

### บทที่ 3

#### บทบาทอัยการสูงสุดในการดำเนินคดี ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย ได้มีการบัญญัติกฎหมายให้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้น เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่พิเศษในการไต่สวนที่มูลความผิด ซึ่งองค์กรพิเศษดังกล่าวที่ถูกจัดตั้งขึ้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 คือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนที่มูลแล้วจะถูกส่งมายังอัยการสูงสุด เพื่อให้ดำเนินการยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป ถึงแม้ว่าจะมีการจัดตั้งองค์กรพิเศษเพิ่มขึ้น แต่องค์กรอัยการก็ยังคงมีส่วนในการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอยู่ โดยที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้มีการบัญญัติแบ่งแยกบุคคลที่จะถูกตรวจสอบออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกรรมการ ป.ป.ช.<sup>1</sup> ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบของความผิดที่สำคัญในการดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนอำนาจและบทบาทของอัยการสูงสุดในแต่ละประเภทคดีนั้นก็มีความแตกต่างกันออกไป นอกจากนี้ยังมีความแตกต่างไปจากอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในคดีอาญาทั่วไปอีกด้วย

เพื่อให้เข้าใจและทราบถึงลักษณะและความแตกต่าง ระหว่างบทบาทอัยการในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในศาลยุติธรรม กับบทบาทอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้นในหัวข้อที่จะกล่าวต่อไปนี้จึงขอกล่าวถึงบทบาทของอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีอาญาและร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เปรียบเทียบกับคดีทั่วไปในศาลยุติธรรม

---

<sup>1</sup> ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 31 กำหนดให้ “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ... เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” ดังนั้น กรรมการ ป.ป.ช. จึงอาจกระทำผิดทางอาญาต่อตำแหน่งราชการได้เช่นเดียวกับนักการเมือง, อ่างใน, สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ตุลาคม 2545) น. 148

### 3.1. การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” นี้ ก็คือตัวบุคคลที่จะต้องถูกดำเนินคดีต่างๆ ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเมื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 303 และมาตรา 308 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 4 มาตรา 66 และมาตรา 80 (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 9 (1) และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ.2535 มาตรา 4 ประกอบกันก็คือ บุคคลที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น กับบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ในความผิดที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว รวมทั้ง ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น

บุคคลต่างๆดังที่กล่าวมาข้างต้นสามารถถูกดำเนินคดี ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ทั้งในคดีอาญาและในคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อต่อไปนี้

#### 3.1.1. คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

“คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 308 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 66 หมายถึงคดีดังต่อไปนี้

1.) คดีที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 ถึงมาตรา 166

2.) คดีที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

3.) คดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ร่วมกระทำความผิดกับบุคคลอื่นที่มีได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าจะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะร่วมในฐานะเป็น ตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

4.) คดีที่บุคคลอื่นที่มีได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าบุคคลนั้นจะร่วมในฐานะเป็น ตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

ทั้งนี้เพื่อเป็นการตัดปัญหาเรื่องคุณสมบัติของผู้กระทำความผิด<sup>2</sup> ดังนั้นบุคคลที่สามารถถูกดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือบุคคลที่ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น กับบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

ในคดีประเภทดังที่กล่าวมานี้ผู้เสียหายจะไม่มีสิทธิฟ้องคดีเอง สามารถทำได้ก็แต่เป็นผู้เริ่มคดีโดยการยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเพื่อให้ออกหมายจับ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 66 และมาตรา 72 จากนั้นกระบวนการจะดำเนินไปตามขั้นตอน ซึ่งในขั้นตอนหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว มีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาไม่มูล ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทำการส่งรายงาน เอกสาร และพยานหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุด ภายใน 14 วัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 10 ซึ่งขั้นตอนต่อมาจะเป็นบทบาทของอัยการสูงสุดในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญา ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เว้นแต่ อัยการสูงสุดไม่ดำเนินการฟ้องคดี

จากที่กล่าวมาในบทที่แล้วว่า ในคดีอาญาทั่วไปขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญาของอัยการแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนคือขั้นก่อนฟ้องคดีและขั้นหลังฟ้องคดี ซึ่งขั้นก่อนฟ้องคดีสามารถแบ่งแยกการพิจารณาได้เป็นอีก 2 ขั้นตอนคือขั้นตอนในชั้นพิจารณาตรวจสอบและขั้นตอนในชั้นฟ้องคดี ส่วนขั้นหลังฟ้องคดีคือขั้นตอนในชั้นพิจารณาพิพากษา ซึ่งขั้นตอนต่างๆในคดีอาญาทั่วไปจะไม่แตกต่างจากในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้นการแยกพิจารณาบทบาทของอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในหัวข้อนี้ จึงขอแยกกล่าวเป็นขั้นตอนการฟ้องร้อง และขั้นตอนการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังเช่นคดีอาญาทั่วไป

### 3.1.1.1. ขั้นตอนในการฟ้องร้องคดีอาญา

นอกจากอัยการสูงสุดจะมีอำนาจหน้าที่ในคดีอาญาทั่วไปดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอีกด้วย และเพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 อันเป็นภาระ

<sup>2</sup> สมพร พรหมนิตาธร, การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, พิมพ์ครั้งแรก, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, กุมภาพันธ์ 2546) น. 5

หน้าที่ตามเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและตามบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 และมาตรา 31 วรรคสาม กับมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 อัยการสูงสุดจึงมีคำสั่งตามคำสั่งสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ 92/2543 เรื่อง จัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ 16 มีนาคม 2543 เพื่อจัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้น โดยให้อยู่ในบังคับบัญชาของอัยการสูงสุด และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองปฏิบัติตาม

ต่อมาสำนักงานอัยการสูงสุดได้มีคำสั่งที่ 71/2546 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2546 กำหนดแบ่งส่วนราชการในสำนักงานอัยการสูงสุด (เพิ่มเติม) โดยจัดตั้งสำนักงานคดีพิเศษขึ้น ดังนั้นสำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้มีคำสั่งที่ 166/2546 ลงวันที่ 25 เมษายน 2546 ให้โอนบรรดาอรรถคดีตามอำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน รวมทั้งข้าราชการ ของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาสังกัดในสำนักงานคดีพิเศษโดยใช้ชื่อว่า “สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2” จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ในการศึกษาบทบาทของอัยการสูงสุดในชั้นฟ้องร้องจะแบ่งศึกษาเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนในชั้นพิจารณาตรวจสอบและขั้นตอนในชั้นฟ้องคดี

### 3.1.1.1.1. ขั้นตอนในชั้นพิจารณาตรวจสอบ

เมื่อได้รับสำนวนการไต่สวนพร้อมความเห็นวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว อัยการสูงสุดโดยพนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 จะพิจารณาโดยสำนวนที่อัยการสูงสุดจะต้องพิจารณาตรวจสอบนี้แบ่งเป็น สำนวนการไต่สวนคดีอาญาและสำนวนการไต่สวนคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ในสำนวนการไต่สวนคดีมีมูลในคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดวงหลักเกณฑ์และวิธีการ ตลอดจนกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาไว้เป็นพิเศษ ดังนั้นวิธีการพิจารณาจึงไม่อยู่ในบังคับของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งกำหนดให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับเรื่องจากประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอัยการสูงสุดจะต้องพิจารณาสำนวน ตรวจสอบ รายงาน เอกสารพยานหลักฐาน และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยความรวดเร็วและละเอียดรอบคอบ<sup>3</sup>

<sup>3</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 13 - 15

ตั้งแต่ประเภทของคดี คือจะต้องเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 ถึงมาตรา 166 และ/หรือ เป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 119 มาตรา 122 และมาตรา 123 และ/หรือ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ถึงมาตรา 13 โดยเฉพาะเรื่องผู้เสียหายหรือผู้มีอำนาจแทน เรื่องการแจ้งข้อกล่าวหาและการแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ ซึ่งต้องพิจารณาด้วยความรวดเร็วและละเอียดรอบคอบเป็นพิเศษ

การแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาอัยการสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติตาม บันทึกข้อความสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อส(สผคม.) 0040/056 เรื่อง รายงานผลการประชุมเรื่องปรึกษาหารือปัญหาในการปฏิบัติราชการ ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2546 ไว้ กล่าวคือผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิได้รับทราบข้อกล่าวหาก่อนถูกดำเนินคดี และเจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ทราบ มิใช่เพียงแต่แจ้งเฉยๆโดยผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับทราบการแจ้ง เนื่องจากการแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบก่อนถูกดำเนินคดี เป็นหลักการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในการต่อสู้คดีของผู้ถูกดำเนินคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจตีความเพื่อให้มีการยกเว้นเป็นพิเศษสำหรับการดำเนินคดีบุคคลประเภทหนึ่งประเภทใดได้ ดังนั้นหากอัยการสูงสุดตรวจสอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วปรากฏว่าการแจ้งข้อกล่าวหา นั้นมีขอบตามที่ได้กล่าวมาขอมเข้าลักษณะเป็นกรณีที่สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ซึ่งอัยการสูงสุดได้มีความเห็นว่า ควรถือปฏิบัติโดยอนุโลมให้ตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมดำเนินการทำนองเดียวกับกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดี

กรณีข้อกล่าวหาไม่มูล หากอัยการสูงสุดเห็นชอบด้วยตามความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 10 วรรคสอง บัญญัติให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับเรื่องจากประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอัยการสูงสุดจะต้องทำหน้าที่ร่างฟ้องปรับบทกฎหมายให้เข้ากับพฤติการณ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเป็นความผิด แต่ทั้งนี้อัยการสูงสุดอาจมีคำสั่งเป็นประการอื่นใดได้ด้วย เช่น หากเห็นว่าข้อเท็จจริงในสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมายังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ก็จะทำการแจ้งประสานงานเพื่อให้ตั้งคณะทำงาน ระหว่าง อัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยการส่งผู้แทนมาร่วมทำงานฝ่ายละเท่าๆกันเพื่อร่วมกันพิจารณา

ทบทวนข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนเพียงพอจะดำเนินคดีฟ้องผู้ถูกกล่าวหาได้ เพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับการสั่งฟ้องคดี ซึ่งหากคณะทำงานไม่อาจหาข้อยุติได้ตามกฎหมายแล้วอัยการสูงสุดมีอำนาจไม่ดำเนินการฟ้องคดีกับผู้ถูกกล่าวหาได้และมีผลเท่ากับอัยการสูงสุดสั่งยุติคดี แต่ก็ก็เป็นเพียงการยุติดำเนินคดีในส่วนของอัยการสูงสุดเท่านั้น หลังจากนั้นจะเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการรับผิดชอบดำเนินการฟ้องคดีอาญา ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยตนเองหรืออาจแต่งตั้งทนายความฟ้องคดีแทนได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 11

หลักการที่อัยการสูงสุดนำมาใช้เป็นดุลพินิจ ในการพิจารณาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือหลักการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ และกฎหมายว่าด้วยพนักงานอัยการ ที่กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยราชการไม่สังกัด กระทรวง หรือทบวง และมีการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระโดยคณะกรรมการอัยการ และมีการปฏิบัติภารกิจในการวินิจฉัยสั่งคดีโดยมีดุลพินิจที่เป็นอิสระในฐานะทนายของแผ่นดิน ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจและหน้าที่ในทางอรรถคดีของพนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 มาตรา 4 มาตรา 6 และมาตรา 11 โดยทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่จะมีใช่เป็นเพียงเจ้าพนักงาน ผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลดังคำนิยามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (5) ดังนั้นดุลพินิจในการดำเนินอรรถคดีของพนักงานอัยการและอัยการสูงสุดจึงมีขอบเขตกว้างขวางมาก มีใช่จำกัดเพียงหน้าที่ในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง การสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือการสั่งให้ส่งตัวผู้ต้องหากลับไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อเปรียบเทียบคดีเท่านั้น ดังที่ได้กล่าวไว้ในคดีอาญาทั่วไปว่าอัยการมีอำนาจในฐานะเป็นผู้กลั่นกรองคดี และมีดุลพินิจในการทำการตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวน

แม้ว่าในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุดจะมีอำนาจหน้าที่พิจารณาตรวจสอบแต่เฉพาะในสำนวนการไต่สวนที่ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมาให้อัยการสูงสุด ซึ่งแสดงว่าดุลพินิจในการฟ้องคดีอาญาของอัยการสูงสุด มีข้อจำกัดอยู่ภายใต้กรอบของมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. และในสำนวนการไต่สวนดังกล่าวเท่านั้น แต่ทั้งนี้กฎหมายไม่ถึงกับจำกัดอำนาจการใช้ดุลพินิจของอัยการสูงสุด ให้พิจารณาสั่งฟ้องคดีตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เพียงทางเดียว<sup>4</sup> กฎหมายยังให้อำนาจอัยการสูงสุดใช้ดุลพินิจเพื่อยับยั้งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยการตั้งคณะทำงานขึ้นพิจารณาสำนวนการไต่สวนนั้น ซึ่งอัยการสูงสุด

<sup>4</sup> สมพร พรหมพิตราร, คู่มือปฏิบัติงานดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2544) น. 10

อาจนำหลักการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ในการมีความเห็น และคำสั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง หรือ สอบสวนเพิ่มเติม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 ถึงมาตรา 143 มา พิจารณาประกอบการดำเนินการได้ด้วย<sup>5</sup> โดยหากอัยการสูงสุดยังมีความเห็นว่าพยานหลักฐานที่ คณะทำงานเสนอนั้นยังไม่สมบูรณ์ อาทิเช่นหลักฐานไม่เพียงพอ อัยการสูงสุดมีอำนาจไม่ฟ้องได้ โดยไม่ต้องมีคำสั่งไม่ฟ้องก่อน<sup>6</sup>

### 3.1.1.1.2. ขั้นตอนในชั้นฟ้องคดี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 23 และมาตรา 24 บัญญัติให้ อัยการสูงสุดมีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและฟ้องคดีอาญา สำหรับการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท ซึ่งบทใดบทหนึ่งอยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง<sup>7</sup> ดังนั้นเมื่อกฎหมายให้อำนาจอัยการสูงสุดในการยื่นฟ้องผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นจำเลย ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

<sup>5</sup> คัมภีร์ แก้วเจริญ, การประชุมทางวิชาการระดับชาติ ว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 “กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน”, ณ ศูนย์การประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี, 22 – 23 สิงหาคม 2548, น. 3 : 4 : 59

<sup>6</sup> คัมภีร์ แก้วเจริญ, การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะในชั้นตอนพนักงานอัยการ, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า, (กรุงเทพฯ : ด้านสหราชอาณาจักรพิมพ์, 2547) น. 55

<sup>7</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 1280/2543 คดีระหว่างพนักงานอัยการสำนักงานอัยการสูงสุด โจทก์ นายสมจิตต์ เศรษฐิน โจทก์ร่วม นาย ..... จำเลย ข้อหาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ฐานเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ เรียกรับทรัพย์สินสำหรับตนเองโดยมิชอบ เพื่อไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งหน้าที่ และกรรโชกทรัพย์, อ่างใน, คัมภีร์ แก้วเจริญ, เพิ่งอ้าง, น. 49

คดีดังกล่าวเป็นคดีที่เข้าลักษณะเป็นความผิดกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 รวมกับข้อหาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นคดีที่เกิดก่อนวันที่ 15 กันยายน 2542 กล่าวคือ เกิดก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 จะใช้บังคับ หากมีคดีลักษณะทำนองดังกล่าวเกิดขึ้นในปัจจุบัน จะต้องยื่นฟ้องจำเลยทุกบททุกข้อหาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แม้ว่าข้อหากรรโชกจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมทั่วไป และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ตาม

ทางการเมืองแล้ว จึงเป็นเหตุให้ผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการในตำแหน่งอื่นไม่มีอำนาจฟ้องคดีดังกล่าวได้ และโดยเฉพาะผู้เสียหายไม่มีอำนาจตามกฎหมายแม้แต่จะร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับอัยการสูงสุดตั้งเช่นคดีอาญาทั่วไปที่ผู้เสียหายสามารถขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) มาตรา 28 และมาตรา 30 เพราะฉะนั้นในการฟ้องคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากอัยการสูงสุดไม่ดำเนินการยื่นฟ้องแล้วผู้เสียหายก็ไม่อาจฟ้องคดีเองได้ แต่ทั้งนี้รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความฟ้องคดีแทนได้

ในการพิจารณาสั่งฟ้องคดี อัยการสูงสุดจะตรวจสอบสำนวนโดยใช้หลักเกณฑ์ทำนองเดียวกันกับคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามหลักเกณฑ์ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เพื่อให้ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและเหมาะสมสัมพันธ์กับปริมาณคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงได้จัดตั้งให้มีสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้น โดยให้ขึ้นตรงกับอัยการสูงสุดทำหน้าที่ตรวจสอบสำนวนคดีที่ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้อัยการสูงสุดพิจารณาสั่ง โดยมีหน้าที่ทั้งในส่วนของคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและในส่วนของคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งอาศัยคำสั่งสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ 92/2543 เรื่องจัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ 16 มีนาคม 2543 นี้ อัยการสูงสุดสามารถมอบหมายให้พนักงานอัยการ ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้ดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ยกเว้นเฉพาะการลงลายมือชื่อเป็นโจทก์ในคำฟ้อง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะตัวของอัยการสูงสุดเท่านั้น

สำหรับการบรรยายฟ้องในคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะคล้ายกับการบรรยายฟ้องในคดีอาญาทั่วไปคือ คำฟ้องจะต้องมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 แต่ตามที่ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 8 บัญญัติไว้ ดังนั้นการบรรยายฟ้องจึงต้องมีข้อความเพิ่มเติม อันเป็นการกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิด พร้อมทั้งชี้ของพยานหลักฐานให้ชัดเจนพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาได้ส่วนข้อเท็จจริงต่อไปได้<sup>8</sup> ซึ่งแบบคำฟ้องที่อัยการสูงสุดจะต้องใช้

<sup>8</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 15

สำหรับการยื่นฟ้องจะเป็นไปตามแบบพิมพ์ที่ประธานศาลฎีกากำหนดขึ้น ตามประกาศของศาลฎีกา ฉบับลงวันที่ 28 กันยายน 2543<sup>9</sup>

ส่วนการยื่นฟ้องเป็นหน้าที่ของ พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 ต้องจัดเตรียมใบมอบฉันทะ (แบบ อม.22) เพื่อเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอัยการสูงสุด เพื่อลงนามมอบฉันทะให้พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 นายหนึ่งหรือหลาย นายเป็นผู้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลแทนอัยการสูงสุด โดยในวันที่ยื่นฟ้องนั้นไม่จำเป็นต้องนำตัวจำเลยไปด้วยก็ได้แต่ต้องระบุที่อยู่จริงของจำเลยไว้ในคำฟ้อง ซึ่งในทางปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 8 วรรคสอง อัยการมีหน้าที่ต้องแนบเอกสารยืนยันที่อยู่จริงของจำเลยไว้ท้ายฟ้อง<sup>10</sup> แต่หากมีความประสงค์ที่จะยื่นฟ้องจำเลยพร้อมตัวจะต้องทำหนังสือแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ส่งตัวจำเลยมาตามกำหนดนัดฟ้องก่อน

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งตัวผู้ถูกกล่าวหามายังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องแล้ว ไม่ว่าเหตุใดที่ทำให้ไม่อาจยื่นฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลได้ พนักงานอัยการจะต้องทำความเข้าใจเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาสั่งให้ทำการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา หรือทำการปล่อยตัวชั่วคราวต่อไป<sup>11</sup>

การยื่นคำฟ้องคดีอาญา ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะต้องส่งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมคำฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลใช้เป็นหลักในการพิจารณา ดังนั้นพนักงานอัยการจึงต้องเตรียมถ่ายเอกสารเก็บสำเนาสำนวนการไต่สวนไว้ เพื่อใช้เป็นคู่มือในการไต่สวนในชั้นศาลต่อไปด้วย

### 3.1.1.1.3. เปรียบเทียบกับคดีอาญาทั่วไป

สรุปความได้ว่าในส่วนของสำนวนคดีอาญาทั่วไปนั้น พนักงานสอบสวนจะเป็นผู้ริเริ่มทำการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ แล้วจัดทำเป็นสำนวนการสอบสวนส่งพนักงานอัยการ โดยอัยการมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบสำนวนและฟ้องคดีอาญา แต่สำหรับคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 305 บัญญัติเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตรวจสอบ ไต่สวนเบื้องต้น และส่งเอกสารพร้อมรายงานผลการตรวจสอบ กรณีปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทรัพย์สินเพิ่มผิดปกติ

<sup>9</sup> แบบพิมพ์คำฟ้อง เรียกว่า "อม.5" แบบพิมพ์ใบต่อ เรียกว่า "อม.41" แบบพิมพ์คำขอท้ายฟ้อง เรียกว่า "อม.5/1"

<sup>10</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 16

<sup>11</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 21

หรือส่งรายงานการไต่สวน และเอกสาร พร้อมความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีมติชี้ว่ามีมูลคดีอาญาไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับตัวผู้กล่าวหาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในคดีอาญาทั่วไป และในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะแตกต่างกันตรงที่ คดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ผู้กล่าวหาก็คือ พนักงานอัยการ แต่ในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 294 และมาตรา 305 คืออัยการสูงสุด แม้ว่าอัยการสูงสุดจะมอบหมายให้พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 เป็นผู้มีความอำนาจดำเนินการแทนก็ตาม

เมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนแล้ว ในคดีอาญาทั่วไปอัยการจะต้องทำการตรวจสอบสำนวนที่พนักงานสอบสวนส่งมา กรณีที่เห็นว่าสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนยังไม่สมบูรณ์ในข้อเท็จจริงบางประการ หรือพยานหลักฐานยังไม่สมบูรณ์ อัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่ต้องการได้ และพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตาม ซึ่งพนักงานสอบสวนสามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมโดยลำพังได้โดยไม่ต้องร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานอัยการ หรือพนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาเพื่อซักถามโดยที่ไม่ต้องทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนได้ด้วย กล่าวคือพนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนเพิ่มเติมเองได้โดยลำพัง ผิดกับคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เมื่ออัยการสูงสุดพิจารณาสำนวนการไต่สวนแล้วพบว่ายังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะดำเนินคดีได้นั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ แตกต่างจากคดีอาญาทั่วไปคืออัยการสูงสุดไม่สามารถดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมได้โดยลำพัง จะต้องตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมกันรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป

สำหรับการใช้ดุลพินิจของอัยการในคดีอาญาทั่วไป เนื่องจากอัยการจะต้องรับผิดชอบในความสมบูรณ์ของพยานหลักฐานในชั้นสอบสวนที่พนักงานสอบสวนจัดทำมา เพื่อนำมาพิจารณาวินิจฉัยสั่งคดีได้อย่างถูกต้องและยุติธรรม หากอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาจะมีผลทำให้ผู้ต้องหาไม่ถูกดำเนินคดีอีกต่อไป กรณีจึงแตกต่างกับคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อัยการสูงสุดมีอำนาจเพียงยับยั้งการฟ้องคดีของผู้ถูกกล่าวหาด้วยวิธีการตั้งคณะทำงาน ซึ่งหากคณะทำงานไม่สามารถหาข้อยุติได้และอัยการสูงสุดไม่ฟ้องคดีให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความฟ้องคดีแทนได้

