให้ฟ้อง แต่หลังจากฟ้องแล้ว อธิบดีอัยการจะแถลงอย่างไรก็ได้ รัฐมนตรีไม่มีอำนาจสั่งการ ในทางตรงกันข้าม รัฐมนตรีจะสั่งให้อธิบดีอัยการไม่ฟ้องไม่ได้

2) อัยการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและไม่อาจแบ่งแยกได้ อัยการในประเทศฝรั่งเศสเมื่อได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประจำศาลใดศาลหนึ่งแล้ว ก็มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีเฉพาะในศาลนั้นเมื่อคดีขึ้นไปสู่การพิจารณาของศาลอื่น เช่น ศาลที่สูงกว่าก็ต้องมอบให้เป็นหน้าที่ของอัยการประจำศาลนั้น การกระทำการต่างๆ ของอัยการที่ประจำอยู่ศาลเดียวกัน ถือว่ากระทำในนามของคณะอัยการทั้งหมดที่อยู่ประจำศาลนั้น ดังนั้นอัยการแต่ละคนซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำศาลเดียวกันย่อมว่าความแทนกันในคดีเรื่องเดียวกันได้ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับอัยการในประเทศไทย

3) อัยการเป็นคู่ความสำคัญและจำเป็นในการพิจารณาคดีอาญา ศาลจะเปิดการพิจารณาคดีไม่ได้ถ้าไม่มีอัยการอยู่ด้วย มิฉะนั้นคำพิพากษาจะเป็น โมฆะ ดังนั้นจากหลักการดังกล่าวอัยการจึงไม่อาจถูกคัดค้านได้ในขณะที่ผู้พิพากษาอาจถูกคัดค้านได้ และอัยการไม่ต้องรับผิดชอบในการฟ้องคดี

โดยที่ประเทศฝรั่งเศสถือว่า การฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้แต่อาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้นกลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้องรัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดทางอาญารอดพ้นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ดังที่นาย Treillard ซึ่งได้รับมอบหมายให้เสนอร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code d'instruction criminelle) ต่อสภาและเป็นผู้เข้าร่วมอภิปรายในคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐ (Conseil d'Etat) ได้เคยกล่าวไว้ว่า

“ไม่มีความผิดใดๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยไม่มีการติดตามดำเนินคดี ความปรารถนาของกฎหมายต้องการให้ความผิดทั้งหมดเป็นที่รับรู้ถูกติดตามฟ้องร้องและถูกตัดสิน Code d'instruction criminelle บรรพแรกที่ส่งมาให้พวกท่านได้พิจารณา กำหนดไว้ว่า จะไม่มีความผิดใดๆ รอดจากการถูกฟ้องร้องได้”<sup>3</sup> อัยการในประเทศฝรั่งเศสนั้นมีอำนาจหน้าที่ในทางอาญาอย่างกว้างขวางเริ่มตั้งแต่เกิดการกระทำความผิด ผู้เสียหายก็สามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการได้โดยในการสอบสวนอัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดีและเมื่อศาล

<sup>3</sup> Michele - Laure Rassat. (1974). *Le Ministère Public Entre Son Pass Et Son Avenir*. p. 228.



พิจารณาพิพากษาคดีแล้ว อัยการก็จะมอบหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสังเขป ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ กิจการของตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้น มีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ ทั้งนี้ตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป” ในการไต่สวนเบื้องต้นหรือสอบสวนเบื้องต้น (Enquête préliminaire) อัยการสามารถพิจารณาคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษที่ได้รับไว้ว่าสมควรที่จะดำเนินการต่อไปอย่างไรหรือไม่ หากเห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดหรือมีเหตุตามกฎหมายที่ยกเว้นความรับผิดชอบหรือเป็นเรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง อัยการมีอำนาจสั่งยุติคดี (Classements sans suite) หากเป็นกรณีกฎหมายบังคับให้ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็จะส่งเรื่องให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d’instruction) ดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเป็นคดีความผิดเล็กน้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีหรือพนักงานสอบสวน (La police judiciaire) จะทำการสอบสวนไปเลย โดยในการสอบสวนนั้น พนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนการสอบสวนโดยไม่ต้องทำความเห็นว่าใครเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ต้องหา ทั้งไม่จำเป็นต้องอ้างมาตรากฎหมาย เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้องผู้ใดเป็นผู้ต้องหา อำนาจการสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ<sup>4</sup> แต่หากเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่เป็นความผิดร้ายแรง เช่น มีการตายโดยมีเหตุน่าสงสัย เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงมีคนตาย หรือบาดเจ็บ เกิดเพลิงไหม้ ฯลฯ เหล่านี้ พนักงานสอบสวนจะแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวนด้วยตนเองอาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนในความควบคุมของอัยการก็ได้ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุ สอบปากคำพยาน อนุญาตให้ตำรวจคุมตัวผู้ต้องหาต่อ อีก 24 ชั่วโมงภายหลังจากที่ตำรวจควบคุมตัวผู้ต้องหาแล้ว 24 ชั่วโมง และในคดีบางประเภทกฎหมายให้อำนาจในการควบคุมมากขึ้น แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องขออนุญาตจากอธิบดีอัยการศาลฎีกา นอกจากนั้นอัยการอาจยื่นคำฟ้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d’instruction) ไปทำการสอบสวนด้วยก็ได้

ผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d’instruction) นั้น จะอยู่ประจำในศาลชั้นต้นทำงานควบคู่ไปกับพนักงานอัยการ โดยในการสอบสวน ผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวนโดยไม่ได้รับคำขอจากอัยการไม่ได้ ผู้พิพากษาไต่สวนนั้นมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งในส่วนของผู้กล่าวหาและผู้ที่ถูกกล่าวหา คือทั้งในด้านที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่ผู้ถูกกล่าวหา

<sup>4</sup> อมร จันทรมบูรณ์. (2517). อำนาจการสืบสวนฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมของไทย. หน้า 171.



