

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

โดย

นายเริงศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์
ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559-2560

บทคัดย่อ

เรื่อง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน
ลักษณะวิชา การเมือง
ผู้วิจัย นายเร็กซ์ศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์ **หลักสูตรรวปอ. รุ่นที่59**

คอร์รัปชัน (Corruption) เป็นปัญหาหนึ่งของประเทศไทย และประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพราะคอร์รัปชันทำลายขีดความสามารถ ทำให้ประเทศไทยไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น เอาเงินสาธารณะไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ทำให้เกิดการบิดเบือน การใช้ทรัพยากรของประเทศ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด สูญเสียทรัพยากรและสิ้นเปลืองงบประมาณในการตรวจสอบ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลไม่มั่นคง ประชาชนขาดความไว้วางใจรัฐบาล ขาดการสนใจในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย (Democracy) ทำให้จึงมีปัญหาคอร์รัปชันมาก และนับวันจะขยายตัวมากขึ้น

การปกครองระบอบประชาธิปไตยได้รับการยอมรับเป็นระบอบการปกครองที่ดี เพราะการปกครองในระบอบนี้ยึดถือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หรือหลักนิติรัฐ (Legal State Principle) รัฐจึงมีอำนาจจำกัดการใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปตามความยินยอมของประชาชน และในกรอบของกฎหมาย เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและกำหนดนโยบายต่างๆ มีการเลือกตั้ง มีรัฐธรรมนูญเป็นกรอบในการใช้อำนาจของรัฐ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มีความเท่าเทียมกันในสิทธิเสรีภาพและโอกาส เป็นการปกครองโดยเสียงของคนส่วนมาก แต่ไม่ลืมหักสิทธิของคนส่วนน้อย (Majority Rule, Minority rights)

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary Government) ซึ่งการปกครองในระบอบนี้อยู่บนความคิดพื้นฐานว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย (Liberal and Democratic State) แนวคิดทุนนิยมเสรี (Capitalism) ซึ่งยอมรับในสิทธิส่วนบุคคลมาเป็นรากฐานทางการเมือง ยินยอมให้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและสามารถถือครองทรัพย์สินโดยไม่มีข้อจำกัด ทั้งสนับสนุนให้มีการค้าอย่างเสรีและมีระบบเศรษฐกิจแบบการตลาด การที่ทุนนิยมมีพื้นฐานความคิดให้มีการสะสมทรัพย์สินและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สินโดยเสรีไม่มีข้อจำกัด ทำให้ทุนนิยมและเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วและพัฒนาไปเป็นพวกวัตถุนิยม (Materialism) และการมีพฤติกรรมบริโภคนิยม (Consumerism) ซึ่งให้ความสำคัญกับการถือครองทรัพย์สินโดยไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่มีการบริโภคสินค้าและบริการเกินความจำเป็นเพราะอยากได้ความสุข และการยอมรับว่ามีสถานะทางสังคมที่เหนือกว่าคนทั่วไป วิธีการดังกล่าวนำไปสู่การคอร์รัปชัน เพราะวิธีคิดดังกล่าวก่อให้เกิดการเอาเปรียบ แม้ในระบอบประชาธิปไตยยินยอมให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน แต่คนในสังคมไทยก็ไม่มี ความเท่าเทียมกันในเรื่องของทุนและโอกาส การลงทุนและการค้าเสรีโดยไม่มี การควบคุมก่อให้เกิดคอร์รัปชันและความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันในรายได้ของคนในสังคมไทย ยิ่งเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้นเท่าไรค่าความไม่เท่าเทียมกันก็จะมากขึ้น เมื่อมีทรัพย์สินเงินทองมากก็ต้องการอำนาจทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ขึ้นในสังคม

นักธุรกิจเข้าสู่ระบบการเมืองระดับประเทศและระดับท้องถิ่นโดยใช้เครือข่ายระบบอุปถัมภ์ในการหาคะแนนเสียงและเป็นวิธีการที่นักธุรกิจการเมืองใช้เพื่อชนะการเลือกตั้งและได้อำนาจเมื่อจัดตั้งรัฐบาลได้ ซึ่งนี่คือปัญหาที่มีมาอย่างยาวนานในสังคมไทย

เมื่อมีคอร์รัปชันมากจึงมีความจำเป็นในการควบคุมและตรวจในประเทศเสรีประชาธิปไตย มีการควบคุมตรวจสอบหลายวิธีทั้งในทางการเมืองและในทางกฎหมาย การตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ (Justice Organ) เป็นการควบคุมตรวจสอบวิธีหนึ่งในแง่ของความชอบด้วยกฎหมาย และโทษในทางอาญาและในทางแพ่ง

คอร์รัปชันจัดเป็นอาชญากรรม (Crime) ประเภทหนึ่งองค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International) ให้คำนิยามว่า คอร์รัปชัน คือการใช้อำนาจที่ได้รับความไว้วางใจในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล พจนานุกรมไทยให้ความหมายว่า หมายถึง การฉ้อราษฎร์บังหลวง เบียดเบียนเอาโดยอำนาจหน้าที่ราชการ แต่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแปลคำว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Corruption ประเทศไทยมีปัญหาคอร์รัปชันมานานแล้วและมีแนวโน้มจะขยายตัวมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและการค้าเสรี ค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันอยู่ในระดับต่ำ ในปี 2559 อยู่ที่ระดับ 35 ลำดับที่ 101 จาก 176 ประเทศ สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันสูง ซึ่งประเทศไทยพยายามแก้ปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด โดยตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ขึ้น และต่อมามีการปรับเปลี่ยนเป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรอิสระ และมีการตราพระราชบัญญัติต่างๆ อีกหลายฉบับขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันแต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่

การดำเนินคดีทุจริตคอร์รัปชันเดิมจะดำเนินคดีในศาลอาญาและศาลชั้นต้นทั้งประเทศ ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในการดำเนินคดีคอร์รัปชันต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งไม่ครอบคลุมคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือคดีคอร์รัปชันทั้งหมด สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีอาญาและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 และศาลยุติธรรมได้จัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ขึ้นในกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2559 จัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9 ขึ้นในวันที่ 1 เมษายน 2560 ส่วนศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 2 และภาค 7 จะเปิดทำการในวันที่ 1 ตุลาคม 2560

หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เปลี่ยนแปลงไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาเดิมหลายประการ เช่น ใช้ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) แทนระบบกล่าวหา (Accusatorial System) การแก้ปัญหาคอร์รัปชัน นอกจากการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็งจริงจัง รวดเร็ว และเป็นธรรมซึ่งเป็นวิธีหนึ่งในการแก้ปัญหาคดีกรรมของคนไทย แต่ที่สำคัญยังต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทศนคติและค่านิยมของคนไทยด้วย

วิธีคิดที่จะหยุดยั้งคอร์รัปชัน คือการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) มาปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทักษะคนดี และค่านิยมของคนไทยให้มีความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัวโดยให้ประชาชนคนไทยมีความรู้ ความรอบคอบ คุณธรรม และไม่ประมาทมีชีวิตที่พออยู่พอกินตามสมควรแก่อัตภาพ มีความพอใจในความต้องการ มีความโลภน้อย ทำอะไรก็พอเพียงพอประมาณ ซึ่งจะทำให้คนไทยสะสมทรัพย์สินอย่างถูกต้อง ชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมทำให้ประเทศไทยพัฒนาไปอย่างยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลจะต้องเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทักษะคนดี และค่านิยมของคนไทย

คำนำ

เอกสารวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่นที่ 59 ประจำปีการศึกษา 2559-2560 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ขอขอบคุณ พลอากาศโท อนุพงษ์ จันทร์โย ที่ปรึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ที่ได้กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำ และให้คำปรึกษาที่ดีด้วยความเอาใจใส่จนทำให้เอกสารวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์ จึงขอขอบคุณ พลอากาศโท อนุพงษ์ จันทร์โย ไว้ ณ ที่นี้

หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ และเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในอนาคต คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากเอกสารวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบให้วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศที่ให้โอกาสผู้วิจัยมาร่วมศึกษาในสถาบันนี้

(นายเริงศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	7
วิธีดำเนินการวิจัย	7
ข้อจำกัดของการวิจัย	7
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	8
คำจำกัดความ	8
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา	9
แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย	9
ทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ	13
หลักของประชาธิปไตย ทุนนิยม วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์	19
หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	29
แนวคิดและความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบองค์กรฝ่ายบริหาร	
นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	35
สรุป	39
บทที่ 3 คอร์รัปชัน การทุจริตและประพหุติมิชอบ	42
ประเทศไทยกับปัญหาคอร์รัปชัน	42
ความหมายของการคอร์รัปชัน การทุจริตและประพหุติมิชอบ	43
ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชัน	45
ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน	48
สาเหตุที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน	49
แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในประเทศไทย	52
สรุป	55

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ	59
ระบบศาลของประเทศไทย	59
ศาลยุติธรรม	61
หลักการดำเนินคดีอาญาของไทย	63
การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย	65
การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของนักรการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	67
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	73
ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ	75
สรุป	112
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	120
สรุป	120
ข้อเสนอแนะ	133
บรรณานุกรม	137
ประวัติย่อผู้วิจัย	140

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4-1	ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน	81
4-2	สถิติคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง	108

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คอร์รัปชัน (Corruption) เป็นปัญหาหนึ่งของประเทศไทย และประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพราะคอร์รัปชันทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทำให้ประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับ ถูกลดความน่าเชื่อถือในสังคมโลกแล้วยังทำให้ประเทศไทยไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงเอาทรัพยากรของคนส่วนรวมไปเป็นของตนเอง ก่อให้เกิดระบอบอุปถัมภ์ เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลไม่มั่นคง เป็นเหตุผลหนึ่งในการทำรัฐประหารมาโดยตลอด รัฐสูญเสียทรัพยากรในการควบคุม ตรวจสอบทำให้ขาดการสนใจในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย (Democracy) ทำไมจึงมีปัญหาคอร์รัปชันจำนวนมาก การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นระบอบการปกครองที่ยกระดับสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากเดิมที่ประชาชนต้องรับผลจากการกระทำของรัฐโดยไม่มีข้อโต้แย้งมาเป็นประธานแห่งสิทธิเสรีภาพ ซึ่งรัฐไม่สามารถล่วงล้ำเข้ามาในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน (Individual Rights and Liberties) เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้ สิ่งซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนคือ กฎหมาย การปกครองในระบอบนี้ได้รับความคิดพื้นฐานมาจากแนวคิดเสรีนิยม (Liberalism) ถือว่าอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เป็นของประชาชน และประชาชนเป็นผู้สร้างรัฐ และใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศโดยตรง หรือโดยผู้แทน โดยประชาชนในสังคมจะทำสัญญาประชาคม (Social Contract) มอบให้ผู้ปกครองคนใดคนหนึ่งหรือคณะบุคคลใดบุคคลหนึ่งทำหน้าที่ปกครองประเทศ ผู้ปกครองจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนใช้อำนาจตามเจตจำนงของประชาชน หากผู้ปกครองละเมิดเจตจำนงของประชาชน ประชาชนจะมีสิทธิถอดถอนผู้ปกครองนั้นได้¹

แนวคิดดังกล่าวเน้นในเรื่องความเสมอภาคเปิดโอกาสให้ทุกคนเป็นผู้นำโดยทัดเทียมกัน เป็นการปกครองที่ยึดถือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หรือหลักนิติรัฐ (Legal State Principle) รัฐจึงมีอำนาจจำกัด (Limited Government) การใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปตามความยินยอมของประชาชน และในกรอบของกฎหมาย เป็นการปกครองโดยเสียงของคนส่วนมาก แต่ไม่ลืมหิทธิของคนส่วนน้อย (Majority Rule, Minority rights) การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบ่งออกเป็นหลายระบบที่สำคัญคือ

¹ ณิชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร. รัฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 12, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559). หน้า 25.

1. ระบบรัฐสภา (Parliamentary Government) การใช้อำนาจอภิปไตยของรัฐทางนิติบัญญัติ และบริหาร ไม่ได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาดเคร่งครัด ต่างฝ่ายต่างสามารถคานและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

2. ระบบประธานาธิบดี (Presidential Government) มีการแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจอภิปไตยของรัฐทางนิติบัญญัติ และบริหารแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดเคร่งครัด

3. ระบบกึ่งรัฐสภาหรือกึ่งประธานาธิบดี (Semi-Parliamentary System, Semi-Presidential System) เป็นรูปแบบการปกครองที่นำระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดีมาผสมผสานกัน โดยประธานาธิบดีได้รับมอบอำนาจมาก แต่ในขณะเดียวกันก็ให้รัฐสภาควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้

ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงมีกฎหมายเป็นกรอบในการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) หรือหลักนิติรัฐ (Legal State Principle) หลักการนี้เป็นหลักการที่รัฐและประชาชนยอมอยู่ภายใต้กฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นโดยเสมอภาคกัน รัฐจะกระทำการใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนคนใดคนหนึ่งไม่ได้ แม้ว่าจะเป็นไปได้เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของคนอื่น หรือเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวมที่เรียกว่า “ประโยชน์มหาชน” (Public Interest) ก็ตาม รัฐจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ และภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น² แต่รัฐเสรีประชาธิปไตย (Liberal and Democratic State) ได้เข้าไปมีบทบาทในสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีความซับซ้อนในกฎเกณฑ์ต่าง ๆ โดยเข้าไปมีส่วนในการกำหนดวิถีชีวิตของประชาชนทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมจึงทำให้นักการเมืองพยายามที่จะชนะเลือกตั้งเพื่อจะได้เข้าไปจัดตั้งรัฐบาลโดยวิธีการต่าง ๆ ทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในหลายรูปแบบ จนเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย

อุดมการณ์เสรีนิยมซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ก็มีจุดอ่อนเช่นกัน เพราะแนวคิดดังกล่าวยินยอมให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่เท่าเทียมเสมอกัน (Equality) ในโอกาสและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สิน (Property) แต่บางกรณีมนุษย์ซึ่งมีความต้องการไม่สิ้นสุดก็มักจะแสวงหาทรัพย์สินมากจนเกินความจำเป็นจนถึงขั้นสะสมทรัพย์สินไว้จนใช้ไม่หมดและในที่สุดก็มีการแข่งขันกันสะสมทรัพย์สินทุกวิถีทางจนนำไปสู่การคอร์รัปชัน (Corruption) และในข้อเท็จจริงมนุษย์ก็ไม่ได้มีโอกาสที่เท่าเทียมเสมอกันตลอดยังมีความแตกต่างในเรื่องของทุนและโอกาส ทั้งยังมีการเอาเปรียบกันจึงเป็นบ่อเกิดของความไม่เท่าเทียมกันในที่สุดมนุษย์ที่เป็นชนชั้นสูงหรือชนชั้นปกครองมักมีกำลังและมีโอกาสมากกว่าชนชั้นกลางและชนชั้นล่าง สามารถสะสมทรัพย์สินและสะสมทุนได้มากกว่า วิธีคิดแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยซึ่งมีการลงทุนและการค้าโดยเสรีนำมาซึ่งปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่ง เพราะแนวคิดดังกล่าวให้ความสำคัญในทรัพย์สินถือเอาการครอบครอง

² H.W.R. WADE, *Administrative*, sixth Edition, Oxford : Oxford University Press, 1988, p.23-24.

วัตถุดิบของเป็นศูนย์กลางของชีวิต การครอบครองนำมาซึ่งความสุขก่อให้เกิดความเป็นวัตถุนิยม (Materialism) ซึ่งภายหลังคนที่มีความเป็นวัตถุนิยมสูงมักจะมีพฤติกรรมการบริโภคนิยม (Consumerism) ไปด้วย มักจะมีความพึงพอใจจากการบริโภคสินค้าและบริการเกินความจำเป็น และอยากได้การยอมรับว่าอยู่ในสถานะทางสังคมที่สูงกว่า ปัจจุบันพฤติกรรมบริโภคนิยมมิได้จำกัดอยู่ในสังคมชั้นสูงเท่านั้น แต่พฤติกรรมดังกล่าวได้เกิดขึ้นกับสังคมทุกชนชั้น แตกต่างจากแนวคิดหรือวิธีคิดแบบเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเป็นปรัชญาในการดำเนินชีวิตและวิถีปฏิบัติที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ มีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า 30 ปี แนวคิดดังกล่าวอยู่บนหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ 1. ความพอประมาณ 2. ความมีเหตุผล 3. การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว โดยมีความรู้ ความรอบคอบและคุณธรรม เป็นเงื่อนไขสำคัญในการปฏิบัติ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท ทำให้คนมีชีวิตที่พออยู่พอกินตามสมควรแก่อัตภาพ แนวคิดดังกล่าวทำให้มนุษย์พอใจในความ ต้องการ มีความโลภน้อย เบียดเบียนคนอื่นน้อย ทำอะไรต้องพอเพียง พอประมาณ³ แนวคิดดังกล่าว ทำให้มนุษย์สะสมทรัพย์สินในจำนวนที่น้อยลง สามารถแก้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้วิธีหนึ่งแม้จะไม่สามารถลดปัญหาคอร์รัปชันได้ทั้งหมด ดังนั้น รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดองค์กร ตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวทั้งในทางการเมือง ทางอาญา และทางแพ่ง

1. การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Organ) ซึ่งได้แก่รัฐสภา เป็นการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรทางการเมือง เช่น การตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภา การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีรายบุคคลหรือทั้งคณะ

2. การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายบริหาร (Executive Organ) เป็นการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายในฝ่ายบริหารเองควบคุมตรวจสอบโดยอาศัยลำดับชั้นของการบังคับบัญชา เช่นการร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาขององค์กรฝ่ายบริหารการร้องเรียนต่อคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย

3. การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรพิเศษที่อิงอำนาจจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ที่เรียกว่า Ombudsman หรือ ผู้ตรวจการรัฐสภา

การควบคุมตรวจสอบกรณีที่ 1 และ 2 เป็นการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่ 3 เป็นการควบคุมตรวจสอบในแง่ของความเหมาะสมและความเป็นธรรม

4. การควบคุมโดยองค์กรตุลาการ (Judicial Organ) เป็นการควบคุมตรวจสอบในแง่ของความชอบด้วยกฎหมาย โทษในทางอาญา และในทางแพ่ง

³ พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ พระราชทานเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต วันที่ 4 ธันวาคม 2540, พิมพ์เผยแพร่โดยศูนย์ประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและความมั่นคง ศปร.

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ เป็นระบบควบคุมตรวจสอบที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักประกันที่ดีที่สุด เพราะศาลหรือองค์กรตุลาการมีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา (Independence of the Judiciary) และมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมาย จะปฏิเสธการพิจารณาพิพากษาคดีไม่ได้วิธีพิจารณาก็เป็นไปโดยเปิดเผย (Publicity) คำพิพากษาหรือคำสั่งต้องประกอบด้วยเหตุผล (Duty to Give Reasons) ที่สำคัญองค์กรตุลาการได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชนมากกว่าระบบการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

แม้จะมีการควบคุมตรวจสอบด้วยวิธีการต่างๆ แต่ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบหรือปัญหาคอร์รัปชัน (Corruption) หาได้ลดน้อยถอยลงไปแต่ประการใดไม่ ในประเทศไทยปัญหาดังกล่าวมีมาอย่างช้านานเป็นการทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญทำให้ประเทศชาติไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลประชาธิปไตยในประเทศไทยถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจนำไปสู่การลาออกหรือยุบสภาผู้แทนราษฎรทำให้การบริหารประเทศต้องหยุดชะงักและเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักของการปฏิวัติรัฐประหารมาโดยตลอดและประเทศไทยเองก็ถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศในกลุ่มที่มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอันดับต้นๆ จึงเป็นปัญหาหนึ่งที่ประเทศไทยแก้ไขไม่ได้มาจนถึงปัจจุบันแม้รัฐบาลต่างพยายามป้องกันแก้ไข โดยกำหนดเป็นนโยบายและแผนงานต่าง ๆ แต่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ไม่หมดไป จนกระทั่งมีการตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยเฉพาะ คือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป) ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 66 มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 เพื่อให้ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ

แต่ปัญหาดังกล่าวก็มิได้ลดลง ต่อมามีการปรับเปลี่ยนและจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ขึ้นแทนและมีการตราพระราชบัญญัติต่างๆ อีกหลายฉบับขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่ตลอด

ศาลยุติธรรม (The Courts of Justice) เป็นองค์กรหนึ่งที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะความผิดดังกล่าวมีโทษในทางอาญา และในทางแพ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติต่างๆ ที่มีโทษในทางอาญา แต่กระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำหน้าที่ได้สวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่นรวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ได้เป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติเพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา หรือร้องขอให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี โดยทำหน้าที่แทนพนักงานสอบสวนในระบบสอบสวนเดิม และเพื่อให้การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรมมากกว่าเดิม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 จึงกำหนดให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน 9 คน ที่ได้รับเลือกด้วยวิธีลงคะแนนลับจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นรายคดีเป็นองค์คณะผู้พิพากษา และจะต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นการพิจารณาคดีดังกล่าว องค์คณะผู้พิพากษาต้องเน้นระบบไต่สวนเป็นหลักแทนระบบกล่าวหาโดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร ต้องทำหน้าที่ในการถามพยานเองเป็นหลัก โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธีพิจารณาคดีอาญาของศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 272วรรคสาม บัญญัติว่าจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนั้นรัฐสภาจึงได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ขึ้นมา ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2542 ในมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกานับแต่บัดนั้นเป็นต้นมาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงเกิดขึ้น⁴

ต่อมามีการรัฐประหารอีก 2 ครั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงแผนกนี้ไว้ในศาลฎีกา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195 จึงกำหนดให้มีแผนกคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาคดีทุจริตคอร์รัปชัน โดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ที่ได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคน เป็นองค์คณะผู้พิพากษาและจะต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธีพิจารณาคดีอาญาของศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195 วรรคสามบัญญัติว่าให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

⁴ ฐานันท์ วรรณโกวิท. “ข้อเสนอแนะศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. ศาลฎีกา. หน้า 1 – 2.

