

บทที่ 1

บทนำ

1.1. ความสำคัญของปัญหาในการศึกษา

เป็นที่ทราบดีอยู่แล้วว่าในระบบสากล สำหรับคดีอาญาทั่วไปพนักงานอัยการมีหลักในการดำเนินคดีอาญาที่ใช้อยู่แบ่งเป็น 2 หลักใหญ่ๆคือ หลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) และหลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) ซึ่งอัยการไทยจะใช้หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) เป็นหลัก ทั้งนี้จะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ถึงมาตรา 145

เนื่องจากในปัจจุบัน การกระทำผิดทางอาญาของบุคคลบางกลุ่มในสังคมมีวิวัฒนาการทางรูปแบบและวิธีการสลับซับซ้อนมากขึ้น ทำให้การดำเนินคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้เท่าที่ควร กล่าวคือไม่สามารถนำผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ กอปรกับวิธีการดำเนินคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีรูปแบบในการดำเนินการที่ใช้ระยะเวลามาก ทั้งในขั้นตอนของการรวบรวมพยานหลักฐาน และขั้นตอนการพิจารณา พิพากษาคดี ทำให้การค้นหาคความจริงเนิ่นช้า ไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรม ที่มีประสิทธิภาพที่ต้องการการแก้ไขปัญหานั้นที่รวดเร็ว และยังไม่เป็นประโยชน์กับผู้ถูกกล่าวหาที่อาจเป็นผู้บริสุทธิ์ ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จึงกำหนดมาตรการในการตรวจสอบและดำเนินคดีกับบุคคลบางกลุ่ม สำหรับความผิดบางประเภทขึ้น ซึ่งกลุ่มบุคคลดังกล่าวก็คือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากเป็นบุคคลที่ประชาชนให้ความไว้วางใจเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองประเทศ มาตรการดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่สำคัญในระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

นับแต่มาตรการดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญ ระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประเทศไทยจึงเริ่มมีมาตรการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นมาตรการในทางอาญาหรือมาตรการในทางทรัพย์สิน ที่กระทำต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือต่อกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กรรมการ ป.ป.ช.) โดยการประกาศใช้กฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 305 วรรคห้า และมาตรา 309 วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 10 มาตรา 23 มาตรา 42 วรรคสอง วรรคสาม และมาตรา 43 วรรคสาม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 70 และมาตรา 80 ต่างบัญญัติให้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุดในอันที่จะมีบทบาทในการดำเนินคดี เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน แต่จากการศึกษาบทบัญญัติต่างๆ ในกระบวนการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ พบว่ามีประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และบทบาทของอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีตามกฎหมายเหล่านี้

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นสิ่งที่เห็นควรวิเคราะห์ในประเด็นแรกคือ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดในกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นอย่างไร แนวทางการปฏิบัติควรทำอย่างไร เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการ เนื่องจากบทบัญญัติในส่วนของอัยการสูงสุดดังกล่าวมีการบัญญัติไว้เพียงคร่าวๆ ไม่ครอบคลุมและไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติจริง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนเป็นแนวทางเดียวกัน เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ประเด็นต่อมาที่ควรศึกษาวิเคราะห์คือ ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายและเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแทนรัฐ คือ “อัยการ” แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 แสดงให้เห็นว่ารัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด โดยได้มีการผ่อนคลายเป็นเอกชนซึ่งเป็นผู้

¹ ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6) “อำนาจ” หมายถึง สิทธิ หรือความสามารถ หรือสิ่งที่สามารถทำ “หน้าที่” หมายถึง กิจที่ควรทำ หรือกิจที่จะต้องทำ และ “บทบาท” หมายถึง หมายถึง การกระทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้

ดังนั้น “อำนาจของอัยการสูงสุด” หมายถึง อัยการสูงสุดมีสิทธิหรือมีความสามารถที่จะทำ หรือที่จะบังคับให้ผู้อื่นต้องยอม ไม่ว่าจะด้วยความสมัครใจหรือไม่ เพราะฉะนั้น “อำนาจตามกฎหมายของอัยการสูงสุด” ก็คืออัยการสูงสุดมีสิทธิหรือมีความสามารถที่จะกระทำการต่างๆ ดังกล่าว ตามที่กฎหมายบัญญัติให้หรือตามที่กฎหมายให้อำนาจอัยการสูงสุดนั่นเอง เมื่อพิจารณากับคำว่า “หน้าที่” จะมีความหมายว่า อัยการสูงสุดมีกิจที่จะต้องทำตามอำนาจที่กฎหมายบัญญัติให้ นั้น ส่วนคำว่า “บทบาทของอัยการสูงสุด” คือ กิริยาของอัยการสูงสุดในการกระทำตามกิจที่จะต้องทำ ทั้งนี้โดยอัยการสูงสุดจะกระทำเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำแทนก็ได้

เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาเองได้บ้าง เพราะกฎหมายเห็นว่าผู้เสียหายก็เป็นผู้ได้รับความเสียหาย จากการกระทำผิดทางอาญานั้นๆเช่นกัน เพียงแต่จำกัดประเภทและฐานความผิดไว้ ดังเช่นในคดี ความผิดต่อส่วนตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 และมีใช้ทุกคนที่ได้ ได้รับความเสียหายจะเป็นผู้เสียหายตามกฎหมาย ในอันที่จะสามารถดำเนินการฟ้องร้องและดำเนิน คดีอาญาต่อศาลเองได้ด้วย ดังนั้นเพื่อเป็นการจำกัดบุคคลที่จะเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา ศาลฎีกา จึงวางหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ ว่าต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยเท่านั้น² จะเห็นได้ว่าตามหลักกฎหมายในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาให้แก่รัฐนั้น กฎหมายมิได้บัญญัติให้ บุคคลซึ่งมิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยหรือองค์กรหรือหน่วยงานอื่นใด นอกจากองค์กรอัยการสามารถ เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อศาลได้เอง แต่เหตุใดสำหรับการดำเนินคดีตามมาตรการในการ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือ การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจฟ้องคดีหรือ แต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้ซึ่งควรจะเป็นเช่นนั้นหรือไม่ และการให้ทนายความที่เป็นองค์กร เอกชนดำเนินคดีแทนภาครัฐ จะขัดกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่ประเทศไทยยึดถืออยู่หรือไม่

ในประเด็นถัดมา เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าการดำเนินคดีอาญาทั่วไปอัยการจะใช้หลัก ดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) ทั้งนี้ตามความประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา มาตรา 140 ถึงมาตรา 145 แต่เหตุใดสำหรับการดำเนินคดีตามมาตรการใน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่างๆไม่ว่าจะ เป็นการดำเนินคดีอาญาหรือการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ต่อผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองหรือต่อกรรมการ ป.ป.ช. อัยการสูงสุดกลับมีเพียงดุลพินิจในการยับยั้ง หรือแม้กระทั่ง ไม่มีดุลพินิจพิจารณาสิ่งคดีเลย แม้ว่าอัยการสูงสุดจะทำหน้าที่หรือมีอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-judicial Power) โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 305 วรรคห้า พระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 11 วรรคสอง และมาตรา 42 วรรคสอง วรรคสาม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 วรรคสอง บัญญัติให้อำนาจ

² ศาลฎีกาวางหลักเกณฑ์ผู้เสียหายโดยนิตินัยไว้ โดยมุ่งพิจารณาที่ตัวบุคคล แต่ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร ไม่เห็นพ้องด้วย โดยเห็นว่าการพิจารณาว่าบุคคลใดจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ ต้องพิจารณาที่ "ความเสียหาย" ซึ่งก็คือ คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคลถูกล่วง ละเมิด นั่นเอง, อ่างใน, คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, กุมภาพันธ์ 2549) น. 120 - 121

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้ ยิ่งไปกว่านั้นหากเป็นกรณีดำเนินการต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. อัยการสูงสุดต้องฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะผู้พิพากษาโดยไม่มีดุลพินิจสั่ง แสดงให้เห็นว่ามาตรการในการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ขัดกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและขัดกับหลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ จึงเห็นควรศึกษาวิเคราะห์ถึงการใช้อำนาจของอัยการสูงสุดในการพิจารณาลำนวนคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมา ซึ่งอัยการสูงสุดต้องมีหน้าที่ดำเนินการอย่างไรต่อไป หากอัยการสูงสุดไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรณีหาข้อยุติไม่ได้แม้จะมีการตั้งคณะทำงานแล้วก็ตาม