การลงโทษบุคคลใดนั้นจะต้องได้ความว่าพยานหลักฐานที่น่าเสนอโดยพนักงานอัยการและคู่ความฝ่ายแพ่งนั้นสามารถทำให้ผู้พิพากษามั่นใจในพยานหลักฐานดังกล่าวได้ ดังนั้นหากมีความสงสัยจะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย โดยการปล่อยตัวหรือยกฟ้อง

นอกจากอัยการจะรับและพิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนที่นายตำรวจฝ่ายคดีส่งมาให้แล้ว อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูงหรือ “ความผิดอุกฤษโทษ” (Crime) และความผิดที่มีโทษปานกลางที่เรียกว่า “ความผิดฆมิโทษ” (Deli) ซึ่งได้แก่ คดีความผิดที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 2 เดือน ปรับเกินกว่า 2,000 ฟรังก์ ด้วยตนเองได้ นอกจากนี้ อัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนเบื้องต้นในความผิดอุกฤษโทษซึ่งหน้า และสั่งให้ตำรวจสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาสั่งคดี และเมื่อจำเป็นอัยการอาจร้องขอกำลังตำรวจหรือทหารเพื่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้

สำหรับความผิดซึ่งหน้า เมื่อมีการแจ้งความต่ออัยการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี จะมีวิธีการปฏิบัติโดยรวบรัดเป็นพิเศษ กล่าวคืออัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุทันที และตรวจดูพยานหลักฐานต่างๆ ยึดอาวุธหรือเครื่องมือที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ตลอดจนสิ่งของทั้งหลายที่เกิดจากการกระทำความผิด มีอำนาจค้นและยึดสิ่งของในเคหสถานของบุคคลที่น่าเชื่อว่าได้ร่วมกระทำความผิด หรือมีเอกสารหรือวัตถุเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น ห้ามมิให้บุคคลใดๆ ออกไปจากที่เกิดเหตุจนกว่าจะเสร็จการปฏิบัติการตรวจดูบัตรประจำตัวเรียกบุคคลทั้งหลายที่อาจให้ความรู้เกี่ยวกับคดีนั้น และให้บุคคลดังกล่าวให้การ ผู้ที่ถูกเรียกต้องให้การต่ออัยการมิฉะนั้นอาจถูกกักขังได้ อัยการมีอำนาจออกหมายให้นำตัวไปและออกหมายให้ควบคุมตัวผู้ที่ถูกสงสัยว่าได้มีส่วนร่วมกระทำความผิดได้ เมื่อได้ปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้นแล้วก็ส่งตัวผู้กระทำความผิดและเอกสารต่างๆ ไปศาลทันที การใช้มาตรการพิเศษในการการสอบสวนสามารถกระทำได้ในคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป โดยผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'instruction) อาจมีคำสั่งให้ดักกรองข้อมูลและบันทึกข้อมูลการโต้ตอบสื่อสารระหว่างบุคคล เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนภายใต้การควบคุมดูแลของผู้พิพากษาสอบสวนภายในระยะเวลาอย่างสูง 4 เดือน อาจขอขยายระยะเวลาได้ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน โดยต้องร้องขอขยายระยะเวลาภายในระยะเวลาที่อนุญาตให้ปฏิบัติการได้ก่อนหน้า<sup>5</sup>

อย่างไรก็ตามในความผิดอุกฤษโทษอัยการไม่มีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเอง จะเห็นได้ว่าอำนาจในการสอบสวนของอัยการฝรั่งเศสนั้น มิได้กระทำไปโดยลำพังของอัยการแต่เพียงฝ่ายเดียว หากแต่ต้องกระทำร่วมกับเจ้าพนักงานฝ่ายอื่นๆ ด้วย ซึ่งก็คือ ตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) และผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'instruction) ซึ่งมีอำนาจสอบสวน

<sup>5</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 100.

คดีอาญาด้วยเช่นกัน แต่อำนาจของแต่ละฝ่ายจะมากน้อยและเกี่ยวพันกันอย่างไรขึ้นอยู่กับประเภทของการสอบสวนอย่างเช่นในการสอบสวนความผิดซึ่งหน้าหากอัยการ ไปยังที่เกิดเหตุอำนาจในการสอบสวนของตำรวจก็สิ้นสุดลงแต่จะดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการและหากอัยการขอให้ผู้พิพากษาสอบสวน เมื่อผู้พิพากษามาถึงที่เกิดเหตุอำนาจหน้าที่ของอัยการก็สิ้นสุดลง ผู้พิพากษาจะสอบสวนเองหรือมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการต่อไปก็ได้ อย่างไรก็ตามอัยการอาจเข้าฟังการสอบสวนและขอความเห็นการสอบสวนได้ และเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นลง จะต้องมอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้แก่อัยการเพื่อทำคำแถลง (Réquisitoire définitif) ขอให้ปิดการสอบสวนซึ่งอาจจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี หรืออาจให้สอบสวนต่อไปก็ได้เป็นต้น

2) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ดังกล่าวแล้วว่าในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจรัฐแต่เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่อาจฟ้องได้โดยทางอ้อม กล่าวคือฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่งในศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมๆ กัน ฉะนั้นการที่ผู้เสียหายฟ้องคดีในลักษณะนี้ย่อมมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้จะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ กล่าวคือ พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับพนักงานอัยการ สามารถสั่งฟ้องคดีอาญาหรือยุติคดี อัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีหากเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ต้องเสียไปหรือการกระทำผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยตรง เป็นต้น อย่างไรก็ตามการสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นไม่เป็นผลให้สิทธิการฟ้องคดีอาญาระงับ อัยการอาจกลับสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอหากภายหลังปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด มีพยานหลักฐานและเห็นสมควรฟ้องคดี นอกจากนี้เมื่อมีการฟ้องคดีแล้วพนักงานอัยการสามารถที่จะถอนฟ้องได้ ดังนั้นอัยการจึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและดำเนินคดี การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วย ในกฎหมายฝรั่งเศสถ้าเป็นความผิดที่มีโทษปานกลางหรือความผิดฆมิโทษ (Délit) พนักงานอัยการมีทางเลือกในการฟ้องคดีหลายทาง คือ อาจจะยื่นฟ้องคดี โดยตรง (Citation directe) ต่อศาลฆมิโทษ (Le tribunal correctionnel) หรืออาจร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'instruction) ให้เปิดคดีก็ได้ ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมักจะไม้อ้างขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนดำเนินคดี เพราะจำนวนของผู้พิพากษาไต่สวนมีน้อยไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณคดี แต่จะใช้ดุลพินิจในการฟ้องผู้กระทำผิด ไม่เฉพาะแต่ในคดีความผิดที่มีโทษปานกลางเท่านั้น ในคดีความผิดอุกฉกรรจ์บางคดีพนักงานอัยการก็ใช้ดุลพินิจ

ฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลมัชฌิม โทษด้วยวิธีการดังกล่าวเป็นการลดความร้ายแรงของข้อหา เรียกว่า Correctionnalisation Judiciaire ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาไต่สวน ซึ่งมีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาชญากรรม (Crime) และความผิดมัชฌิมโทษ (Délit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้<sup>6</sup>

ในประเทศฝรั่งเศสนั้น อัยการมีวิธีฟ้องคดีได้ 2 ประการ<sup>7</sup> คือ

(1) ฟ้องผู้ต้องหาโดยตรงต่อศาลแขวงหรือศาลที่พิจารณาคดีโทษปานกลาง ในเมื่อเป็นความผิดลหุโทษหรือโทษปานกลาง