แม้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาพิพากษาคดีโดยตัดสินลงโทษนักการเมืองในคดีสำคัญมาหลายคดีแต่ก็มีข้อจำกัดในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้ครอบคลุมคดีทุจริตคอร์รัปชันทั้งหมด หลังการเลือกตั้งเดือนกรกฎาคม 2554 ความขัดแย้งทางการเมืองยังไม่หมดไปจนมีการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เห็นว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาของชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ศาลยุติธรรมจึงตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง โดยเปิดทำการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ที่กรุงเทพมหานคร จัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9 ในวันที่ 1 เมษายน 2560 และจะจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 2 และภาค 7 ในวันที่ 1 ตุลาคม 2560 ดังนั้นการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงต้องดำเนินคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางและศาลอาญาคดีทุจริตมิชอบภาค วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีหลักการสำคัญที่เปลี่ยนจากหลักเกณฑ์การพิจารณาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยระบบวิธีพิจารณาให้ใช้ระบบไต่สวน ศาลมีอำนาจในการที่สั่งแก้ไขการดำเนินกระบวนการที่ผิดระเบียบศาลอาญ่นหรือขยายระยะเวลาได้ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม การห้าม้นระยะเวลาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความและมีให้นำกฎหมายเรื่องอายุความล่วงเลยการลงโทษมาใช้บังคับแก่จำเลยที่หลบหนีโทษตามคำพิพากษา และการมีบทลงโทษผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่หนีประกัน (Jumping bail) เป็นต้น

งานวิจัยนี้จึงสนใจที่จะศึกษาว่าทำไมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีปัญหาคดีทุจริตคอร์รัปชันเป็นจำนวนมากจนกระทั่งเป็นปัญหาสำคัญของชาติที่ต้องแก้ไข และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะเข้าไปช่วยในการแก้ปัญหาคดีทุจริตคอร์รัปชันได้หรือไม่ และเมื่อทราบเหตุผลของปัญหาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแล้วจะได้นำเหตุผลและข้อบกพร่องต่างๆไปนำเสนอผู้เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อรวบรวมข้อมูลและสาเหตุของการคอร์รัปชันและสถานการณ์คอร์รัปชันในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีพื้นฐานความคิดมาจากแนวคิดเสรีนิยมกับปัญหาการเกิดพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชัน
3. เพื่อนำผลการศึกษาวิจัยมาใช้ประโยชน์ในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคดีทุจริตคอร์รัปชัน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้จะศึกษาถึงแนวคิดพื้นฐานของการปกครองในระบบประชาธิปไตย แนวคิดทุนนิยม ความเป็นวัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์ ว่ามีวิธีคิดอย่างไร แนวคิดพื้นฐานดังกล่าวเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาการทุจริตและประพฤตินิคมของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ และแนวคิดของหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะช่วยแก้ปัญหาการทุจริตและประพฤตินิคมได้หรือไม่ คดีอาญาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งอยู่นอกอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และอยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิคม มีคดีอะไรบ้าง มีกระบวนการพิจารณาคดีอย่างไร และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิคมมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีอย่างไร และจะช่วยแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้หรือไม่ เพียงใด

วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) ผู้วิจัยใช้วิธีศึกษาดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร โดยค้นคว้าจากหนังสือกฎหมาย รายงาน เอกสาร การสัมมนา รายงานการสัมมนา เอกสารเผยแพร่ความรู้ นิตยสาร วารสาร หนังสือพิมพ์ และคำพิพากษาศาลฎีกา
2. ศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงโดยได้ติดต่อขอสัมภาษณ์นักกฎหมาย นักรัฐศาสตร์ ผู้พิพากษาผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง 5 ท่าน เพื่อให้ทราบข้อมูล ปัญหาอุปสรรค ความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ และผู้วิจัยได้นำคำสัมภาษณ์เหล่านั้นมาใช้ประกอบการเขียน

ข้อจำกัดของการวิจัย

เนื่องจากแนวคิดเสรีประชาธิปไตยเป็นเพียงความคิดหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งยังมีแนวคิดและองค์ประกอบอื่นๆ อีกหลายประการเป็นองค์ประกอบในระบบประชาธิปไตยจึงเป็นการยากที่จะชี้ได้โดยชัดเจนว่าแนวคิดเสรีประชาธิปไตยเป็นเหตุผลโดยตรงของปัญหาการคอร์รัปชันทั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิคมก็เป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ อาจมีปัญหาและข้อขัดข้องที่ต้องแก้ไข ประกอบกับผู้วิจัยเองก็มีข้อจำกัดอยู่มากในเรื่องเวลาและข้อมูล ทั้งปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นเรื่องใหญ่ที่เป็นปัญหาระดับชาติ ดังนั้น ข้อเสนอดังกล่าว อาจไม่ใช่ข้อเสนอที่ดีที่สุด คงเป็นเพียงแนวทางหนึ่งที่นำเสนอมาเพื่อการพิจารณาศึกษาเท่านั้น

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. เมื่อทราบข้อมูลพื้นฐานพฤติกรรมและเหตุแห่งการกระทำความผิดคดีทุจริตคอร์รัปชันแล้ว จะนำปัญหาและแนวทางแก้ไขการทุจริตและประพฤตินิชอบเสนอผู้เกี่ยวข้องในการป้องกันแก้ไขมิให้ปัญหาการทุจริตและประพฤตินิชอบขยายตัวในวงกว้างต่อไป
2. จะนำปัญหาข้อขัดข้องวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบที่พบ เสนอแนะต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ เพื่อป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันจะได้ลดปริมาณลง

คำจำกัดความ

ศาลยุติธรรม	หมายถึง	สถาบันหนึ่งในสามของอำนาจอธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3 ซึ่งบัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลทหาร
ศาล	หมายถึง	ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษา ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น รวมตลอดทั้งมีอำนาจกระทำการอันเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการถ่วงดุลการออกหมายจับและการตรวจสอบการจับในคดีอาญา

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) เป็นรูปแบบการปกครองซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุดและได้รับความนิยมแพร่หลายทั่วโลกเพราะการปกครองในระบอบนี้ยินยอมให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยโดยมีกฎหมายเป็นกรอบในการใช้อำนาจของรัฐซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรมหรือรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเมือง นักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทยซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤตินิคมอบและแนวทางแก้ไข จึงต้องศึกษากรอบแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย
2. ทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ
3. หลักการของประชาธิปไตย ทุนนิยม วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์
4. หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
5. แนวคิดและความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบองค์กรฝ่ายบริหารนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

แนวคิดว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย

แนวคิดทางการเมือง (Political Concept) เกิดขึ้นมาช้านานแล้วพร้อม ๆ กับอารยธรรมของมนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยพัฒนาจากการเมืองในยุคกรีก ซึ่งมีอิทธิพลต่อแนวความคิดทางการเมืองของคนในยุคต่อ ๆ มาโดยตลอด เช่น การเมืองยุคโรมันซึ่งสามารถสร้างสถาบันทางกฎหมายและนำไปใช้ได้จริง ในยุคนี้ชาวโรมันแสดงให้เห็นว่ามนุษย์เป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองไม่ใช่พระเจ้า ผู้ปกครองคือผู้ที่รับอำนาจมาจากประชาชน การเมืองในยุคกลางช่วงศตวรรษที่ 4 ถึงศตวรรษที่ 16 ผู้คนเคร่งครัดศรัทธาในศาสนาคริสต์มาก ไม่มีการพัฒนาทางวัตถุ เช่นเดียวกับยุคที่ผ่านมามีบางคนเรียกยุคนี้ว่าเป็นยุคมืด (Dark Age) การเมืองในยุคฟื้นฟู (Renaissance) เป็นการต่อสู้ทางความคิดระหว่างแนวคิดทางโลกกับศาสนา ตลอดมาจนถึงศตวรรษที่ 14 การค้าขายนำความเจริญทางวัตถุเข้ามาแพร่หลายทำให้ศาสนาต้องพ่ายแพ้ ในยุคนี้จึงมีการปฏิรูปศาสนา (Reformation) และแยกศาสนาคริสต์ออกเป็น 2 นิกาย และเกิดปรากฏการณ์ทางการเมือง 2 ประการคือ ลัทธิสมบูรณาสิทธิราชย์ ซึ่งมีการแบ่งแยกอำนาจอย่างแนบแน่นระหว่างศาสนาจักรและอาณาจักร จึงมีการเกิดขึ้นของรัฐชาติ (Nation - State) ในช่วงศตวรรษที่ 16 ถึง 18 ในทวีปยุโรป

รัฐสมัยใหม่ (Modern - State) เกิดขึ้นจากการปฏิรูปทางศาสนา และเกิดเป็นสงครามศาสนาระหว่างแคทอลิกกับโปรเตสแตนต์ยาวนานถึง 30 ปี (ค.ศ. 1618 – 1648) สร้างความเสียหายอย่างมากท้ายที่สุดได้ทำสนธิสัญญาสันติภาพที่รู้จักกันในนาม Peace of Westphalia ในปี ค.ศ. 1648 โดยตกลงที่จะแบ่งแยกดินแดนกันอย่างชัดเจนโดยขึ้นอยู่กับหลักศาสนาของผู้ปกครอง สนธิสัญญาฉบับนี้เป็นจุดเปลี่ยนทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญที่สุดต่อการก่อตั้งรัฐในปัจจุบัน โดยถือว่ารัฐมีอำนาจอธิปไตยและยอมรับหลักการที่จะไม่แทรกแซงรัฐอื่น

รัฐ (State) หมายถึง ชุมชนทางการเมืองของมนุษย์ ประกอบด้วย ดินแดน ประชากร รัฐบาล และมีอำนาจอธิปไตย

ชาติ (Nation) หมายถึง กลุ่มคนที่ผูกพันเข้าด้วยกัน และระลึกถึงความคล้ายคลึงกันท่ามกลางกลุ่มคนเหล่านั้น ด้วยวัฒนธรรม และภาษาซึ่งมีความสำคัญในการสร้างความเป็นชาติ

รัฐชาติ (Nation State) เป็นการปลุกฝังความรู้สึก “เป็นชาติ” ลงในองค์ประกอบของรัฐสมัยใหม่ ซึ่งก็คือประชาชน โดยการสร้างความรู้สึกแน่นแฟ้นว่าประชาชนทุกคนในรัฐนั้นเป็นพวกเดียวกัน¹

ทฤษฎีเทวสิทธิ์ (Divine Right) อ้างว่า พระเจ้าเป็นผู้สร้างรัฐหรือเป็นผู้ก่อให้เกิดชาติขึ้นมา พระมหากษัตริย์ (King) มีความชอบธรรมที่จะปกครองไพร่ฟ้าประชาราษฎร์ เพราะได้รับมอบอำนาจมาจากพระเจ้า ลัทธิดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากทฤษฎีว่าด้วยโลกและจักรวาลของศาสนาคริสต์

ทฤษฎีสมบูรณาญาสิทธิราช (Absolute Monarchy) อ้างว่า อำนาจเด็ดขาดในองค์กรเดียวจะก่อให้เกิดความมั่นคงและสันติภาพ ซึ่งนักทฤษฎีสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่สำคัญคือ แมคเคียเวลลี (NicoloMachiavalli. 1462-1527) และโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes. 1588-1679)สนับสนุนให้ผู้ปกครองมีอำนาจเด็ดขาด เป็นแนวอธิบายใหม่ของศักดินานิยมที่ยังคงสนับสนุนให้อำนาจเด็ดขาดอยู่กับพระมหากษัตริย์ แต่เปลี่ยนข้ออ้างจากพระเจ้ามาเป็นความมั่นคง และสันติภาพของชุมชน ซึ่งทฤษฎีสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น นอกจากจะให้ความชอบธรรมแก่ระบบกษัตริย์แล้วยังเน้นการรวมศูนย์ยิ่งกว่าทฤษฎีเทวสิทธิ์ ฮอบส์ ยังได้กล่าวว่า สภาพธรรมชาติที่ปราศจากอำนาจศูนย์กลางที่ทำให้ทุกคนเกรงกลัว เป็นสภาพสงครามที่ทุกคนต่อสู้กันเอง คนทุกคนเป็นศัตรูกัน ไม่มีความมั่นคงมนุษย์ จึงคิดแก้ปัญหาดังกล่าว โดยทำสัญญาตั้งองค์อธิปัตย์ มีอำนาจเด็ดขาดบังคับให้มีการปฏิบัติตามสัญญาองค์อธิปัตย์ จึงทำหน้าที่ตรวจตราดูแลลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามสัญญาสังคม องค์อธิปัตย์ อยู่เหนือสัญญา ประชาชนไม่มีสิทธิเรียกร้องใด ๆ ต่อองค์อธิปัตย์ อำนาจขององค์อธิปัตย์เด็ดขาดสูงสุด²

¹ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. “เอกสารประกอบการบรรยายวิชานิติปรัชญา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย”. หน้า 83.

² ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539). หน้า 11 - 17.

ในทฤษฎีเทวสิทธิ์และสมบูรณาญาสิทธิราช อำนาจทางปกครองสูงสุดจึงอยู่กับผู้ปกครองเพียงคนเดียว และผู้ปกครองมักจะใช้อำนาจเกินเลยจนผู้ใต้ปกครองไม่อาจยอมรับได้ ทำให้ทฤษฎีเทวสิทธิ์ และทฤษฎีสมบูรณาญาสิทธิราชประสบความสำเร็จในช่วงศตวรรษที่ 17 และ 18 สปิโนซา (Spinoza) นักปรัชญาศตวรรษที่ 17 ประณามการใช้อำนาจโดยมิชอบในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ว่าเป็นการหลอกลวงมนุษย์ด้วยกัน และอ้างเหตุผลทางศาสนาปิดบังความกลัวที่มนุษย์ทั้งหลายจะลุกขึ้นต่อต้าน สปิโนซาเป็นคนแรกที่เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุด เมื่อสมบูรณาญาสิทธิราชประสบความสำเร็จ นักปรัชญาจึงหาทางออกใหม่ให้สังคม คือ การเลือกให้ความสำคัญกับค่าของมนุษย์แต่ละคนในฐานะปัจเจกชน (Individualism) ที่ผู้มีอำนาจต้องยอมรับพร้อมกับการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ซึ่งบังเอิญมาตรงกับกระแสเหตุผลนิยม (Rationalism) ที่กฎหมายธรรมชาติสร้างขึ้น³

ดังนั้น ในสมัยกลาง มนุษย์จึงถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพด้วยประเพณี ศาสนาและการปกครองในระบบศักดินาสนับสนุนด้วยทฤษฎีเทวสิทธิ์ เมื่อเริ่มสมัยใหม่มีระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชซึ่งให้อำนาจเด็ดขาดแก่พระมหากษัตริย์ โดยอ้างว่าเพื่อความมั่นคง ความสามัคคีและสันติภาพ สำนักคลาสสิกซึ่งเป็นต้นกำเนิดลัทธิเสรีนิยมปฏิเสธการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามลัทธิเทวสิทธิ์และลัทธิสมบูรณาญาสิทธิราช ในประเทศอังกฤษมีขบวนการต่อสู้เพื่อเสรีภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจขึ้นเป็นแห่งแรกและประสบความสำเร็จในระยะปลายศตวรรษที่ 17 จนถึงต้นศตวรรษที่ 19 ความคิดและขบวนการดังกล่าวแผ่ขยายไปในทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือ เป็นพื้นฐานก่อให้เกิดระบอบประชาธิปไตยในทางการเมืองและระบบเศรษฐกิจวิสาหกิจเอกชน (Private Enterprise Economy)⁴

จอห์น ล็อก (John Locke. 1632 - 1704) ล็อก เป็นนักปราชญ์และนักปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษ ซึ่งเป็นนักคิดคนสำคัญของสำนักคลาสสิก เป็นผู้ให้กำเนิดลัทธิเสรีนิยมที่เน้นหนักด้านการเมือง ล็อกใช้แนวทางปรัชญาแบบเหตุผลนิยมวิเคราะห์การเมือง ล็อกเห็นว่า มนุษย์และสังคมแยกออกจากกันไม่ได้ เพราะสังคมประกอบขึ้นจากมนุษย์ สังคมจึงมีวัตถุประสงค์สุดท้ายคือความผาสุกและความสงบสุขของมนุษย์ ดังนั้น จึงปล่อยให้กลไกทางสังคมและเศรษฐกิจดำเนินไปเองตามสภาพของมัน รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซงในทางเศรษฐกิจควรปล่อยให้เศรษฐกิจเสรี⁵

ทางด้านการเมือง ล็อกมีความเห็นตรงกันข้ามกับฮอบส์ และอธิบายไว้ใน “Second Treatise of Civil Government” ว่าก่อนมารวมกันเป็นสิ่งคมมนุษย์อยู่ในสภาพธรรมชาติ (The State of Nature) อีสภาพและเสรีภาพเป็นสิทธิมูลฐานของมนุษย์ มนุษย์ทุกคนเท่าเทียมกันและมีเสรีภาพเสมอภาค (Equality) ในสภาพธรรมชาตินมนุษย์จึงเป็นอิสระ และไม่มีมนุษย์คนใดถูกพรากไปจากสถานภาพนี้ และถูกบังคับภายใต้อำนาจทางการเมืองโดยปราศจากความยินยอมของเขา ในสภาพธรรมชาติของล็อกมีสังคมเดียว คือ ครอบครัว กรรมสิทธิ์เป็นสิ่งที่มนุษย์มีอยู่ก่อนเข้ามารวมกันเป็นสิ่งคม ก็เพราะว่าในสภาพธรรมชาติเขามีสิทธิ (Right) แต่ไม่มีความแน่นอนจากการใช้และ

³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ. พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538). หน้า 53.

⁴ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. เรื่องเดิม. หน้า 21.

⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. เรื่องเดิม. หน้า 54.

หาความพอใจจากสิทธินั้น เนื่องจากทุกคนเป็นใหญ่และมีสิทธิเสมอกัน คนส่วนใหญ่ไม่สามารถรักษาความเป็นธรรมและความยุติธรรมได้จึงมีการละเมิดกฎหมายตามธรรมชาติไม่มีสภาพบังคับไม่มีความปลอดภัยในการหาความสุขจากทรัพย์สิน (Property) สิ่งนี้เองได้ทำลายสภาพธรรมชาติที่ตกลงไป ประกอบกับมนุษย์เองก็มีความต้องการร่วมกันในการแลกเปลี่ยนสิ่งของที่ตนต้องการมากขึ้น เมื่อเกิดความไม่สงบ ความไม่มั่นคง ไม่มีใครคุ้มครองทรัพย์สินให้ มนุษย์จึงมีเจตจำนง (Will) ที่จะหลุดพ้นจากสภาพดังกล่าว เพื่อเข้าร่วมเป็นสังคมกับคนอื่น ๆ ที่รวมกันอยู่แล้ว หรือพร้อมที่จะรวมกันเพื่อปกป้องรักษา ชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน จากคนที่อยู่หรือไม่อยู่ในสังคมนั้น เจตจำนงของมนุษย์ที่ตรงกัน เพราะต้องการหลีกเลี่ยงความไม่มั่นคงปลอดภัยนี้เอง ทำให้เกิดสัญญาสังคมขึ้น โดยมนุษย์แต่ละคนยินยอมสละสิทธิตามธรรมชาติที่จะบังคับกันเองเมื่อมีการละเมิดสิทธิและโอนสิทธิในการบังคับนี้ให้สังคมแต่ผู้เดียว สัญญาสังคมหรือสัญญาประชาคม (Social Contract) จึงเกิดจากความตกลงของมนุษย์ผู้มีอิสระและมีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองทรัพย์สินและความผาสุกของมนุษย์ แต่มนุษย์ไม่ได้สละเสรีภาพทั้งหมดให้สังคม คงให้เฉพาะบางส่วนเพื่อความผาสุกร่วมกันยังคงรักษาเสรีภาพอื่น ๆ ไว้ ดังนั้น “อำนาจของสังคมจึงไม่มีขอบเขตเกินไปกว่าความผาสุกร่วมกัน” สัญญาสังคมอาจเกิดขึ้นโดยปริยายแต่ต้องมีรัฐบาลและรัฐบาลจะเป็นรัฐบาลได้ก็แต่โดยความยินยอมของผู้ถูกปกครองเท่านั้น⁶

ลึอกเห็นว่า เสรีภาพเป็นสิทธิพื้นฐานของระบอบการปกครองและต้องสร้างสถาบันทางการเมืองเพื่อคุ้มครองเสรีภาพ เมื่อคนจำนวนหนึ่งก่อตั้งชุมชนหรือรัฐบาลขึ้นมาแล้ว ก็จะต้องจัดตั้งองค์การเมือง (Body Politic) เพื่อตัดสินหรือสรุปปัญหาของคนที่เหลือ และจะต้องจัดตั้งชุมชนให้เป็นหนึ่งเดียว (One Body) มีอำนาจกระทำในฐานะบุคคลเดียวตามเจตจำนงของมหาชนส่วนใหญ่ สถาบันการเมืองที่จะคุ้มครองเสรีภาพ ประการแรกต้องใช้หลักเสียงส่วนใหญ่ ประการที่สองต้องมีการแยกหน้าที่ขององค์กร ลึอก แยกเป็น 3 หน้าที่ คือ 1. การออกกฎหมายหรืออำนาจนิติบัญญัติ 2. การปฏิบัติตามกฎหมายโดยฝ่ายปกครองและศาล คือ ฝ่ายบริหารและตุลาการ 3. การทำความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลึอกเห็นว่า อำนาจออกกฎหมายและอำนาจปฏิบัติตามกฎหมายต้องแยกกันใช้โดยต่างองค์กรกันโดยเด็ดขาด แต่อำนาจในการปฏิบัติตามกฎหมายกับอำนาจในการดำเนินการในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกี่ยวข้องกันได้ อำนาจทุกชนิดในสังคมมีข้อจำกัด ข้อจำกัดที่สำคัญของอำนาจ คือ การคุ้มครองเสรีภาพและกรรมสิทธิ์ หากผู้ปกครองฝ่าฝืน “ประชาชนยังคงสงวนสิทธิซึ่งเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนที่จะตรวจสอบว่า สิ่งที่มีอำนาจกระทำนั้น ยุติธรรมหรือไม่ ทั้งนี้ตามกฎหมายธรรมชาติซึ่งอยู่เหนือและมีมาก่อนมนุษย์” หมายถึงประชาชนมีสิทธิที่จะต่อต้านหรือปฏิวัติทรวราชย์ได้⁷

ทฤษฎีของลึอกถูกโต้แย้งจากทฤษฎีของฮอบส์ และเฮเกล ข้อโต้แย้งที่สำคัญคือปัญหาว่าสิทธิต่าง ๆ ของมนุษย์ มนุษย์มีสิทธิเหล่านี้มาก่อนจริงหรือไม่ หรือได้รับมาจากรัฐบาลคงอยู่ได้ เพราะรัฐบาลรับรอง ในสภาพธรรมชาติไม่มีรัฐบาลมีจริงหรือ ถ้ามีจริงเป็นสภาพที่มีสันติภาพเนื่องจาก

⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 54.

⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 56.

มนุษย์มีเหตุผลหรือไม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ กรรมสิทธิ์อาจนำไปสู่การกดขี่และความไม่เท่าเทียมกัน การรับรองกรรมสิทธิ์อาจไม่เพียงพอที่จะประกันเสรีภาพ อาจจำเป็นต้องมีการกระจายกรรมสิทธิ์ด้วยเสรีภาพ จึงจะเป็นของทุกคนโดยแท้จริง⁸

โดยสรุปตามทฤษฎีของล๊อคได้กำหนดหน้าที่ของรัฐไว้คือ การรักษาสีทธิธรรมชาติของมนุษย์ ได้แก่ ชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน รัฐในทรรศนะของล๊อคจึงเป็นรัฐเสรี มีอำนาจจำกัด ไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับบังคับในกิจการของปัจเจกชนนอกจากเมื่อจำเป็นจริง ๆ เพื่อรักษาเสรีภาพและทรัพย์สินของสมาชิก นอกจากนั้นปล่อยให้สมาชิกจัดการตนเอง เพราะมนุษย์ทุกคนเป็นผู้มีเหตุผลและความรับผิดชอบ จึงควรมีเสรีภาพที่จะจัดกระทำต่าง ๆ ได้ รวมทั้งมีกรรมสิทธิ์ส่วนตัวและทำการผลิตส่วนตัว ซึ่งมนุษย์มีสิทธินี้อยู่ตามธรรมชาติ รัฐจะช่วยพิทักษ์และส่งเสริมสิทธิมูลฐานนี้ สิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวจึงเป็นสิทธิที่ยิ่งใหญ่ เป็นสิทธิที่มีติดตัวมนุษย์แต่ละคน ไม่มีใครพรากสิทธิดังกล่าวไปได้

จึงกล่าวได้ว่าล๊อค เป็นนักทฤษฎีเสรีประชาธิปไตยคนสำคัญ ซึ่งทฤษฎีของล๊อคถูกใช้เป็นพื้นฐานความชอบธรรมสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบเสรีประชาธิปไตยในโลกตะวันตก และถือว่าล๊อคเป็นผู้ให้กำเนิดปัจเจกชนนิยม (Individualism) และเสรีนิยม (Liberalism) คนแรก แนวคิดของล๊อคมีอิทธิพลในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา และถูกนำมาเป็นกฎเกณฑ์ทางการเมืองเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย และมีการรับรองถึงสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลไว้ในกฎหมายหลายฉบับและเป็นรากฐานของการปกครองของระบบประชาธิปไตยที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน¹⁰

แนวคิดทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยพัฒนามาโดยตลอดจนเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19 เป็นครั้งแรกที่มนุษย์ได้นำความเจริญทางวิทยาศาสตร์ที่ได้พัฒนามาตั้งแต่ยุคฟื้นฟูมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิตโดยการนำเครื่องจักรมาช่วยในการผลิต ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มนุษย์สามารถสะสมส่วนเกินทางการผลิตจนเกิดความมั่งคั่งให้กับตนเอง และสังคมอย่างเต็มที่ ทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมขึ้นในยุโรป การปฏิวัติอุตสาหกรรมส่งผลกระทบต่อสังคมทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิธีการผลิต การเกิดของนายทุนและการจ้างงาน การเอารัดเอาเปรียบของนายทุนที่มีต่อแรงงาน¹¹

ทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ

ในศตวรรษที่ 18 สิทธิส่วนบุคคลได้รับการยอมรับและถูกวางรากฐานไว้ในทางการเมือง โดยมีความพยายามนำหลักของเหตุผลและความจริงมาใช้ในทางการเมืองด้วยการค้นคว้าทดลอง พิสูจน์ และสร้างแบบทางการเมืองขึ้นมา นักคิดคนสำคัญในยุคนี้คือ มองเตสกีเออ และรูสโซ แนวคิดในศตวรรษที่ 18 ซึ่งถือว่าเป็นยุครุ่งโรจน์ส่งผลถึงการเมืองการปกครองในสมัยปัจจุบันอย่างมาก

⁸ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. เรื่องเดิม. หน้า 32.

⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 31.

¹⁰ ฉันทชาติ อุ่นตรงจิตร. เรื่องเดิม. หน้า 77.

¹¹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 80.

โดยเฉพาะหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ และหลักการเจตนารมณ์ร่วมของรูสโซ ซึ่ง เป็นแนวคิดแกนหลักที่สำคัญที่สุดของแนวคิดประชาธิปไตยในปัจจุบัน¹²

ดังนั้น การที่จะเข้าใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น ต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) แต่บางท่าน เรียกว่า หลักการแยกใช้อำนาจ หลักการนี้มีวัตถุประสงค์ในการแยกหน้าที่ของรัฐในทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยมอบให้องค์กรต่าง ๆ ที่เป็นอิสระต่อกันเป็นผู้ใช้อำนาจแต่ละส่วน เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจ และไม่ให้องค์กรใด ใช้อำนาจทุกส่วนได้อย่างเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียว แต่ให้แยกอำนาจออกใช้แต่ละส่วนเพื่อคานอำนาจ กันไว้

1. ความเป็นมาของหลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแย่งแยกอำนาจมีนักปราชญ์หลายท่านได้กล่าวถึงเช่น อริสโตเติล บุฟเฟนดอร์ฟ และจอห์น ล็อก

อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีก (ปี 384 – 322 ก่อนคริสตกาล) ได้จำแนกองค์กรของรัฐไว้ในหนังสือ “Politics” ไว้ 3 องค์กร คือ สภาซึ่งมีหน้าที่ประชุมปรึกษา ในเรื่องการเมือง องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งข้าราชการ และองค์กรตุลาการ¹³

บุฟเฟนดอร์ฟ (Pufendorf) นักนิติศาสตร์ชาวเยอรมัน (ค.ศ. 1632 – 1694) ได้กล่าวไว้ในหนังสือ “De Jure Naturae et Gentium” ว่า อำนาจอธิปไตยแบ่งออกเป็น 7 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจที่จะลงโทษเพราะฝ่าฝืนกฎหมาย อำนาจที่จะทำสงครามและสงบศึก อำนาจ การทำสนธิสัญญา อำนาจแต่งตั้งข้าราชการ อำนาจเก็บภาษี และอำนาจจัดการศึกษา¹⁴

จอห์น ล็อก (John Locke) นักปราชญ์ชาวอังกฤษ (ค.ศ. 1632 – 1704) อธิบายไว้ในหนังสือ “Second Treatise of Civil Government” ว่า อำนาจอธิปไตยแยกออกได้เป็น 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจเกี่ยวกับการทำสงคราม การทำสนธิสัญญาและการแลกเปลี่ยนทูต¹⁵ ล็อกไม่ได้กล่าวถึงอำนาจตุลาการ แต่เห็นว่าอำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจที่สำคัญที่สุด

มองเตสกีเออ (Montesquieu) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส (ค.ศ. 1689 – 1755) เป็นผู้ อธิบายหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้ชัดเจนที่สุด และได้ชื่อว่าเป็นผู้วางหลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยได้ เขียนไว้ในหนังสือ “De l' Esprit des Lois” หรือ เจตนารมณ์แห่งกฎหมาย ว่า ในทุกรัฐจะมีอำนาจ อยู่ 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจปฏิบัติการสิ่งซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายมหาชน และอำนาจ ปฏิบัติการสิ่งซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายแพ่ง

¹² เรื่องเดียวกัน. หน้า 79.

¹³ ประยูร กาญจนดุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538). หน้า 21.

¹⁴ ชาญชัย แสงศักดิ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง เล่ม 1. (กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538). หน้า 24.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน. หน้า 24.

อำนาจประการแรก คือ อำนาจในการตรากฎหมายขึ้นบังคับใช้สำหรับระยะเวลาหนึ่งหรือตลอดไป รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายที่ได้ตราไว้

อำนาจประการที่สอง คือ อำนาจในการสงบศึก หรือทำสงคราม ส่งและรับทูตรักษาความมั่นคงและป้องกันการรุกรานหรือที่เรียกว่าอำนาจบริหารของรัฐ

อำนาจประการที่สาม คือ อำนาจในการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา หรือตัดสินข้อพิพาทระหว่างเอกชน หรือที่เรียกว่าอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี

เมื่อใดที่อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารรวมอยู่ที่บุคคลคนเดียว หรือองค์กรเดียวกัน อิสราภาพ เสรีภาพ ไม่อาจหลงเหลืออยู่ได้เลย ทั้งนี้เพราะพระมหากษัตริย์ หรือสภาจะออกกฎหมายที่ทารุณขึ้น และใช้กฎหมายนั้นบังคับอย่างทรราชย์ได้ และเสรีภาพจะมีไม่ได้เช่นกัน ถ้าอำนาจตัดสินคดีไม่ได้แยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ถ้าใช้อำนาจตัดสินคดีรวมกับอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจเหนือชีวิตและเสรีภาพพลเมืองก็จะเป็นไปตามอำเภอใจของผู้ใช้อำนาจ เพราะว่าตุลาการจะเป็นผู้บัญญัติกฎหมายเอง ถ้าใช้อำนาจตัดสินคดีรวมกับอำนาจปฏิบัติการ ตุลาการก็มีอำนาจที่จะกดขี่ได้อย่างเต็มที่ ทุกสิ่งทุกอย่างจะเป็นอันวอดวาย ถ้าบุคคลเดียวกันไม่ว่าจะเป็นเจ้าหรือผู้สูงศักดิ์ หรือประชาชนใช้อำนาจทั้งสามนี้ มองเตสกีเออได้ให้เหตุผลในการแบ่งแยกอำนาจไว้ว่า “เป็นประสบการณ์ที่พบเห็นกันอยู่ชั่ววันริ่นดรแล้วว่าคนเราทุกคน เมื่อมีอำนาจย่อมใช้อำนาจเกินกว่าที่ควรจนกว่าจะถูกจำกัดขอบเขต อย่าวว่าแต่อะไรเลย แม้แต่คุณธรรมก็ต้องมีขอบเขตจำกัด เพื่อป้องกัน มิให้ผู้ใดใช้อำนาจเกินขอบเขต จึงจำเป็นที่จะต้องใช้อำนาจคอยหยุดยั้งอำนาจซึ่งกันและกันตามวิสัยแห่งอำนาจนั้น ๆ”¹⁶ หมายความว่า อำนาจต้องไม่ถูกรวบรวมเข้ามาอยู่ในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง จะต้องให้มีการแบ่งกระจายออกไป ซึ่งบางท่านเรียกว่าการแยกใช้อำนาจมองเตสกีเออ เห็นว่า เสรีภาพของประชาชนเป็นวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่ดี เสรีภาพจะมีขึ้นได้ก็แต่โดยทำให้อำนาจอ่อนตัวลง และการแยกใช้อำนาจเท่านั้นจะทำให้อำนาจอ่อนตัวลง

มองเตสกีเออ เห็นว่าควรจะมีองค์กรใช้อำนาจแต่ละอำนาจโดยเฉพาะแยกจากกัน ไม่ควรให้องค์กรใดใช้อำนาจหลาย ๆ อย่างรวมกัน เพราะจะทำให้มีอำนาจมากเกินไป ซึ่งเป็นอันตรายต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน การแยกใช้อำนาจจึงเป็นการช่วยปกป้องและเป็นหลักประกันแก่พลเมือง มิให้รัฐย้ายเสรีภาพทางการเมือง และเป็นวิธีที่จะให้ผู้ใช้อำนาจแต่ละส่วนคอยเหนี่ยวรั้งกันมิให้ฝ่ายใดใช้อำนาจเกินขอบเขต¹⁷

มองเตสกีเออเขียนหนังสือ “De l’ Esprit Des Lois” โดยมีความคิดพื้นฐานในแนวเสรีนิยม เพราะมองเตสกีเออเป็นผู้เลื่อมใสในจอห์น ล็อก อย่างลึกซึ้ง และชื่นชมในระบบการปกครองของประเทศอังกฤษอย่างมาก¹⁸

¹⁶ ประยูร กาญจนดุล. เรื่องเดิม. หน้า 22.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 23.

¹⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. เรื่องเดิม. หน้า 58.

หลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออต่อมากลายเป็นหลักกฎหมาย กฎหมายรัฐธรรมนูญที่สำคัญ นำไปสู่ระบบการเมืองที่มีการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาด โดยองค์กรใช้อำนาจแต่ละอำนาจดังกล่าวนั้น จะต้องไม่มีความสัมพันธ์ต่อกัน และไม่เข้าไปก้าวก่ายในการใช้อำนาจของกันและกัน ความเข้าใจดังกล่าวปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก คือรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 และรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1971 ซึ่งจัดระบบการเมืองที่มีการแบ่งแยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะในระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ความคิดของมองเตสกีเออตามความเข้าใจ หรือการตีความของผู้ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกานั้น มีอิทธิพลต่อระบบการเมืองแบบที่เรียกว่า “ระบบประธานาธิบดี” ขึ้นในสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรกของโลก และมีอิทธิพลต่อแนวความคิดทางการเมืองของชาวฝรั่งเศสในสมัยนั้นเป็นอันมาก เพราะขณะนั้นสาธารณรัฐฝรั่งเศส อยู่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเป็นใช้อำนาจดังกล่าวทั้งหมด และมีส่วนกระตุ้นให้เกิดการปฏิวัติขึ้นในประเทศฝรั่งเศส ใน ค.ศ. 1789¹⁹

ในหนังสือ “De l’ Esprit Des Lois” มองเตสกีเออกล่าวไว้ว่า ในประเทศอังกฤษมีการแบ่งแยกอำนาจที่ดีที่สุดได้ถูกโต้แย้งโดยศาสตราจารย์การ์เนอร์ (GARNER) แห่งมหาวิทยาลัยนอตติงแฮม ประเทศอังกฤษ ว่าเป็นความเข้าใจผิดของมองเตสกีเออ เพราะในประเทศอังกฤษไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ มีอยู่จริง แต่ในประเทศอังกฤษต่างฝ่ายต่างใช้อำนาจได้หลายอำนาจและต่าง ๆ กัน เป็นต้นว่า ผู้ดำรงตำแหน่ง Lord Chancellor นั้น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 อำนาจ คือ เป็นประธานศาลฎีกา เป็นประธานสภาสูง ซึ่งเป็นสภาหนึ่งในสองสภาของสภานิติบัญญัติ และในขณะเดียวกันก็เป็นรัฐมนตรีอยู่ด้วยอีกตำแหน่งหนึ่ง และบางครั้งก็เป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี (Member of the Cabins) ด้วย ส่วนผู้พิพากษาของอังกฤษซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ก็มีอำนาจในการบริหารด้วยในบางกรณี เช่น เป็นผู้ออกใบอนุญาตการค้าสุรา และควบคุม Wards of the Court เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติบางเรื่อง เช่น ในเรื่องวิธีพิจารณาความศาลสูงอังกฤษ เป็นผู้กำหนดขึ้นด้วยตนเองในรูปของ “Rules of the Supreme Court” โดยมีได้กำหนดไว้ในรูปของพระราชบัญญัติ หรือประมวลกฎหมาย ส่วนรัฐมนตรีของอังกฤษนอกจากจะเป็นฝ่ายบริหารแล้ว ยังเป็นสมาชิกของสภานิติบัญญัติ และรัฐมนตรียังมีอำนาจในการออกกฎหมายของฝ่ายบริหาร (เช่น กฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวง) บางครั้งก็มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ศาสตราจารย์การ์เนอร์ สรุปว่า การแบ่งแยกอำนาจของอังกฤษตามความคิดของมองเตสกีเออนั้น ไม่เคยมีอยู่ในประเทศอังกฤษเลย และก็ไม่เป็นการสมควรที่จะให้มีการแบ่งแยกอำนาจในทำนองนั้นด้วย เพราะเป็นการยากที่จะชี้ชัดลงไปได้ว่า เรื่องใดเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจใด นอกจากนี้ การพยายามที่จะแบ่งแยกลักษณะของอำนาจยังเป็นสิ่งไม่มีประโยชน์²⁰ หลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ นอกจากจะถูกโต้แย้งโดยนักปราชญ์ร่วมสมัยอย่างรัสเซียแล้ว ยังถูกโต้แย้งและวิจารณ์โดยนักกฎหมายในยุคปัจจุบัน เช่น ปีแยร์ ก็อตต์ (Pierre Cot) นักการเมืองชาวฝรั่งเศส

¹⁹ ชาญชัย แสงศักดิ์. เรื่องเดิม. หน้า 26.

²⁰ อมร จันทรสุมบูรณ์. กฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 9, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525). หน้า 64 – 65.

ที่กล่าวหาว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจตามความคิดของมองเตสกีเออเป็นสิ่งล้าสมัย เพราะหลักการที่มองเตสกีเออนำมาเผยแพร่ในสมัยนั้น เพื่อใช้เป็นเหตุผลในการลดอำนาจของพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นให้น้อยลงโดยตัดอำนาจออกกฎหมายออกไปให้เหลือเพียงอำนาจบริหาร ปัจจุบันบทบาทของหลักการแบ่งแยกอำนาจหมดสิ้นไปแล้ว ศาสตราจารย์ฟรอนซิส ปอล เบนัวต์ (Francis Paul Benoit) แห่งมหาวิทยาลัยแรนส์ (Rennes) ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้วิจารณ์แนวความคิดของมองเตสกีเออว่า หลักการแบ่งแยกอำนาจไม่ใช่ทฤษฎีที่เป็นระบบซึ่งคิดค้นขึ้นตามหลักตรรกวิทยาอย่างเคร่งครัด เป็นเพียงวรรณกรรมทางอักษรศาสตร์และการเมือง แนวคิดของมองเตสกีเออไม่ใช่หลักกฎหมาย เป็นเพียงศิลปะทางการเมือง หรืออุดมการณ์ทางการเมืองเท่านั้น²¹

อย่างไรก็ตามการโต้เถียงกันในเรื่องนี้เป็นเรื่องไร้ประโยชน์ เพราะปัญหาการแบ่งแยกอำนาจ หรือการแยกใช้อำนาจเป็นปัญหาทางการเมืองที่จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับระบอบการปกครองของแต่ละประเทศ รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะจัดระเบียบองค์กรของรัฐในทางการเมือง โดยจะแยกอำนาจออกใช้เป็นส่วนก็ได้แล้วแต่ประโยชน์และความจำเป็น แต่โดยทั่วไปนิยมแยกเป็น 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

2. หลักการแบ่งแยกอำนาจนี้มีข้อที่ต้องพิจารณาอยู่ 2 ประการด้วยกัน คือ

2.1 ลักษณะการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ รัฐสมัยใหม่ (Modern State) ยอมรับว่ารัฐเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุด ซึ่งเรียกว่า อำนาจอธิปไตย รัฐใช้อำนาจอธิปไตยแสดงเจตนาหรือกระทำการต่าง ๆ เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน (Public Interest) 3 ประการ คือ

1. กำหนดแบบแผนความประพฤติของบุคคลที่อยู่ในดินแดนของรัฐ โดยการตราเป็นกฎหมาย เรียกว่า การนิติบัญญัติ (Legislative Function)
2. บังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่รัฐได้ตราขึ้น เรียกว่า การบริหาร (Executive Function)
3. วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย เรียกว่า การตุลาการ (Judicial Function)

รัฐไม่อาจใช้อำนาจอธิปไตยแสดงเจตนาหรือกระทำการต่าง ๆ ด้วยตนเอง การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐในด้านต่าง ๆ จึงอาศัยบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นองค์กร (Organ) ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ กระทำการหรือแสดงเจตนาในนามของรัฐแทน การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐกระทำการในทางนิติบัญญัติก็ดี กระทำการในทางบริหารก็ดี กระทำการในทางตุลาการก็ดี ล้วนแต่กระทำโดยบุคคลธรรมดาซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรของรัฐ

²¹ ชาญชัย แสงวงศ์. เรื่องเดิม. หน้า 27 - 28.

2.2 การแยกองค์การของรัฐกระทำกรในด้านต่าง ๆ มนุษย์เมื่อมีอำนาจมักจะใช้อำนาจเกินเลยเสมอ ดังนั้น หากปล่อยให้การใช้อำนาจกระทำกรในด้านต่าง ๆ ตกอยู่กับบุคคลคนเดียวหรือคณะบุคคลคณะเดียวแล้ว สิทธิเสรีภาพของประชาชนอาจถูกกลืนได้ การใช้อำนาจอติปไตยของรัฐกระทำกรในด้านต่าง ๆ จึงมีความจำเป็นต้องแยกองค์การนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ ออกจากกัน ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป จนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต้อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้²²

2.3 ความหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจ

ความหมายของแนวคิดในหลักการแบ่งแยกอำนาจจึงหมายถึง การแยกใช้อำนาจอติปไตย เพื่อให้องค์กรแต่ละองค์กรคานและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Check and Balance) ป้องกันมิให้อำนาจถูกรวมศูนย์อยู่ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งเพียงองค์กรเดียว อันจะทำให้ องค์กรนั้นใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ (Arbitrariness) ดังนั้น ในรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตย จึงบัญญัติให้องค์กรของรัฐกระทำกรในด้านต่าง ๆ แยกจากกันแต่ให้มีความเชื่อมโยงกัน²³

2.4 สาระสำคัญของหลักการแบ่งแยกอำนาจ มีดังนี้

2.4.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจนั้นเรียกร้องให้มีการแยกองค์กรตุลาการออกจากกรการเมือง คือองค์กรนิติบัญญัติและบริหารอย่างเด็ดขาดและเคร่งครัด คือ

2.4.1.1 รัฐธรรมนูญมอบหมายให้องค์กรตุลาการ ผู้ขาดการใช้อำนาจอติปไตยของรัฐกระทำกรทางตุลาการแต่ผู้เดียว ไม่เปิดโอกาสให้องค์กรของรัฐ องค์กรอื่นให้เข้ามา รวมใช้อำนาจและรัฐธรรมนูญก็จำกัดบทบาทขององค์กรตุลาการให้มีแต่เฉพาะการใช้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการใช้กฎหมายเท่านั้น ไม่เปิดโอกาสให้เข้าไปร่วมใช้อำนาจในด้านอื่น

2.4.1.2 รัฐธรรมนูญแยกบุคลากรขององค์กรตุลาการออกจากองค์กรนิติบัญญัติ และบริหารอย่างเด็ดขาด

2.4.1.3 รัฐธรรมนูญให้หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา (Independence of the Judiciary) ในการพิจารณาพิพากษาคดี จะต้องไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของ องค์กรนิติบัญญัติและองค์กรบริหาร

2.4.2 หลักการแบ่งแยกอำนาจนั้นควรจะแยกอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารออกจากกันโดยเด็ดขาดหรือไม่ รัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ บัญญัติไว้ต่างกัน แล้วแต่รูปแบบการปกครอง ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 3 ระบอบ คือ

2.4.2.1ระบบรัฐสภา (Parliamentary Government) การใช้อำนาจอติปไตยของรัฐทางนิติบัญญัติ และบริหาร ไม่ได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาดเคร่งครัด ต่างฝ่ายต่างสามารถคานและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันได้ เช่น รูปแบบรัฐบาลของประเทศสหราชอาณาจักร

²² ยุทธศิลป์ กระแสร์กุล. “ปัญหาในการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย”. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537). หน้า 39.