สำหรับการพิจารณาตรวจสอบสำนวนที่ได้รับนั้น ไม่ว่าจะ เป็นสำนวนคดีอาญาทั่วไปหรือสำนวนคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ตาม พนักงานอัยการหรืออัยการสูงสุดจะใช้

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาตรวจสอบที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือพิจารณาตรวจสอบสำนวนด้วยความรวดเร็ว และละเอียดรอบคอบ โดยพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็ฝ่ายผู้เสียหายหรือฝ่ายผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

ในส่วนของการบรรยายฟ้อง ในคดีอาญาทั่วไปและคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีลักษณะที่คล้ายกัน เพียงแต่คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องมีข้อความอันเป็นการกล่าวหา เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิด พร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพิ่มเติมเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาได้สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ด้วย

### 3.1.1.2. ขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญา

แม้ว่าจะมีการยื่นฟ้องคดีอาญา ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว อัยการสูงสุดยังคงมีบทบาทในอันต้องร่วมดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลต่อด้วย ซึ่งการไปศาลและการว่าความในศาล อัยการสูงสุดได้มอบหมายให้พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 เป็นผู้รับมอบอำนาจดำเนินการแทนจนเสร็จคดี<sup>12</sup> ซึ่งรูปแบบการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป คือการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในชั้นศาลจะมีวิธีการดำเนินคดี เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในรูปแบบของการกล่าวหาต่อผู้คดี แต่สำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีวิธีการดำเนินคดีเป็นไปตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 หมวด 2 เรื่องการดำเนินคดีอาญา ซึ่งเป็นรูปแบบของระบบไต่สวนค้นหาคความจริง โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 5 และมาตรา 25 กำหนดให้องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาในแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้ทำหน้าที่ไต่สวน โดยสามารถไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ต้องยึดถือรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา สำหรับบทบาทขั้นตอนในชั้นดำเนินคดีอาญาผู้เขียนจะกล่าวไว้ในหัวข้อต่อไปดังนี้

<sup>12</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 11 - 25

### 3.1.1.2.1. ขั้นตอนในขั้นตอนคดีอาญา

การดำเนินการในวันที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องนั้นจะยังไม่มีการประทับฟ้อง เพราะยังไม่มียกฟ้องผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้นจึงมีเพียงเจ้าหน้าที่ของศาลทำหน้าที่ลงหลักฐานการรับคำฟ้องไว้และนัดฟังคำสั่ง หลังจากยื่นฟ้องแล้วประมาณ 3 สัปดาห์ เมื่อองค์คณะผู้พิพากษาเห็นว่าคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและฟ้องถูกต้องตามข้อกำหนดแล้วจึงจะมีคำสั่งประทับฟ้อง ให้ส่งหมายเรียกสำเนา คำฟ้องให้แก่จำเลย พร้อมกำหนดวันนัดให้คู่ความมาศาลในวันนัดพิจารณาครั้งแรก ซึ่งนับตั้งแต่วันที่จำเลยได้รับสำเนาคำฟ้อง จำเลยมีสิทธิขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารในสำนวนการไต่สวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำหรับวันนัดพิจารณาครั้งแรก ซึ่งเป็นวันที่โจทก์และจำเลยมีโอกาสพบกันเป็นครั้งแรก องค์คณะผู้พิพากษาจะอ่าน และอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง และสอบถามคำให้การจำเลยพร้อมทั้ง กำหนดวันนัดตรวจพยานหลักฐาน โดยให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 14 วัน ซึ่งในระหว่างนี้ พนักงานอัยการจะต้องยื่นบัญชีระบุพยาน ตามแบบ อม.16 ต่อศาล พร้อมทั้งสำเนาในจำนวนที่เพียงพอสำหรับองค์คณะผู้พิพากษาและคู่ความทุกฝ่าย ก่อนวันนัดพิจารณาตรวจพยานหลักฐาน ไม่น้อยกว่า 7 วัน และต้องเตรียมจัดทำคำแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อองค์คณะผู้พิพากษา ก่อนหรือในวันตรวจพยานหลักฐานด้วย ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 27 วรรคสาม มาตรา 28 วรรคสอง และมาตรา 29 วรรคหนึ่ง แต่หากไม่สามารถยื่นบัญชีระบุพยานได้ภายใน กำหนดเวลาดังกล่าวก็สามารถยื่นเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้วได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจาก องค์คณะผู้พิพากษา ก่อน โดยแสดงเหตุผลสมควรว่าไม่สามารถทราบถึงพยานหลักฐานนั้นหรือเป็น กรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หรือเพื่อให้โอกาสแก่จำเลยในการต่อสู้คดี

นอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการตรวจพยานหลักฐานในวันนัดตรวจพยาน หากมีพยาน เอกสารหรือพยานวัตถุใดที่ประสงค์จะอ้างอิง เป็นพยานอยู่ในความครอบครองของบุคคลภายนอก พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำขอต่อศาลพร้อมบัญชีระบุพยาน เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกมาจากผู้ที่ ครอบครองก่อนวันตรวจพยานหลักฐานหรือในวันที่ศาลกำหนด และหากจะอ้างข้อมูลที่บันทึกด้วย เครื่องคอมพิวเตอร์ หรือประมวลผลโดยเครื่องคอมพิวเตอร์หรือไมโครฟิล์ม สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือ สื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่นเป็นพยานในคดีแล้ว พนักงานอัยการจะต้องระบุข้อมูลที่ ประสงค์จะอ้างอิงในบัญชีระบุพยานที่ยื่นต่อศาล พร้อมกับยื่นคำแถลงแสดงความจำนงและคำ รับรองของบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือดำเนินการในการบันทึกข้อมูลดังกล่าวกับสำเนาสื่อที่บันทึกข้อมูล

นั้นไว้ในจำนวนที่เพียงพอกับองค์คณะผู้พิพากษาและคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งด้วย ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 12 และ ข้อ 14

ในวันนัดตรวจพยานหลักฐานองค์คณะผู้พิพากษาจะทำการตรวจพยานหลักฐาน ทั้งพยานบุคคลและเอกสารทั้งของฝ่ายพนักงานอัยการโจทก์และจำเลย โดยเปิดโอกาสให้อัยการโจทก์และจำเลยทำการโต้แย้ง พนักงานอัยการต้องส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุต่อศาลเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตรวจลอบ เว้นแต่องค์คณะผู้พิพากษาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น อันเนื่องมาจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั้น กลับกันพนักงานอัยการสามารถโต้แย้งพยานหลักฐานใดของคู่ความอีกฝ่ายได้ด้วย ซึ่งองค์คณะผู้พิพากษาจะหมายพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการโต้แย้งนั้นแล้วจัดบันทึกไว้เพื่อดำเนินการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นต่อไป แต่หากพนักงานอัยการประสงค์จะโต้แย้งพยานหลักฐานใดในภายหลัง จะต้องยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องก่อนที่ศาลมีคำพิพากษาแสดงถึงเหตุอันสมควรที่ไม่อาจโต้แย้งได้ในวันตรวจพยานหลักฐาน อนึ่ง ศาลอาจอนุญาตให้มีการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นเพิ่มเติมได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แล้วศาลจะมีคำสั่งนัดพร้อมเพื่อฟังคำสั่งศาลและกำหนดวันนัดไต่สวนต่อไป

เมื่อถึงวันนัดพร้อมเพื่อฟังคำสั่ง จะมีการพิจารณาพยานหลักฐานและข้อโต้แย้งของอัยการโจทก์และจำเลย องค์คณะผู้พิพากษาจะมีคำสั่งอนุญาตให้นำพยานบุคคลพยานเอกสารและพยานวัตถุใดเข้าไต่สวนได้ โดยจะพิจารณาตัดพยานในส่วนขอพนักงานอัยการโจทก์ได้แต่เฉพาะพยานบุคคลที่ศาลเห็นว่าไม่จำเป็นเท่านั้น สำหรับกรณีที่อัยการโจทก์และจำเลยอ้างพยานหลักฐานร่วมกันจะมีคำสั่งให้นำพยานหลักฐานมาไต่สวนในคราวเดียวกัน โดยให้อัยการโจทก์เป็นผู้ดำเนินการขอหมายเรียก หลังจากนั้นจะมีคำสั่งให้นัดพร้อมเพื่อกำหนดกระบวนการพิจารณานัดไต่สวนพยานของพนักงานอัยการโจทก์และจำเลย โดยคู่ความจะต้องทำคำแถลงยื่นต่อศาลก่อนวันนัดพร้อม 7 วัน เพื่อกำหนดประเด็นที่จะไต่สวนพยานว่า จะให้องค์คณะผู้พิพากษาไต่สวนในประเด็นใดและพยานปากใดจะนำมาให้ศาลไต่สวนในวันเวลาใด ซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องติดต่อกันในทุกวันทำการจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ดังนั้น อัยการโจทก์จะต้องยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายเรียกพยานบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้นำมาไต่สวน ส่งหมายเรียกไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการส่งหมายเรียก และนำพยานตามหมายดังกล่าวมาทำการไต่สวนตามกำหนดวันนัดไต่สวนต่อไป และเนื่องจากการไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะไม่มีการจัดบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร<sup>13</sup> แต่

<sup>13</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 18, 19

จะใช้วิธีบันทึกการพิจารณาโดยวิธีใช้เครื่องมือบันทึกเสียง และเครื่องมือบันทึกภาพและเสียงทุกคดี ทั้งนี้ ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 19 ดังนั้นอัยการโจทก์จึงต้องเตรียมคำถาม ตลอดจนเอกสารหรือวัตถุที่จะให้พยานรับรองไว้ให้พร้อม เพื่อกระบวนการพิจารณาไต่สวนจะได้ดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง

แต่หากอัยการเกรงว่าพยานหลักฐานซึ่งอาจต้องใช้อ้างอิงในภายหน้า จะสูญหายหรือยากแก่การนำมาไต่สวนในภายหลัง สามารถยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งให้ไต่สวนพยานหลักฐานนั้นไว้ทันทีก่อนวันนัดไต่สวนพยานได้ ซึ่งศาลจะออกหมายเรียกผู้ขอและคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องมาศาลเพื่อพิจารณาคำขอ หากองค์คณะผู้พิพากษาอนุญาตก็จะสามารถทำการไต่สวนพยานดังกล่าวได้ทันที

โดยปกติแล้วการพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐาน ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องทำโดยเปิดเผย เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่สำคัญขององค์คณะผู้พิพากษาอาจมีคำสั่งให้พิจารณาคดีเป็นการลับได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 26 สำหรับการไต่สวนพยานบุคคลในศาลองค์คณะผู้พิพากษาจะแจ้งให้พยานทราบถึงประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวน แล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นด้วยตนเองหรือตอบคำถามขององค์คณะผู้พิพากษา แล้วจึงให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นโจทก์และจำเลยถามพยานเพิ่มเติมโดยให้คู่ความฝ่ายที่อ้างพยานดังกล่าวเป็นผู้ถามก่อน และสามารถให้คำถามนำได้ไม่ว่าจะเป็นการพยานของฝ่ายใดก็ตามหลังจากนั้นห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดถามพยานอีก ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 31 และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 18 เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากองค์คณะผู้พิพากษา

ระหว่างไต่สวนพยานหลักฐานโจทก์ หากเกิดข้อขัดข้องไม่สามารถนำพยานเข้าไต่สวนได้ตามกำหนดนัด อัยการโจทก์สามารถเลื่อนการนำพยานไปไต่สวนในวันนัดอื่นได้ แม้จะเป็นวันนัดไต่สวนของฝ่ายจำเลยก็ตาม เพราะถือว่าไม่ว่าจะเป็นพยานของโจทก์หรือพยานของจำเลยต่างถือเป็นพยานศาลทั้งสิ้น นอกจากนี้ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 20 หากอัยการโจทก์มีความประสงค์จะไต่สวนบุคคลที่อยู่นอกศาล สามารถยื่นคำขอต่อองค์คณะผู้พิพากษาขอให้ทำการไต่สวนโดยระบบประชุมทางจอภาพ (Video Conference) ได้ด้วย แต่อัยการโจทก์จะต้องเป็นผู้ดำเนินการเพื่อจัดให้มีการไต่สวนในระบบดังกล่าวและเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดยให้ถือเป็นการเบิกความในห้องพิจารณา