(2) ยื่นคำขอให้ทำการไต่สวน ถ้าเป็นคดีที่มีโทษอุกฤษหรือเป็นคดีที่มีโทษปานกลาง แต่มีลักษณะยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นคดีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องไต่สวนก่อน

ในความผิดซึ่งหน้าซึ่งมีวิธีปฏิบัติเป็นพิเศษนั้น เมื่อได้ปฏิบัติการสอบสวนดังกล่าวข้างต้น แล้วก็จะส่งตัวผู้กระทำผิดและเอกสารต่างๆ ไปศาลทันที แต่ถ้าวันนั้นไม่มีการพิจารณาก็จะนำตัวผู้กระทำผิดไปศาลในวันรุ่งขึ้น พยานจะถูกนัดให้ไปศาลด้วยวาจา ถ้าไม่ไปมีความผิดเช่นเดียวกับขัดหมายศาล ศาลที่ได้รับเรื่องจะดำเนินการพิจารณาทันที แต่ถ้าจำเลยขอเวลาเพื่อเตรียมคดีศาลจะกำหนดเวลาให้ไม่น้อยกว่า 3 วัน และเมื่อศาลเห็นว่ายังไม่อาจตัดสินคดีได้ทันที ศาลอาจเลื่อนการพิจารณาไปก็ได้

ส่วนคดีความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป และคดีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ต้องมีการไต่สวนก่อนฟ้องทุกคดี อัยการจะยื่นคำฟ้องขอให้ไต่สวนต่อศาล ศาลจะกำหนดให้ผู้พิพากษาไต่สวนคนหนึ่งเป็นผู้ทำการไต่สวน คำฟ้องขอให้ไต่สวนต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ไม่มีแบบบังคับว่าต้องทำอย่างไร อัยการจะแจ้งฐานความผิดซึ่งเป็นเหตุให้ต้องไต่สวนอย่างกว้างๆ เช่น ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย โดยไม่ต้องระบุชัดว่าลักทรัพย์โดยใช้อาวุธ หรือ ทำร้ายร่างกายบาดเจ็บสาหัส เพราะความผิดบางฐานเป็นความผิดอาชญากรรมเพราะมีเหตุเพิ่มโทษ ในกรณีที่มีการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ผู้พิพากษาต้องส่งคำร้องทุกข์ไปให้อัยการ และรอคำฟ้องของอัยการขอให้ไต่สวน เพราะในคดีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการไต่สวนผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวนโดยไม่ได้รับคำขอจากอัยการไม่ได้และหลังจากอัยการยื่นคำฟ้องขอให้ไต่สวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจขอคู่สำนวนได้ทุกขณะ อัยการมีอำนาจร่วมไปดูที่เกิดเหตุร่วมในการค้น การสอบปากคำ การเผชิญหน้าระหว่างผู้ต้องหากับพยาน และฟังคู่ความฝ่ายแพ่ง อัยการอุทธรณ์

<sup>6</sup> อุทัย อาทิวา. (2549). การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 21 มกราคม 2554, จาก <http://www.ago.go.th>

<sup>7</sup> โกเมน ภัทรภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 67.

คำสั่งทุกชนิดของผู้พิพากษาได้สวนได้ และเมื่อจบการได้สวนแล้วต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ โดยอัยการต้องทำ ความเห็นอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ภายใน 3 วัน คือ ถ้าเห็นว่าการได้สวนยังไม่สมบูรณ์ อัยการมีอำนาจขอให้ได้สวนต่อไปอีก ถ้าเห็นว่าการได้สวนสมบูรณ์แล้วก็ยื่นคำขอให้ศาลสั่งไม่ฟ้องหรือขอให้ส่งผู้ต้องหาไปฟ้องยังศาลที่มีอำนาจพิจารณา เมื่อได้รับความเห็นจากพนักงานอัยการ ผู้พิพากษาได้สวนก็จะออกคำสั่งปิดการได้สวนและสั่งไม่ฟ้องหรือสั่งให้ส่งไปฟ้องยังศาลที่มีอำนาจ อัยการอุทธรณ์คำสั่งทุกชนิดของผู้พิพากษาได้สวนได้

ในการฎีกา ศาลฎีกา (La Cour de Cassation) ของฝรั่งเศสรับพิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น โดยอัยการมีอำนาจฎีกาได้อย่างกว้างขวางกว่าคู่ความอื่น และมีอำนาจพิเศษในการฎีกาอยู่ 3 กรณีคือ

(1) อธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกา เพื่อผลประโยชน์แห่งกฎหมายในเมื่อคำพิพากษาไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่คู่ความมิได้ฎีกาภายในอายุความ ในการฎีกาแบบนี้คำพิพากษาศาลฎีกาจะนำไปใช้เป็นประโยชน์หรือให้เสียหายแก่คู่ความมิได้ เป็นการฎีกา เพื่อประโยชน์ในการตีความกฎหมายของศาลเท่านั้น

(2) อธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อประโยชน์สาธารณะ และเพื่อให้ความยุติธรรมเป็นไปตามกฎหมาย ในเมื่อศาลใช้อำนาจเกินขอบเขตมักจะเรียกการฎีกาแบบนี้ว่าการฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อำนาจในการฎีกาแบบนี้กว้างขวางมาก อาจฎีกาได้ไม่ว่าจะเป็นคำพิพากษาของศาลใด ชั้นใด คดีจะถึงที่สุดหรือไม่ก็ตาม และไม่มีกำหนดอายุการฎีกา<sup>8</sup>

(3) อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง อัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ พศิตทราบคำวินิจฉัยของศาลเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละคนทุกครั้ง และออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ ปลดปล่อยตัวผู้ต้องขังไปทันทีเมื่อศาลพิพากษาให้ปล่อยหรือพิพากษาให้ปรับ หรือจำคุกแต่รอการลงโทษไว้การบังคับให้ชำระเงินค่าปรับตามคำพิพากษาต้องกระทำในนามของอัยการ และถ้าผู้ต้องคำพิพากษาให้ปรับไม่ชำระค่าปรับ อัยการมีอำนาจสั่งให้เอาตัวไปกักขังหรือบังคับให้ชำระค่าปรับได้ สำหรับโทษจำคุกอัยการเป็นผู้จัดทำระบบการลงโทษ ซึ่งมีรายละเอียดทุกอย่างในการลงโทษ ผู้ต้องโทษแต่ละคนไว้ครบถ้วน อัยการมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ต้องโทษซึ่งยังไม่ถูกควบคุมมารับการจำคุกหรือแจ้งให้ตำรวจจับกุมเมื่อผู้นั้นจะหลบหนี หรือไม่ยอมมา นอกจากนี้อัยการยังเป็นผู้ควบคุมดูแลให้เจ้าศาลจัดทำทะเบียนประวัติผู้กระทำผิดด้วย

<sup>8</sup> แหล่งเดิม.