²³ เริงศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์. “นโยบายและอุปสรรคในการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย”. (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539). หน้า 18

2.4.2.2 ระบบประธานาธิบดี (Presidential Government) มีการแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐทางนิติบัญญัติ และบริหารแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดเคร่งครัด เช่น รูปแบบรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา

2.4.2.3 ระบบกึ่งรัฐสภาหรือกึ่งประธานาธิบดี (Semi - parliamentary System, Semi - presidential System) เป็นรูปแบบการปกครองที่นำระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดีมาผสมผสานกัน โดยประธานาธิบดีได้รับมอบอำนาจมาก แต่ก็ให้รัฐสภามีอำนาจควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้ เช่น รูปแบบรัฐบาลของประเทศฝรั่งเศส

หลักการแบ่งแยกอำนาจ จะแบ่งแยกกันโดยเด็ดขาดเคร่งครัดหรือไม่ หรือรวมศูนย์อยู่ในองค์กรเดียวกันนั้น ขึ้นอยู่กับระบอบการปกครองเป็นหลัก ความสัมพันธ์ของอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารยังคงเกี่ยวข้องกัน เพราะเป็นองค์กรทางการเมืองเหมือนกัน แต่ความสัมพันธ์ของทั้งสององค์กรดังกล่าวต้องไม่รุกรานสิทธิเสรีภาพของประชาชน ขณะเดียวกันก็ต้องเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย²⁴

หลักของประชาธิปไตย ทุนนิยม วัตถุประสงค์ บริโคนิยม และระบบอุปถัมภ์

ประชาธิปไตย (Democracy) หมายถึงการปกครองโดยประชาชน (Rule by people) อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (Popular sovereignty) ซึ่งประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น จากประเทศสหรัฐอเมริกาได้กล่าวสุนทรพจน์ (The Gettysburg Address) ในวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 1863 เกี่ยวกับรัฐบาลในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยว่าเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน (Government of the people, by the people, for the people) ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงเป็นรูปแบบการปกครองหนึ่งซึ่งประชาชนเจ้าของประเทศเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในรัฐมีสิทธิ เสรีภาพในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดในสังคมที่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและกำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น การเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ การเสนอร่างกฎหมายและการชุมนุมเรียกร้องตามที่กฎหมายกำหนด รัฐบาลจึงเป็นเสมือนเครื่องมือในการช่วยให้ประชาชนถึงปลายทางของสังคมการเมืองคือความผาสุกของประชาชน

1. ลักษณะสำคัญของประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 1.1 ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย
- 1.2 มีการเลือกตั้งผู้แทนโดยประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างอิสระ
- 1.3 ให้ความสำคัญแก่แนวความคิดที่แตกต่าง และมีการแก้ปัญหาด้วยการร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจ สถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ตัดสินปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เช่น คณะรัฐมนตรี รัฐสภา

²⁴ เรื่องเดียวกัน. หน้า 19.

- 1.4 เชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์
- 1.5 การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ
- 1.6 รัฐบาลมีอำนาจจำกัด อำนาจต้องไม่อยู่ในคน ๆ เดียวหรือกลุ่มเดียวมีการแบ่งแยกอำนาจและกระจายอำนาจ โดยให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน
- 1.7 การตัดสินใจต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก โดยคำนึงถึงสิทธิของคนส่วนน้อย
- 1.8 ประชาชนมีความเสมอภาคกัน และมีโอกาสเท่าเทียมกันในด้านต่าง ๆ
- 1.9 ประชาธิปไตยอยู่บนพื้นฐานหลักการของเสรีนิยม ประชาชนมีอิสระและเสรีภาพเช่น การแสดงความคิดเห็น การนับถือศาสนา เป็นต้น
- 1.10 ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยที่รัฐบาลเป็นผู้ให้หลักประกันและคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพ
- 1.11 รัฐบาลปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรม ไม่ใช่อำนาจตามอำเภอใจ
- 1.12 ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศผ่านกลไกต่าง ๆ หรือใช้สิทธิที่จะแสดงบทบาทต่าง ๆ ได้โดยตรง
- 1.13 รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ประชาชนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ต่อรัฐบาลตลอดเวลา รวมถึงมีสิทธิเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิธีการที่ได้กำหนดไว้²⁵

2. รูปแบบของประชาธิปไตย

- 2.1 ประชาธิปไตยทางตรง (Direct democracy) เป็นระบอบการปกครองที่เกิดขึ้นของชาวเอเธนส์ในกรีกโบราณประมาณ 2,500 ปี ที่ผ่านมา ซึ่งแตกต่างจากประชาธิปไตยในปัจจุบันในเรื่องภูมิศาสตร์ และความสัมพันธ์ของประชาชนและรัฐ
- 2.2 ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน (Representative democracy) เป็นประชาธิปไตยที่มีอยู่ในสังคมปัจจุบัน เป็นสังคมที่มีความหลากหลายเชื้อชาติ ศาสนา มีความแตกต่างในทางเศรษฐกิจเป็นสังคมที่มีความซับซ้อน และมีความเหลื่อมล้ำมากขึ้น

3. หลักการสำคัญของประชาธิปไตย

- ประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน มีหลักการสำคัญ ดังนี้
- 3.1 การมีส่วนร่วมจากประชาชน (Popular Participation) ประชาชนทุกคนจะมีส่วนร่วมเข้าร่วมทางการเมืองโดยเข้าสู่ระบบการเลือกตั้ง
 - 3.2 การยึดถือเสียงส่วนใหญ่ (Majority rule) การตัดสินใจทางการเมืองจะยึดถือเสียงข้างมาก
 - 3.3 ความเท่าเทียมกันทางการเมือง (Political equality) ประชาชนทุกคนมีสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมกัน
 - 3.4 มีการเลือกตั้ง (Election) และรัฐธรรมนูญ (Constitution) การมีส่วนร่วมของประชาชนจะผ่านการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญที่ประเทศใช้ การเลือกตั้งจะได้ผู้แทนของกลุ่มคนซึ่งสะท้อนภาพของการร่วมกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์

²⁵ ประภัสสร ทองยี่นดี. “ประชาธิปไตย : แนวคิดและหลักการเบื้องต้น”, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. ปีที่ 5 (ฉบับที่ 3), ประจำเดือนกันยายน – ธันวาคม 2558. หน้า15.

การเลือกตั้งจึงเป็นหลักการสำคัญในระบอบประชาธิปไตย แต่ต้องเป็นการเลือกตั้งที่มีอิสระ มีการแข่งขันอย่างเสรี และมีหน่วยงานที่เป็นกลางควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยยุติธรรม ไม่ให้มีการกระทำความผิดต่อกฎหมาย การเลือกตั้งที่จะเป็นไปแบบบริสุทธ์ยุติธรรมได้จะต้องสร้างจิตสำนึกของผู้เข้ารับการเลือกตั้งและผู้เลือกตั้งให้เห็นความสำคัญของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยเห็นถึงความเลวร้ายหรือภัยที่เกิดจากการเลือกตั้งที่ไม่ยุติธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีระบบอุปถัมภ์ มีการซื้อสิทธิขายเสียงทำให้ประเทศประสบกับความล้มเหลวของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจะมีเวลาในการดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้จะต้องยึดหลักการความเท่าเทียมกันของพลเมืองในรัฐด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม มีเสรีภาพ โอกาส และความเจริญด้วยความเสมอภาค ทั้งต้องยึดหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หรือหลักนิติรัฐ (Legal State Principle) รัฐมีอำนาจจำกัดการใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปตามความยินยอมของประชาชนและอยู่ในกรอบของกฎหมาย

3.5 ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น

การทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยผ่านระบบการเลือกตั้งแล้วจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยผ่านการชุมนุม การเรียกร้องโดยสันติ การแสดงออกทางการเมืองไม่ว่าจะผ่านงานเขียน การอภิปราย การรวมตัวเข้าเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อสร้างอิทธิพลต่อนักการเมืองหรือข้าราชการ สามารถเผยแพร่แนวความคิดทางการเมือง หรือสนับสนุนนักการเมืองหรือผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งที่มีความเห็นตรงกับกลุ่มผลประโยชน์ของตัวเอง

3.6 ช้อยกเว้นบางประการของเสียงส่วนใหญ่

เสียงส่วนใหญ่เป็นตัวกำหนดนโยบายหรือกฎหมาย แต่ในบางกรณีเสียงส่วนใหญ่อาจจะไม่เพียงพอต่อกรณีประเด็นสำคัญ ๆ เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ อาจต้องใช้เสียงข้างมากถึง 2 ใน 3 หรือ 3 ใน 4 เพื่อที่จะเพียงพอต่อการร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้เสียงของศาลรัฐธรรมนูญก็อาจจะล้มกฎหมายที่ออกโดยผู้แทนของคนส่วนใหญ่ได้ หากกฎหมายนั้น ๆ ขัดกับหลักรัฐธรรมนูญที่ใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ

3.7 เป็นการปกครองภายใต้หลักการที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญ (Constitutionalism)

รัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งของรัฐบาลประชาธิปไตยเพราะสิ่งที่สำคัญในการที่จะจำกัดอำนาจของรัฐบาล ดังนั้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงมีการสร้างกรอบที่เป็นหลักเกณฑ์ที่สามารถจำกัดอำนาจของเสียงข้างมาก เพราะการใช้อำนาจของเสียงข้างมากโดยปราศจากข้อจำกัด อาจจะทำให้เกิด “ทรราชย์เสียงข้างมาก” (Tyranny of majority) ซึ่งก็คือเหตุการณ์ทางการเมืองที่สังคมเลือกที่จะดำเนินไปตามความต้องการของเสียงส่วนใหญ่ โดยละทิ้งสิทธิเสียงส่วนน้อย ซึ่งเสียงส่วนน้อยนี้อาจจะต้องสูญเสียสิทธิตามธรรมชาติด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการตีกรอบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งการตีกรอบนี้เองนำมาซึ่งการปกครองแบบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ²⁶

²⁶ ณิชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร. เรื่องเดิม. หน้า 107 - 111.

4. รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

การปกครองแบบประชาธิปไตย สามารถแบ่งรูปแบบการปกครองได้เป็น 3 ระบบ คือ

4.1 ระบบรัฐสภา (Parliamentary system)

ระบบรัฐสภา เป็นการปกครองที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 17 ซึ่งเป็นผลมาจากการช่วงชิงอำนาจระหว่างพระมหากษัตริย์กับสภาที่ประเทศอังกฤษ อังกฤษจึงถือได้ว่าเป็นต้นแบบของรูปแบบรัฐบาลแบบนี้ รัฐสภาในอังกฤษสมัยนั้นถูกจัดตั้งขึ้นในสมัยที่พระมหากษัตริย์ยังคงอำนาจเด็ดขาดอยู่ รัฐสภาอังกฤษขณะนั้นเป็นสภาที่รวมของชนชั้นต่าง ๆ ซึ่งเปิดโอกาสให้คนธรรมดาที่เป็นสามัญชนเข้าไปนั่งในรัฐสภาด้วย รัฐสภาจึงเป็นสถาบันทางการเมืองเพียงแห่งเดียวที่คนธรรมดาจะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองได้ รัฐสภาจึงเป็นสถาบันของประชาชนเข้ามามีบทบาทควบคุมการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์รวมทั้งการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรี

มีหลักการสำคัญ ดังนี้

4.1.1 ตำแหน่งประมุขของประเทศแยกออกจากตำแหน่งบริหาร ซึ่งประมุขของประเทศจะมาจากการสืบเชื้อสายตามราชวงศ์ของระบบกษัตริย์ หรืออาจจะเป็นคนธรรมดาที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นประมุขตามกำหนดเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้ ประมุขของรัฐจะทำหน้าที่เป็นประธานในพิธีการ (Ceremonial) ของรัฐ เป็นผู้รับรองทูตต่างประเทศ หรือลงนามประกอบกฎหมายต่าง ๆ

4.1.2 ตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่นิติบัญญัติ การที่รัฐสภาเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชน มีการกล่าวกันในอังกฤษว่า รัฐสภาของอังกฤษเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุด รัฐสภามีอำนาจที่จะไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ เพราะรัฐสภาเป็นผู้เลือกรัฐบาลขึ้นมาทำหน้าที่บริหาร เมื่อรัฐสภาไม่ไว้วางใจรัฐบาล รัฐบาลจึงต้องออกจากตำแหน่ง แต่ในขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลก็มีสิทธิที่จะยุบสภาได้ คือล้มทั้งฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติไปในตัว เป็นการคืนอำนาจให้แก่ประชาชน ในความเป็นจริงรัฐบาลต่างหากที่ดูเหมือนว่าจะมีอำนาจที่แท้จริง ทั้งในทางบริหารและนิติบัญญัติ ทั้งนี้เพราะคณะรัฐมนตรีมักจะคุมเสียงข้างมากในพรรคการเมืองของรัฐสภา ดังนั้นหากนักการเมืองในพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลมีความสามัคคีไม่แตกแถว อำนาจของรัฐบาลก็จะมี ความมั่นคงสูงมาก

4.1.3 คณะรัฐบาลมาจากรัฐสภา หลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐบาลรูปแบบนี้ คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่ต้องมาจากสมาชิกรัฐสภา เพราะถือว่าสมาชิกรัฐสภามาจากประชาชน ดังนั้นนายกรัฐมนตรีจึงต้องเป็นตัวแทนจากประชาชนด้วย แต่ก็มีรัฐธรรมนูญของบางประเทศยกเว้นไว้ แต่เป็นประเทศส่วนน้อย นายกรัฐมนตรีและรัฐบาลจะทำหน้าที่รับผิดชอบร่วมกัน (Collective responsibility) ในการบริหารประเทศ ดังนั้นนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารจึงเป็นผู้นำของพรรคการเมืองในรัฐสภาในขณะเดียวกันไปด้วย

4.1.4 การคงอยู่ของรัฐบาลขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของรัฐสภา กล่าวคือถ้ารัฐสภาไม่รับรองนโยบายของคณะรัฐมนตรีชุดใด คณะรัฐมนตรีชุดนั้นก็ต้องลาออกจากตำแหน่ง หรือยุบสภาเพื่อให้มีการจัดเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจะคงอยู่หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของประชาชนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป การปกครองในรูปแบบนี้จึงถือได้ว่างองค์การ

นิติบัญญัติมีอำนาจสูงสุด ตามหลักปรัชญาที่ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยมีตัวแทนไปควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร²⁷

4.2 ระบบประธานาธิบดี (Presidential system)

ระบบประธานาธิบดีเกิดขึ้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแห่งแรก พัฒนาขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้ใครมีโอกาสได้ใช้อำนาจมากเกินไป

มีหลักการสำคัญดังนี้

4.2.1 มีการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) ของฝ่ายบริหารกับนิติบัญญัติ ประธานาธิบดีที่ได้รับเลือกมาจากประชาชนจะเป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี โดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐมนตรีไม่สามารถเป็นสมาชิกรัฐสภาได้ ซึ่งตรงข้ามกับระบบรัฐสภาที่สมาชิกรัฐสภาเป็นกลุ่มเดียวกับรัฐบาล

4.2.2 ประมุขของรัฐและประมุขของฝ่ายบริหารเป็นคน ๆ เดียวกัน คือประธานาธิบดีเป็นบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนทั้งประเทศ ทำให้ประธานาธิบดีมีอำนาจในการบริหารประเทศอย่างมากและได้รับความเคารพจากประชาชนในฐานะประมุขของประเทศอีกด้วย

4.2.3 ฝ่ายบริหารเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐสภา เนื่องจากรูปแบบการปกครองมีลักษณะของการแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น รัฐสภาไม่มีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

4.2.4 รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประธานาธิบดี เพราะประธานาธิบดีมีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนรัฐมนตรีได้ รัฐมนตรีในระบบประธานาธิบดีไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องไปร่วมประชุมรัฐสภา เพื่อตอบกระทู้ถามจากรัฐสภาแต่ประการใด

4.2.5 ใช้หลักการคานอำนาจ (Valance of power) เนื่องจากทั้งประธานาธิบดีและรัฐสภาต่างได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน ดังนั้น จึงมีการแบ่งแยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาดทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยใช้วิธีการตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกัน (Check and balance) ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจมากเกินไปกว่าที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หลักการคานอำนาจ คือ ประธานาธิบดีมีอำนาจในการใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) ตามรัฐธรรมนูญ โดยการไม่ลงนามในกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ในขณะที่รัฐสภามีอำนาจลบล้างสิทธิยับยั้งดังกล่าวของประธานาธิบดีได้ โดยการลงคะแนนรอบสอง ซึ่งหากคะแนนเสียงของสมาชิกสภาทั้งสองเห็นด้วยคะแนน 2 ใน 3 ก็จะถือว่ากฎหมายนั้นมีผลบังคับใช้ได้ นอกจากนี้รัฐสภามีอำนาจอย่างหนึ่งที่จะกล่าวโทษประธานาธิบดีได้ อำนาจที่จะกล่าวโทษนั้นเรียกว่า อิมพีชเมนต์ (Impeachment) โดยการอิมพีชเมนต์นั้นต้องมีคะแนน 2 ใน 3 ของรัฐสภา และขั้นตอนสุดท้าย วุฒิสภาจะเป็นผู้ปลด (Removal) ตำแหน่งประธานาธิบดี ซึ่งใช้คะแนน 2 ใน 3 ของจำนวนวุฒิสมาชิก

²⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 112-113.

4.2.6 บทบาทของวุฒิสภา (Senate) มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร เช่น รัฐมนตรี หรือเอกอัครราชทูตตามที่ประธานาธิบดีเสนอมา หากวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบก็จะดำรงตำแหน่งใด ๆ ไม่ได้

4.2.7 อำนาจตุลาการ สำหรับตำแหน่งผู้พิพากษานั้น อำนาจในการแต่งตั้งเป็นของประธานาธิบดี โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน ตุลาการโดยเฉพาะศาลสูง (Supreme court) มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายฉบับใดที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกมานั้นขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งหากกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัตินั้นขัดกับหลักรัฐธรรมนูญ กฎหมายฉบับนั้นก็จะเป็นอันตกไป²⁸

4.3 ระบบกึ่งรัฐสภา หรือกึ่งประธานาธิบดี (semi-parliamentary system, semi-presidential system)

ระบบกึ่งรัฐสภาที่ประธานาธิบดีนี้พัฒนาขึ้นมาจากประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในช่วงที่มีความวุ่นวายทางการเมือง ไม่ว่าประธานาธิบดีคนใดขึ้นมาดำรงตำแหน่งก็จะมีข้อขัดแย้งในรัฐบาลและรัฐสภาจนต้องลาออกหรือยุบสภาบ่อยครั้งจนเกินไป ดังนั้นนักรัฐศาสตร์และนักนิติศาสตร์ของฝรั่งเศสจึงได้พัฒนารูปแบบการปกครองแบบใหม่ที่นำรูปแบบการปกครองของระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดีมาผสมผสานกัน โดยมอบอำนาจประธานาธิบดีมีอำนาจมาก แต่ก็ให้รัฐสภาควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย

มีหลักการสำคัญ ดังนี้

4.3.1 ประธานาธิบดีมีอำนาจเด็ดขาดสูงสุด เป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและฝ่ายบริหาร ประธานาธิบดีในระบบกึ่งรัฐสภาที่ประธานาธิบดีจึงมีความแตกต่างจากระบบประธานาธิบดีที่มีอำนาจบริหาร แต่ประธานาธิบดีในระบบกึ่งรัฐสภาที่ประธานาธิบดีจะจัดสรรอำนาจในการบริหารประเทศให้แก่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้ประธานาธิบดีจึงมีอำนาจทางการเมืองส่วนนายกรัฐมนตรีจะทำหน้าที่ผู้จัดการบริหาร (Managing direction) จึงมีอำนาจในการบริหารงาน แต่อำนาจในการอนุมัติ ตัดสินใจ ลงนามในกฎหมาย ยังคงอยู่ที่ประธานาธิบดี

4.3.2 รัฐสภามีอำนาจนิติบัญญัติและบริหารบางส่วน อำนาจของรัฐสภาในระบบกึ่งรัฐสภาที่ประธานาธิบดีอยู่ตรงกลางระหว่างระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดี กล่าวคือ มีอำนาจมากกว่าระบบประธานาธิบดี แต่มีอำนาจน้อยกว่าระบบรัฐสภา ที่กล่าวว่ามีอำนาจมากกว่าระบบประธานาธิบดีคือ นอกจากรัฐสภาที่มีอำนาจนิติบัญญัติแล้วยังมีอำนาจบริหารอีก คืออำนาจในการควบคุมการทำงานของคณะรัฐมนตรี ที่ว่ามีอำนาจน้อยกว่าระบบรัฐสภาคือ ในระบบรัฐสภานั้น รัฐบาลมาจากรัฐสภา ดังนั้นการคงอยู่ของรัฐบาลจึงขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของรัฐสภา

²⁸ เรื่องเดียวกัน. หน้า 114-116.