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าศึกษาวิเคราะห์คือ เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า มติ ความเห็น หรือพยานหลักฐานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมาสำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน อัยการสูงสุดอาจไม่เห็นด้วยก็ได้³ ดังนั้นเมื่อคณะทำงานไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดีได้ และอัยการสูงสุดไม่ฟ้องคดีให้ ในการดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุดยังคงมีบทบาทอย่างไรหรือไม่ และหากต้องมีบทบาทที่อัยการสูงสุดควรจะมีควรเป็นอย่างไร เพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการสูงสุด

ประเด็นสุดท้ายที่ผู้เขียนจะศึกษาวิเคราะห์ก็คือ การที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติมอบอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีบทบาทดำเนินการทั้งในส่วนของการใช้อำนาจสอบสวนและการใช้อำนาจฟ้องร้อง จะมีผลทำให้การใช้อำนาจฟ้องคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการควมรวมใช้อำนาจอยู่ในองค์กรเดียวกัน ซึ่งควรทำอย่างไรที่จะให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้การใช้กฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากขึ้น

1.2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากการศึกษาเปรียบเทียบ บทบาท อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และดุลพินิจของอัยการในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในศาลยุติธรรม กับอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนเป็นแนวทาง

³ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ,

เดียวกัน มิให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินคดี เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และเพื่อให้ทราบถึงบทบาทในการใช้อำนาจและดุลพินิจของอัยการสูงสุด วิเคราะห์ถึงการใช้อำนาจของอัยการสูงสุด เพื่อให้เป็นมาตรฐานในการใช้อำนาจมิให้เกิดการใช้ดุลพินิจถูกบิดเบือนจนก่อให้เกิดเป็นโทษต่อประชาชน

นอกจากนี้ยังศึกษาเพื่อให้ทราบว่าหากอัยการสูงสุดไม่ฟ้องคดีแล้ว การดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุดยังคงมีบทบาทอย่างไรอีกหรือไม่และหากมีบทบาทที่อัยการสูงสุดควรจะมีควรเป็นอย่างไรต่อไป เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการสูงสุด อีกทั้งเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของอัยการสูงสุดทั้งในส่วนการดำเนินคดีอาญาและในส่วนการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

รวมทั้งเพื่อให้ทราบถึงที่มาของการมอบอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้ตามกฎหมาย ตลอดจนเพื่อให้ทราบถึงความจำเป็นและความเหมาะสมในการบัญญัติการใช้อำนาจดังกล่าว ให้ทราบถึงข้อดีข้อเสียในการมอบอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. องค์การเดียวดำเนินการ ทั้งในส่วนของกรใช้อำนาจสอบสวนและในส่วนของการใช้อำนาจฟ้องร้อง และให้ทราบถึงข้อดีข้อเสียรวมทั้งความเหมาะสมและผลกระทบที่อาจได้รับจากการให้ทนายความฟ้องคดีแทนองค์การอัยการซึ่งเป็นองค์การที่ดำเนินการในนามของรัฐ

ทั้งหมดนี้เพื่อใช้เสนอเป็นแนวทาง ในการแก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมาย ให้สอดคล้องและชัดเจนมากขึ้นในทางปฏิบัติต่อไป

1.3. สมมติฐานของการศึกษา

เมื่อการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยังคงมีหลักการพื้นฐานในกฎหมายอาญาที่ว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยปราศจากกฎหมาย” (nulum crimen nulla poena sine lege) อันเป็นหลักการที่ได้รับการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ⁴ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่า หลักพื้นฐานในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปดังกล่าว ยังคงต้องนำมาใช้บังคับกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย การศึกษาวิเคราะห์สิ่งต่างๆในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนจึงมีวิธีใน

⁴ สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, มกราคม 2547) น. 196

การศึกษาโดยตั้งอยู่บนสมมุติฐานว่า ยังไม่สมควรดำเนินการฟ้องคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และยังไม่สมควรดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดินจนกว่าคณะทำงานจะหาข้อยุติในการฟ้องคดีได้ โดยในการฟ้องร้องและดำเนินคดีใน ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ดำเนินการตามข้อยุตินั้น นอกจากนี้ยังเห็นว่าที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติมอบอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งทนายความให้ฟ้องร้องดำเนินคดีแทนอัยการสูงสุด เป็นการขัดกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และหลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจของอัยการ (Opportunity Principle) ผู้เขียนจึงเห็นว่านอกจากจะต้องหาข้อยุติในการฟ้องคดีให้ได้โดยคณะทำงานแล้วยังควรให้อัยการสูงสุดมีดุลพินิจมากขึ้นโดยเป็นผู้ชี้ขาดข้อยุติในการฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีด้วย ไม่ใช่แค่เพียงอำนาจยับยั้งการฟ้องคดีเท่านั้น แต่ทั้งนี้การใช้ดุลพินิจของอัยการควรจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและเป็นแนวทางเดียวกัน เพื่อให้เป็นมาตรฐานที่ยากแก่การบิดเบือนและครอบงำทางการเมืองสำหรับการใช้ดุลพินิจในแต่ละคดี เห็นว่าควรให้อัยการสูงสุดเท่านั้นเป็นผู้ดำเนินการฟ้องคดีแทนรัฐ และดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแทนรัฐด้วย โดยไม่ต้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งให้ทนายความเป็นผู้ฟ้องและดำเนินการแทน เพราะนอกจากจะเป็นการใช้อำนาจที่ทับซ้อนกันแล้ว ยังเป็นการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จในองค์กรเดียวคือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ทำให้ไม่มีการตรวจสอบการใช้อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน อำนาจในการมีมติฟ้องคดี และอำนาจในการตัดสินใจฟ้องคดี ทั้งๆที่พยานหลักฐานดังกล่าวได้ถูกท้วงติงว่าไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินคดี

ดังนั้น หากไม่มีการแก้ไขข้อกฎหมายให้ต้องหาข้อยุติในการฟ้องคดีให้ได้ซึ่งหากอัยการสูงสุดไม่ฟ้องคดีให้แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความดำเนินการแทน ก็ควรให้อัยการสูงสุดมีอำนาจในการกำกับดูแลในการดำเนินคดีร่วมกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือ กำกับการดำเนินคดีของทนายความอีกชั้นหนึ่ง เพื่อร่วมกันทำงานกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของทนายความ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยอีกทางหนึ่งด้วย

1.4. ขอบเขตและวิธีการของการศึกษา

มุ่งศึกษาถึงบทบาท อำนาจ หน้าที่ และดุลพินิจของอัยการและอัยการสูงสุด ในการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ต่อผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมืองและต่อกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับการดำเนินการในคดีทั่วไป โดยจะเน้นเฉพาะใน ส่วนของบทบาท อำนาจ และหน้าที่ของอัยการสูงสุดในกระบวนการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการ ในชั้นก่อนฟ้องหรือชั้นหลังฟ้อง ตลอดจนกระบวนการต่างๆในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 และ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

สำหรับวิธีการในการศึกษาวิจัยนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาจากเอกสารทั้งที่เป็นภาษาไทยและ ต่างประเทศ ศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา หนังสือ วารสาร บทความ และสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ ตลอดจนสำนวนคดี ทั้งในชั้นตอนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ ของคณะกรรมการไต่สวน ในชั้นพิจารณาสั่งคดีของอัยการสูงสุดและในชั้นดำเนินคดีของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทราบถึง หลักกฎหมาย ฐานทางทฤษฎี แนวคิดทางกฎหมาย เจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่เป็นนามธรรม ตลอดจนวิธีการ ในการดำเนินการ ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นรูปธรรม

1.5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ผู้เขียนมุ่งหวังว่า ข้อเสนอแนะต่างๆที่ได้เสนอแนะจากการศึกษาวิจัย จะเป็นประโยชน์เพื่อให้เสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ในส่วนของบทบาท อำนาจ และหน้าที่ของอัยการสูงสุด ให้สอดคล้องและชัดเจนมากขึ้นในทางปฏิบัติ เพื่อมิให้เกิดความล่าช้า หรือผิดพลาดในการปฏิบัติงาน มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนเพื่อถ่ายทอดประชาชนในการศึกษาเข้าใจ และ เพื่อจะได้ใช้เป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าต่อไป นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเข้าใจในหลักการ ดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะในส่วนของ อัยการสูงสุดเพิ่มมากขึ้นในอีกระดับหนึ่ง และในขณะเดียวกันยังเป็นบ่อเกิดของแนวความคิดและ หลักการใหม่ๆที่เป็นประโยชน์ต่อการแบ่งอำนาจให้สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ อันเป็น ประโยชน์และง่ายต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง ท้ายที่สุดยังก่อให้เกิด การกระตุ้นให้มีการศึกษาค้นคว้า เพื่อให้กฎหมายมีการพัฒนาก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นต่อไป