### 3.1.2 การสอบสวนดำเนินคดีอาญาของอัยการในประเทศญี่ปุ่น

ระบบการตรวจสอบโดยศาลยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่น ปี ค.ศ. 1947 บัญญัติให้พระจักรพรรดิทรงดำรงฐานะเป็นสัญลักษณ์แห่งความเป็นเอกภาพของประเทศและบัญญัติให้ญี่ปุ่นจัดตั้งรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยขึ้นบริหารประเทศ โดยยึดหลักนิติธรรม (Rule of law) รวมทั้งขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มากขึ้น ในส่วนการดำเนินคดีอาญาให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1948 ซึ่งมีบทบัญญัติว่าด้วยการจับกุม สอบสวน ควบคุมตัว การฟ้องร้อง และพิจารณาพิพากษาคดีตามกระบวนการของกฎหมายในระบบซิวิลลอว์ (Civil Law) ซึ่งมีความสอดคล้องกันตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว

บทบาทของอัยการในกระบวนการยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่น โดยอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้ทุกประเภท โดยจะเริ่มทำการสอบสวนเอง หรือเมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนจากตำรวจแล้วอาจจะดำเนินการสอบสวนเองใหม่ก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติทางการสอบสวนนั้นจะเป็นหน้าที่ของตำรวจ โดยตำรวจญี่ปุ่นนั้นจะทำการสอบสวนคดีอาญาต่างๆ ไป และความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ในส่วนของอัยการนั้นจะทำการสอบสวนในคดีสำคัญ เช่น การกระทำความผิดอาญาของนักการเมือง หรือข้าราชการระดับสูง หรือคดีที่เกี่ยวกับการหลบเลี่ยงภาษี หรือคดีที่จำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถเป็นพิเศษ ซึ่งในการสอบสวนส่วนใหญ่แล้วนั้นจะทำการสอบสวนไปก่อนโดยไม่จำเป็นต้องจับตัวผู้ต้องหามาก่อน จึงไม่มีระยะเวลาในการสอบสวน

ในส่วนการดำเนินคดีอาญานักการเมืองของประเทศญี่ปุ่นนั้นถือว่า องค์กรอัยการเป็นองค์กรเดียวที่มีอำนาจในการสั่งคดีว่าจะฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ผู้เสียหายไม่มีสิทธิฟ้องคดีเอง โดยที่คำสั่งฟ้องของอัยการถือเป็นเด็ดขาด ในกรณีที่อัยการไม่เชื่อมั่นในพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการฟ้องคดีอัยการก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ซึ่งทำให้สถิติคดีที่ศาลพิพากษาลงโทษในประเทศญี่ปุ่นมีถึง 99.6% ในการสั่งคดีอัยการญี่ปุ่นจะใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง ก็สามารถสั่งไม่ฟ้องได้แม้มีพยานหลักฐานที่เพียงพอที่สามารถจะลงโทษถูกกล่าวหาได้ โดยคำนึงถึงนิสัย อายุ และสภาพของผู้ต้องหา ความร้ายแรงและพฤติการณ์ในการกระทำความผิด อีกทั้งเงื่อนไขต่างภายหลังเกิดเหตุ การใช้ดุลพินิจดังกล่าวของอัยการจะได้รับการยอมรับจากประชาชนและองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรม โดยเป็นที่ยอมรับว่าอัยการสามารถช่วยเหลือให้ผู้กระทำความผิดปรับตัวเข้ากับสภาพสังคมได้แทนที่จะถูกลงโทษทางอาญาและสามารถลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้

ในส่วนการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศญี่ปุ่นนั้น จะเป็นคดีที่เกี่ยวกับความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤตินิยมชอบในวงราชการ หรือคดีเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลทางการเมือง หรือคดีอาญาทางเศรษฐกิจหรือคดีหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น โดยที่กระบวนการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศญี่ปุ่นนั้น มิได้มีการบวนการพิจารณา

พิพากษาคดีเป็นพิเศษแต่อย่างใด แต่ใช้วิธีพิจารณาพิพากษาคดีในกระบวนการยุติธรรมปกติ เพียงแต่มีหน่วยงานพิเศษ โดยเฉพาะดังกล่าวทำหน้าที่สอบสวนเมื่ออัยการเขต ซึ่งเป็นผู้สอบสวนหาข้อเท็จจริงและรวบรวมข้อมูลแล้ว หากพบว่ามีความจริงก็ทำการสอบสวนอย่างเป็นทางการ โดยผู้พิพากษาจะเป็นผู้ออกหมายค้นและมีอำนาจยึดพยานหลักฐานต่างๆ และสรุปสำนวนถ้าหากเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิด ก็จะฟ้องคดีเกี่ยวกับการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อศาลท้องถิ่น (District Court) และศาลก็จะพิจารณาพิพากษาเช่นคดีอื่นๆ ตามปกติ ถ้าหากไม่พอใจในคำพิพากษาของศาลท้องถิ่นก็สามารถอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปได้<sup>9</sup>

### 3.2 การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศ

ระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศเรียกว่า “ระบบอิมพีชเมนต์” (Impeachment) เป็นกระบวนการโดยฝ่ายนิติบัญญัติกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิด หรือกล่าวหาประชาชนที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่อมาหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ระบบอิมพีชเมนต์ เป็นวิธีการโดยฝ่ายบริหารหรือเป็นการร่วมมือของทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ระบบอิมพีชเมนต์ ความหมายในทางกฎหมาย กล่าวคือเป็นการฟ้องร้องเท่านั้น ส่วนการนำไปใช้ในกระบวนการพิจารณาตามข้อกล่าวหา ได้มีการนำไปใช้ในรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น ประเทศอังกฤษหรือ ประเทศอเมริกา อำนาจพิจารณาขึ้นอยู่กับฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislature) หรือรูปแบบการพิจารณาโดยศาล เช่น ประเทศฝรั่งเศส เบลเยียม อิตาลี แม้ว่าประเทศส่วนใหญ่ที่ใช้ระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment) สำหรับถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รวมถึงผู้เป็นประมุขของรัฐ รัฐมนตรี และผู้พิพากษา แต่มีเพียงบางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษที่ได้มีการประยุกต์มาใช้กับสมาชิกสภาสามัญ (Commoners) ในข้อหาทรยศต่อชาติ (Treason) และความผิดอาญาระดับสูง (High crimer and misdemeanors) และผู้ดำรงตำแหน่งขุนนาง (Peers) ในความผิดอาญา (Crime)

#### 3.2.1 ระบบการตรวจสอบโดยรัฐสภา (Impeachment) ของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีระบบการปกครองในแบบประธานาธิบดีในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ได้มีการกำหนดระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment) ในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดในขณะที่ดำรงตำแหน่งหน้าที่ทางการเมือง ซึ่งถือได้ว่า

<sup>9</sup> ข้อมูลจากสถานเอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่ของประเทศไทยในญี่ปุ่น ตามหนังสือที่ กต. 1105/2551. ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2542 อ้างถึงใน รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการและการยุติธรรม วุฒิสภา. (2543). องค์การและกระบวนการตรวจสอบการทุจริตและการดำเนินคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย). หน้า 20 - 21.