แม้จำเลยจะให้การรับสารภาพตามฟ้องและคดีมีอัตราโทษขั้นต่ำจำคุกไม่ถึง 5 ปีก็ตาม แต่ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 10 กำหนดให้องค์คณะผู้พิพากษามีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาทำการไต่สวนต่อไปได้จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงตามฟ้องของอัยการโจทก์ รวมทั้งองค์คณะผู้พิพากษายังมีอำนาจพิจารณาและไต่สวนพยานหลักฐานลับหลังจำเลยได้ด้วย

ภายหลังจากที่ไต่สวนพยานหลักฐานเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานอัยการโจทก์ก็มีสิทธิแถลงปิดคดีของตนภายในระยะเวลาที่องค์คณะผู้พิพากษากำหนด และจะนัดฟังคำพิพากษา เมื่อมีการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีแล้ว อัยการโจทก์มีหน้าที่คัดถ่ายสำเนาคำพิพากษาหรือคำสั่งพร้อมทั้งร่างหนังสือแจ้งผลคดี และส่งสำเนาคำพิพากษาหรือคำสั่งเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอัยการสูงสุดโดยเร็ว เพื่อดำเนินการส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

### 3.1.1.2.2. เปรียบเทียบกับคดีอาญาทั่วไป

กระบวนการดำเนินงานของอัยการ ไม่ว่าจะการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในศาลยุติธรรมหรือการดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะมีวิธีการที่คล้ายกันจะแตกต่างกันไปบ้างก็คือ การดำเนินคดีอาญาในศาลยุติธรรมทั่วไปจะดำเนินคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีรูปแบบในการดำเนินการเป็นไปในลักษณะของการกล่าวหาและต่อสู้กันระหว่างโจทก์จำเลย แต่สำหรับการดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จะเป็นการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 ซึ่งมีรูปแบบในการดำเนินการในลักษณะของการไต่สวนค้นหาข้อเท็จจริงให้ปรากฏ ดังนั้นไม่ว่าองค์คณะผู้พิพากษารวมทั้งโจทก์และจำเลยต่างมีหน้าที่ต้องค้นหาความจริงโดยการหาพยานหลักฐานมาอ้างต่อศาล ซึ่งทั้งพยานโจทก์และพยานจำเลยนั้นต่างถือเป็นพยานของศาลทั้งสิ้น

สำหรับข้อแตกต่างของขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในศาลอาญา และการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถแยกพิจารณาได้ ห้า ประการ คือ

ประการแรก ในคดีอาญาทั่วไป อัยการจะร่างฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลอาญาที่มีเขตอำนาจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะยื่นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น และในคดีอาญาทั่วไปเมื่อยื่นฟ้องแล้วศาลจะประทับฟ้องทันที แต่คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นจะยังไม่มีการประทับฟ้องจนกว่าจะมีการตั้งองค์คณะผู้พิพากษาแล้ว

ประการที่สอง คือในส่วนของ การดำเนินการในชั้นศาลปกติจะมีวิธีการที่คล้ายคลึงกัน โดยจะกระทำโดยเปิดเผยและการนำพยานไปศาลเป็นหน้าที่ของอัยการโจทก์ แต่จะแตกต่างกันก็ตรงที่ในการดำเนินคดีอาญาทั่วไป พยานที่พนักงานอัยการโจทก์นำเข้าสืบมักจะปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน อัยการจะสืบพยานไปตามลำดับของความสำคัญของพยานตามบัญชีระบุพยานที่ยื่นจนกว่าจะหมดพยานหรือจนกว่าศาลจะสั่งให้ยุติการสืบพยาน และการถามพยานหากเป็นพยานโจทก์แล้วอัยการโจทก์จะไม่สามารถใช้คำถามนำในการถามได้ แต่คดีที่ดำเนินการในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จะไม่เรียกว่าเป็นการสืบพยาน แต่จะเรียกว่าเป็นการไต่สวน ซึ่งก่อนทำการไต่สวนจะต้องมีการตรวจพยานหลักฐานเพื่อให้อีกฝ่ายได้แย้งก่อน และจะต้องจัดทำคำแถลงเพื่อแถลงเป็นแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อองค์คณะผู้พิพากษา แต่กฎหมายอนุญาตให้คู่ความใช้คำถามนำในการถามได้และสามารถทำการไต่สวนพยานบุคคลที่อยู่นอกศาลได้ด้วยใช้วิธีการประชุมทางจอภาพ (Video Conference)

ประการที่สาม เรื่องของการอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่ง สำหรับคดีอาญาทั่วไปเมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาแล้วหากไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น และเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย คู่ความสามารถอุทธรณ์ฎีกาต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลที่สูงกว่าได้ด้วย แต่คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากการดำเนินคดีโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งถือว่าการดำเนินคดีอาญาโดยศาลเดียวเด็ดขาด ดังนั้นหากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาอย่างไรแล้วจะไม่สามารถอุทธรณ์หรือฎีกา คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไปได้

ประการที่สี่ เนื่องจากในคดีอาญาทั่วไปอัยการถือว่าเป็นโจทก์คนหนึ่งดังนั้นย่อมมีอำนาจที่จะถอนฟ้องคดีได้โดยการใช้เหตุผล 3 ประการดังที่กล่าวมาแล้ว แต่สำหรับคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติในเรื่องการถอนฟ้องไว้โดยเฉพาะ อัยการสูงสุดจึงไม่สามารถถอนฟ้องคดีได้

ประการที่ห้า ในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 294 วรรคสอง และมาตรา 305 วรรคสี่ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุด ฟ้องคดีและดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง แตกต่างกับคดีอาญาทั่วไปที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการโดยตรง โดยบัญญัติอำนาจหน้าที่โดยตรงของอัยการสูงสุดไว้เพียงเป็นผู้ไต่ตรองคดีชั้นที่สุด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 เป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบในความผิดที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 เป็นผู้สั่งคดีวิสามัญฆาตกรรม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง เป็นผู้ชี้ขาดอำนาจสอบสวนเพื่อมิให้เกิดการดำเนินคดีซ้ำ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21 เป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินคดีและดูแลเอกภาพการบังคับใช้กฎหมายโดยการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ.2499 มาตรา 9 และเป็นผู้อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้อุทธรณ์ฎีกา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 193 ตรี และมาตรา 221 เท่านั้น

ผู้เขียนเห็นว่าการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุดควรมีดุลพินิจในการตรวจสอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในลักษณะของการสั่งเพื่อให้เกิดความชัดเจนและยุติด้วยการหาข้อยุติให้ได้ในขั้นตอนของการตั้งคณะทำงาน มิใช่เป็นเพียงการใช้อำนาจในการยับยั้งการฟ้องคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันมีลักษณะเหมือนต่างฝ่ายต่างความคิดเท่านั้น เนื่องจากคดีประเภทนี้เป็นคดีที่มีความสำคัญมากกว่าคดีอาญาทั่วไป ซึ่งแม้แต่ในคดีอาญาทั่วไปอัยการยังต้องรับผิดชอบในความสมบูรณ์ของพยานหลักฐานในชั้นสอบสวน ที่พนักงานสอบสวนจัดทำมา เพื่อนำมาพิจารณาวินิจฉัยสั่งคดีได้อย่างถูกต้องและยุติธรรม และมีบทสรุปของการดำเนินคดีอาญาทั่วไปอันเป็นที่ยุติ นอกจากนี้ในคดีอาญาทั่วไปกรณีของผู้เสียหายฟ้องคดีเองก็ยังมีกรกัณฑ์กรองและตรวจสอบจากศาลโดยวิธีไต่สวนมูลฟ้อง แต่สำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นไม่มีการไต่สวนมูลฟ้อง ซึ่งควรจะทำหากเป็นกรณีที่อัยการสูงสุดไม่ฟ้องเพื่อเป็นการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง

นอกจากนี้ผู้เขียนยังเห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 ที่บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของอัยการ ถือเป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดประกอบแล้วเท่ากับว่าการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีอาญาทั่วไปหรือจะเป็นการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และไม่ว่าในขั้นตอนใดถือเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมในนามของอัยการสูงสุดทั้งนั้น

### 3.1.2. คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

นอกจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะถูกดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังอาจถูกดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินอีกด้วย ซึ่งในการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนี้จะ

แตกต่างกับกรณีขอรับทรัพย์สินในคดีอาญาทั่วไป โดยที่ในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปนั้นอัยการจะต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงเสียก่อน ซึ่งหากศาลพิพากษายกฟ้องแล้วจะไม่สามารถรับทรัพย์สินอันได้จากการกระทำความผิดได้ด้วย จากสภาพความเป็นจริงในทางกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มาตรการในการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดได้โดยสมบูรณ์ เมื่อใช้บังคับทางอาญาไม่ได้โดยสมบูรณ์แล้ว ก็จะไม่สามารถรับทรัพย์สินอันได้มาจากการกระทำความผิดทางอาญาได้ด้วย ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงได้สร้างระบบการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินขึ้นเพื่อเป็นกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินนอกเหนือจากมาตรการดำเนินคดีอาญา ดังนั้นแม้ว่าผู้ถูกตรวจสอบจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาใดเลยก็ยังคงอาจถูกร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้

“คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 75 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 33 ผู้เขียนเห็นว่ามีควมหมายถึงคดีที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดซึ่งก็คือผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ว่าร้ายวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

### 3.1.2.1. ขั้นตอนในการพิจารณาร้องขอ

นอกจากสำนวนคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อัยการสูงสุดจะต้องทำการยื่นฟ้องเพื่อดำเนินคดีอาญาแล้ว ยังมีสำนวนอีกประเภทหนึ่งที่อัยการสูงสุดมีภาระจะต้องยื่นคำร้องต่อศาล นั่นก็คือสำนวนคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน อันเป็นการดำเนินการใช้สิทธิทางศาลเรียกร้องให้รับผิดในทางแพ่ง สำนวนดังกล่าวมีที่มาจากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในส่วนของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติใน 2 กรณีคือ กรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและกรณีว่าร้ายวยผิดปกติ

#### 3.1.2.1.1. กรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

“ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 หมายความว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่ง มีการเปลี่ยน

แปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ<sup>14</sup>

การมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นอย่างผิดปกติ คือ การไม่สามารถอธิบายได้ว่าที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นอย่างมากจากเมื่อเข้ารับตำแหน่งนั้นได้มาโดยวิธีใด ซึ่งนั่นคือความผิดปกติของการเพิ่มขึ้น

การมีหนี้สินลดลงอย่างผิดปกติ คือ การไม่สามารถอธิบายได้ว่าที่หนี้สินได้ลดลงไปอย่างมากจากเมื่อเข้ารับตำแหน่งนั้น เป็นเพราะเหตุผลใด ซึ่งนั่นคือความผิดปกติของการลดลง

จากคำนิยามข้างต้นอาจกล่าวได้ว่า กลไกการตรวจสอบกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ก็คือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือตาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 294 ดังนั้นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคือ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นฯ ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 291

### 3.1.2.1.2. กรณีร่ำรวยผิดปกติ

“ร่ำรวยผิดปกติ”<sup>15</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 4 หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น

