

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตประพฤติมิชอบในประเทศไทยจะไม่ใช้กระบวนการดำเนินคดีโดยปกติทั่วไปแต่จะมีการจัดตั้งกระบวนการพิเศษขึ้นมาเพื่อใช้ดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะ โดยมีการจัดตั้งองค์กรอิสระเรียกว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นที่ร้ายว่ผิดปกติ กระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือคดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติของบุคคลเหล่านั้นตกเป็นของแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงอันนำไปสู่การปรับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ หากมีมติว่า ข้อกล่าวหาไม่มีมูล ก็จะส่งรายงานการไต่สวนให้พนักงานอัยการสูงสุดฟ้องร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นศาลพิเศษที่ได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยการพิจารณาจะใช้ระบบไต่สวน มีองค์คณะประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน 9 คน เป็นการพิจารณาคดีต่อเนื่อง การพิจารณากระทำโดยรวดเร็ว คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือเป็นที่สุด คู่ความไม่สามารถอุทธรณ์ฎีกาต่อไปได้ แต่การดำเนินคดีดังกล่าว ก็ยังเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น ในเรื่องที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถเริ่มไต่สวนข้อเท็จจริงได้เอง หากไม่มีผู้เสียหายมากล่าวหา หรือ ป.ป.ช. มีงานเยอะเกินไป ทำให้ไม่สามารถไต่สวนได้ทัน หรือปัญหาในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอะไรมาถ่วงดุล เพราะคณะกรรมการ-

ป.ป.ช. มีความเป็นอิสระในการทำงาน การไต่สวนมีลักษณะเป็นการกระทำภายใน ผู้เสียหายไม่สามารถขอคู่สำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ตลอดจนปัญหาเรื่อง คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นที่สุด คู่ความไม่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ฎีกาได้ อันก่อให้เกิดการวิจารณ์กันอย่างกว้างขวางว่าขัดกับ หลักสากลที่นานาประเทศให้การยอมรับหรือไม่

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการแก้ไขปรับปรุง หลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในบางประการ เช่น ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการทางการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะไต่สวนได้ โดยไม่ต้องรอให้มีผู้เสียหายมาร้องเรียนกล่าวหา อีกทั้งยังได้มีกลไกเพื่อให้มีการถ่วงดุล อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวคือ มาตรา 275 ได้กำหนดให้ในกรณีที่ผู้ถูก กล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือ ประธานวุฒิสภา ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อขอให้ตั้งผู้ไต่สวน- อิสระหรือจะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอให้ดำเนินการไต่สวนก็ได้ แต่ ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ผู้เสียหายจะยื่นต่อศาลฎีกา ได้ต่อเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ดำเนินการไต่สวน ดำเนินการไต่สวนล่าช้า หรือมี มติว่าข้อกล่าวหา นั้น ไม่มีมูล

นอกจากนี้ ในส่วนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์จากการให้คำสั่งและคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนก- คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองเป็นที่สุด มาเป็นว่าโดยหลักแล้วคำสั่งและ คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองให้เป็นที่ที่สุด แต่ มีข้อยกเว้นว่าผู้ต้องคำพิพากษาอาจยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ในกรณีที่มิ พยานหลักฐานใหม่ซึ่งทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ โดยต้องยื่น อุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง- ตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้สิทธิแก่โจทก์ที่จะอุทธรณ์ได้

จึงเห็นได้ว่า การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีขั้นตอนที่เน้นความรวดเร็วและรวบรัด เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากเจตนารมณ์ที่ได้อ่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ขึ้นมา โดยมีข้อความตอนหนึ่งว่า “ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงมีสาระสำคัญมุ่งแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยดำเนินการใน 4 แนวทางด้วยกัน . . . 4. การทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ” แต่เราลืมนึกไปว่า คำว่าระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพนั้น นอกจากจะหมายถึงกระบวนการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพแล้วยังควรที่จะหมายถึงกระบวนการพิจารณาที่ให้ความรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างขั้นตอนการดำเนินคดีอย่างมีประสิทธิภาพด้วย เพราะในการดำเนินคดีอาญานั้นย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการจับ คั่น ขัง ควบคุม หรือแม้แต่คำพิพากษาที่ให้ลงโทษก็ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาหรือจำเลยทั้งสิ้น

ในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยจะอยู่ภายใต้หลักของการดำเนินคดีอาญา ซึ่งเป็นหลักที่นานาอารยประเทศให้การยอมรับ ไม่ว่าจะเป็นหลักนิติธรรม (Due Process) หลักความเสมอภาค หลักความเป็นกลาง หลักฟังความทุกฝ่าย หลักการเปิดเผย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการรับรองถึงสิทธิมนุษยชนและแสดงให้เห็นถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย ที่ควรได้รับการคุ้มครองนี้ ยังปรากฏอยู่ในหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่มีอยู่หลายข้อ เช่น ในข้อ 14 วรรคสาม ที่กำหนดว่า “ในการพิจารณาคดีอาญานุคคลทุกคนซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำดังต่อไปนี้โดยเสมอภาค

- 1) สิทธิที่จะได้รับแจ้งโดยพลันซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพและเหตุแห่งความผิดที่ถูกกล่าวหา ในภาษาซึ่งบุคคลนั้นเข้าใจได้
- 2) สิทธิที่จะมีเวลาและได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อต่อสู้คดีและติดต่อกับทนายความที่ตนเลือกได้

- 3) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น
- 4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าบุคคลนั้น และสิทธิที่จะต่อสู้คดีด้วยตนเอง หรือ โดยผ่านผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่ตนเลือก สิทธิที่บุคคลได้รับแจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย หากบุคคลนั้น ไม่มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายในกรณีใด ๆ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งมีการแต่งตั้งให้โดยปราศจากค่าตอบแทนในกรณีที่บุคคลนั้น ไม่สามารถรับภาระในการจ่ายค่าตอบแทน
- 5) สิทธิที่จะซักถามพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน และขอให้เรียกพยานฝ่ายตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน
- 6) สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากล่ามโดยไม่คิดมูลค่า หากไม่สามารถเข้าใจหรือพูดภาษาที่ใช้ในศาลได้
- 7) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้เปิดเผยความเป็นปรปักษ์ต่อตนเอง หรือให้รับสารภาพผิด”

สำหรับประเทศไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการรับรองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้เช่นกัน ดังจะเห็นจากการที่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่รับรองเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในมาตรา 4 ซึ่งบัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” มาตรา 26 บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” และยังมีบทบัญญัติในมาตรา 28 ว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้ให้ความสำคัญโดยบัญญัติสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในมาตรา 39-40 โดยเฉพาะอีกด้วย

จากที่กล่าวมา มีข้อน่าคิดว่าการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น มีความแตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาในกรณีปกติอยู่หลายประการ ความแตกต่าง

ตรงที่ว่านี้สอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมที่ดีที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเพียงพอหรือไม่ เมื่อผู้เขียนได้พิจารณากระบวนการดำเนินคดีตั้งแต่ขั้นตอนการไต่สวนในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จนถึงการอุทธรณ์หลังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาแล้ว เห็นว่าในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น มีการออกกฎหมายที่ต้องการเน้นความรวดเร็ว และใช้ระบบการไต่สวนเป็นหลัก จนทำให้ในบางครั้งผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพจนเกินความจำเป็น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่งที่ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ และยังเป็น การไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่มีบทบัญญัติรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความล่าช้า เพราะระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริงที่ไม่มีการกำหนดแน่นอนว่าการไต่สวนจะต้องทำให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด ทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวนจะใช้ระยะเวลาการไต่สวนที่นานจนเกินไป ซึ่งต่างจากการดำเนินคดีกับกรรมการ ป.ป.ช. ที่ถูกไต่สวนโดยคณะกรรมการไต่สวน ที่องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแต่งตั้งขึ้น โดยมีกำหนดระยะเวลาแน่นอนว่าต้องแล้วเสร็จภายใน 90 วัน และสามารถขยายระยะเวลาได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น จึงมีข้อที่น่าคิดว่ามีความเป็นธรรมและเสมอภาคแล้วหรือไม่ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนล่าช้าทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือดร้อนเกินไป เนื่องจากจะต้องพิสูจน์ตนเองเป็นเวลานานหลายปี ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาไต่สวน และทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการไต่สวนไม่สามารถรับฟังข้อเท็จจริงได้อย่างต่อเนื่อง เป็นผลให้ข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อน ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม และขัดกับสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่รัฐธรรมนูญให้การคุ้มครองในเรื่องสิทธิของจำเลยที่จะได้รับการไต่สวนอย่างรวดเร็วตาม มาตรา 40 (4) และ (7)

2) ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหากรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นกรรมการ-ป.ป.ช. กล่าวคือ ในกรณีนี้ผู้ทำการไต่สวนจะเป็นคณะกรรมการไต่สวนที่เลือกโดยองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกา โดยคณะกรรมการไต่สวนจะมีอำนาจเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวนนี้จะเป็นข้าราชการตุลาการระดับไม่ต่ำกว่าชั้น 6 อย่างน้อยหนึ่งคน ระยะเวลาการไต่สวน คณะกรรมการไต่สวนต้องทำการไต่สวนและทำความเข้าใจให้เสร็จสิ้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับแต่งตั้ง แต่องค์คณะผู้พิพากษาอาจขยายระยะเวลาให้เท่าที่จำเป็นได้ เมื่อคณะกรรมการไต่สวนเสร็จก็จะทำความเข้าใจ ถ้าเห็นว่ามิใช่จะส่งรายงานพร้อมเอกสาร ไปให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดี แต่ถ้าเห็นว่าคดีไม่มีมูลก็จะส่งรายงานและเอกสารทั้งหมด ไปยังองค์คณะผู้พิพากษา เมื่อองค์คณะผู้พิพากษาได้รับสำนวนแล้ว หากองค์คณะผู้พิพากษาเห็นว่าพยานหลักฐานที่คณะกรรมการไต่สวนรวบรวมยังไม่เพียงพอก็สามารถที่จะมีคำสั่งให้คณะกรรมการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ หากเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลก็จะพิพากษายกคำร้องขอ แต่ถ้าเห็นว่ามิใช่จะส่งเรื่อง ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องต่อศาล

เมื่อฟ้องศาลแล้ว จะมีการเลือกองค์คณะผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาคดีตาม มาตรา 13 ซึ่งเห็นได้ว่า จะไม่มีการยกเว้น ไม่ให้ผู้พิพากษาที่เคยอยู่ในองค์คณะที่แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน หรือเคยเป็นคณะกรรมการไต่สวน ไม่ให้เป็นองค์คณะผู้พิพากษาพิจารณาคดีอีก ทำให้ผู้พิพากษาที่เคยอยู่ในองค์คณะที่แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน หรือเคยเป็นคณะกรรมการไต่สวนนั้น สามารถเป็นองค์คณะผู้พิพากษาพิจารณาคดีได้ ดังนั้น ถ้า ผู้พิพากษาที่เคยอยู่ในองค์คณะที่แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน หรือเคยเป็นคณะกรรมการไต่สวน สามารถเป็นองค์คณะผู้พิพากษาที่พิจารณาได้อีก ทำให้ผู้พิพากษานั้นมีอำนาจทั้งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนฟ้อง ขยายระยะเวลา สั่งให้ไต่สวนเพิ่มเติม และส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้อง เมื่อฟ้องแล้วผู้พิพากษาคณะเดิมก็ยังมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีให้ลงโทษจำเลยได้อีก จึงทำให้ไม่เกิดการถ่วงดุลในดุลพินิจ และทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมกับจำเลยอย่างยิ่ง เพราะผู้พิพากษาอาจจะมียอคติ โดยอาจจะเอาใจไปเชื่อข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนมากกว่า เพราะตนเป็นผู้ไต่สวนหรือกำกับผู้แลด้วยตนเอง ซึ่งเป็นผลให้ไม่มีความเป็นกลางตั้งแต่เริ่มคดี อันเป็นการขัดกับปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 10 ซึ่งกำหนดว่า บุคคลชอบที่จะเท่าเทียมกัน