เป็นวิธีเดียวที่สามารถควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารได้ คณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้รับแนวคิดของการบังคับใช้วิธีการอิมพีชเมนต์ (Impeachment) มาจากประเทศอังกฤษ โดยคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวความคิดที่เชื่อว่าผู้บริหารแผ่นดินนั้นก็สามารถที่จะกระทำความผิดได้ และต้องการสร้างให้ฝ่ายบริหารมีความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองจะกระทำในการบริหารบ้านเมือง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมตรวจสอบอำนาจของประธานาธิบดี ซึ่งเหตุผลดังกล่าวจึงก่อให้เกิดการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อกำหนดกลไกในการควบคุมการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายบริหาร โดยเรียกวิธีดังกล่าวว่า “ระบบอิมพีชเมนต์” (Impeachment) ซึ่งถือว่าการกระบวนการอิมพีชเมนต์ (Impeachment) นี้เป็นเรื่องทางการเมืองไม่ใช่ทางตุลาการโดยที่ความเสียหายของผู้กระทำความผิดมีผลกระทบต่อสังคมโดยตรง ผลของคำตัดสินจึงเป็นเพียงการถอดถอนออกจากตำแหน่ง รวมทั้งตัดสิทธิประโยชน์อันพึงได้รับเท่านั้น มิใช่เป็นการลงโทษทางอาญา ซึ่งฐานความผิดที่กล่าวหาโดยรัฐสภาไม่จำเป็นต้องเป็นความผิดทางอาญาเสมอ<sup>10</sup> ระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment) มีกระบวนการตรวจสอบดังต่อไปนี้

#### 1) องค์กรที่เกี่ยวข้อง

(1) ผู้กล่าวหาได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจฟ้องผู้ที่ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่ง โดยวิธีการอิมพีชเมนต์ (Impeachment) แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งหากสภาผู้แทนราษฎรพบว่ามี ความผิดเกิดขึ้น ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดก็จะทำการกล่าวหาฟ้องร้องไปยังวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 บทที่ 1 มาตรา 2 โดยถือว่าเป็น ขั้นตอนแรกในการริเริ่มกระบวนการอิมพีชเมนต์ (Impeachment)

(2) ผู้ถูกกล่าวหา ได้แก่ ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ข้าราชการพลเรือนของรัฐ ผู้พิพากษา และรวมถึงตลอดถึงสมาชิกสภาองเกรส ข้าราชการทหาร และสมาชิกวุฒิสภา<sup>11</sup> และแม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ลาออกจากตำแหน่งก่อนที่จะมีการฟ้องร้อง รัฐสภาสามารถดำเนินการกล่าวหาฟ้องร้องภายหลังจากผู้ที่ถูกกล่าวหาลาออกจากตำแหน่งก็ได้ ซึ่งหากปรากฏว่ากระทำความผิดจริงก็มีสิทธิสั่งไล่ออกและตัดสิทธิประโยชน์ที่พึงจะได้รับ

(3) ผู้สอบสวนและตัดสิน ได้แก่ วุฒิสภา โดยสภาผู้แทนราษฎรทำการกล่าวหาฟ้องร้อง ส่งเรื่องไปยังวุฒิสภาเพื่อนำไปสู่การไต่สวนพิจารณาและตัดสินคดี ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นสอบสวนและตัดสินคดี ในระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment) รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 มาตรา 4 ได้กำหนดให้วุฒิสภาเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนและตัดสิน แต่เพียงองค์กรเดียว ตามที่สภาผู้แทนราษฎรกล่าวหาฟ้องร้องว่ากระทำความผิดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

<sup>10</sup> กชวรรณ จันทร์เณร. (2544). การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. หน้า 48.

<sup>11</sup> รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787, มาตรา 4.

## 2) ความผิดที่ถูกกล่าวหา

ความผิดที่เป็นเหตุแห่งการกล่าวหาตามกระบวนการอิมพีชเมนต์ (Impeachment) นั้น รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 มาตรา 4 ได้กำหนดฐานความผิดไว้ด้วยกัน 3 ฐาน ความผิด

(1) ความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติ หมายถึง การก่อสงครามกับประเทศสหรัฐอเมริกา หรือให้ความช่วยเหลือ หรือให้การสนับสนุนเข้าข้างฝ่ายตรงข้าม

(2) ความผิดฐานรับสินบน หมายถึง การให้หรือการยอมรับสิ่งตอบแทน เพื่อประโยชน์ที่จะได้รับของราชการ มีผลทำให้ผู้รับสินบนกระทำการโดยมิชอบ

(3) ความผิดอาญาชั้นสูง ความผิดฐานนี้เป็นการกล่าวหาว่าประพฤติน่าไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่มิใช่มีรากฐานมาจากความผิดในกฎหมายอาญาทั่วไป ซึ่งแบ่งได้ 3 ประเภท

1. การใช้อำนาจในตำแหน่งที่เกินขอบเขต เพื่อให้หน่วยงานอื่นของรัฐเสื่อมเสีย

2. มีพฤติกรรมไม่ถูกต้องหรือขัดต่อหน้าที่อย่างร้ายแรง และไม่ตรงตามจุดประสงค์ของตำแหน่ง

3. ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อจุดประสงค์ที่ไม่ถูกต้องหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