<sup>14</sup> มีความหมายที่คล้ายกับคำนิยามในระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2541 ข้อ 3 ที่ว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” หมายถึง “การมีทรัพย์สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเกิน ฐานะ ตำแหน่ง หรือหน้าที่ โดยพิจารณาจากรายได้หรือทรัพย์สินที่ได้มา และไม่สามารถแสดงได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวนั้นตนได้มาโดยชอบ” ซึ่งไม่มีผลใช้บังคับแล้วเพราะผลของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 321 วรรคสอง “... ให้ใช้บังคับได้จนกว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จะมีผลใช้บังคับ”

<sup>15</sup> มีความหมายที่คล้ายกับคำนิยามในระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2541 ข้อ 3 ที่ว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” หมายถึง “การมีทรัพย์สินมากหรือเพิ่มขึ้นผิดปกติและไม่สามารถชี้แจงต่อคณะกรรมการได้ว่า ทรัพย์สินดังกล่าวนั้นตนได้มาโดยชอบ” ซึ่งไม่มีผลใช้บังคับแล้ว, เพ็ญอ้าง

มากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

จากคำนิยามข้างต้นอาจกล่าวได้ว่า กลไกการตรวจสอบกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหาว่าร้ายวผิดปกติ ก็คือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหาว่าร้ายวผิดปกติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 308 ซึ่งกรณีนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับรายการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด ดังนั้น การมีพฤติการณ์ร้ายวผิดปกตินั้นก็ถือเป็นการมีพฤติการณ์ใน 3 กรณีดังนี้

- 1.) มีทรัพย์สินมากผิดปกติ
- 2.) มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือ
- 3.) ได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

ทั้ง 3 กรณีดังกล่าว โดยปกติแล้วน่าจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญาด้วย แต่หากดูประกอบกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 57 วรรคสอง แล้วจะเห็นได้ว่าการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา เนื่องจากแม้ว่าในคดีอาญาความตายของผู้ถูกกล่าวหาจะเป็นเหตุให้การนำคดีอาญามาฟ้องระงับลงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (1) ก็ตาม การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินก็ยังคงดำเนินต่อไปได้ เพราะเป็นกรณีที่มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นจะให้ทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบตกเป็นของแผ่นดินเท่านั้น

เมื่อพิจารณาตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 (1) แล้วจะเห็นได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะถูกดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีร้ายวผิดปกติก็คือ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น เท่านั้น จะไม่รวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ด้วย

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300 วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 จะบัญญัติเหตุแห่งการร้องขอไว้เพียงกรณีร้ายวผิดปกติก็ตาม แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 33 ที่บัญญัติว่าการพิจารณาพิพากษาคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะเหตุร้ายว

ผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ผู้เขียนจึงเห็นว่าในการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดินนั้น รวมถึงกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติด้วย

ขั้นตอนในการพิจารณาร้องขอ ทั้งกรณีร่ำรวยผิดปกติและทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น จะดำเนินการตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 วรรคสอง เหมือนกัน เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 38 วรรคสอง บัญญัติให้นำบทบัญญัติ มาตรา 80 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ก่อนอื่นเมื่ออัยการสูงสุดโดยพนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 รับสำนวนการไต่สวนมาแล้วจะต้องพิจารณาเรื่องอายุความก่อนโดย สำหรับกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ นั้น จะเป็นกรณีที่มีการเปรียบเทียบระหว่างบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ณ วันที่เข้ารับตำแหน่ง กับ ณ วันที่พ้นจากตำแหน่ง หรือตาย ดังนั้น กรณีนี้จึงสามารถดำเนินการได้ตลอด แต่ในกรณีร่ำรวยผิดปกติ นั้น อาจถูกกล่าวหาเมื่อใดก็ได้ขณะที่ผู้ถูกกล่าวหากำลังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>16</sup>อยู่ และหากพ้นจากตำแหน่งไปแล้วจะต้องเร่งดำเนินการภายใน 2 ปี หลังจากพ้นจากตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 57 วรรคสอง

บทบาทของอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าจะ เป็นเพราะมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ จากการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ้นจากตำแหน่งหรือตาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 294 หรือจะเป็นเพราะร่ำรวยผิดปกติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 308 จะดำเนินการเหมือนกัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 38 วรรคสอง และมาตรา 80 กล่าวคือ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว เนื่องจากอัยการสูงสุดมีอำนาจในฐานะเป็นผู้กักกันทรงคดียุติ และมิได้ลพินิจในการทำการตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของสำนวนการไต่สวน อัยการสูงสุดจึงต้องทำหน้าที่กักกันทรงคดี โดยการพิจารณาสำนวน ตรวจสอบ รายงาน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยความรวดเร็วและละเอียดรอบคอบเช่นเดียวกับคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งอัยการสูงสุดอาจมีดุลพินิจเห็นว่าข้อเท็จจริงในสำนวนของคณะกรรมการ

<sup>16</sup> หากพิจารณาตามคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย, อ่างโน, สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วิวัฒน์กุล, อ้าวแล้วในเชิงอรรถที่ 1, น. 137

ป.ป.ช. ที่ได้รับมายังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุด ตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่าย จำนวนฝ่ายละเท่าๆกันเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

ในกรณีที่คณะทำงานไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 294 วรรคสาม และมาตรา 305 วรรคห้า ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 38 วรรคสอง และมาตรา 80 วรรคสอง ก็ไม่ถึงกับจำกัดอำนาจการใช้ดุลพินิจของอัยการสูงสุดให้ต้องพิจารณาสั่งฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เพียงทางเดียว โดยกรณีนี้ อัยการสูงสุดมีอำนาจไม่ฟ้องได้ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้เอง แต่เฉพาะในกรณีเพราะเหตุร้ายวณผิดปกติเท่านั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 วรรคสอง ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในอันที่จะแต่งตั้งทนายความดำเนินการแทนได้ กรณีจึงแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 ส่วนในกรณีเพราะเหตุมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 38 วรรคสอง จะบัญญัติ "...ให้นำบทบัญญัติ มาตรา 80 วรรคสอง มาบังคับใช้โดยอนุโลม" ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 294 วรรคสาม กลับบัญญัติ "ให้นำบทบัญญัติมาตรา 305 วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม" จึงเท่ากับว่าในกรณีนี้กฎหมายบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถแต่งตั้งทนายความฟ้องคดีแทนได้

กรณีที่อัยการสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่ามติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นสมบูรณ์เพียงพอหรือกรณีที่คณะทำงานหาข้อยุติให้ยื่นคำร้องได้แล้ว ตามมาตรา 81 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 บัญญัติให้อัยการสูงสุดต้องดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยอัยการสูงสุดจะเป็นผู้ลงนามในคำร้องที่ยื่นต่อศาลด้วยตนเอง

หรือรวมทั้งอาจไปดำเนินคดีในศาลด้วยตนเอง หรือมอบให้พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษ ฝ่ายคดีพิเศษ 2 เป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้

ก่อนยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน อัยการสูงสุดต้องแยกประเภทของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง<sup>17</sup> ที่จะถูกดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 291 และมาตรา 308 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 38 และมาตรา 80 (1) ไว้เฉพาะนักการเมือง 6 ประเภท อันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น และผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนบุคคลอื่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 (2) (3) และ (4) จะถูกดำเนินคดีต่อศาลอื่นซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา แม้ว่าจะอยู่ภายใต้มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยก็ตาม ทั้งนี้เพราะมิใช่บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากวิธีการดำเนินคดีในชั้นศาลจะแตกต่างกัน กล่าวคือการดำเนินคดีของอัยการสูงสุดในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีกรณีตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 (2) (4) นั้น ตามมาตรา 80 วรรคสี่ บัญญัติให้นำเอาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ส่วนการดำเนินคดีของอัยการสูงสุดโดยพนักงานอัยการสำนักงานอัยการสูงสุดสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับกรณีตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 (1) จะต้องดำเนินการตาม หมวด 3 ประกอบหมวด 2 แห่งพระราช

<sup>17</sup> ก่อนใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เคยมีการร้องขอให้ทรัพย์สินของนายทหารระดับสูงตกเป็นของแผ่นดินมาแล้ว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นผลงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. คือ คดีระหว่าง พนักงานอัยการกรมอัยการ ผู้ร้อง พลเอกชำนาญ นิลวิเศษ กับพวก ผู้คัดค้าน ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 219/2539 ซึ่งมีข้อแตกต่างกับการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในคดี นายรักเกียรติ สุขธนะ กับพวก ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 กล่าวคือ ในคดีของพลเอกชำนาญ นั้น อัยการเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งซึ่งใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลักในการพิจารณาพิพากษา

บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 ในหัวข้อการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในชั้นศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะเป็นหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาต้องมีภาระการพิสูจน์แสดงให้ศาลเห็นว่า ทรัพย์สินดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการฉ้อโกงฉ้อโกงผิดปกติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 81 วรรคสอง

ในชั้นยื่นคำร้อง การบรรยายคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น อัยการสูงสุดจะต้องทำคำกล่าวหาโดยมีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด คือมีชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา ชื่อและที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ว่าผู้ถูกกล่าวหาฉ้อโกงผิดปกติ โดยนอกจากจะต้องทำคำร้องต้องทำตามแบบที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 67 แล้วยังต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับข้อกล่าวหา และพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฉ้อโกงผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และจะต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน สถานที่ตั้ง ชื่อ และที่อยู่ของผู้ครอบครอง หรือผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในขณะยื่นคำร้อง ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 23 ด้วย<sup>18</sup> ส่วนขั้นตอนในการจัดเตรียมพยานหลักฐานและการยื่นคำร้อง จะเป็นไปในทำนองเดียวกับการดำเนินการในสำนวนฟ้องคดีอาญา เพียงแต่แบบคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินและคำขอทำัยคำร้องจะแตกต่างกันไปจากการดำเนินคดีอาญา<sup>19</sup> ส่วนใบต่อไปจะใช้เหมือนกัน

### 3.1.2.2. ขั้นตอนในการดำเนินการร้องขอ

การดำเนินคดีในกรณีนี้ แม้โดยหลักแล้วจะถือเป็นการดำเนินคดีด้วยการร้องขอ อันมีลักษณะเป็นการใช้สิทธิทางศาล เรียกร้องให้ผู้ถูกขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินรับผิดชอบในทางแพ่ง<sup>20</sup> มิใช่การฟ้องร้องตั้งเช่นการฟ้องคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ตาม แต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 18 วรรคสอง และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรง

<sup>18</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 22

<sup>19</sup> แบบพิมพ์คำร้อง เรียกว่า "อม.8" ส่วน แบบพิมพ์คำขอทำัยร้อง เรียกว่า "อม.8/1"

<sup>20</sup> ไพโรจน์ วายุภาพ, คู่มือปฏิบัติงานดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, (ปทุมธานี : พรรคิน, 2543) น. 17

ตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 26 ที่กำหนด "ให้องค์คณะผู้พิพากษาไต่สวนพยานหลักฐาน ..." ทำให้เห็นได้ว่าวิธีการดำเนินการร้องขอในชั้นศาล ก็ใช้วิธีการไต่สวนเช่นเดียวกันกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกเหนือจากนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 33 ยังบัญญัติให้ สามารถนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย<sup>21</sup> ดังนั้นในส่วนนี้จึงไม่กล่าวถึงอีก

ศาลได้รับคำร้องขอแล้วจะต้องมีการประกาศคำร้อง ณ ที่ทำการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ และประกาศในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายทั่วไปอย่างน้อยติดต่อกัน 3 วัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 34 ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 ข้อ 24 และต้องส่งสำเนาประกาศให้แก่บุคคลผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์กรณีที่ถูกกล่าวหา มิใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือให้แก่บุคคลผู้ครอบครองทรัพย์สินดังกล่าวด้วย จึงเกิดค่าใช้จ่ายขึ้นในส่วนนี้ ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการเสนอความเห็นควรดำเนินการยื่นคำร้องตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ต้องจัดทำหนังสือแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้จัดส่งเงินค่าใช้จ่ายในคดีมาด้วย