4.3.3 นายกรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาและประธานาธิบดี เพราะ นายกรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรีจึงต้องรับผิดชอบต่อประธานาธิบดี และในขณะเดียวกันก็ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาด้วย ด้วยเหตุนี้ นายกรัฐมนตรีจึงมีภาระที่ต้องขึ้นอยู่กับ 2 องค์กร ทั้งสององค์กรสามารถปลดนายกรัฐมนตรีออกได้ นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี อาจเข้าร่วมการประชุมในรัฐสภาได้ แต่ไม่มีสิทธิในการออกเสียง²⁹

ในประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข และอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้น ทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ³⁰ ดังนั้น ในประเทศไทยจึงเป็น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา

5. ทุนนิยม (Capitalism)

ทุนนิยม สังคมนิยม และคอมมิวนิสต์ เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับ ระบบเศรษฐกิจการเมือง มีพัฒนาการมาพร้อม ๆ กับการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19 เพราะ ระบบทุนนิยมเป็นต้นกำเนิดของการปฏิวัติอุตสาหกรรม การปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นการนำ วิทยาศาสตร์เข้ามาปรับใช้กับการผลิตซึ่งเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ หลังมีการผลิตเครื่องจักรไอน้ำ การปฏิวัติอุตสาหกรรมก็แพร่ขยายไปทุกแห่ง เครื่องจักรสามารถผลิตสินค้าได้จำนวนมากและมีการ ขนส่งอย่างรวดเร็วในยุคนี้

ผลของการปฏิวัติอุตสาหกรรม มีดังนี้

5.1 การเกิดเมืองและวิถีชีวิตแบบเมือง

การปฏิวัติอุตสาหกรรมการสร้างเมืองเพิ่มขึ้นและการขยายตัวของจำนวน ประชากรอย่างรวดเร็ว โรงงานในเมืองทำให้ประชากรในชนบทเคลื่อนย้ายมาเป็นกรรมกรในเมือง อุตสาหกรรม ทำให้คุณภาพของชีวิตและมาตรฐานการครองชีพของกรรมกรตกต่ำ เพราะ สาธารณูปโภคไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาสังคมตามมามีแหล่งสลัม แหล่งเสื่อมโทรม และอาชญากรรม

5.2 มีชนชั้นกลางมากขึ้น

เจ้าของโรงงาน นายธนาคาร พ่อค้า และนักกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยชน ชั้นกลางและชนชั้นแรงงาน ถูกเรียกว่าชนชั้นกลาง (Middle Class หรือ Bourgeoisie) มีจำนวนมาก ขึ้นด้วยอำนาจทางการเงินและกฎหมายกลุ่มคนเหล่านี้มีอำนาจและดึงอำนาจจากชนชั้นสูงหรือ ชนชั้นผู้ดี (Aristocracy) ได้มากขึ้นชนชั้นแรงงาน (Workers หรือ Proletariat) ซึ่งปกติจะถูกตัดขาด จากการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีพลังมากขึ้น สหภาพแรงงานของประเทศต่าง ๆ ได้เข้าไปมีส่วนร่วม ทางการเมืองมากขึ้นจนสามารถก่อตั้งพรรคแรงงานขึ้นในประเทศต่าง ๆ

²⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 116-117.

³⁰ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560”. มาตรา 2, 3 วรรคหนึ่ง

5.3 ก่อกำเนิดลัทธิชาตินิยม

การปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดการต่อต้านของชนชั้นใหม่และเป็นแรงผลักดันทำให้เกิดรัฐชาติและเป็นพลังให้เกิดชาตินิยม ชนชั้นใหม่เป็นอิสระจากเจ้าของที่ดินและศาสนจักร ชนชั้นใหม่ติดต่อสื่อสารและสร้างกลุ่มของตัวเอง มีความเชื่อมั่นในตัวเองเพราะสามารถถือครองทรัพย์สินของตัวเองได้ทำให้เกิดพลังข้อเรียกร้องในการปกครองตนเอง

การปฏิวัติอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในยุโรปตะวันตกและขยายตัวไปในสหรัฐอเมริกา ยุโรปตะวันออก และทั่วโลก ก่อให้เกิดลัทธิทุนนิยมขึ้นในประเทศต่าง ๆ

6. ลัทธิทุนนิยม

เป็นระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นและพัฒนาามาตั้งแต่สมัยศตวรรษที่ 19 บางคนอาจจะกล่าวถึงระบบนี้ว่าเป็น “ระบบเศรษฐกิจที่คนกลุ่มหนึ่งร่ำรวยมาด้วยการกดขี่คนอีกกลุ่มหนึ่ง” สำหรับหลาย ๆ คนทุนนิยมทำให้เกิดการกดขี่ข่มเหง ลัทธิล่าอาณานิคม กิเลส สงคราม การทำลายสิ่งแวดล้อม และความอยุติธรรม

เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้คำที่มีความหมายไม่ตึงที่กล่าวมา เราจะเห็นคนเปลี่ยนมาใช้คำว่า การค้าเสรี (Free Enterprise, Private Enterprise) ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market Economy) แทนคำว่าทุนนิยม

ลัทธิทุนนิยม มีรายละเอียดดังนี้

6.1 เป็นระบบเศรษฐกิจ

ระบบทุนนิยมเป็นระบบเศรษฐกิจไม่ใช่ระบบการเมือง แต่นักวิชาการหลายคนอาจจะมีความคิดเห็นว่า ระบบทุนนิยมเป็นต้นกำเนิดของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย คือเมื่อประชาชนสามารถเลือกที่จะซื้อ มี เก็บ สะสม และลงทุนกับทรัพย์สินของตัวเอง เมื่อนั้นประชาชนจะรู้จักใช้สิทธิของตัวเอง

6.2 กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล

การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งของลัทธิทุนนิยม ซึ่งหมายความรวมถึงการอนุญาตให้เอกชนสามารถถือครองทรัพย์สินได้มากเท่าที่เขาจะหาได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

6.3 การแข่งขันเสรี

ลัทธิทุนนิยมสนับสนุนให้มีการแข่งขันอย่างเสรี การแข่งขันเสรีจะทำให้ผู้ขายเสนอราคาที่เหมาะสมที่สุดด้วยศักยภาพการผลิตที่ดีที่สุด คนที่ไม่เหมาะสมกับการผลิตประเภทนั้น ๆ ก็จะออกจากตลาดและเหลือแต่ผู้ผลิตที่มีประสิทธิภาพ

6.4 ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด

ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดคือ ระบบที่อนุญาตให้เอกชนสามารถลงทุนในการผลิต หรือใช้จ่ายเงินเพื่อหาสินค้าและบริการได้ทุกอย่างตามความสามารถและความต้องการ โดยไม่มีกฎระเบียบหรือข้อบังคับจากรัฐบาล ซึ่งพวกทุนนิยมกล่าวว่าในที่สุดจะทำให้ราคาของสินค้าและบริการอยู่ในจุดสมดุล (Equilibrium) คือจุดที่ผู้ซื้อและผู้ผลิตมีความเห็นตรงกันว่าราคาอยู่ในช่วงที่เหมาะสม

6.5 อิสระในการบริหาร

ลัทธิทุนนิยมต้องการอิสระในการบริหารงานโดยปราศจากการควบคุมของรัฐบาล ในการบริหารธุรกิจ พวกเขาต้องการอำนาจในการบริหารงานทั้งหมด เพราะในความคิดของพวกเขา รัฐบาลไม่สามารถเข้าใจได้หมดว่าเอกชนต้องการอะไรบ้าง

องค์ประกอบของระบบทุนนิยมทั้ง 5 ข้อที่ได้กล่าวมา เขียนไว้ในหนังสือเรื่อง Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations (หรือเป็นที่รู้จักในนาม The Wealth of Nations) ที่เขียนโดยอาดัม สมิท (Adam Smith) ตีพิมพ์ครั้งแรกในปี 1776 ลัทธินี้เกิดมาเพื่อต่อต้านระบบพาณิชย์นิยม (Mercantilism) คือระบบเศรษฐกิจที่อยู่ภายใต้ทฤษฎีที่ความมั่งคั่งของรัฐขึ้นอยู่กับทองคำ เงิน และโลหะอื่น ๆ ซึ่งรัฐบาลจะเป็นผู้ควบคุมระบบเศรษฐกิจทั้งหมด เพื่อการหามาซึ่งโลหะมีค่า ซึ่งทั้งนี้ความมั่งคั่งจะกระจุกอยู่ที่รัฐบาลและพันธมิตรของรัฐบาลเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้น³¹

7. วัตถุนิยม (Materialism)

วัตถุนิยมคือการให้คุณค่าแก่สิ่งที่เป็นรูปธรรมมากกว่านามธรรม มนุษย์ที่เป็นวัตถุนิยมจึงสะสมความมั่งคั่งและแสวงหาสิ่งปรนเปรอตน ถือว่า วัตถุเป็นประธานหรือสมมูลฐานของสรรพสิ่ง มักจะกอบโกยเอาวัตถุไว้เป็นสมบัติส่วนตัว และถือว่า ทรัพย์สินเงินทอง และอำนาจนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เพราะสามารถอำนวยความสะดวกสูงสุดให้แก่ชีวิตได้

ความหมายของลัทธิวัตถุนิยม

7.1 แบบแผนการใช้ชีวิตของคนในสังคมที่ปรารถนาเพียงความสุขทางอารมณ์ ต้องการที่จะครอบครองเป็นเจ้าของวัตถุสิ่งของหรือความสะดวกสบายทางกายภาพ โดยมองข้ามคุณค่าทางศีลธรรมและจิตใจ ถือว่าทรัพย์สินเงินทองเป็นสิ่งสำคัญ สามารถอำนวยความสะดวกสูงสุดในชีวิต

7.2 ความหมายในเชิงปรัชญาเกี่ยวกับธรรมชาติของความจริงว่า ปรัชญาการณณ์ทั้งหลายมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่ปรากฏขึ้นจริงเป็นตัวกำหนด การเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในประวัติศาสตร์เป็นเรื่องการปรับตัวของมนุษย์

7.3 แนวคิดทฤษฎีที่ถือว่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุพื้นฐานของปรากฏการณ์ทางสังคม คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ใช้คำว่า “วัตถุนิยมประวัติศาสตร์” (Historical materialism) เพื่อหมายถึงทฤษฎีของเขาที่อธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นในทางประวัติศาสตร์ มาร์กซ์ให้ความสำคัญแก่วัตถุ เพราะถือว่าวัตถุเป็นพื้นฐานของการดำรงอยู่ของชีวิตมนุษย์ ระบบการผลิตหรือเทคโนโลยีเป็นเรื่องของการสร้างวัตถุ ระบบการผลิตจะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับเทคโนโลยีที่ใช้ ระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ซึ่งจำเป็นต้องใช้เครื่องจักรและทุนอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก มนุษย์ก็จะมีสัมพันธ์กันในฐานะผู้เป็นเจ้าของทุนกับผู้ใช้แรงงาน มาร์กซ์เชื่อว่าตรรกะที่กรรมสิทธิ์ในปัจจุบันการผลิต เช่น ที่ดิน โรงงาน ยังเป็นของเอกชน ตรรกะนั้นก็จะมีผลเอารัดเอาเปรียบกันในสังคม ชั้นชั้นที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตจะต้องมีการขูดรีดเอารัดเอาเปรียบชนชั้นที่มีแต่แรงงาน ยิ่งในสังคมอุตสาหกรรมทุนนิยมการเอารัดเอาเปรียบนี้จะยิ่ง

³¹ ฌ็อง-ฌัก อูว์ตองจิตร. เรื่องเดิม. หน้า 94 - 96.

มีมากขึ้น การต่อสู้ดิ้นรนระหว่างชนชั้นจะรุนแรงยิ่งขึ้น จนกระทั่งถึงจุดหนึ่งการปฏิวัติของชนชั้นกรรมาชีพจะเกิดขึ้น ระบบทุนนิยมและระบบชนชั้นที่เป็นผลของระบบจะถูกทำลาย เกิดสังคมใหม่ขึ้นมาเป็นระบบที่เรียกว่า “คอมมิวนิสต์” ในสังคมนี้กรรมสิทธิ์ในเครื่องมือการผลิตจะเป็นของส่วนรวม เพราะฉะนั้น การแบ่งแยกชนชั้นจะไม่เกิดขึ้น สถาบันสังคมต่าง ๆ ก็เปลี่ยนแปลงไปในทางสร้างความสมบูรณ์แก่ชีวิตมนุษย์ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน การเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นเมื่อระบบการผลิตแบบทุนนิยม และระบบชนชั้นถูกทำลายไป³²

ดังนั้น มนุษย์ที่มีความเป็นวัตถุนิยมจึงให้ความสำคัญกับทรัพย์สิน เงินทองถือเอาการครอบครองวัตถุสิ่งของเป็นศูนย์กลางของชีวิตมักจะสะสมและสร้างความมั่งคั่งเพื่อปรนเปรอสิ่งที่ตนปรารถนา โดยมอบข้ามความถูกต้องทางศีลธรรมและจิตใจจะสะสมทรัพย์สินเงินทองโดยไม่ใส่ใจที่ว่าจะชอบธรรมและชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

8. พฤติกรรมการบริโภคนิยม (Consumerism)

ลัทธิบริโภคนิยม เป็นพัฒนาการของระบบทุนนิยมและความเป็นวัตถุนิยม มีเป้าหมายที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดความต้องการในสินค้าและบริการ

ลัทธิบริโภคนิยม หมายถึง การนิยมบริโภคแบบฟุ่มเฟือยเกิดความต้องการที่จำเป็นในชีวิตและเกินกว่าฐานะหรือรายได้หรือความสามารถในการผลิตของตนหรือของประเทศ เป็นลัทธิที่เกิดจากการเลียนแบบวัฒนธรรมทุนนิยมตะวันตก ซึ่งได้แพร่หลายเข้ามาในประเทศไทยในกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เช่น นิสิต นักศึกษา เยาวชนคนหนุ่มสาวและประชาชนทั่วไป ที่นิยมใช้จ่ายฟุ่มเฟือย บ่อยเกินความจำเป็นกว่าฐานะและรายได้เพื่อปรนเปรอความสุขให้กับตนเอง ผู้ที่มีพฤติกรรมบริโภคนิยมมักจะใช้จ่ายซื้อสินค้าที่มีราคาแพงโดยพยายามหามาครอบครองตามกระแสนิยมและสิ่งเร้าต่าง ๆ ในสังคม พฤติกรรมบริโภคนิยมและความเป็นวัตถุนิยม (Materialism) ก่อให้เกิดเป็นมายาคติในการบริโภคเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Consumption) อาจส่งผลต่อการให้คุณค่าแก่วัตถุมากกว่าจิตใจ การลดทอน หรือแม้แต่การละเมิดคุณธรรมและศีลธรรมซึ่งเป็นสิ่งจรรโลงความยั่งยืนของสังคม³³

วัตถุนิยม เป็นความต้องการในวัตถุเพราะสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ชีวิต แต่บริโภคนิยมเป็นความต้องการที่ลึกกว่ามิใช่เพื่อความสุขอย่างเดียวแต่ต้องการมากกว่านั้น เมื่อได้บริโภคแล้วมีความรู้สึกได้ว่าเป็นอะไรบางอย่างที่พึงปรารถนา มีความรู้สึกเป็นคนที่มีคุณค่า คนทันสมัย มีรสนิยม เป็นผู้ชนะ มีความรู้สึกมีหน้ามีตา มีความภูมิใจและมั่นใจในตนเอง หรือเชื่อมั่นในตนเอง

³² พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา อังกฤษ – ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ : บริษัทอมรินทร์ พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, 2532). หน้า 222 - 223.

³³ ภูเบศร์ สมุทรจักร และ มนสิการ กาญจนะจิตรา. “พฤติกรรมการบริโภคนิยมในวัยรุ่นไทยและปัจจัยที่เป็นสาเหตุ”, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, วารสารธรรมศาสตร์. ปีที่ 33 (ฉบับที่ 1), 2557. หน้า 48.

พฤติกรรมบริโภคนิยม ซึ่งมีการใช้จ่ายในปริมาณที่สูงส่วนหนึ่งมาจากปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในสังคมไทยทำให้เกิดการใช้จ่ายโดยไม่ได้ไตร่ตรองอย่างถี่ถ้วน เป็นการตัดสินใจซื้อหรือบริโภคแบบใช้อารมณ์มากกว่าเหตุผล มีความอ่อนไหวต่อสิ่งกระตุ้นภายนอกโดยเฉพาะสิ่งกระตุ้นทางการตลาด ซึ่งนับว่าจะเข้าใจธรรมชาติและจุดอ่อนไหวของคนในสังคมไทยเพิ่มมากขึ้น พฤติกรรมบริโภคนิยมจึงมีการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย บริโภคเพื่อโอ้อวด การซื้อโดยขาดการไตร่ตรองและความเป็นวัตถุนิยม คนในสังคมสมัยใหม่จึงมีพฤติกรรมบริโภคนิยมมากขึ้น บริโภคนิยมไม่ใช่เรื่องของวัตถุอย่างเดียวมีเรื่องทางจิตใจเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

ดังนั้น ในสังคมไทยควรให้ความรู้ที่สมเหตุสมผลเกี่ยวกับการใช้วิจารณญาณในการซื้อและบริโภคให้เหมาะสมกับสถานภาพทางเศรษฐกิจ ไม่ใช่การแข่งขันโอ้อวดในเชิงสัญลักษณ์ที่แสดงออกด้วยการซื้อสินค้าราคาแพง ซึ่งจะส่งผลเสียต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว ทั้งผู้ที่มีพฤติกรรมบริโภคนิยมจะมองข้ามคุณค่าทางศีลธรรมไม่สนใจความถูกต้องของการได้มาทางวัตถุและสิ่งของ

หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ ได้พระราชทานเพื่อชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตให้แก่ปวงชนชาวไทย นับตั้งแต่ปี 2517 เป็นต้นมา โดยพระองค์ทรงห่วงใยต่อสถานการณ์และปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวไทย และสังคมไทยในยุคโลกาภิวัตน์ จนกระทั่งประเทศไทยประสบวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 พระองค์ได้ทรงพระราชทานแนวทางในการแก้ปัญหาเพื่อให้รอดพ้นและดำรงอยู่ได้ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทรงเตือนทุกฝ่ายให้รู้จักคำว่า “พอเพียง” อย่าทำอะไรเกินตัว ต้องรอบคอบไม่ประมาทซึ่งจะพาตนเองและประเทศชาติรอดพ้นภาวะวิกฤติต่าง ๆ และนำไปสู่ความสุขได้ “เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาแนวคิดซึ่งอยู่บนพื้นฐานวิถีไทยในการดำเนินชีวิต การพัฒนา และการบริหาร โดยให้ดำเนินไปบน “ทางสายกลาง” ผู้ปฏิบัติต้องมีความรอบรู้ รอบคอบ และระมัดระวัง เป็นคนดีมีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีสติปัญญาและความเพียร แนวคิดดังกล่าวมีวิถีปฏิบัติและอยู่บนหลักการสำคัญ 3 ประการคือ 1. ความพอประมาณ 2. ความมีเหตุผล 3. สร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว โดยมีความรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรม เป็นเงื่อนไขสำคัญในการปฏิบัติ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท ทำให้คนมีชีวิตพออยู่พอกินตามสมควรแก่อัตภาพ แนวคิดดังกล่าวทำให้มนุษย์พอใจในความต้องการ มีความโลภน้อย เบียดเบียนคนอื่นน้อยทำอะไรก็พอเพียง พอประมาณ³⁴ สำหรับแนวพระราชดำริของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ พระราชทานพระราชดำรัสหลักปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง”

³⁴ พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ พระราชทานเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต วันที่ 4 ธันวาคม 2540, พิมพ์เผยแพร่โดยศูนย์ประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและความมั่นคง ศปร.

ครั้งแรกในงานพระราชทานปริญญาบัตร ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บางเขน เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2517 ความตอนหนึ่งว่า

“...การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น ต้องสร้างพื้นฐาน คือความพอมี พอกิน พอใช้ ของประชาชนเป็นเบื้องต้นก่อน โดยใช้วิธีการและอุปกรณ์ที่ประหยัด แต่ถูกต้องตามหลักวิชา เมื่อได้พื้นฐานมั่นคงพร้อมพอควรและปฏิบัติได้แล้ว จึงค่อยสร้างค่อยเสริมความเจริญและฐานะทางเศรษฐกิจขั้นที่สูงขึ้นโดยลำดับต่อไป หากมุ่งแต่จะทุ่มเทสร้างความเจริญ ยกฐานะทางเศรษฐกิจขึ้นได้รวดเร็วแต่ประการเดียว โดยไม่ให้แผนปฏิบัติการสัมพันธ์กับสภาวะของประเทศ และของประชาชน โดยสอดคล้องด้วย จะเกิดความไม่สมดุลในเรื่องต่าง ๆ ได้ ซึ่งอาจกลายเป็นความยุ่งยาก ล้มเหลวในที่สุด...”

และในถัดมาวันพฤหัสบดีที่ 19 กรกฎาคม 2517 ในการพระราชทานปริญญาบัตร ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บางเขน ทรงมีพระบรมราโชวาทซ้ำว่าด้วยแนวทางการพัฒนา อย่างพอเพียงความตอนหนึ่งว่า

“...ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน คือความมีกิน มีใช้ของประชาชนก่อนด้วยวิธีการที่ประหยัดระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญขั้นที่สูงขึ้นไปตามลำดับ

...การถือหลักที่จะส่งเสริมความเจริญ ให้ค่อยเป็นไปตามลำดับด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและประหยัดนั้น ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอน บริบูรณ์...”

หลังจากนั้นทรงมีพระราชดำรัส “เน้นย้ำ” เรื่องความพอมีพอกิน พอใช้ พระราชทานให้คณะบุคคลที่เข้าเฝ้าเนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย วันที่ 4 ธันวาคม 2517 ความตอนหนึ่งว่า

“...คนอื่นจะว่าอย่างไรก็ช่างเขา จะว่าเมืองไทยล้าสมัย ว่าเมืองไทยเชย ว่าเมืองไทยไม่มีสิ่งทันสมัยใหม่ แต่เราอยู่พอกมี พอกิน และขอให้ทุกคน มีความปรารถนาที่จะให้เมืองไทย พออยู่ พอกิน มีความสงบ และทำงานตั้งจิตอธิษฐาน ตั้งปณิธาน ในทางนี้ที่จะให้เมืองไทยอยู่แบบพอกอยู่พอกิน ไม่ใช่จะรุ่งเรืองอย่างยอด แต่ที่มีความพอกอยู่พอกิน มีความสงบ เปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ถ้าเรารักษาความพอกอยู่พอกินนี้ได้ เราก็คงอยู่อย่างยืนยาวได้...”