## 3) การกล่าวหา

สำหรับวิธีการกล่าวหาในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ แต่ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เริ่มกล่าวหา โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดคนหนึ่งกล่าวหาต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรโดยที่ประชุมก็จะแต่งตั้งให้มีคณะกรรมการยุติธรรมขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่สืบสวนหาข้อเท็จจริงตามที่กล่าวหาว่ามีมูลกระทำผิดหรือไม่ กระบวนการพิจารณาในขั้นนี้ไม่มีหลักปฏิบัติที่แน่นอน พยานหลักฐานอาจได้มาจากการค้นหาของคณะกรรมการหรือลูกขุนใหญ่ หรือโดยวิธีการได้มาจากแหล่งอื่นๆ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจเรียกพยาน ทั้งพยานเอกสารและพยานวัตถุมาพิจารณาในขั้นนี้ได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนอำนาจของคณะกรรมการย่อมมีโทษ<sup>12</sup> โดยที่คณะกรรมการยุติธรรมอาจได้รับการแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือบุคคลภายนอกที่เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย โดยมีหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายและพยานหลักฐานต่างๆ และหน้าที่อีกประการของสภาผู้แทนราษฎรในการกล่าวหาดังกล่าวคือ จะต้องแต่งตั้งคณะบุคคลที่เรียกว่า Managers ซึ่งมีฐานะเป็นที่ปรึกษาสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปเป็นคู่ความฝ่ายที่ทำหน้าที่กล่าวหาฟ้องร้อง เพื่อเป็นตัวแทน

<sup>12</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ก (2540, 3 กันยายน). “ระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง.” วารสารกฎหมาย, ปีที่ 17, เล่ม 3, หน้า 110.



ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นพิจารณาและตัดสินของวุฒิสภา โดย Managers ดังกล่าว จะมีผู้ช่วยเหลือมาจากคณะกรรมการยุติธรรมที่สืบสวนและเสนอ The Articles of Impeachment นั้นเอง<sup>13</sup>

#### 4) การสอบสวนและตัดสิน

การสอบสวนและตัดสิน รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 บทที่ 1 มาตรา 3 วรรค 6 กำหนดให้วุฒิสภา (Senate) เป็นองค์กรที่พิจารณาและมีคำวินิจฉัยตัดสินข้อกล่าวหาโดยถือว่าทำหน้าที่เสมือนศาลพิเศษ (Tribunal for Trial) เฉพาะการพิจารณาคดีอิมพีชเมนต์ (Impeachment) ซึ่งเป็นกระบวนการกึ่งตุลาการ (Quasi judicial) การดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นได้สวน และตัดสินของวุฒิสภานั้นจะต้องเริ่มจากการกล่าวหาของสภาผู้แทนราษฎร โดย Managers ที่ได้รับแต่งตั้งขึ้นให้ทำหน้าที่แทนคล้ายกับอัยการ ซึ่งกระบวนการพิจารณาก็ดำเนินการเหมือนศาลธรรมดาทั่วไป ซึ่งประกอบด้วยการไต่สวนเพื่อค้นหาความจริงตามคำฟ้องที่กล่าวหาเป็นข้อๆ ที่เรียกว่า The Articles of Impeachment โดยเปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่ายกล่าวอ้างและคัดค้านพร้อมกับอ้างพยานหลักฐาน เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของแต่ละฝ่าย โดยมีลักษณะเช่นเดียวกันกับการพิจารณาของศาลยุติธรรม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิตั้งผู้แทนหรือทนายความได้ และประชาชนมีสิทธิเข้ารับฟังการพิจารณาได้

#### 5) ผลของคำตัดสิน

ในการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายหลังจากถูกถอดถอนด้วยระบบอิมพีชเมนต์แล้ว มีกระบวนการเริ่มต้นจากการที่อัยการสูงสุดเมื่อได้รับข้อมูลพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ก็จะพิจารณาว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอที่จะทำการสอบสวนหรือไม่ ถ้าหากอัยการสูงสุดเห็นว่ามิใช่เหตุผลเพียงพอ ก็ให้เริ่มทำการสอบสวน เมื่อได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นหรือภายใน 90 วัน นับแต่วันเริ่มทำการสอบสวนอัยการสูงสุดจะต้องรายงานและยื่นคำร้องต่อศาลพิเศษ (The Special Division Court) เพื่อให้แต่งตั้งอัยการอิสระ แต่ถ้าอัยการสูงสุดเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะต้องทำการสอบสวน อัยการสูงสุดจะต้องแจ้งคำวินิจฉัยของตนไปยังศาลพิเศษ และในกรณีเช่นนี้ศาลพิเศษก็ไม่มีอำนาจที่จะแต่งตั้งอัยการพิเศษได้ และนอกจากนี้ยังมีกรณีที่สมาชิกสภาองเกรสสามารถร้องขอให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องแต่งตั้งอัยการพิเศษได้เช่นกัน เมื่ออัยการสูงสุดได้รับคำร้องแล้วจะดำเนินการตามที่สมาชิกสภาองเกรสเสนอหรือไม่ก็ได้ แล้วต้องแจ้งให้สภาองเกรสทราบภายใน 30 วันนับจากวันที่ได้รับคำร้องถึงเหตุผลที่ได้ยื่นคำร้องให้ศาลแต่งตั้งอัยการอิสระหรือไม่ หากอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อตามที่สมาชิกสภาองเกรสเสนอ อัยการสูงสุดก็ต้องทำรายงานชี้แจงเหตุผลของการ ไม่ยื่นคำร้องต่อ

<sup>13</sup> แหล่งเดิม.

ศาลโดยละเอียด เมื่ออัยการสูงสุดได้ยื่นคำร้องต่อศาลพิเศษ (The Special Division Court) เพื่อแต่งตั้งอัยการพิเศษแล้วศาลพิเศษจะแต่งตั้งอัยการอิสระขึ้นพร้อมกับกำหนดหน้าที่เอาไว้ ซึ่งอัยการอิสระมีอำนาจเต็มที่โดยอิสระที่จะทำการสอบสวนฟ้องร้อง รวมถึงอำนาจดำเนินการต่างๆ ในขั้นตอนพิจารณาของลูกขุนใหญ่ ตลอดจนการสอบสวนฟ้องร้องการดำเนินคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจจนกว่าคดีจะถึงที่สุด รวมทั้งการอุทธรณ์ ฎีกา ซึ่งกระทำในนามของรัฐบาลกลาง อีกทั้งมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจในการยุติคดีไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนใดก็ได้ โดยดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงยุติธรรม และเมื่อเรื่องใดอยู่ในอำนาจของอัยการอิสระแล้ว อัยการสูงสุดและกระทรวงยุติธรรมจะต้องยุติการสอบสวนและการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับเรื่องนั้นเป็นการชั่วคราว<sup>14</sup>

### 3.2.2 การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยศาล

ระบบการตรวจสอบการทุจริตผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น นอกจากระบบที่เรียกว่า การตรวจสอบโดยรัฐสภาแล้ว ยังมีการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยองค์กรศาลด้วยเช่นเดียวกันได้แก่