สำหรับการดำเนินการพิสูจน์คำร้องนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 35 วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 81 วรรคสอง กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเป็นฝ่ายโต้แย้งว่า ทรัพย์สินที่ถูกร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน มิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติหรือมิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ดังนั้นจึงเป็นภาระของผู้ถูกร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในอันจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ ให้ศาลเห็นตามข้อโต้แย้งนั้น ซึ่งหากไม่สามารถพิสูจน์ได้ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ในทางกลับกันถ้าผู้ถูกร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินมิได้เกิดจากการได้มาจากการร่ำรวยผิดปกติหรือมิได้เพิ่มขึ้นผิดปกติ ศาลจะมีคำสั่งยกคำร้องขอ นั้น ตามข้อกำหนด

<sup>21</sup> แต่ยกเว้น ไม่นำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 24 เรื่องการฟ้องคดีอาญาอันเป็นการกระทำผิดกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท มาตรา 27 วรรคสาม เรื่องสอบถามคำให้การจำเลยที่มาอยู่ต่อหน้าศาล และมาตรา 32 เรื่องการแถลงปิดคดี การอ่านคำพิพากษา การออกหมายจับ จำเลยมาฟังคำพิพากษา มาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาโดยตรง

เกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 26 และ ข้อ 27 เพราะฉะนั้นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้คัดค้านจึงเป็นฝ่ายต้องนำพยานเข้าไต่สวนก่อน

นอกจากนี้ อัยการสูงสุดยังมีอำนาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล เพื่อขอให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำสั่งเพิกถอนการโอนหรือระงับการกระทำใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้กระทำลงหลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นแสดงรายการทรัพย์สินหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 79 เว้นแต่ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์จะแสดงให้เห็นเป็นที่พอใจแก่ศาลว่า ตนได้รับโอนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นมาโดยสุจริตมีค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 82<sup>22</sup>

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามคำร้องแล้ว อัยการสูงสุดโดยพนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 แล้วอัยการสูงสุดก็ยังไม่หมดหน้าที่โดยยังต้องมีบทบาทในการบังคับคดีต่อไป และกำหนดให้การบังคับคดีต้องเป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งด้วย ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 38 และหากกรณีไม่สามารถบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินที่ถูกร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินเหล่านั้น ได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 83 บัญญัติให้สามารถบังคับเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของผู้ถูกกล่าวหาได้ ภายในอายุความ 10 ปี ทั้งนี้ทรัพย์สินอื่นนั้นจะต้องมีมูลค่าไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้เขียนเห็นว่าในการตรวจสอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในสำนวนประเภทร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน อัยการสูงสุดจะใช้ดุลพินิจที่คล้ายคลึงกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แม้ว่าสำนวนประเภทนี้จะมีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบทรัพย์สินมากกว่ามาตรการในการดำเนินคดีอาญาก็ตาม ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นเป็นเช่นเดียวกับคดีอาญาว่าในการตั้งคณะกรรมการหาข้อยุติในการดำเนินการให้ได้ และในคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแม้กฎหมายจะบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถยื่นคำร้องเองได้ก็ตาม แต่กฎหมายมิได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งทนายความดำเนินการแทนได้ ดังนั้นจึงจำเป็นยิ่งกว่าที่จะต้องหาข้อยุติในการร้องขอ เพื่อว่าหากยุติว่าสมควรจะยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สิน

<sup>22</sup> สำนักงานคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด, คู่มือการดำเนินคดีพิเศษ, 2547, น. 23

ตกเป็นของแผ่นดิน แล้วอัยการสูงสุดโดยพนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 จะได้รับดำเนินการต่อจนถึงชั้นบังคับคดี เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายในการดำเนินการ

### 3.1.2.3. เปรียบเทียบกับกรณีการดำเนินคดีต่างๆ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่า บทบาทของอัยการสูงสุดในขั้นตอนการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดินนี้ จะมีความเหมือนและแตกต่างกับการดำเนินคดีต่างๆที่กล่าวมาหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีแพ่งหรือการดำเนินคดีอาญาทั่วไปหรือแม้แต่การดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในหัวข้อที่จะกล่าวต่อไปนี้ผู้เขียนจะนำข้อเหมือนข้อแตกต่างกับคดีต่างๆดังกล่าวมา เปรียบเทียบกับการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน

#### 3.1.2.3.1. คดีแพ่งทั่วไป

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นแม้ว่า การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยหลักแล้วจะถือเป็นการดำเนินคดีด้วยการร้องขออันมีลักษณะคล้ายกับคดีแพ่ง กล่าวคือถือเป็นการใช้สิทธิทางศาลเรียกร้องให้ผู้ถูกขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินรับผิดชอบในทางแพ่งก็ตาม แต่ในขั้นตอนของการพิจารณาร้องขอและการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน บางขั้นตอนก็มีข้อที่แตกต่างกันกับการดำเนินการในทางแพ่ง ซึ่งผู้เขียนแยกพิจารณาข้อแตกต่างออกเป็น เจ็ด ข้อดังนี้

ข้อแตกต่างข้อแรกคือ ในชั้นพิจารณาสำนวนไต่สวนร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นี้ อัยการสูงสุดจะทำหน้าที่กลั่นกรองคดี โดยการพิจารณาสำนวนตรวจสอบ รายงาน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยความรวดเร็วและละเอียดรอบคอบเช่นเดียวกับคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือพิจารณายึดสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก ซึ่งหากสำนวนการไต่สวนยังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะดำเนินคดีได้ และคณะทำงานที่ตั้งขึ้นก็ไม่สามารถหาข้อยุติได้ อัยการสูงสุดจะไม่ดำเนินการฟ้องคดีให้ก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการร้องขอต่อศาลเองได้ แต่ไม่สามารถแต่งตั้งทนายความดำเนินการร้องขอแทนได้ แม้ว่าจะถือว่าเป็นการใช้สิทธิทางศาลในทางแพ่งก็ตาม แต่การพิจารณาสำนวนคดีแพ่งอัยการจะพิจารณาสำนวนจากพยานหลักฐานใดๆก็ได้ ที่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นตัวความนำเอาพยานและหลักฐานมาพบอัยการ ซึ่งเป็นดุลพินิจของอัยการ โดยแท้เพื่อสอบสวนไว้ข้ออย่างย่อๆว่ามีและควรดำเนินการอย่างไรบ้าง โดยบันทึกเป็นหลักฐานก่อนสั่งการด้วย หากตัวความไม่เอาใจใส่ให้ความร่วมมือกล่าวคือจะทำให้พยานหลักฐานในสำนวนไม่

สมบูรณ์ อัยการอาจไม่ดำเนินคดีให้ได้โดยมีหลักปฏิบัติให้ส่งเรื่องคืนผู้ร้องขอ กรณีนี้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ร้องขอจะต้องว่าจ้างทนายความดำเนินคดีด้วยตนเอง

ข้อแตกต่างข้อที่สองคือเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน อัยการสูงสุดจะพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลใด โดยได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ในคดีแพ่งอัยการต้องดำเนินคดีต่อศาลแพ่งที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาเท่านั้น ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานของรัฐใดก็ตาม และไม่สามารถได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมด้วย

ข้อแตกต่างข้อที่สาม เรื่องการกำหนดการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว โดยอัยการสูงสุดจะเป็นผู้ลงนามในคำร้องที่ยื่นต่อศาลด้วยตนเอง เพื่อร้องต่อศาลขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่สำหรับในคดีแพ่งอัยการซึ่งจะต้องมีใบแต่งตั้งทนายจะเป็นผู้ดำเนินการลงชื่อยื่นฟ้องและจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ภายในอายุความ

ข้อแตกต่างข้อที่สี่คือ คำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากต้องทำตามแบบที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 67 ซึ่งเป็นส่วนที่คล้ายกับคดีแพ่งแล้ว ยังต้องระบุนายละเอียดเกี่ยวกับข้อกล่าวหา และพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และจะต้องระบุนายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน สถานที่ตั้ง ชื่อ และที่อยู่ของผู้ครอบครอง หรือผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในขณะที่ยื่นคำร้อง ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2543 ข้อ 23 ด้วย อันเป็นข้อเพิ่มเติมจากการดำเนินคดีแพ่งอีกด้วย

ข้อแตกต่างข้อที่ห้า เป็นเรื่องระบบการดำเนินการในชั้นพิจารณาในศาล ซึ่งในคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจะใช้ระบบไต่สวน แต่สำหรับในคดีแพ่งกระบวนการจะเป็นไปตามระบบของการต่อสู้ระหว่างโจทก์และจำเลย

ข้อแตกต่างข้อที่หก เป็นเรื่องขั้นตอนในชั้นพิจารณาพิพากษาในศาล ซึ่งในคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ภาระการพิสูจน์จะตกเป็นภาระของผู้ถูกร้องขอในอันที่จะต้องเป็นผู้พิสูจน์แสดงให้เห็นว่า ทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ หรือมิได้เป็นทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติ ซึ่งจะมีประเด็นให้ต้องพิสูจน์เพียงประเด็นเดียว แตกต่างจากการกำหนดประเด็นนำสืบในคดีแพ่งซึ่งมีหลายประเด็น และภาระการพิสูจน์อาจตกแก่ฝ่ายโจทก์หรือจำเลยก็ได้

ข้อแตกต่างข้อที่เจ็ด เป็นเรื่องของกรอุทธรณ์ฎีกาคำสั่งศาล กล่าวคือสำหรับในคดีแพ่ง เมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาแล้วหากไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น และเข้าหลักเกณฑ์ ตามกฎหมายคู่ความสามารถอุทธรณ์ฎีกา ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลที่สูงกว่าได้ด้วย แต่ในคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น เนื่องจากการดำเนินคดีโดยศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งถือว่าการดำเนินคดีอาญาโดยศาลเดียวเด็ดขาด ดังนั้นหากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำสั่งอย่างไรแล้วให้ถือเป็น ที่สุดไม่สามารถอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปได้

### 3.1.2.3.2. คดีอาญาทั่วไป

ระหว่างคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกับคดีอาญาทั่วไป จะมีความแตกต่างกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา เขตอำนาจศาล วิธีพิจารณาคดีในศาล ฯลฯ แต่ที่เห็นได้เป็นประการสำคัญก็คือ การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น จะแตกต่างไปจากคดีอาญาทั่วไป ตรงที่โดยทั่วไปในคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หากศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดตามที่อัยการฟ้องแล้ว ศาลย่อมลงโทษและสามารถมีคำสั่งริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอีก ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 34 แต่ทั้งนี้อัยการจะต้องมีคำขอไว้ในทำคำฟ้องในคดีอาญาเช่นกัน แต่สำหรับคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนี้จะไม่ได้อิงกับคดีอาญาดังเช่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

### 3.1.2.3.3. คดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เมื่อเปรียบเทียบ การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน กับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น นั้น จะเห็นได้ว่าต่างก็เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสิ้น โดยทั้งนี้ตัวบุคคลจะเป็นสาระสำคัญที่จะถูกยกขึ้นพิจารณาว่าจะถูกดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ และสำหรับตัวบุคคลที่จะถูกดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินหรือคดีอาญาก็ตาม ก็คือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันตรงที่บุคคลที่จะถูกดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น กฎหมายบัญญัติไว้คือนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น และบุคคลอื่นที่ร่วมกระทำผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นในฐานะ ตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ในขณะที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลที่จะ

ถูกดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้นคือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย แม้ว่าจะเป็นตัวการร่วมหรือผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ก็ตาม