อย่างบริบูรณ์ในอันที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย โดยศาลที่เป็นอิสระและไร้อคติในการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนข้อที่ตนถูกกล่าวหาใด ๆ ทางอาญา และยังขัดต่อกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่า บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการ ในการพิจารณาคดีอาญาซึ่งตนต้องหาว่ากระทำผิด หรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตน บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม โดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีอำนาจ มีความเป็นอิสระ และเป็นกลางอีกด้วย

3) การที่ศาลยึดสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก ตามรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้ศาลอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามที่เห็นสมควรได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ก็ได้บัญญัติไว้สอดคล้องกัน ซึ่งทำให้การไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นศาลเป็นเพียงการไต่สวนเพิ่มเติมเท่านั้น ทำให้จำเลยจะต้องทำหน้าที่พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตัวเองให้ได้โดยต้องหักล้างข้ออ้างของสำนวนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ศาลยึดเป็นหลักทั้งหมดทั้งหมด ประกอบกับการใช้ระบบไต่สวนเต็มรูปแบบ ทำให้ไม่มีการยกประโยชน์ความสงสัยให้แก่จำเลย ทำให้จำเลยพิสูจน์เพียงให้พยานหลักฐานน่าสงสัยไม่ได้ จำเลยจึงรับภาระหนัก ในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจำเลยจึงไม่มีโอกาสหลุดพ้นคดีเลย

4) ปัญหาสิทธิการขอแก้ไขบททวนคำพิพากษาของจำเลยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถ้าศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาอย่างไรแล้ว คำพิพากษานั้นเป็นที่สุด ก่อให้เกิดการวิจารณ์อย่างกว้างขวางว่าเป็นการขัดต่อความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ และพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือไม่ ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงมีการแก้ไขใหม่ในมาตรา 278 วรรคสาม ว่าในกรณีที่ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพยานหลักฐานใหม่ ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปใน

สาระสำคัญ อาจยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ กรณีจึงเกิดปัญหาที่ควรนำมาพิจารณาวิเคราะห์ใหม่ว่า กฎหมายที่แก้ไขใหม่นี้ เป็นการสอดคล้องกับหลักความเสมอภาค และพันธกรณีระหว่างประเทศแล้วหรือไม่ หรือยังคงขัดกับหลักความเสมอภาค และพันธกรณีระหว่างประเทศอยู่ รวมทั้งบทบัญญัติดังกล่าวได้คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่เพียงพอหรือไม่ โดยจะศึกษาเปรียบเทียบกับสิทธิของผู้ต้องคำพิพากษาในคดีอาญาทั่วไป

(1) ปัญหาสิทธิการอุทธรณ์ของจำเลยกับหลักความเสมอภาค กล่าวคือ ในการดำเนินคดีอาญาปกตินั้น เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว จำเลยมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายไปยังศาลอุทธรณ์ได้ ซึ่งปัญหาข้อกฎหมายนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำเลยสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ได้เสมอไม่มีข้อจำกัด เมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาอย่างไรแล้ว จำเลยสามารถอุทธรณ์คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาต่อได้ และเมื่อศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว จำเลยยังมีสิทธิขอพิจารณาคดีใหม่ได้ถ้าเข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 แต่ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จำเลยจะมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ต่อเมื่อมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญเท่านั้น ดังนั้น แม้จะเกิดความผิดพลาดในปัญหาข้อเท็จจริง หรือปัญหาข้อกฎหมาย จำเลยก็ไม่สามารถอุทธรณ์ได้หากไม่มีพยานหลักฐานใหม่ จึงกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญใช้คำว่าอุทธรณ์ แต่ก็ไม่ใช่การเปิดโอกาสให้จำเลยอุทธรณ์อย่างแท้จริง โดยในเนื้อหาและเงื่อนไขแล้ว เป็นแต่เพียงการให้สิทธิรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่เท่านั้น จึงถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติกับสถานะของบุคคล ซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม

ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

(2) ปัญหาเรื่องสิทธิการอุทธรณ์ของจำเลยกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 วรรคหนึ่ง ได้มีการกำหนดองค์ประกอบของศาล และองค์การวินิจัยคดีไว้ 4 ประการคือ จะต้องมีการพิจารณาคดีที่เปิดเผย เป็นธรรม เป็นอิสระ และเป็นกลาง และในข้อ 14 วรรคห้า ได้กำหนดว่า บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาลงโทษในความผิดอาญาย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เพิ่มหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ขึ้นมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้มีข้อน่าคิดว่า เป็นการแก้ไขที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศแล้วหรือไม่ ซึ่งเมื่อแยกพิจารณาจะพบว่าระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับศาลฎีกาแผนกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ไม่เข้ากรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 วรรคหนึ่งและวรรคห้า เพราะการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังเป็นการกระทำที่มีลักษณะภายใน ไม่เปิดเผย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมิใช่องค์กรที่วินิจัยคดีตามความหมายของกติการะหว่างประเทศฯ ดังนั้น เมื่อมีการฟ้องจำเลยต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงไม่ใช่การทบทวนการลงโทษโดยองค์กรวินิจัยที่สูงกว่าตามที่กำหนดไว้ในกติการะหว่างประเทศฯ ส่วนระหว่างศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกานั้น แม้ต่างมีการพิจารณาที่เปิดเผย เป็นธรรม เป็นอิสระและเป็นกลาง ทำให้ถือเป็นองค์กรวินิจัยคดีตามความหมายของกติการะหว่างประเทศฯ ประกอบกับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น หากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีคำพิพากษาฎีกาออกมา ก็จะมีผลให้เป็นการวางหลักกฎหมาย และปรับใช้ข้อเท็จจริงให้เข้ากับข้อกฎหมายที่ศาลอื่นจะต้องถือปฏิบัติตามและเป็นบรรทัดฐานถ้าข้อเท็จจริงใกล้เคียงกัน ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจึงถือว่าเป็นองค์กรวินิจัยคดีที่สูงกว่าได้ ทั้งนี้ ในกติการะหว่างประเทศฯ ข้อ 14 วรรคห้า ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าจะต้องมีพยานหลักฐานใหม่เท่านั้น จึงจะสามารถอุทธรณ์ต่อองค์กรวินิจัยที่สูงกว่าได้ การที่รัฐธรรมนูญจำกัดให้สิทธิจำเลยอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อมี

พยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญเท่านั้น จึงไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศฯ ข้อ 14 วรรคห้า และทำให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 82 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมสัมพันธไมตรีและความร่วมมือกับ นานาประเทศ และพึงถือหลักในการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาค ตลอดจนต้องปฏิบัติ ตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งตามพันธกรณีที่ได้ กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

ในการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศนั้น นอกจาก จะเน้นความรวดเร็วในขั้นตอนแล้ว ก็ยังมีขั้นตอนกระบวนการที่คุ้มครองสิทธิของจำเลย เช่นกัน เช่น ในประเทศอังกฤษ ขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทาง- การเมืองเป็นไปตามวิธีพิจารณาความทางอาญาปกติโดยคำนึงถึงสิทธิของจำเลยด้วย และจำเลยยังมีโอกาสอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมายต่อศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาชั้นนา- ได้ ในอเมริกาการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะใช้ระบบอิมพีชเมนต์ โดยจะมีผลเพียงแค่การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้นมิใช่โทษทางอาญา ถ้าเป็นการดำเนินคดีอาญาจะเป็นไปตามการดำเนินคดีอาญาตามปกติทั่วไป ในประเทศ ฝรั่งเศส การไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนฟ้อง คณะกรรมการไต่สวนจะคำนึงถึงสิทธิของ ผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดีและสิทธิที่จะป้องกันตนเองของผู้ถูกกล่าวหาด้วย องค์คณะ ที่ไต่สวนข้อเท็จจริงกับองค์คณะพิจารณาจะเป็นคนละคนกัน เพื่อให้เกิดการถ่วงดุล อำนาจซึ่งกันและกันและให้ความยุติธรรมแก่จำเลย นอกจากนี้เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว จำเลยยังมีสิทธิอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมายได้อีกด้วย

ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหา การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง- การเมืองว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง โดยจะนำมาวิเคราะห์กับสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและ จำเลยที่ควรได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามหลักสากลของการดำเนินคดีอาญา และตามพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยเปรียบเทียบกับสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลย ในการดำเนินคดีอาญาปกติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ เพื่อให้ เข้าใจสภาพปัญหาอย่างชัดเจน และเพื่อหาแนวทางแก้ไข อันทำให้สิทธิของผู้ถูก- กล่าวหาและจำเลยในการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับ

การคุ้มครองมากขึ้น โดยไม่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพกระบวนการพิจารณา อันจะทำให้การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นไปด้วยความยุติธรรมอย่างแท้จริง

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และหลักสากลที่ใช้ในการดำเนินคดีอาญา

2.2 เพื่อศึกษาถึงกระบวนการดำเนินคดีอาญาแผนกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทยและต่างประเทศ

2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2.4 เพื่อหาแนวทางการแก้ไขให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ ตามรัฐธรรมนูญ ตามหลักการดำเนินคดีอาญาสากล และสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยไม่กระทบถึงประสิทธิภาพในการดำเนินคดี

3. สมมติฐานของการศึกษา

การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ยังไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นเพราะปัญหาระยะเวลาการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน ปัญหาสิทธิของจำเลยที่เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ปัญหาในชั้นพิจารณาของศาลที่ยืดสำนวนของ ป.ป.ช. เป็นหลัก และไม่มีกรรณการประ โยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย และปัญหาสิทธิการอุทธรณ์ของจำเลย ทำให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยตามรัฐธรรมนูญไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอ อันเป็นการขัดต่อหลักการดำเนินคดีอาญาสากล และขัดต่อพันธกรณีระหว่าง-

ประเทศ รวมถึงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งควรได้รับการแก้ไขเพื่อให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง

4. ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะทำการศึกษาถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ. 2546 ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ พ.ศ. 2551 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 และศึกษาหลักนิติธรรม หลักห้ามดำเนินคดีซ้ำ หลักความเป็นกลาง หลักความเสมอภาค และพันธกรณีระหว่างประเทศคือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และศึกษากระบวนการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม



5. วิธีดำเนินการศึกษา

โดยการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งศึกษาค้นคว้ารวบรวมจากตำรา บทบัญญัติของกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ กฎข้อบังคับ ระเบียบปฏิบัติ คำพิพากษานิติภา เว็บไซต์ สื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ รวมทั้งเอกสารทางวิชาการ และวิทยานิพนธ์

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบแนวคิดทฤษฎีในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และหลักสากลที่ใช้ในการดำเนินคดีอาญา

6.2 ทำให้ทราบกระบวนการดำเนินคดีอาญาแผนกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทยและต่างประเทศ

6.3 ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

6.4 ทำให้ทราบแนวทางการแก้ไขให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพตามรัฐธรรมนูญ ตามหลักการดำเนินคดีอาญาสากล และสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยไม่กระทบถึงประสิทธิภาพของการดำเนินคดี