หลักการพื้นฐานของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นการพิจารณาจากวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของคนไทยโดยปรัชญาซึ่งถึงแนวทางการดำรงอยู่และการปฏิบัติงานของประชาชนในทุกระดับให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงมีพระบรมราโชวาทว่า “พอมมี พอกิน พอใช้” ต่อมาเมื่อปี 2540 เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ขึ้นในประเทศไทย พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ มีพระราชดำรัสแก่คณะบุคคลที่เข้าเฝ้า เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2541 ความตอนหนึ่งว่า

“...พอเพียงมีความหมายกว้างขวางยิ่งกว่านี้อีก คือคำว่าพอก็พอเพียงนี้ก็พอแค่นั้นเองคนเราถ้าพอในความต้องการก็มีความโลภน้อย เมื่อมีความโลภน้อยก็เบียดเบียนคนอื่นน้อย ถ้าประเทศใดมีความคิดอันนี้ มีความคิดว่าทำอะไรต้องพอเพียง หมายความว่าพอประมาณ ซื่อตรง ไม่โลภอย่างมาก คนเราก็อยู่เป็นสุข พอเพียงนี้อาจจะมี มีมากอาจจะมีของหรูหราก็ได้ แต่ว่าต้องไม่ไปเบียดเบียนคนอื่น...”

“...ก็ชัดแล้วว่าควรจะปฏิบัติเศรษฐกิจพอเพียงไม่ต้องทั้งหมด เพียงครึ่งหนึ่งก็ใช้ได้ แม้จะเป็นเศษหนึ่งส่วนสี่ก็พอหมายความว่าวิธีปฏิบัติเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ไม่ต้องทำทั้งหมดและขอเดิมน่าจะทำทั้งหมดก็ทำไม่ได้ ถ้าครอบครัวหนึ่งหรือแม่หมู่บ้านหนึ่งทำเศรษฐกิจพอเพียงร้อยเปอร์เซ็นต์ ก็จะเป็นการถอยหลังถึงสมัยหินสมัยคนอยู่ในอุโมงค์หรือในถ้ำ ซึ่งไม่ต้องอาศัยหม้ออื่น เพราะว่าหม้ออื่นก็เป็นศัตรูทั้งนั้น ตีกัน ไม่ใช่ร่วมมือกันจึงต้องทำเศรษฐกิจพอเพียง แต่ละคนต้องหาที่อยู่ ก็หาอุโมงค์ หาถ้ำ ต้องหาอาหาร คือไปเด็ดผลไม้หรือไปไม้ตามที่มี หรือไปใช้อาวุธที่ได้สร้างได้ ประดิษฐ์เอง ไปล่าสัตว์ กลุ่มที่อยู่ในอุโมงค์ในถ้ำนั้น ก็มีเศรษฐกิจพอเพียงร้อยเปอร์เซ็นต์ ก็ปฏิบัติได้...”

“...คนเราถ้าพอในความต้องการ ก็มีมีความโลภน้อย เมื่อมีความโลภน้อย ก็เบียดเบียนคนอื่นน้อย ถ้าทุกประเทศมีความคิดอันนี้ไม่ใช่เศรษฐกิจ มีความคิดว่า ทำอะไรต้องพอเพียงหมายความว่าพอประมาณ ไม่สุดโต่ง ไม่โลภมาก คนเราก็อยู่เป็นสุข พอเพียงนี้อาจจะมีมาก ต้องให้พอประมาณตามอัตภาพ พุดจาก็พอเพียง ทำอะไรก็พอเพียง ปฏิบัติตนก็พอเพียง...”

และยังมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับ”ความฟุ้งเฟ้อ” ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ พระราชทานแก่คณะลูกเสือชาวบ้าน ในโอกาสเสด็จกลับจากการแปรพระราชฐานจากจังหวัดสกลนคร เมื่อปี 2527 ความตอนหนึ่งว่า

“...คนเราที่ฟุ้งเฟ้อ ไม่มีทางที่จะหาทรัพย์มาป้อนความฟุ้งเฟ้อได้ ความฟุ้งเฟ้อนี้เป็นปากหรือสัตว์ที่หิวไม่หยุด ความฟุ้งเฟ้อนี้ถ้าปากตลอดเวลา จะป้อนไปเท่าไร ๆ ก็ไม่พอ เมื่อป้อนเท่าไร ๆ ก็ไม่พอแล้ว ก็หาเท่าไร ๆ ก็ไม่พอ ความไม่พอนี้ไม่สามารถที่จะหาอะไรมาป้อนความฟุ้งเฟ้อนี้ได้ ฉะนั้นถ้าจะต่อต้านความเดือดร้อน ไม่ใช่จะต้องประหยัดมัจฉยัสถ์ จะต้องป้องกันความฟุ้งเฟ้อ และป้องกันวิธีการที่มักจะใช้เพื่อที่จะมาป้อนความฟุ้งเฟ้อนี้คือความสุจริต ฉะนั้นการที่จะรณรงค์ที่จะต่อสู้เพื่อให้คนมัจฉยัสถ์และประหยัดนั้นก็อยู่ที่ตัวเอง ไม่ใช่อยู่ที่คนอื่น เมื่ออยู่ที่ตนเองไม่อยู่ที่คนอื่น การรณรงค์โดยมากมักออกไปข้างนอก จะไปชักชวนคนโน้นชักชวนคนอื่นนี้ให้ทำโน่นทำนี่ที่จริงต้องทำเอง ถ้าจะใช้คำว่ารณรงค์ก็ต้องรณรงค์กับตัวเอง ต้องฝึกตัวให้รู้จักความพอดี พอเหมาะ ถ้าไม่พอดี ไม่พอเหมาะมันจะเกิดทุจริตในใจได้...”

นอกจากนี้ยังมีพระราชดำรัสที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ พระราชทานเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2544 ความตอนหนึ่งว่า

“...ฉันพูดเศรษฐกิจพอเพียงหมายความว่าทำอะไรให้เหมาะสมกับฐานะของตัวเอง คือทำจากรายได้ 200 – 300 บาท ขึ้นไปเป็นสองหมื่น สามหมื่นบาท คนชอบเอาคำพูดของฉัน เศรษฐกิจพอเพียงไปพูดกันเลอะเทอะ เศรษฐกิจพอเพียง คือทำเป็น Self – Sufficiency มันไม่ใช่ความหมายไม่ใช่แบบที่ฉันคิด ที่ฉันคิดคือเป็น Self – Sufficiency of Economy เช่น ถ้าเขาต้องการดูทีวี ก็ควรให้เขามีดู ไม่ใช่ไปจำกัดเขาไม่ให้ซื้อทีวีดู เขาต้องการดูเพื่อความสนุกสนาน ในหมู่บ้านไกล ๆ ที่ฉันไป เขามีทีวีดูแต่ใช้แบตเตอรี่ เขาไม่มีไฟฟ้า แต่ถ้า Sufficiency นั้น มีทีวีเขาฟังเพื่อเปรียบเสมือนคนไม่มีสตางค์ไปตัดสุทไ้ และยังไม่เห็นเค้ทเวอ์ซาเซ่ อันนี้ก็เกินไป...”³⁵

ดังนั้น เศรษฐกิจพอเพียงจึงเป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ พระราชทานพระราชดำริชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอด ตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และเมื่อภายหลังได้ทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้นสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

1. ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการกระทบใด ๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในภายนอก ทั้งนี้ จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎีและนักธุรกิจในทุกระดับให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี

ความหมายของเศรษฐกิจพอเพียง จึงประกอบด้วยคุณสมบัติ ดังนี้

1.1 ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไป โดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น เช่น การผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับพอประมาณ

1.2 ความมีเหตุผล หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับระดับความพอเพียงนั้น จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้องตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้น ๆ อย่างรอบคอบ

³⁵ มูลนิธิชัยพัฒนา. “พระราชดำรัสหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.chaipat.or.th>, 2015.

1.3 ภูมิคุ้มกัน หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

โดยมีเงื่อนไขของการตัดสินใจและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับพอเพียง 2 ประการ ดังนี้

1. เงื่อนไขความรู้ ประกอบด้วย ความรอบรู้เกี่ยวกับวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องข้อรอบด้าน ความรอบคอบที่จะนำความรู้เหล่านั้นมาพิจารณาให้เชื่อมโยงกัน เพื่อประกอบการวางแผนและความระมัดระวังในการปฏิบัติ

2. เงื่อนไขคุณธรรม ที่จะต้องเสริมสร้าง ประกอบด้วย มีความตระหนักในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีความอดทน มีความเพียร ใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต³⁶

2. ประเทศไทยกับเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียง มุ่งเน้นให้ผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการ พยายามเริ่มต้นผลิต หรือบริโภค ภายใต้ขอบเขต ข้อจำกัดของรายได้ หรือทรัพยากรที่มีอยู่ไปก่อน ซึ่งก็คือหลักในการลดการพึ่งพาเพิ่มขีดความสามารถในการควบคุมการผลิตได้ด้วยตนเอง และลดภาวะการเสี่ยงจากการไม่สามารถควบคุมระบบตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เศรษฐกิจพอเพียงมิใช่หมายความถึงการกระเบียดกระเสียรจนเกินสมควร หากแต่อาจพุ่มเฟือยได้เป็นครั้งคราวตามอัธยาศัย แต่คนส่วนใหญ่ของประเทศมักใช้จ่ายเกินตัวเกินฐานะที่หามาได้

เศรษฐกิจพอเพียง สามารถนำไปสู่เป้าหมายของการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้ เช่น โดยพื้นฐานแล้ว ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม เศรษฐกิจของประเทศจึงควรเน้นที่เศรษฐกิจการเกษตร เน้นความมั่นคงทางอาหาร เป็นการสร้างความมั่นคงให้เป็นระบบเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง จึงเป็นระบบเศรษฐกิจที่ช่วยลดความเสี่ยง หรือความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาวได้

เศรษฐกิจพอเพียง สามารถประยุกต์ใช้ได้ในทุกระดับ ทุกสาขา ทุกภาคของเศรษฐกิจ ไม่จำเป็นจะต้องจำกัดเฉพาะแต่ภาคการเกษตร หรือภาคชนบท แม้แต่ภาคการเงิน ภาคอสังหาริมทรัพย์ และการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ โดยมีหลักการที่คล้ายคลึงกันคือ เน้นการเลือกปฏิบัติอย่างพอประมาณ มีเหตุมีผล และสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ตนเองและสังคม

3. การดำเนินชีวิตตามแนวพระราชดำริพอเพียง

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ ทรงเข้าใจถึงสภาพสังคมไทย ดังนั้น เมื่อได้พระราชทานแนวพระราชดำริ หรือพระบรมราโชวาทในด้านต่าง ๆ จะทรงคำนึงถึงวิถีชีวิต สภาพสังคมของประชาชนด้วย เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งทางความคิด ที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในทางปฏิบัติได้

³⁶ มูลนิธิชัยพัฒนา. “พระราชดำริว่าด้วยเศรษฐกิจพอเพียง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.chaipat.or.th>, 2015.

4. แนวพระราชดำริในการดำเนินชีวิตแบบพอเพียง

- 4.1 ยึดความประหยัด ตัดทอนค่าใช้จ่ายในทุกด้าน ลดละความฟุ่มเฟือยในการใช้ชีวิต
- 4.2 ยึดถือการประกอบอาชีพด้วยความถูกต้อง ซื่อสัตย์สุจริต
- 4.3 ละเลิกการแก่งแย่งผลประโยชน์และแข่งขันกันในทางการค้าแบบต่อสู้กันอย่าง

รุนแรง

4.4 ไม่หยุดนิ่งที่จะหาทางให้ชีวิตหลุดพ้นจากความทุกข์ยาก ด้วยการขวนขวายใฝ่หาความรู้ให้มีรายได้เพิ่มพูนขึ้น จนถึงขั้นพอเพียงเป็นเป้าหมายสำคัญ

- 4.5 ปฏิบัติตนในแนวทางที่ดี ลดละสิ่งชั่ว ประพฤติตนตามหลักศาสนา³⁷

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักปรัชญาในการดำรงตนของมนุษย์ที่จะทำให้รู้จักคำว่าพอเพียงในความต้องการของตน ทำให้มนุษย์สะสมทรัพย์สินพอประมาณไม่มากเกินไป

5. ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System)

อุปถัมภ์ หมายถึง การค้าจุน การค้าชู การสนับสนุน การเลี้ยงดู³⁸ ซึ่งเป็นความหมายทั่วไป แต่ในทางการเมือง ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง การได้รับสิทธิพิเศษจากผู้ใหญ่หรือผู้ที่อยู่ในฐานะทางสังคมที่เหนือกว่าหรือญาติมิตร ซึ่งจะตรงข้ามกับระบบของความชอบธรรมหรือระบบคุณธรรม

ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในสังคมยุโรปช่วงศตวรรษที่ 5 -16 ในสังคมไทยมีรูปแบบคล้ายคลึงกับในสมัยพระบรมไตรโลกนาถจนถึงรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ผู้อุปถัมภ์ (Patron) หมายถึงผู้มีอำนาจให้ความยินยอม โดยผู้อุปถัมภ์จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับผู้มีอำนาจด้อยกว่าหรือเป็นผู้รับอุปถัมภ์ (Client) ที่ต้องการความช่วยเหลือและปกป้องโดยผู้อุปถัมภ์จะให้ประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ หรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้รับอุปถัมภ์ และผู้อุปถัมภ์หวังจะได้รับประโยชน์ตอบแทนกลับมาในรูปแบบของทรัพย์สิน สินค้า ความจงรักภักดี หรือการสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการเมืองด้วย เป็นความสัมพันธ์ในเชิงตอบแทนซึ่งกันและกัน (Reciprocal relationships) ความสัมพันธ์ของผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์โดยทั่วไป ผู้รับอุปถัมภ์มักจะเสียเปรียบเพราะเป็นผู้ที่อ่อนแอกว่าทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ผู้อุปถัมภ์สามารถใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนในการช่วยปกป้องคุ้มครอง หรือให้ประโยชน์ต่าง ๆ หรือทั้งสองอย่างแก่ผู้รับอุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์จะต้องตอบแทนด้วยการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือตลอดจนการให้บริการ ผู้อุปถัมภ์สามารถใช้อำนาจบังคับ (Pure coercive) และใช้อำนาจในทางเห็นชอบ (Sanction) ได้

³⁷ มูลนิธิชัยพัฒนา. “พระราชดำริว่าด้วยเศรษฐกิจพอเพียง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.chaipat.or.th>, 2015.

³⁸ ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. (กรุงเทพฯ : ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์, 2554). หน้า 1426.

ระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นในสังคมที่ไร้เสถียรภาพและความสัมพันธ์ทางสังคมแตกต่างกัน มีความเดือดร้อน ระบบเครือญาติขาดทรัพยากรที่จะให้ความช่วยเหลือแก่กัน ในขณะที่อำนาจของรัฐก็อ่อนแอและอยู่ไกลเกินไปที่จะให้ความช่วยเหลือได้ ผู้ที่อ่อนแอจึงต้องหากลไกทางสังคมที่จะช่วยปกป้องเขาให้พ้นจากภัยต่าง ๆ ในขณะนั้น จึงต้องฝากตัวกับผู้ที่มีอำนาจทำให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ของบุคคลที่ต่างฐานะกันแต่ต่างได้รับประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน

ระบบอุปถัมภ์สามารถนำไปใช้ในสังคมโลกที่สามหรือประเทศที่กำลังพัฒนา และสามารถนำความสัมพันธ์นี้เชื่อมโยงกับบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมที่ต่ำกว่าไปจนถึงบุคคลที่สูงกว่าในระดับชาติ ในทางการเมืองผู้อุปถัมภ์สามารถช่วยเหลือผู้รับอุปถัมภ์ในการติดต่อราชการ หรือการเป็นคู่สัญญากับราชการ ระบบอุปถัมภ์สามารถสร้างเครือข่ายได้ซึ่งก็เป็นวิธีหนึ่งที่พรรคการเมืองนำไปใช้หาคะแนนเสียงในชนบท เช่น การซื้อเสียง ระบบอุปถัมภ์เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีต้นทุนสูง แต่ก็เป็นการลดความเสี่ยงในการดำเนินชีวิตในสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำ ในสังคมไทยระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นกับวิถีชีวิตของคนในชนบทเป็นส่วนใหญ่ แต่ในสังคมเมืองก็มีระบบอุปถัมภ์เช่นกัน ซึ่งมักจะมาในรูปแบบของธุรกิจหรือประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ ดังนั้น ระบบอุปถัมภ์จึงมีความแตกต่างในแต่ละบริบทในสังคมที่มีความแตกต่างทางการเมืองและเศรษฐกิจ จึงมีระบบอุปถัมภ์ที่แตกต่างกันไปด้วย แต่ระบบอุปถัมภ์คงมีจุดรวมกันอยู่คือ ผู้รับอุปถัมภ์จะมีฐานะที่ดีกว่าทางสังคมจะเข้าไปฝากตัวกับผู้อุปถัมภ์ที่มีฐานะทางสังคมดีกว่า และทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์ตอบแทนทั้งคู่ โดยผู้อุปถัมภ์จะดูแลชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้รับการอุปถัมภ์และเชื่อมต่ออำนาจให้เข้าถึงภาครัฐกับผู้รับอุปถัมภ์ ผู้รับอุปถัมภ์ก็จะตอบแทนโดยการมอบสิทธิบางอย่างให้กับผู้อุปถัมภ์ หรือการใช้แรงงานให้

ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคมไทย คือ

1. ให้ความสำคัญกับตัวบุคคลมากกว่าระบบ ทำให้แยกไม่ออกว่าเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องส่วนรวม ไม่เข้าใจเรื่องของ Public หรือสิ่งดีงามที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวม (Public Good) ไม่ปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมหรือขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ฝ่าฝืนกติกาของสังคมไม่ยินยอมให้มีการตรวจสอบ คงเข้าใจเพียงความสัมพันธ์ส่วนตัว กตัญญูรู้คุณ ขาดจิตสาธารณะ เมื่อเกิดความเสียหายกับส่วนรวมก็ไม่แสดงความรับผิดชอบ

2. ขาดความเป็นธรรมในสังคม (Social Justice) ทำให้เกิดรูปแบบบริวารและพรรคพวก มักเลือกปฏิบัติกับบุคคลที่ไม่ใช่พวกของตนเอง ทำให้สังคมขาดคุณธรรมและจริยธรรม ก่อให้เกิดความขัดแย้งทำให้ประเทศชาติไม่เจริญก้าวหน้า

แนวคิดและความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบองค์กรฝ่ายบริหาร นักรการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือระบอบกษัตริย์ ตามทฤษฎีสมบูรณาญาสิทธิราช (Absolute Monarchy) อำนาจเด็ดขาดเป็นของพระมหากษัตริย์ (King) แต่ก็เป็นกรปกครองเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมมุ่งหาเกียรติ (Honour) เสรีเหมือนพ่อปกครองลูก ผู้ถูกปกครองก็เต็มใจอยู่ภายใต้การปกครองราษฎรก็เป็นสุข

ต่อมาเมื่อสังคมเมือง (Civil Society) ใหญ่ขึ้น พลเมืองมากขึ้น สังคมมีความซับซ้อน ภาระกิจในการปกครองก็มากขึ้น พระมหากษัตริย์ไม่อาจปกครองได้ทั่วถึงจึงมอบภารกิจบางอย่างให้ข้าราชการบริหารไปปฏิบัติการแทน แต่ก็ทรงควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการเหล่านั้นอยู่

การปกครองในระบอบราชาธิปไตยมีหลัก “The King can do no wrong” ทำให้พระมหากษัตริย์ไม่อาจถูกฟ้องต่อศาลได้ เพราะถือว่าศาลนั้นเป็นศาลของพระมหากษัตริย์เอง หรือเป็นศาลที่พระมหากษัตริย์มีพระบรมราชานุมัติให้จัดตั้งขึ้น หลักการนี้ได้ขยายไปถึงราชการส่วนกลาง ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตอำนาจของตน ซึ่งเป็นผู้กระทำเพื่อองค์พระมหากษัตริย์ หมายความว่า ไม่มีใครสามารถฟ้องร้ององค์กรฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหลักการนี้ยังขยายไปถึงระบอบเผด็จการในรูปแบบอื่น ๆ ด้วย เพราะเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจของรัฐ แต่ไม่อาจเรียกร้องให้ชดเชยความเสียหายได้ จึงเกิดความขัดแย้งและรุนแรงขึ้น จนประชาชนไม่อาจทนต่อการใช้อำนาจดังกล่าวได้ ในที่สุดได้เกิดการต่อสู้ล้มล้างระบอบการปกครองดังกล่าวขึ้นหลายแห่งในยุโรป เช่น การปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 1789

การล้มล้างระบอบกษัตริย์นำไปสู่การปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย (Liberal and Democratic State) ซึ่งประชาชนเข้าไปมีส่วนในการปกครอง รัฐบาลที่ตั้งขึ้นต้องได้รับความยินยอมจากประชาชน กฎหมายแห่งรัฐไม่ใช่สิ่งที่จะริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนต่อไป แต่เป็นสิ่งที่ทำให้เสรีภาพของประชาชนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น รัฐมีหน้าที่คุ้มครองปกป้องชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินของประชาชน รัฐหรือองค์กรการเมืองจะเข้าไปแทรกแซงสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนไม่ได้ การใช้อำนาจของรัฐต้องเป็นไปตามความยินยอมของประชาชน การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐ (The Supreme Law of The Land) กำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ไว้ การกระทำใด ๆ ของรัฐจะต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย รัฐเสรีประชาธิปไตยจึงได้สร้างกฎเกณฑ์ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หรือหลักนิติรัฐ (Legal State) กล่าวคือ เป็นรัฐที่ยอมอยู่ภายใต้กฎหมาย การกระทำใด ๆ ของรัฐหากเป็นการล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพของประชาชน แม้จะเป็นไปเพื่อประโยชน์มหาชน (Public Interest) ก็จะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้ง และจะต้องเป็นการใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมาย ฝ่ายบริหารและองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจถูกฟ้องให้รับผิดชอบหากกระทำการใด ๆ ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจโดยชัดแจ้ง หรือเกินขอบเขตของกฎหมาย ดังนั้น หลักที่ว่า “ฝ่ายปกครองไม่อาจเป็นจำเลยของศาลของรัฐได้” จึงเป็นหลักที่ไม่อาจยอมรับได้อีกต่อไป³⁹

รัฐสมัยใหม่ (Modern State) ได้เข้าไปมีบทบาทในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากสังคมที่พัฒนาอย่างรวดเร็วนั้นก่อให้เกิดปัญหาและความซับซ้อนในกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ตลอดจนจนถึงความเป็นอยู่ของประชาชน รัฐจึงมีหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีหน้าที่เพียงรักษาเอกราชและความสงบเรียบร้อย จากเหตุผลความจำเป็นในการจัดระเบียบสังคมที่ซับซ้อนและผลประโยชน์ของรัฐ รวมทั้งการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ทำให้มีผลประโยชน์ของรัฐ

³⁹ ยุทธศิลป์ กระแสร์กุล. เรื่องเดียวกัน. หน้า 2.