สำหรับที่มาของการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในทั้ง 2 กรณีดังกล่าว จะมีขั้นตอนและกระบวนการเหมือนกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้มีพฤติการณ์ร้ายวร้ายผิดปกติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 ให้ประธานกรรมการรายงานผลการตรวจสอบพร้อมส่งเอกสารทั้งหมดไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 80 วรรคสอง และมาตรา 81 ซึ่งขั้นตอนในการตรวจพิจารณาสำนวนในเบื้องต้นนั้นก็ยังคงยึดหลักการและวิธีการเช่นเดียวกับการตรวจพิจารณาสำนวนการไต่สวน การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะแตกต่างกันบ้างก็คือ ในสำนวนประเภทคดีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติจะไม่มีผู้กล่าวหาหรือผู้เสียหาย เพราะสำนวนประเภทนี้เกิดขึ้นจากการตรวจสอบทรัพย์สินหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ส่วนสำนวนประเภทคดีร้ายวร้ายผิดปกติ จะมีผู้เสียหายหรือผู้กล่าวหายื่นคำร้องหรือคำกล่าวหาเช่นเดียวกับสำนวนการไต่สวนคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ข้อแตกต่างในประการสำคัญคือ คดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร้ายวร้ายผิดปกตินั้น หากมีการตั้งคณะทำงานแล้วยังหาข้อยุติในการฟ้องคดีไม่ได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถฟ้องคดีเองได้ แต่ไม่สามารถแต่งตั้งทนายความฟ้องคดีแทนได้ โดยกรณีนี้จะแตกต่างกับการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และจะแตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถแต่งตั้งทนายความฟ้องคดีแทนได้ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

### 3.2. การดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 301 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในเบื้องต้น ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบด้วยการให้มีการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการถอดถอนจากตำแหน่ง หรือการดำเนินคดีอาญาและการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เป็นต้น เนื่องจากบุคคลตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนนั้น เป็นบุคคลซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ทางการเมือง ดังนั้นการใช้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องได้รับความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมาก และเมื่อไม่ใช่องค์กรใดมีอิสระในการดำเนินการใดๆแล้ว การตรวจสอบจึงควรเกิดขึ้นเพื่อมิให้การปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความเป็นอิสระนั้นเป็นการใช้อำนาจอย่างไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสม เพราะฉะนั้น การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) การใช้อำนาจของกรรมการ ป.ป.ช. โดยองค์กรอื่น ซึ่งหนึ่งในองค์กรที่บทบาทร่วมในการตรวจสอบด้วยก็คือ องค์กรอัยการนั่นเอง

สำหรับบทบาทและหน้าที่ของอัยการสูงสุดในกรณีดำเนินคดีกับกรรมการ ป.ป.ช. นี้จะแตกต่างไปจากบทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญาทั่วไป และยังแตกต่างไปจากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และในการดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นในส่วนนี้จะกล่าวเฉพาะบทบาทของอัยการสูงสุดในส่วนที่แตกต่างเท่านั้น

#### 3.2.1. คดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช.

เมื่อพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 31 จะเห็นได้ว่ากรรมการ ป.ป.ช. สามารถมีความรับผิดชอบทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งราชการตามประมวลกฎหมายอาญา ในหมวด 2 มาตรา 147 ถึงมาตรา 166 ได้เช่นกัน

ในการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. นี้สามารถเริ่มคดีได้เพียงทางเดียวเท่านั้น คือเริ่มโดย "องค์กรรัฐสภา" ทั้งนี้ด้วยวิธีการเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมือง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

จากนั้นกระบวนการจะดำเนินไปตามขั้นตอนของการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยผู้ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงคือ “คณะกรรมการไต่สวน” ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 37 วรรคสองบัญญัติว่า “... ให้คณะกรรมการไต่สวนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ...” และเนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300 วรรคสาม บัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องดำเนินการโดยเร็ว ดังนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคหนึ่ง จึงกำหนดให้คณะกรรมการไต่สวนต้องทำการไต่สวนข้อเท็จจริงให้เสร็จสิ้นภายใน 90 วัน ซึ่งหากคณะกรรมการไต่สวนเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มูล หรือไม่มีมูล แต่องค์คณะผู้พิพากษาเห็นว่าคดีมีมูล เรื่องที่ไต่สวนมาจะถูกส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อไป

เมื่ออัยการสูงสุดรับเรื่องมาแล้ว อัยการสูงสุดมีบทบาทในการพิจารณาลำนวนการไต่สวนอย่างไรนั้น ผู้เขียนขอแยกพิจารณาบทบาทของอัยการสูงสุดออกเป็น ขั้นตอนการฟ้องร้องคดีอาญา และขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาดังเช่นคดีอาญาทั่วไป

### 3.2.1.1. ขั้นตอนในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา

ในการฟ้องร้องคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ก็เช่นเดียวกับการฟ้องร้องคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สำนักงานคดีพิเศษขึ้นโดยใช้ชื่อว่า “สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2” ที่อัยการสูงสุดได้มีคำสั่งให้จัดตั้งขึ้นจนถึงปัจจุบันนี้ อัยการในสำนักงานคดีพิเศษดังกล่าว ไม่ได้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น อัยการในสำนักงานคดีพิเศษนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย แต่อำนาจตามกฎหมายที่ทำให้บทบาทของอัยการในชั้นพิจารณาตรวจสอบและฟ้องคดีและในชั้นการดำเนินคดี อาจแตกต่างกันไปบ้างดังที่ผู้เขียนจะกล่าวต่อไป

#### 3.2.1.1.1. ขั้นตอนในชั้นพิจารณาตรวจสอบและฟ้องคดี

ขั้นตอนในการพิจารณาตรวจสอบและฟ้องคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ของอัยการสูงสุดนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคสอง วรรคสาม และมาตรา 43 วรรคสาม บัญญัติว่า ให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวน หรือตามความเห็นขององค์คณะผู้พิพากษา

ดังนั้น บทบาทของอัยการสูงสุดโดยพนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 ในการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. นี้จึงมีเพียงดำเนินการฟ้องคดีให้ โดยอัยการจะใช้ดุลพินิจเพียงแค่ว่า พิจารณารายงานพร้อมทั้งเอกสารในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการไต่สวน หรือพิจารณาเรื่องที่ยังองค์คณะผู้พิพากษาส่งมา ในประเด็นที่ว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาครบองค์ประกอบความผิดหรือไม่เท่านั้น หากครบองค์ประกอบความผิดแล้วอัยการสูงสุดจะต้องดำเนินการฟ้อง กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อัยการสูงสุดมีอำนาจตั้งคณะทำงานและอัยการสูงสุดไม่สามารถจะไม่ฟ้องคดีได้

### 3.2.1.1.2. ขั้นตอนในชั้นดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในภาพรวมส่วนใหญ่แล้วจะมีการดำเนินการที่เหมือนกับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากเมื่ออัยการสูงสุดได้ดำเนินการฟ้องคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว บทบาทของอัยการสูงสุดยังไม่หมดสิ้นลง อัยการสูงสุดยังคงต้องทำหน้าที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลด้วย โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคห้า บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 ... มาใช้บังคับในการดำเนินคดีตามหมวดนี้ โดยอนุโลม” กล่าวคือ กำหนดให้นำบทบัญญัติในเรื่องการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้กับการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. โดยอนุโลมด้วย เพราะฉะนั้นขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่แตกต่างกับขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อข้างต้น ดังนั้น ในบทนี้จะไม่กล่าวถึงขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในชั้นศาลอีก

### 3.2.1.2. เปรียบเทียบกับการดำเนินคดีต่างๆ

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า บทบาทของอัยการสูงสุดในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. นี้มีความเหมือนและแตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไปและการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในส่วนที่จะกล่าวต่อไปนี้ผู้เขียนจะนำข้อเหมือนข้อแตกต่างกับคดีทั้งสองประเภทดังกล่าว มาเปรียบเทียบกับกรณีการดำเนินการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช.

### 3.2.1.2.1. คดีอาญาทั่วไป

ในส่วนของสำนวนคดีอาญาทั่วไปนั้น พนักงานสอบสวนจะเป็นผู้เริ่มทำการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ แต่สำหรับคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไต่สวน ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตรวจสอบ ไต่สวนเบื้องต้น โดยในการดำเนินคดีอาญาทั่วไป อัยการจะต้องตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนส่งมา เนื่องจากอัยการจะต้องรับผิดชอบสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน คือรับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน รับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบของการสอบสวน และรับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน ดังนั้นอัยการจะต้องมีดุลพินิจอย่างมากในการพิจารณาตรวจสอบสำนวนของพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ถึงมาตรา 143 ทั้งนี้เพื่อนำมาพิจารณาวินิจฉัยสั่งคดีได้อย่างถูกต้องและยุติธรรมต่อทุกฝ่าย เพราะหากอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาจะมีผลยุติคดี ทำให้ผู้ต้องหาไม่ถูกดำเนินคดีอีกต่อไป แต่สำหรับสำนวนการไต่สวนฟ้องร้องคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เนื่องจากกรณีเป็นการไต่สวนที่มีวัตถุประสงค์ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักในการค้นหาความจริง มิใช่เป็นการสอบสวนดังเช่นคดีอาญาทั่วไป และผู้ทำการไต่สวนเป็นคณะกรรมการไต่สวนมิใช่พนักงานสอบสวน ดังนั้นระดับของความน่าเชื่อถือในสำนวนการไต่สวนจึงค่อนข้างน่าเชื่อถือมากกว่าสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ระดับของการตรวจสอบกลับกรองการสั่งคดีของคณะกรรมการไต่สวน ก็มีความรัดกุมมากกว่าในคดีอาญาทั่วไป เนื่องจากจะมีการกลับกรองความเห็นของคณะกรรมการไต่สวน โดยองค์คณะผู้พิพากษาอีกชั้นหนึ่งก่อน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 43 ดังนั้นความรับผิดชอบของอัยการสูงสุดในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการไต่สวนในความละเอียดรอบคอบของการไต่สวน และในความเชื่อถือได้ของการไต่สวนจึงไม่ต้องเคร่งครัดมากเหมือนรับผิดชอบสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

เช่นเดียวกับคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในส่วนของตัวผู้กล่าวหาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในคดีอาญาทั่วไปและในคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. จะแตกต่างกันตรงที่ในคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ผู้กล่าวหาคือพนักงานอัยการ แต่ในคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ผู้กล่าวหาคืออัยการสูงสุด แม้ว่าอัยการสูงสุดจะมอบหมายให้พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 2 รับผิดชอบดำเนินการพิจารณาตรวจสอบสำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมาให้แทนก็ตาม

ในคดีอาญาทั่วไปอัยการมีดุลพินิจในการพิจารณาสั่งคดีมากกว่า หากเห็นว่าสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ยังไม่สมบูรณ์ในข้อเท็จจริงบางประการ หรือพยานหลักฐานยังไม่สมบูรณ์ อัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนเพิ่มเติม ในประเด็นที่ต้องการได้และพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตาม แต่ในคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. อัยการสูงสุดสามารถพิจารณาสำนวนการไต่สวนแต่เพียงว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหา นั้นครบองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งหากครบองค์ประกอบความผิดอัยการสูงสุดจะต้องดำเนินการฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวน หรือขององค์คณะผู้พิพากษา

ในส่วนของ การดำเนินคดีในศาล สำหรับคดีอาญาทั่วไปจะดำเนินคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญา ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินการในลักษณะของการกล่าวหาและต่อสู้กันระหว่างโจทก์จำเลย แต่สำหรับการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จะดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินการในลักษณะของการไต่สวนค้นหาข้อเท็จจริงให้ปรากฏ ดังเช่นการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อของการเปรียบเทียบการดำเนินคดีอาญาทั่วไปกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงไม่ขอกล่าวซ้ำอีก