1) ระบบศาลพิเศษประเทศฝรั่งเศส ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะ ซึ่งมีรูปแบบการปกครองแบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี กล่าวโดยสรุปได้ดังนี้ประมุข มาจากการเลือกตั้งเรียกว่า ประธานาธิบดี อยู่ในตำแหน่ง 7 ปี และมาจากการเลือกตั้งสองรอบ ประธานาธิบดีเป็นประมุขของรัฐ มีให้หัวหน้ารัฐบาล หัวหน้ารัฐบาล คือ นายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีประธานาธิบดีจะเป็นผู้ที่แต่งตั้ง สาระข้อนี้เหมือนกับระบบรัฐสภา แต่ประธานาธิบดีอาจแต่งตั้งผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรี และอาจถอดถอนนายกรัฐมนตรีได้โดยไม่ต้องมีการลงนามรับสนอง นายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้ารัฐบาลซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างๆ การทำงานของคณะรัฐมนตรีเป็นไปเหมือนกับรัฐบาลในระบบรัฐสภา คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบายในการปกครองประเทศ และต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา เช่น อาจถูกตั้งกระทู้ถามได้ หรือสภาอาจเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะก็ได้ ประธานาธิบดีสามารถยุบสภาผู้แทนราษฎรได้<sup>15</sup> แต่มีอำนาจมากกว่าระบบรัฐสภาทั่วไป เช่น เป็นประธานในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีใช้อำนาจพิเศษหรือมาตรการที่จำเป็นในสถานการณ์ที่สำคัญ ได้จนดูเหมือนเป็นประธานาธิบดี ในระบบประธานาธิบดีจำกัดอำนาจหรือบทบาทของรัฐสภาในการออกกฎหมายอย่างมาก เช่น ออกกฎหมายได้บางประเภทตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ นอกจากนั้นให้ฝ่ายบริหารออกเป็นรัฐกฤษฎีกาเอง ในบางกรณีรัฐบาลอาจขออำนาจจากรัฐสภาเพื่อออกข้อกำหนดได้เองภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ด้วยเช่นกัน

<sup>14</sup> บุญชัย ภูริเสถียร. (2541). หลักการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล. หน้า 102 - 103.

<sup>15</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ข (2536). กฎหมายมหาชน. หน้า 74 - 75.

จากหลักการสำคัญของรูปแบบการปกครองกึ่งรัฐสภาถึงประธานาธิบดีของฝรั่งเศส นั้น จะเห็นได้ว่า ได้เน้นความสำคัญแก่ฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะประธานาธิบดีมีอำนาจมากเมื่อเทียบกับฝ่ายนิติบัญญัติ แต่อย่างไรก็ตาม รูปแบบการปกครองของประเทศฝรั่งเศสนั้น แม้จะให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารมากก็ตาม แต่ยังคงยึดหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันเสมอ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยปราศจากการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจที่ดี โดยในปี ค.ศ. 1993 ได้มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหมวด 9 มาตรา 67 - 68 ใหม่ และแยกศาลสำหรับนักการเมืองเป็น 2 ศาลคือ

ศาลอาญาชั้นสูงไว้พิจารณาคดีที่ประธานาธิบดีทรยศต่อประเทศชาติ ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ ซึ่งกำหนดให้พิจารณาคดีอาญาที่รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบ

(1) องค์คณะได้สวนข้อเท็จจริง การได้สวนข้อเท็จจริง แยกการได้สวนและสรุปข้อเท็จจริง ออกจากการตัดสินคดี โดยแยกองค์คณะผู้รับผิดชอบออกจากกัน เพื่อถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ซึ่งแยกได้เป็น 2 กรณี ตามประเภทศาลคือ

1. การได้สวนหาข้อเท็จจริงในกรณีประธานาธิบดีถูกฟ้องร้องกระทำโดยองค์คณะได้สวนข้อเท็จจริง ของศาลอาญาชั้นสูง ซึ่งตามกฎหมายประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกา 5 คน ซึ่งที่ประชุมหัวหน้าคณะในศาลฎีกาเลือก พร้อมทั้งผู้ทำการแทนอีก 2 คน องค์คณะผู้พิพากษาชุดนี้ ต้องได้สวนข้อเท็จจริงตามที่สภาทั้งสองกล่าวหา โดยผ่านอัยการประจำศาลฎีกา หากพบข้อเท็จจริงอันเป็นข้อกล่าวหาใหม่ องค์คณะได้สวนข้อเท็จจริงก็ต้องแจ้งให้อัยการประจำศาลฎีกาทราบ เพื่อขอมติสภาทั้งสองว่าจะให้ฟ้องกล่าวหาเพิ่มเติมหรือไม่ ถ้าไม่มีมติของสภาทั้งสอง ในข้อเท็จจริงใหม่ก็ต้องยกฟ้องในข้อหาที่กล่าวหาในฐานที่ไม่มีมูล หากได้สวนแล้วได้ความจริงตามที่กล่าวหาที่ต้องสรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในองค์คณะตัดสิน

2. การได้สวนหาข้อเท็จจริงในกรณีรัฐมนตรีถูกฟ้องร้องนั้นตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญ ได้เสนอแนวทางไว้เช่นกันกับกรณีการได้สวนข้อเท็จจริงความผิดประธานาธิบดี ได้กำหนดให้องค์คณะได้สวนข้อเท็จจริงของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ ประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษ 3 คน พร้อมผู้ทำการแทนในกรณีปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้อีก 3 คน ที่ผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษประชุมเลือกกันเอง โดยให้เลือก 1 ใน 3 คนนั้นขึ้นเป็นประธาน ทั้งนี้โดยมีวาระดำรงตำแหน่ง 3 ปี องค์คณะได้สวนข้อเท็จจริงต้องได้สวนข้อเท็จจริงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเฉพาะต้องเคารพสิทธิในการป้องกันตนเองของจำเลย การได้สวนข้อเท็จจริงจะทำนอกฟ้อง ของอัยการประจำศาลฎีกาไม่ได้ หากในการได้สวนพบข้อเท็จจริงใหม่นอกคำฟ้อง องค์คณะได้สวนก็ต้องแจ้งให้อัยการประจำศาลฎีกาทราบ อัยการประจำศาลฎีกาและคณะกรรมการพิจารณาคำฟ้องจะตัดสินใจแก้ฟ้องใหม่ เพื่อเพิ่มข้อหาได้

เมื่อได้สวนข้อเท็จจริงเสร็จ องค์กรคณะไต่สวนอาจปรับบทกฎหมายซึ่งความผิดได้ตามควร โดยต้องวินิจฉัยว่าคดีมีมูลหรือไม่มีมูล และต้องแจ้งให้อัยการและรัฐมนตรีผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้เวลาคัดค้าน 20 วัน ในกรณีวินิจฉัยว่ามีมูล และสรุปสำนวนส่งให้องค์กรคณะตัดสินของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐตัดสินต่อไป คำวินิจฉัยขององค์กรคณะไต่สวนข้อเท็จจริง อาจฎีกาปัญหาข้อกฎหมายไปยังที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ และเมื่อศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ตัดสินยกคำวินิจฉัย องค์กรคณะไต่สวนข้อเท็จจริงก็ต้องส่งคดีไปให้องค์กรคณะไต่สวนข้อเท็จจริงอื่นที่ต้องตั้งขึ้นใหม่ให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่

(2) องค์กรคณะตัดสินคดี แยกเป็น 2 กรณีตามประเภทศาลคือ

1. องค์กรคณะตัดสินของศาลอาญาชั้นสูง ซึ่งตัดสินในกรณีประธานาธิบดีทรยศต่อประเทศชาติ ประกอบด้วย ผู้พิพากษาจำนวน 24 คนและผู้พิพากษาสำรองอีก 12 คน โดยให้สภาผู้แทนราษฎรเลือก ผู้พิพากษาจำนวน 12 คนและผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน จากบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ทำการเลือกภายใน 1 เดือนนับจากวันประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายหลังที่ได้มีการรับเลือกตั้งเข้ามา ส่วนผู้พิพากษาศาลอาญาชั้นสูง อีก 12 คน และผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน ที่เหลือให้วุฒิสภาเลือกจากบรรดาสมาชิกวุฒิสภา โดยให้ทำการเลือกภายใน 1 เดือน นับจากวันประชุมวุฒิสภาครั้งแรกภายหลังที่ได้มีการเลือกตั้งวุฒิสภาใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมดหรือบางส่วน (แทนสมาชิกเดิมที่ออกตามวาระ) โดยมีวาระเท่าอายุสภาที่เลือก

2. องค์กรคณะตัดสินของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ กรณีรัฐมนตรีกระทำความผิด ประกอบด้วยผู้พิพากษา 15 คน โดยมีสมาชิกรัฐสภา 12 คน ซึ่ง 6 คนมาจากการเลือกตั้งกันเองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพร้อมผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน และอีก 6 คนมาจากการเลือกตั้งกันเองของสมาชิกวุฒิสภาพร้อมผู้พิพากษาสำรองอีก 6 คน ทั้งนี้ด้วยเสียงข้างมากเด็ดขาดแต่ละสภา และมีผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นพิเศษอีก 3 คน พร้อมผู้พิพากษาสำรองผู้ทำการแทน อีก 1 ใน 3 คน นี้จะทำหน้าที่เป็นประธานศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ และการเลือกนี้จะกระทำทุกครั้งที่สภาสิ้นอายุ หรือถูกยุบ หรือสมาชิกพ้นตำแหน่งบางส่วน

แต่ผู้พิพากษาที่มาจากศาลฎีกามีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี ทั้งนี้โดยต้องดำเนินการตัดสินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น ต้องสำเนาเอกสารทุกชุดให้จำเลย เมื่อปิดการพิจารณาศาลจะต้องพิพากษา โดยผู้พิพากษาแต่ละนายลงมติเป็นการลับว่าจำเลยแต่ละคนมีความผิดตามฟ้องหรือไม่ จำเลยผู้นั้นจะมีความผิดก็ต่อเมื่อมีคะแนนเสียงเกินครึ่งของผู้พิพากษา เมื่อลงมติว่ามีความผิดแล้ว ให้แยกกันลงมติในโทษหากไม่มีคะแนนเสียงเกินครึ่งหนึ่ง ให้ถือโทษสูงสุดที่มีการเสนอให้จำเลยถูกปฏิเสธ และให้ลงมติในโทษที่อ่อนกว่านั้นตามที่เสนอจนกว่าจะได้คะแนนเสียงเกินครึ่ง คำพิพากษาศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ อาจฎีกาข้อกฎหมาย



ไปยังที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ และที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต้องตัดสินภายในสามเดือน องค์กรคณะตัดสินคดีของศาลทั้งสองจะเป็นผู้วินิจฉัยความผิดของประธานาธิบดี หรือรัฐมนตรีตามกฎหมาย คำพิพากษาของศาลอาญาชั้นสูงถึงที่สุดไม่อาจอุทธรณ์อีกต่อไปได้ และผู้ที่มีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล คือ ฝ่ายบริหาร สำหรับโทษนั้นจะเป็นโทษตามกฎหมายเป็นหลัก ส่วนผลของคำพิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐก็เช่นกัน คือมีโทษทางอาญาตามกฎหมายเป็นหลักใช้ในการบังคับโทษ โดยฝ่ายบริหารอาจแตกต่างกันตรงที่คำพิพากษาของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐนั้น คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เสนอให้อุทธรณ์ข้อกฎหมายต่อศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ได้ โดยศาลฎีกาต้องพิพากษาภายใน สามเดือน ซึ่งเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาเช่นใดแล้ว คำพิพากษาจึงจะถึงที่สุด และบังคับโทษได้ แต่ถ้าศาลฎีกายกคำพิพากษาศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ และให้พิจารณาใหม่เฉพาะผู้พิพากษา และผู้พิพากษาสำรองที่ไม่ได้พิจารณาเรื่องนั้นมา จึงจะพิจารณาใหม่ได้<sup>16</sup>

2) ระบบศาลรัฐธรรมนูญประเทศเยอรมนี เป็นการพิจารณาคดีโดยศาลรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหลายประเทศที่กฎหมายให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบ เนื่องจากเห็นว่าคดีดังกล่าวนี้มีลักษณะทางการเมือง กล่าวคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่ ประธานาธิบดีความผิดที่กล่าวหาคือ ฐานกระทำการล่วงละเมิดต่อกฎหมายพื้นฐานของประเทศโดยจงใจ โดยผู้ที่กล่าวได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 มีสิทธิเสนอญัตติกล่าวหาประธานาธิบดี และสภาใดสภาหนึ่งหรือทั้งสองสภาลงมติเห็นชอบกับญัตติดังกล่าวไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ก็สามารถกล่าวหาประธานาธิบดีได้ โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่พิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาได้เฉพาะให้พ้นจากตำแหน่ง และอาจสั่งชั่วคราวไม่ให้ปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างที่มีการพิจารณาก็ได้ ส่วนความรับผิดชอบทางอาญาของรัฐมนตรีทั้งหลายอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม<sup>17</sup>

<sup>16</sup> กานดา สิริฤทธิภักดี. (2537). ระบบอิมพิชเมนต์. หน้า 67.

<sup>17</sup> วีรยุทธ เนติวุฒิปงศ์. (2547). การตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540. หน้า 112.