### 3.2.1.2.2. คดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในส่วนแรกที่แตกต่างกันกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือการเริ่มคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300 กำหนดให้มีการเริ่มโดยองค์กรรัฐสภาเท่านั้น กล่าวคือจะต้องมีการเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา แต่ในขณะที่การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 309 วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 71 นั้น กำหนดให้ผู้เริ่มคดี คือ ผู้เสียหาย และ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในส่วนที่สอง องค์กรที่ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแตกต่างกัน คือองค์กรที่ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” ส่วนองค์กรที่ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. คือ “คณะกรรมการไต่สวน” ซึ่งทั้งสององค์กรมีการจัดสรรบุคคลที่แตกต่างกัน แต่ผู้เขียนจะไม่กล่าวถึงรายละเอียดในส่วนนั้น

ในส่วนที่สามที่แตกต่างกันก็คือดุลพินิจของอัยการสูงสุด ซึ่งในการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แม้ว่าอัยการสูงสุดจะไม่มีดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องเพื่อยุติการดำเนินคดีเหมือนเช่นในคดีอาญาทั่วไปก็ตาม แต่อัยการสูงสุดยังคงมีดุลพินิจในการไม่ฟ้องโดยอาจนำหลักการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการมีความเห็น และคำสั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง หรือสอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 ถึงมาตรา 143 มาพิจารณาประกอบการดำเนินการได้ด้วย แต่การไม่ฟ้องของอัยการสูงสุดเป็นเพียงการยับยั้งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น เนื่องจากแม้ว่าอัยการสูงสุดจะไม่ฟ้องคดีก็ตามก็ไม่สามารถลบล้างมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ เพราะกฎหมายยังให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้ แต่ในการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. นี้ อัยการสูงสุดมีเพียงดุลพินิจในการพิจารณาการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาว่า การกระทำนั้นครบองค์ประกอบความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่เท่านั้น ซึ่งหากการกระทำอันเป็นความผิดนั้นครบองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายแล้ว อัยการสูงสุดต้องฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะผู้พิพากษา ซึ่งกรณีเป็นไปได้อย่างมากที่คณะกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะผู้พิพากษาจะพิจารณารกระทำของผู้ถูกกล่าวหาผิดพลาดไป เนื่องจากคณะกรรมการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 38 ประกอบด้วยข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ซึ่งต่างก็มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายเป็นอย่างดี

สำหรับการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในชั้นศาลนั้น โดยภาพรวมส่วนใหญ่แล้วจะมีการดำเนินการที่เหมือนกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคห้า บัญญัติ "ให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 ... มาใช้บังคับในการดำเนินคดีตามหมวดนี้โดยอนุโลม" ซึ่งได้เคยกล่าวถึงแล้วในหัวข้อการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงไม่ขอกล่าวถึงอีก

### 3.2.2. คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

นอกจากกรรมการ ป.ป.ช. จะถูกดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ยังอาจถูกดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ดังเช่นกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300

วรรคหนึ่ง บัญญัติเหตุแห่งการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ 3 เหตุ ซึ่งหนึ่งในสามเหตุนั้นก็คือ เหตุว่าเป็นผู้ร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งในการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดินนี้ ส่วนใหญ่จะเหมือนกับ การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตกเป็นของแผ่นดิน เพียงแต่สำหรับคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีนี้ บุคคลผู้ถูกดำเนินคดีก็คือ กรรมการ ป.ป.ช. มิใช่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน

### 3.2.2.1. ขั้นตอนในการร้องขอดำเนินคดี

ในการร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดิน ก็ทำนองเดียวกับการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กรณีนี้ข้อการสูงสุดจะมีบทบาทในการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างไรในการพิจารณา และดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดิน

#### 3.2.2.1.1. ขั้นตอนในชั้นพิจารณาร้องขอ

นอกเหนือจาก จำนวนคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดินที่อัยการสูงสุดจะต้องดำเนินการพิจารณายื่นร้องขอแล้ว จำนวนคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดินก็เป็นหน้าที่ของอัยการสูงสุดที่จะต้องร้องขอตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนหรือขององค์คณะผู้พิพากษา

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300 วรรคหนึ่ง จะบัญญัติเหตุแห่งการร้องขอให้เพียงกรณีร่ำรวยผิดปกติก็ตาม แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 15 กำหนดให้ กรรมการมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อประธานวุฒิสภา ด้วย ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 33 ที่บัญญัติว่า การพิจารณาพิพากษาคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ผู้เขียนจึงเห็นว่าการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดินในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น รวมถึงกรณีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติด้วย ซึ่งทั้งสองกรณีนี้จะมีการดำเนินการพิจารณาร้องขอโดยทั่วไป คล้ายกับคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน ตามที่ได้กล่าวถึงไปในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว

สำหรับในส่วนของการให้ดุลพินิจ ในการพิจารณาลำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการไต่สวนหรือขององค์คณะผู้พิพากษาที่ส่งมายังอัยการสูงสุด ก็เช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวคือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคสอง วรรคสาม และมาตรา 43 วรรคสาม บัญญัติว่า ให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนหรือตามความเห็นขององค์คณะผู้พิพากษา ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วในส่วนของการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ขอกล่าวในส่วนนี้อีก

### 3.2.2.1.2. ขั้นตอนในชั้นดำเนินการร้องขอ

เมื่ออัยการสูงสุดดำเนินการพิจารณา ลำนวนการไต่สวนที่คณะกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะผู้พิพากษาส่งมา และได้ดำเนินการร้องขอตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนหรือขององค์คณะผู้พิพากษาแล้ว ในการดำเนินการร้องขอในชั้นศาลนั้นโดยภาพรวมส่วนใหญ่แล้วจะมีการดำเนินการที่เหมือนกับ การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดินดังที่กล่าวไปแล้ว เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคห้า ประกอบมาตรา 18 วรรคสอง บัญญัติ “ให้นำบทบัญญัติในหมวด ... 3 มาใช้บังคับในการดำเนินคดีตามหมวดนี้ โดยอนุโลม” และ “... ให้ นำ ... บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับสำหรับคดีกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติโดยอนุโลม” ดังนั้นในส่วนนี้จึงไม่ขอกล่าวอีก

### 3.2.2.2. เปรียบเทียบกับการดำเนินคดีต่างๆ

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า บทบาทของอัยการสูงสุดในขั้นตอนการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดินจะมีความเหมือนและแตกต่างกับการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน และการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่จะกล่าวต่อไปนี้ผู้เขียนจะนำข้อเหมือนข้อต่างกับคดีทั้งสองประเภทเปรียบเทียบกับการดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดิน

#### 3.2.2.2.1. คดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน

ในส่วนการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ก็ตาม โดยหลักการแล้วจะเหมือนกันเพราะเป็นการดำเนินการร้องขออันเป็นการใช้สิทธิทางศาลในทางแพ่งเช่นเดียวกัน ซึ่งวิธีการในการดำเนินการส่วนใหญ่แล้วจะใช้วิธีการเดียวกัน แต่ก็มีข้อที่แตกต่างกันระหว่างการดำเนิน

คดีร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดิน กับการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน ที่เห็นเด่นชัดจะมีอยู่ ๒ ประการ คือ

ประการแรก เป็นเรื่องของบุคคลที่ถูกดำเนินคดี ในกรณีนี้คือกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนบุคคลผู้ถูกดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน คือผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น

ประการที่สอง คือที่มาของการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน จะมีขั้นตอนและกระบวนการเหมือนกับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน จะแตกต่างกันบ้างก็คือในสำนวนประเภทคดีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ จะไม่มีผู้กล่าวหาหรือผู้เสียหาย เพราะสำนวนประเภทนี้จะเกิดขึ้นจากการตรวจสอบทรัพย์สินหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ส่วนสำนวนประเภทคดีรั่วรอยผิดปกติ จะมีผู้เสียหายหรือผู้กล่าวหายื่นคำร้องหรือคำกล่าวหา เช่นเดียวกับสำนวนการไต่สวนดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ที่มาของการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดินนั้น จะมีขั้นตอนและกระบวนการเหมือนการดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งสามารถเริ่มคดีได้เพียงทางเดียวคือให้องค์การรัฐสภาเป็นผู้เริ่ม โดยวิธีการเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 300 วรรคหนึ่ง

ประการที่สาม แตกต่างในส่วนของการใช้ดุลพินิจของอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 วรรคสอง วรรคสาม และมาตรา 43 วรรคสาม ที่บัญญัติว่า ให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนหรือตามความเห็นขององค์คณะผู้พิพากษา แต่ในการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน อัยการสูงสุดจะใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบ ที่คล้ายคลึงกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในประการสุดท้าย จะเห็นได้ว่าสำนวนการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดินนั้น อัยการสูงสุดไม่สามารถใช้ดุลพินิจยับยั้งสำนวนการไต่สวนโดยการตั้งคณะทำงานได้ แต่ในสำนวนการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตกเป็นของแผ่นดิน อัยการสูงสุดสามารถดำเนินการตั้งคณะทำงานได้

จะเห็นได้ว่าในส่วนที่แตกต่างกันนี้ จะมีให้เห็นในขั้นตอนของที่มา บุคคล และขั้นตอนของการพิจารณาร้องขอเท่านั้น ซึ่งเมื่ออัยการสูงสุดได้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้วในขั้นตอนของการดำเนินการร้องขอ จะเหมือนกัน

### 3.2.2.2.2. คดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช.

ในระหว่างคดีร้องขอให้ทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ตกเป็นของแผ่นดิน กับคดีอาญาต่อกรรมการ ป.ป.ช. จะมีสิ่งที่เหมือนกันอย่างเห็นได้ชัดก็คือ ตัวบุคคลที่ถูกดำเนินคดี ซึ่งก็คือผู้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. โดยจะมีคณะกรรมการไต่สวนเป็นผู้ไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น และสิ่งที่เหมือนกันอีกประการหนึ่งก็คือ ทั้งสองประเภทนี้มีที่มาของการเริ่มคดีจากองค์การรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300 วรรคหนึ่ง เหมือนกัน จะแตกต่างกันก็ตรงที่ข้อกล่าวหา ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 300 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเหตุแห่งการดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ 3 เหตุ คือ

- 1.) เหตุว่ากรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ร่ำรวยผิดปกติ
- 2.) เหตุว่ากรรมการ ป.ป.ช. กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือ
- 3.) เหตุว่ากรรมการ ป.ป.ช. กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

สำหรับเหตุแรก ผู้เขียนได้กล่าวไปแล้วว่ารวมถึงเหตุที่กรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มั่งมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติด้วย และในเหตุแรกนี้เองเป็นเหตุแห่งการที่ทำให้กรรมการ ป.ป.ช. ถูกดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งหากเป็นสองเหตุหลังจะเป็นเหตุให้กรรมการ ป.ป.ช. ถูกดำเนินคดีอาญาด้วย

สำหรับการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีอาญาหรือคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นศาลที่ถูกจัดตั้งขึ้นสำหรับคดีประเภทนี้ทั้งสิ้น โดยกฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดจะต้องฟ้องคดีกับกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการไต่สวนหรือจากองค์คณะผู้พิพากษาแล้วแต่กรณี แต่แม้หากเกินกว่า 30 วัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคสี่ วรรคห้า ก็ยังบัญญัติให้อำนาจอัยการสูงสุดสามารถฟ้องคดีได้อยู่ภายในอายุความ เหตุใดจึงกำหนดระยะเวลาเช่นนั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดระยะเวลาและอายุความดังกล่าวเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ขัดกัน ซึ่งน่าจะต้องการแก้ไขในเรื่องนี้ด้วย

สรุปคือ ผู้เขียนเห็นว่าสำหรับบทที่ 3 นี้ การที่ผู้เขียนแจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินคดีต่างๆ ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะเน้นในส่วน

การดำเนินการของอัยการสูงสุด และนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกัน จะสามารถทำให้เข้าใจถึงอำนาจที่กฎหมายบัญญัติให้อัยการสูงสุดมีบทบาท ในการดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างชัดเจนขึ้น และถ่ายทอดการนำมาวิเคราะห์ปัญหาในบทที่ 4