ในรูปแบบต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องทำให้เกิดปัญหาที่ต้องมีการตรวจสอบ และมีปัญหาที่ทุกรัฐต้องเผชิญตามมามีว่า ทำอย่างไรจะมีระบบการควบคุมตรวจสอบที่เหมาะสม สามารถรักษาประโยชน์ของรัฐไว้ได้อย่างสมดุลในเวลาเดียวกัน

การควบคุมตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหารและนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศเสรีประชาธิปไตยนั้นได้วางระบบไว้หลายระบบ พอจะจำแนกตามลักษณะการควบคุมได้ดังนี้

1. การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Organ) การควบคุมการใช้อำนาจบริหาร หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบนี้เป็นการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรทางการเมือง องค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือ อำนาจหน้าที่ในการจัดทำกฎหมาย อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบ และอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

องค์กรนิติบัญญัติควบคุมตรวจสอบรัฐบาลได้ 2 วิธี คือ

1.1 โดยการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภา

1.2 โดยการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีรายบุคคลหรือ

ทั้งคณะ

การควบคุมทั้งสองวิธีนี้ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบจะต้องชี้แจงข้อเท็จจริงถึงปัญหาหรือเรื่องราวที่กระทำไป หรือตั้งคณะกรรมการไปตรวจสอบว่าการกระทำดังกล่าวถูกต้องและเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่

แต่การควบคุมโดยองค์กรนิติบัญญัติกระทำได้ในขอบเขตที่จำกัดเฉพาะกรณีที่มีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมเท่านั้น หากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะแล้ว การควบคุมดังกล่าวจะไม่ได้ผล ประกอบกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเองก็อยู่ในพรรครัฐบาลทั้งระยะเวลาในการประชุมสภามักจะสั้น สภาเองก็มีหน้าที่หลายอย่าง การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรนิติบัญญัติจึงไม่ได้ผลเท่าที่ควร

2. การควบคุมโดยองค์กรฝ่ายบริหาร (Executive Organ) เป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรฝ่ายบริหาร โดยองค์กรภายในฝ่ายบริหารเอง เป็นการควบคุมตรวจสอบโดยอาศัยลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ซึ่งองค์กรที่อยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชามีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาได้

การควบคุมโดยวิธีนี้ หากมีความเสียหายสามารถร้องเรียนต่อองค์กรของฝ่ายบริหารได้ 2 วิธี คือ

2.1 ร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาขององค์กรฝ่ายบริหาร

2.2 ร้องเรียนต่อคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย

แต่การควบคุมโดยองค์กรฝ่ายบริหารมักมีข้อจำกัดหลายประการ เนื่องจากผู้พิจารณาเป็นผู้มีส่วนได้เสียในฐานะผู้บังคับบัญชา และการพิจารณาก็ต้องเสนอขึ้นไปตามลำดับชั้น ก่อให้เกิดความล่าช้า เนื่องจากไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนไว้ การควบคุมโดยองค์กรฝ่ายบริหารจึงได้ผลน้อย

3. การควบคุมโดยองค์พิเศษที่อิงอำนาจจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ คือ Ombudsman หรือผู้ตรวจการรัฐสภา การควบคุมฝ่ายบริหารโดยผู้ตรวจการรัฐสภานั้น ประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือได้รับความเดือดร้อนจากการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะชอบด้วยกฎหมายแต่ไม่เป็นธรรมหรือไม่เหมาะสม อาจร้องเรียนต่อผู้ตรวจการรัฐสภาได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายและไม่มีอายุความ ซึ่งต้องร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรและลงชื่อผู้ร้องเรียน แต่ผู้ตรวจการรัฐสภาเองก็อาจหยิบยกเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นพิจารณาได้ เมื่อได้รับคำร้องเรียนแล้ว ผู้ตรวจการรัฐสภาต้องพิจารณาสอบสวนเรื่องนั้น โดยมีอำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมีโทษทางอาญา ผู้ตรวจการรัฐสภาจะไม่เข้าไปตรวจสอบว่าเรื่องนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ เพราะเป็นหน้าที่ขององค์กรตุลาการ แต่จะตรวจสอบว่าการกระทำดังกล่าวเหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่แล้วทำรายงานเสนอ ต่อรัฐสภา และรัฐบาล เพื่อให้ฝ่ายบริหารทราบถึงข้อผิดพลาดและขอให้มีการแก้ไข ข้อเสนอแนะ (Recommendations) จะถูกส่งไปยังผู้มีอำนาจบังคับบัญชาหรือองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรง แต่ผู้ตรวจการรัฐสภาไม่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งใด ๆ อันไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือลงโทษ ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการรัฐสภาไม่มีลักษณะเป็นการบังคับ (Obligation) หากองค์กรฝ่ายบริหารไม่ยอมดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอแนะ ผู้ตรวจการรัฐสภาก็ไม่อาจกระทำการใด ๆ ได้ แต่จะให้รัฐสภาและประชาชนใช้วิธีควบคุมทางการเมืองและการสร้างมติมหาชนวิพากษ์วิจารณ์ ให้แก้ไขปรับปรุงตนเอง หากกรณีการกระทำนั้นมีความผิดตามกฎหมาย ผู้ตรวจการรัฐสภาก็จะส่งเรื่องไปให้องค์กรที่เกี่ยวข้องดำเนินคดีต่อไป⁴⁰

การควบคุมตรวจสอบในข้อ 4.1 และ 4.2 เป็นการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ส่วนในข้อ 4.3 เป็นการควบคุมตรวจสอบในแง่ของความเหมาะสมและความเป็นธรรม

4. การควบคุมโดยองค์กรตุลาการ (Judicial Organ) เป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐในแง่ของความชอบด้วยกฎหมาย หากเป็นความผิดในทางอาญาและทางแพ่งก็สามารถเข้าไปตรวจสอบและลงโทษได้

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ เป็นระบบควบคุมตรวจสอบที่ดีที่สุดดีกว่าระบบอื่น ๆ เพราะการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการหรือศาลเป็นกรณีที่กฎหมายให้องค์กรของรัฐหรือเอกชนคนใดคนหนึ่งซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ลงโทษหรือเพิกถอนการกระทำนั้นและขอให้บังคับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีเหตุผลสนับสนุนดังต่อไปนี้

1. องค์กรตุลาการหรือศาลมีหลักประกันความเป็นอิสระ (Independence of the Judiciary) ในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลขององค์กรทางการเมือง ทั้งรัฐสภา และรัฐบาล ความเป็นอิสระของศาลเป็นหลักประกันว่าจะได้รับการพิจารณาโดยองค์กรที่เป็นกลางอย่างแท้จริง โดยองค์กรระบบอื่น ๆ ไม่มีหลักประกันเช่นว่านี้ได้ดีเท่าองค์กรตุลาการ

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน. หน้า 14 - 15.

2. ศาลมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายจะปฏิเสธการพิจารณาพิพากษาคดีไม่ได้ จึงมีหลักประกันว่า การกระทำความผิด ความเสียหายเดือดร้อนหากมีอยู่จริงจะได้รับการแก้ไขในเวลาอันควร การใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลนั้น องค์กรตุลาการไม่อาจเริ่มใช้อำนาจเอง จะต้องเป็นผู้เสนอปัญหาข้อพิพาทขึ้นสู่ศาล ศาลจึงจะใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดได้

3. การพิจารณาคดีของศาลเป็นไปอย่างเปิดเผย (Publicity) เปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้าฟังการพิจารณาได้ ย่อมเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่า ศาลจะไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ ทั้งยังเปิดโอกาสให้คู่ความนำพยานหลักฐานต่าง ๆ มาสืบสนับสนุนข้ออ้าง ข้อเถียงของตนได้อย่างเต็มที่ ทำให้ศาลมีโอกาสตรวจสอบความถูกต้องของปัญหาได้อย่างรอบคอบ ซึ่งทำให้คำพิพากษาวางอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างถูกต้อง

4. คำพิพากษาของศาลต้องประกอบด้วยเหตุผล (Duty to Give Reasons) ผู้พิพากษาจะต้องพิพากษาคดีในกรอบของกฎหมายอย่างมีเหตุมีผลที่มหาชนรับฟังได้ การบังคับให้ศาลต้องแสดงเหตุผลทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ที่ทำให้ศาลต้องวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นข้อพิพาทให้ปรากฏแก่คู่ความและสาธารณะ ย่อมเป็นหลักประกันได้ว่าศาลจะไม่พิพากษาคดีตามอำเภอใจ เนื่องจากมีหลักดังกล่าวที่บังคับให้ผู้พิพากษาต้องไตร่ตรองใคร่ครวญอย่างรอบคอบในคำพิพากษาให้มีเหตุผลที่ประชาชนรับฟังได้⁴¹

จากแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าว ประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีกฎหมายเป็นกรอบในการใช้อำนาจของรัฐ จะต้องจัดให้มีการควบคุมตรวจสอบการกระทำต่าง ๆ ที่ผิดกฎหมายที่เหมาะสมไม่เป็นการบั่นทอนประสิทธิภาพของรัฐในการดำเนินกิจการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐและให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้ในเวลาเดียวกัน

สรุป

1. แนวคิดว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic State) ซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับว่าเป็นระบอบการปกครองที่ดี เพราะเป็นระบอบการปกครองซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) หรือหลัก “นิติรัฐ” (Legal State Principle) การใช้อำนาจของรัฐเป็นไปตามความยินยอมของประชาชน ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนเป็นผู้สร้างรัฐและใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองโดยตรงหรือโดยผู้แทน เป็นการปกครองโดยเสียงของคนส่วนใหญ่แต่ไม่ลืมหินสิทธิของคนส่วนน้อย

แนวคิดทุนนิยมเสรี (Capitalism) ยินยอมให้สะสมทรัพย์สินและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สินโดยเสรีไม่มีข้อจำกัด ทุนนิยมขยายตัวอย่างรวดเร็วและพัฒนาไปเป็นวัตถุนิยมและมีพฤติกรรมบริโภคนิยมซึ่งให้ความสำคัญกับการถือครองวัตถุสิ่งของเป็นศูนย์กลางของชีวิตครอบครองแล้วมีความสุขโดยไม่สนใจวิธีการได้มาซึ่งทรัพย์สินว่าชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรม

⁴¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. ความหมายและความสำคัญของศาลปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538). หน้า 10.

หรือไม่ เมื่อมีทรัพย์สินมากก็ต้องการบริโภคสินค้าและบริการเกินความจำเป็นเพราะอยากได้ความสุข และการยอมรับว่าอยู่ในสถานะทางสังคมที่เหนือกว่า พฤติกรรมการบริโภคนิยมขยายตัวเกิดขึ้นไม่เฉพาะแต่สังคมชั้นสูงเท่านั้นแต่พฤติกรรมดังกล่าวเกิดขึ้นกับสังคมทุกชนชั้นในสังคมไทยทั้งวัยรุ่น และวัยหนุ่มสาวซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นพัฒนาการของทุนนิยม

วิธีการสะสมทรัพย์สินของพวกทุนนิยม วัตถุนิยม (Materialism) และพวกที่มี พฤติกรรมบริโภคนิยม (Consumerism) นั้นมีทั้งวิธีการที่ถูกต้องและพวกที่ไม่สนใจวิธีการได้มาว่า จะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนำไปสู่การคอร์รัปชัน (Corruption) เพราะวิธีคิดของคนกลุ่มนี้มักชอบเอาไรต์เอาเปรียบ แม้วิธีคิดแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยซึ่งเป็นหลัก พื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยยอมให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่เท่าเทียมเสมอกัน แต่คนในสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทยก็ไม่เท่าเทียมกันยังมีความแตกต่างในเรื่องของทุนและ โอกาส คนชั้นสูงหรือชั้นปกครองรวมทั้งนักธุรกิจย่อมมีโอกาสมากกว่าในเรื่องของทุน การลงทุนและ การค้าโดยเสรีโดยไม่มีการควบคุมนำมาซึ่งปัญหาการทุจริตและประพฤตินิยมชอบประการหนึ่ง

2. ระบบอุปถัมภ์หรือความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (The patron – client system) เกิดขึ้น ในประเทศไทยมานานแล้ว แต่พัฒนาอย่างรวดเร็วในสังคมประชาธิปไตยหลังมีการปฏิรูปทางการเมือง ตั้งแต่ปี 2535 ถึงปัจจุบัน ซึ่งในยุคนี้ นักธุรกิจได้เข้ามาสู่ระบบการเมืองมากขึ้น จึงนำวิธีการใช้ทุนมาใช้ ในระบบการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เมื่อนำทุนนิยมมาใช้มากขึ้นสังคมการเมืองไทย จึงเป็นสังคมอุปถัมภ์ หมายถึง การได้รับสิทธิพิเศษจากผู้ใหญ่หรือญาติมิตรของตนผู้อุปถัมภ์สามารถ ช่วยเหลือผู้รับอุปถัมภ์ในการติดต่อกับระบบราชการ ทำให้สามารถเป็นคู่สัญญาในรูปแบบต่าง ๆ กับ ราชการได้ ทั้งเครือข่ายอุปถัมภ์ได้กลายเป็นวิถีทางของพรรคการเมืองในการหาคะแนนเสียง และเป็น วิธีการของนักการเมืองใช้เพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง ซึ่งจะได้อำนาจรัฐเมื่อจัดตั้งรัฐบาลได้ ระบบอุปถัมภ์ ก็เป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาคอร์รัปชันเพราะเป็นไปตามหลักการที่ว่าผู้ตัดสินใจลงทุนย่อมต้องหวังผลกำไร

3. หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) เป็นหลักปรัชญาหรือ วิธีคิดพื้นฐานในการดำเนินชีวิตและวิถีปฏิบัติที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ มีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทยมานานกว่า 30 ปี เพื่อเป็นแนวทางในการดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และพัฒนาแบบยั่งยืนในกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ (Globalization) แนวคิดดังกล่าวอยู่บน หลักการสำคัญ 3 ประการ คือ 1. ความพอประมาณ 2. ความมีเหตุผล 3. การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดี ในตัวโดยมีความรอบรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรม หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตั้งอยู่บน ทางสายกลางและความไม่ประมาท เมื่อสังคมเข้าใจหลักคิดดังกล่าวจะทำให้มีชีวิตที่พออยู่พอกินตาม สมควรแก่อัตภาพ แนวคิดดังกล่าวทำให้คนพอใจในความต้องการของตน มีความโลภน้อยก็จะเบียดเบียน คนอื่นน้อยทำอะไรก็พอเพียงอยู่ได้ด้วยตนเอง ไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่นเป็นแนวทางพัฒนาที่มีคนหรือ ประชาชนเป็นศูนย์กลางนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนเมื่อคนไทยรู้จักพอเพียงปัญหาการทุจริต และประพฤตินิยมชอบของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะน้อยลงจะลดปัญหาการคอร์รัปชัน ได้ประการหนึ่ง

4. การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) มีแนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) หรือหลักการแยกใช้อำนาจ หลักการนี้มีวัตถุประสงค์แยกหน้าที่ของรัฐในทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการออกจากกัน โดยให้องค์กรต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจเป็นอิสระต่อกันไม่ให้องค์กรใดใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียว การแยกใช้อำนาจทำให้องค์กรแต่ละส่วนคานอำนาจกันไว้ (Check and balance)

สถาบันตุลาการหรือศาล มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และตรวจสอบการกระทำที่ผิดกฎหมายทั้งในทางอาญาและในทางแพ่ง เพราะองค์กรตุลาการมีหลักประกันความอิสระ (Independence of the Judiciary) ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพลขององค์กรทางการเมืองของฝ่ายบริหาร และนิติบัญญัติ โดยศาลมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายโดยเปิดเผย (Publicity) และคำพิพากษาต้องประกอบด้วยเหตุผล (Duty to Give Reasons) คอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นความผิดทั้งในทางอาญาและในทางแพ่งจึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบ และองค์กรตุลาการก็เป็นองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมตรวจสอบการคอร์รัปชันตามรัฐธรรมนูญ

บทที่ 3

คอร์รัปชัน การทุจริตและประพฤตินิยมชอบ

ประเทศไทยกับปัญหาคอร์รัปชัน

ในประเทศไทยมีปัญหาคอร์รัปชันมานานแล้ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ทำให้รัฐต้องจ่ายเงินงบประมาณสูงกว่าที่เป็นจริงและประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มาตรฐาน และไม่มีคุณภาพ เป็นเหตุให้รัฐเสียโอกาสในการแข่งขัน นักลงทุนไม่เชื่อมั่นต่อระบบราชการ เพราะมีการเรียกรับผลประโยชน์โดยตลอด รัฐบาลต่าง ๆ พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นนโยบายแห่งรัฐและแก้ไขกฎหมายและองค์กรต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหา แต่ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ทั้งยังมีความรุนแรงและมีความซับซ้อนมากขึ้นยากแก่การตรวจสอบ แนวโน้มปัญหาการเกิดคอร์รัปชันเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและการค้าเสรี ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศด้อยพัฒนาจนปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาหนึ่งของโลกไปแล้ว แม้บางประเทศจะเป็นประเทศทันสมัยมีระบบการบริหารราชการสมัยใหม่มีการตรวจสอบอย่างจริงจังก็ตาม ซึ่งก็ยังพบปัญหาดังกล่าวอยู่ องค์กรต่าง ๆ ในระบบราชการและภาคเอกชน เห็นว่า คอร์รัปชันเป็นปัญหาที่นำไปสู่ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการพัฒนาประเทศ พยายามรณรงค์แก้ปัญหาดังกล่าว แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังมีคงอยู่และมีแนวโน้มที่จะมีความรุนแรงขึ้น

ประเทศไทยทุกรัฐบาลมีความพยายามที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันมาโดยตลอดแต่ปัญหาดังกล่าวก็ไม่ได้ลดลง จากรายงานผลการจัดอันดับค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยในอดีตตั้งแต่ปี 2541 ถึง 2554 พบว่า ค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันอยู่ในระดับต่ำ 32 จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน มาโดยตลอด ปี 2555 อยู่ที่ระดับ 37 ปี 2556 อยู่ที่ระดับ 35 ปี 2557 อยู่ที่ระดับ 38 ปี 2558 อยู่ที่ระดับ 38 ลำดับที่ 76 ปี 2559 อยู่ที่ระดับ 35 ลำดับที่ 101 จาก 176 ประเทศ¹ จึงเป็นเครื่องชี้วัดที่สามารถสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันในระดับสูงและมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น ซึ่งน่าเป็นห่วงมากและทำให้เห็นถึงการดำเนินงานในการต่อต้านการคอร์รัปชันในประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้พยายามในการกำหนดและใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ดังนั้น รัฐบาลควรจัดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติที่ทุกภาคส่วนจะต้องช่วยกันแก้ไข² เพราะปัญหาดังกล่าวทำให้ประเทศไทย

¹ “Transparency”. (Online). Available : [http:// www.Transparency.org](http://www.Transparency.org), 2017.

² จารุวรรณ สุขุบาลพงษ์. “แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย”. รัฐสภา, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2556. บทที่ 2. หน้า 1.

ถูกลดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลกส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศและโอกาสในการแข่งขัน ทั้งก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นเหตุให้สังคมมีความไม่เท่าเทียม และมีความแตกต่างกันอย่างที่น่าประหลาด

ความหมายของการคอร์รัปชัน การทุจริตและประพฤตินิยมชอบ

1. คอร์รัปชัน (Corruption)

คอร์รัปชัน (Corruption) มีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า Corruption ความหมายของคำนี้มีหลากหลายต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้งานในเมืองหรือทางเศรษฐศาสตร์ คอร์รัปชันอาจจัดเป็นอาชญากรรม (crime) ประเภทหนึ่งในความหมายที่แคบและต่างจากการโกง ยกยอก คอร์รัปชันเป็นการกระทำของคนสองฝ่ายที่หาประโยชน์ร่วมกันจากฝ่ายที่สาม เช่น การติดสินบน

คอร์รัปชันในความหมายขององค์การสหประชาชาตินั้นไม่ใช่แค่พฤติกรรม แต่เป็นปรากฏการณ์ (phenomenon) ในทางสังคม การเมือง และเศรษฐศาสตร์เป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก และองค์การระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส Transparency International (TI) ให้นิยามคำคอร์รัปชันคือ การใช้อำนาจที่ได้รับความไว้วางใจในทางที่ผิด (Abuser of entrusted power) เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล

สภาประชาคมยุโรปได้ให้คำจำกัดความคอร์รัปชันหมายถึง การใช้อำนาจสาธารณะที่มีขอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน หรือการให้สินบน และความประพฤติทั้งหลายของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบในภาครัฐหรือเอกชนประพฤตินิยมชอบที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตน โดยไม่สมควรกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเอกชน ตัวแทนหรือฐานะความสัมพันธ์อื่น ๆ โดยมีประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใด ๆ โดยมีขอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยสรุปคอร์รัปชัน เป็นการกระทำที่มีการใช้อำนาจ หรือการให้สินบน ที่อาจจะผิดหรือไม่ผิดกฎหมายก็ได้ แต่มีเจตนาให้ได้รับประโยชน์อันไม่สมควรจะได้และคอร์รัปชันนั้นเกิดขึ้นได้ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยการคอร์รัปชันในภาคเอกชนอาจหมายถึง การที่ผู้บริหารใช้อำนาจหรือตำแหน่งที่ได้มาจากผู้ถือหุ้น ในการดำเนินงานของบริษัทเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน (ฐานันท์ วรรณโกวิทย์, 2554)

พจนานุกรมไทยของบริษัทแพรวพิทยาได้ให้ความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” หมายถึง “การฉ้อราษฎร์บังหลวง เบียดบังเอาโดยอำนาจหน้าที่ราชการ” แต่ผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านมีความเห็นว่า คำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” นั้น มีความหมายแคบกว่า “คอร์รัปชัน” เพราะคำว่าฉ้อราษฎร์บังหลวงอาจหมายความเฉพาะการเบียดบัง ยกยอกทรัพย์สินของรัฐและของสาธารณะเท่านั้น การที่เจ้าพนักงานเรียกและรับสินบนจากราษฎรจะจัดอยู่ในประเภทฉ้อราษฎร์เพราะเป็นการเรียกหรือรับเอาเงินหรืออามิสอย่างอื่น เพื่อปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติราชการเป็นการให้คุณแก่ผู้ให้สินบนแต่การบังหลวงเป็นการที่เจ้าพนักงานทำทุจริตต่อหน้าที่ที่เสียหายผลประโยชน์ของแผ่นดิน ทั้งนี้ จะเป็นการสมควรกับราษฎรเบียดบังผลประโยชน์นั้นหรือไม่ก็ได้ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แปล

คำว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Corruption และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังใช้คำว่า การทุจริตและเมื่อแปลเป็นภาษาอังกฤษก็มีความหมายตรงกับคำว่า Corruption³

2. ทุจริตและประพฤติมิชอบ

คำว่า “ทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1) หมายถึง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

คำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 หมายถึง การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 3 “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

“ประพฤติ” น. ความเป็นไปอันเกี่ยวข้องกับการกระทำหรือปฏิบัติตน การทำตาม เหตุต้น
 คำ ก. ทำตาม ปฏิบัติ กระทำ ดำเนินตน ปฏิบัติตน⁴

คำว่า “มิชอบ” หมายความว่า ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและธรรมเนียมปฏิบัติ หรือไม่เป็นไปตามทางที่ถูกที่ควร

“ประพฤติมิชอบ” หมายความว่า การกระทำที่ไม่ใช่ทุจริตต่อหน้าที่ แต่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดโดยอาศัยเหตุที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน⁵

จากความหมายหรือคำนิยามต่าง ๆ ข้างต้น โดยสรุปแล้วคอร์รัปชันในลักษณะตามคำนิยามซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการในปัจจุบันมีลักษณะสำคัญที่ทำให้เข้าใจในเรื่องนี้ได้ ในเบื้องต้นคือ

³ เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า 1-2.

⁴ ราชบัณฑิตยสถาน. “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554”. (กรุงเทพฯ ฯ : ราชบัณฑิตยสถาน, 2556). หน้า 709.

⁵ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 3, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 133 ตอนที่ 71 ก วันที่ 16 สิงหาคม 2559, หน้า 2.

1. เป็นคำที่รู้จักกันดี ไม่มีคำนิยามเป็นมาตรฐานเหมือนกันในระดับสากล แต่ตรงกันที่เป็นการกระทำผิดอย่างหนึ่ง
2. เป็นการกระทำทุจริตประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่อาจจะกระทำโดยผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ (เช่น ผู้รับสินบน) หรือโดยผู้ต้องการให้ใช้อำนาจหรือหน้าที่นั้น (เช่น ผู้ให้สินบน) หรือเกิดขึ้นโดยลำพังฝ่ายเดียวก็ได้ เช่นการยกยอกทรัพย์สินสาธารณะที่อยู่ในอำนาจดูแล
3. เป็นปรากฏการณ์ทางสังคม ที่แสดงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมและเป็นปัญหาสังคม
4. มีได้ทั้งในองค์กรภาครัฐ คือเป็นการคอร์รัปชันต่อสาธารณะและเอกชน ที่เป็นการคอร์รัปชันต่อองค์กร สมาชิกหรือลูกค้าขององค์กร (ความหมายทางแคบคือเฉพาะอำนาจในทางสาธารณะหรืออำนาจรัฐ)
5. เป็นการกระทำที่อาจผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้แต่ผิดทางศีลธรรม คุณธรรม หรือจริยธรรม (ซึ่งในความหมายที่เห็นต่างในข้อนี้ มักใช้เป็นข้ออ้างว่า การกระทำนั้นไม่ใช่คอร์รัปชัน เพราะไม่ผิดกฎหมาย)
6. ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับอาจจะเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่ง หน้าที่ ความรักดี การอุปถัมภ์ ความพอใจ (ซึ่งในความหมายที่แคบกว่าหรือที่เข้าใจของคนทั่วไปคือคอร์รัปชันคือการได้ผลประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินเท่านั้น)
7. มักเป็นพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน ซ่อนเร้น ปิดบังและบิดเบือนที่ตรวจสอบหรือพิสูจน์ได้ยาก⁶

ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชัน

ปัญหาคอร์รัปชันพบว่าเป็นมาตั้งแต่ในอดีต เช่น เมื่อ 873 ก่อนคริสตศักราช ที่ได้ค้นพบจารึกที่มณฑลชานซี ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เขียนขึ้นไว้ว่ามีการติดสินบนเพื่อหนีข้อหาครอบครองที่ดินและมีการกระทำต่อทาสอย่างไม่ถูกต้อง และพงศาวดารจีนมีการระบุจำแนกขุนนางสองประเภทคือ ขุนนางที่ชื่อตรงเรียกว่า ตงฉินและขุนนางที่คดโกงเรียกว่า กังฉิน หรือในสมัยกรีกและโรมันก็มีประวัติศาสตร์ยุโรปบันทึกว่ามีคอร์รัปชันได้แก่ การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่เก็บภาษี และเป็นเหตุผลสำคัญในการล่มสลายของอาณาจักรโรมันในปี ค.ศ. 476

รศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์ ได้ระบุความเป็นมาของการคอร์รัปชันว่าปรากฏขึ้นในประวัติศาสตร์ที่มีมายาวนานของมนุษยชาติ แต่เริ่มมีการศึกษาอย่างเป็นวิชาการเมื่อช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงประมาณกลางทศวรรษที่ 1960 ที่มีนักวิชาการหลายท่านศึกษาถึงเรื่องของความทันสมัยกับการพัฒนา (Modernization and Development) ซึ่งก่อนหน้านั้นมีการศึกษาในลักษณะของรายละเอียดของบุคคลที่เกิดเรื่องอื้อฉาวมากกว่า กระบวนการหรือแนวคิดของการคอร์รัปชัน

⁶ จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์. เรื่องเดิม. บทที่ 2. หน้า 3 - 4.

ในอดีตที่ผ่านมามีการจำแนกรูปแบบคอร์รัปชันมีเพียงไม่กี่รูปแบบ เช่น การโกงหรือการติดสินบน แต่ปัจจุบันพัฒนาการของการคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งนักวิชาการ หน่วยงานหรือสถาบันต่าง ๆ ได้เสนอแนวความคิดการจำแนกรูปแบบการคอร์รัปชันออกเป็นลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

องค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1989) ได้อธิบายว่ารูปแบบ (forms) ของคอร์รัปชันมีตั้งแต่การรับเงินหรือได้รับสิ่งตอบแทน ซึ่งเป็นเสมือนรางวัลจากข้อตกลง การละเมิดระเบียบราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวที่ครอบคลุมถึงเงินส่วนแบ่งที่ได้มาจากโครงการพัฒนาหรือจากบริษัทข้ามชาติ การจ่ายเงินสนับสนุนให้แก่ผู้มีหน้าที่ออกกฎหมายการเบี่ยงเบนทรัพยากรของรัฐให้เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว การเพิกเฉยต่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายหรือเข้าแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม การเล่นพรรคเล่นพวก (Nepotism) การบังหลวง การกำหนดราคาการจัดซื้อจัดจ้างให้สูงกล่าวความเป็นจริง การสร้างโครงการหลอก ๆ การสร้างตัวเลขค่าใช้จ่ายที่เป็นเท็จ⁷

รูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยนั้น สังคิต พิริยะรังสรรค์ (2549) ได้นำเสนอไว้ว่ามี 15 ลักษณะ ดังนี้ คือ

1. การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เช่น การผูกขาด การให้สัมปทาน และการเรียกเก็บส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย โดยการสร้างความขาดแคลนเทียม เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ำตาล
2. เคริปโตคราซี (kleptocracy) เป็นการฉกฉวยทรัพยากรของรัฐมาเป็นของครอบครัวและอาจกระทำโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ
3. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลได้รับผลเสียส่วนตัวและผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ หรือการกระทำหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม
4. การใช้อิทธิพลทางการเมืองหาผลประโยชน์จากตลาดหลักทรัพย์ (ปั่นราคาหุ้นของตัวเอง)
5. ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง การปิดบังและให้การเท็จ
6. การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างมีอคติและลำเอียง
7. การใช้อิทธิพลทางการค้า แสดงบทบาทเป็นนายหน้าหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการค้าต่างตอบแทน การแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตรกับประเทศคู่ค้า
8. การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อฉล การใช้กองทุนของรัฐ เพื่อไปหาผลประโยชน์ทางการเมือง
9. ไม่กระทำการตามหน้าที่ แต่ใช้ลัทธิพรรคพวกแทน เช่น การฮั้วประมูล
10. การให้และการรับสินบน การขู่เข็ญบังคับและการให้สิ่งล่อใจ
11. การยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง เช่น เชื้อของขวัญมูลค่าสูงและสินบนมูลค่าสูง
12. ผู้บริหารประเทศทำตัวเป็นผู้อุปถัมภ์รายใหญ่ของประเทศ โดยการใช้นโยบายประชานิยม
13. ใช้อำนาจของตำรวจ ทหาร และข้าราชการในทางที่ผิด

⁷ เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า 4 - 5.

14. ทุจริตการเลือกตั้ง ทั้งการซื้อเสียง และการทุจริตด้วยวิธีต่าง ๆ
15. การบริจาคเพื่อช่วยเหลือการรณรงค์ที่ผิดกฎหมาย เช่น การบริจาคให้แก่นักการเมือง และพรรคการเมืองรัฐบาล เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล⁸
- นอกจากนี้ ได้มีการแบ่งรูปแบบของการคอร์รัปชันออกเป็นรูปแบบต่าง ๆ มากมายเช่น
1. แบ่งตามขนาด คือ
 - 1.1 การคอร์รัปชันขนาดเล็ก (Petty Corruption)
 - 1.2 การคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Grand Corruption)
 2. การแบ่งคอร์รัปชันออกเป็นระดับ ดังนี้
 - 2.1 คอร์รัปชันเชิงบุคคล(Incidental)
 - 2.2 คอร์รัปชันเชิงสถาบัน (Institutional)
 - 2.3 คอร์รัปชันเชิงระบบ (Systematic)
 3. แบ่งตามความอดทนของชุมชน (Community's Tolerance) ที่มีต่อการทุจริตได้แก่
 - 3.1 ทุจริตสีดำ (Black Corruption) หมายถึงทุกภาคส่วนในสังคมมองว่าเป็นการกระทำที่สมควรถูกตำหนิ และสมควรถูกลงโทษ
 - 3.2 ทุจริตสีเทา (Gray Corruption) หมายถึง การกระทำหนึ่งที่สังคมมีความเห็นคลุมเครือ
 - 3.3 ทุจริตสีขาว (White Corruption) หมายถึง การกระทำหนึ่งที่สังคมคิดว่าเป็นการกระทำที่สามารถยอมรับได้
 4. แบ่งตามตามมิติ ดังนี้
 - 4.1 คอร์รัปชันในการบริหารราชการแผ่นดิน (Administrative Corruption) เป็นการใช้อิทธิพลที่เกินกว่าอำนาจของกฎหมาย เพื่อไปกำหนดนโยบายและทำให้เกิดผล เช่น การทำโครงการจัดซื้อจัดจ้างให้แก่สมาชิกพรรคพวกของตน การซื้อขายตำแหน่งโดยไม่คำนึงถึงหลักการเรื่องความสามารถและคุณธรรม
 - 4.2 คอร์รัปชันทางเศรษฐกิจ (Economic Corruption) เป็นการแสวงหากำไรส่วนเกินหรือในทางเศรษฐศาสตร์ จะเรียกว่าค่าเช่า (Rents) เช่น การควบคุมการค้าและการให้สัมปทานผูกขาดแก่สมาชิกพรรคพวก การจัดซื้อจัดจ้างในราคาที่สูงเกินจริงและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อให้กลายเป็นทรัพย์สินของตนเอง
 - 4.3 คอร์รัปชันทางการเมือง (Political Corruption) เป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลโดยขาดคุณธรรมหรืออย่างผิดกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง หรือผลประโยชน์ทางการเมือง และผลประโยชน์ที่ได้นั้นไม่จำเป็นจะต้องเป็นวัตถุนเงินทองเสมอไป เช่น การซื้อเสียงในการเลือกตั้ง การลอบกลวงด้วยการหาเสียงเกินจริง

⁸ สังคีต พิริยะรังสรรค์. อ่างไว้ใน จารุวรรณ สุขุมลพงษ์. เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า

การคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ มีทั้งการทุจริตเป็นระบบ (Systematic) อย่างแพร่หลาย (Pervasive) อย่างเป็นกิจวัตร (Routine) มีขนาดเล็ก (Petty) เป็นครั้งคราว (Sporadic) ไม่สำคัญ (Trivial) และเบาบาง (Rare) ฯลฯ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าการคอร์รัปชันโดยทั่วไปในปัจจุบัน มีรูปแบบต่อไปนี้

1. การให้และรับสินบน
2. การฉกฉวยและแปรรูปทุนของรัฐ (Kleptocracy)
3. การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางที่มีขอบ (การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อฉลและการใช้กองทุนของรัฐไปในทางมีขอบ)
4. การไม่ทำตามหน้าที่ (ลัทธิพรรคพวก)
5. การใช้อิทธิพลทางการค้า (มีผลประโยชน์ทับซ้อน)
6. ยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง (เช็คของขวัญมูลค่าสูง)
7. ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง (การปิดบังและการให้การเท็จ)
8. ใช้อำนาจในทางที่ผิด (ข่มขู่ คุกคามและทำร้ายให้เกิดความเกรงกลัว)
9. การใช้กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ (มีอคติ และลำเอียง)
10. การทุจริตการเลือกตั้ง (การซื้อเสียงและการทุจริตด้วยวิธีต่าง ๆ)
11. การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (การเรียกเก็บส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย)
12. ผู้อุปถัมภ์กับประชานิยม (นักการเมืองให้เงินทองและสิ่งของเพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับการสนับสนุนจากประชาชน)
13. การบริจาคมเพื่อช่วยเหลือการรณรงค์ที่ผิดกฎหมาย (การให้บริจาคมเพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการออกกฎหมาย)⁹

ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน

ปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศไทยมีความรุนแรงมากขึ้น แม้คอร์รัปชันจะช่วยให้เกิดการขยายตัวของทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจแต่ก็เป็นปัญหาหนึ่งที่ทำลายขีดความสามารถทำให้ประเทศไทยไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความแตกต่างในสังคม คอร์รัปชันเอาเงินของสาธารณะไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว จึงเป็นการทำลายความก้าวหน้าในสังคมไทยและก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญ ดังนี้

1. เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม
2. เกิดความสูญเสียทรัพยากรของประเทศทั้งสิ้นเปลืองงบประมาณในการควบคุมตรวจสอบ และดำเนินคดีผู้กระทำความผิด
3. ทำให้หน่วยงานภาครัฐขาดประสิทธิภาพ หน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมปราบปรามคอร์รัปชันไม่ได้รับความเชื่อถือ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการนำนโยบายไปใช้เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

⁹ จารุวรรณ สุขุมลพพงษ์. เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า 7 – 8.

4. เสถียรภาพทางการเมืองไม่มั่นคง เนื่องจากปัญหาการคอร์รัปชัน ประชาชนขาดความไว้วางใจในรัฐบาล

5. ขาดการจูงใจในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

นอกจากนี้ การคอร์รัปชันของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดผลเสียหายต่อปัจจุบันและอนาคตของประเทศไทยดังนี้

1. ทำให้คนกลุ่มน้อยคดีโกงทรัพยากรของส่วนรวมไปเป็นของตนเองอย่างผิดกฎหมาย และจริยธรรม การเมืองไม่ได้พัฒนาเป็นประชาธิปไตยแบบที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคอย่างแท้จริง

2. ทำให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรของประเทศที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด เช่น มึงบเพื่อพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุขน้อยลง การก่อสร้างถนนหรือถาวรวัตถุต่าง ๆ มีคุณภาพต่ำ ต้องซ่อมแซมบ่อย อายุใช้งานน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพต่ำ เป็นต้น

3. ทำให้เกิดการผูกขาดโดยนักธุรกิจการเมืองขนาดใหญ่ ไม่ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความอ่อนแอ ความด้อยพัฒนาล้ำหลังขององค์กรทั้งภาครัฐและธุรกิจเอกชน

4. ทำให้เยาวชนและประชาชนมีค่านิยมแบบยกย่องความร่ำรวย ความสำเร็จ โดยถือว่าการโกงเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ เช่น การโกงข้อสอบ การใช้สิทธิ เล่นพวก โกงเล็กโกงน้อยต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ปกติที่ใคร ๆ ก็ทำกัน ทำให้ประชาชนขาดจริยธรรม ศีลธรรม คิดแต่ในเชิงแก่งแย่งแข่งขัน เอาเปรียบกันอย่างไม่เคารพกติกา ไม่มีวินัย ไม่มีจิตสำนึกที่จะทำงานร่วมกันเพื่อหมู่คณะกลายเป็นคนเห็นแก่ได้ที่อ่อนแอ ไร้ความภาคภูมิใจ ไร้ศักดิ์ศรี ทำให้การจะพัฒนาคน ชุมชนและประเทศชาติเพื่อจะร่วมมือและแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ เป็นไปได้ยาก¹⁰

สาเหตุที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน

คอร์รัปชันมาจากหลายสาเหตุซึ่งก็แล้วแต่วิธีคิดและการค้นหาว่ามาจากสาเหตุใดแน่ แต่พอสรุปได้ ดังนี้

1. สาเหตุมาจากแนวคิดพื้นฐานของวิถีคิดเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic) และแนวคิดของทุนนิยม (Capitalism) มีเหตุผล คือ

1.1 แนวคิดของระบอบประชาธิปไตยมาจากแนวคิดพื้นฐานของระบบทุนนิยม การปกครองในระบอบประชาธิปไตยยินยอมให้คนสะสมทรัพย์สินโดยไม่มีข้อจำกัด และแสวงหาทรัพย์สินได้โดยเสรี แต่ทุนนิยมและทุนขนาดใหญ่ได้พัฒนาและขยายตัวไปอย่างรวดเร็วทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นในสังคมไทยทำให้สังคมไทยเกิดความแตกต่างคนไทยที่มีทรัพย์สินมาก มั่งคั่ง

¹⁰ เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า 19 – 20.

ร่ำรวยจะได้รับการยอมรับจากผู้คนในสังคมไทยให้อยู่ในสถานะทางสังคมที่เหนือกว่าคนปกติทั่วไป หรืออยู่ในสังคมชั้นสูง เมื่อมีทรัพย์สินมากก็ต้องการมีอำนาจจึงทำให้คนเหล่านี้เข้าสู่ระบบการเมือง ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยใช้ทุนและระบบอุปถัมภ์ในรูปแบบต่างๆ เข้าสู่อำนาจ เมื่อมีอำนาจก็จะสะสมทรัพย์สินเพิ่มเพื่อใช้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ในที่สุดก็จะก่อให้เกิดปัญหา การทุจริตคอร์รัปชัน

1.2 แนวคิดทุนนิยมแสวงหาความสุขจากการมีและใช้ทรัพย์สิน ซึ่งจะพัฒนาไป เป็นวัตถุนิยมและพฤติกรรมบริโภคนิยม ซึ่งให้ความสำคัญกับการถือครองทรัพย์สินเป็นศูนย์กลาง ของชีวิตไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะถูกต้องตามกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ เพราะทรัพย์สิน ให้ความสุขและได้รับการยอมรับว่าอยู่ในสถานะทางสังคมที่เหนือกว่า เมื่อแสวงหาทรัพย์สินโดยวิธี ปกติไม่ได้หรือได้ช้าก็จะนำไปสู่การแสวงหาทรัพย์สินโดยไม่ชอบ ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ทางสังคม เช่น ปัญหายาเสพติดให้โทษและปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

1.3 ระบบอุปถัมภ์ เมื่อนำทุนนิยมมาใช้ในระบบการเมือง ระบบเลือกตั้งในขณะที่ ประชาชนในประเทศมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ระบบอุปถัมภ์จึงเกิดขึ้นในสังคมไทย มากขึ้นสังคมอุปถัมภ์ทำให้ผู้รับอุปถัมภ์ได้รับสิทธิพิเศษในการติดต่อกับระบบราชการสามารถเป็น คู่สัญญาแบบต่าง ๆ ได้ และเครือข่ายอุปถัมภ์ได้กลายเป็นวิธีการของพรรคการเมืองและนักการเมือง ในการหาคะแนนเสียง บางครั้งนักการเมืองในประเทศไทยซึ่งสังกัดพรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาลก็ จัดตั้งบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน โดยใช้ตัวแทนเป็นคู่สัญญากับระบบราชการ โดยการเป็นผู้รับอุปถัมภ์ จากพรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาล นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้เกี่ยวข้องในการเป็นคู่สัญญา แต่ที่หนัก ที่สุดก็คือการจัดตั้งบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนโดยใช้ตัวแทนมาเป็นคู่สัญญากับราชการ โดยอาศัยโอกาส ที่ตนเองดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้ระบบอุปถัมภ์รูปแบบต่าง ๆ ในการชนะการเลือกตั้ง และได้เข้าสู่ตำแหน่งเอง

2. สาเหตุเกิดขึ้นจากภายในตัวบุคคลของผู้กระทำ โดย สุธี อากาศฤกษ์ (2524) อดีต เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. กล่าวถึงสาเหตุที่เกิดคอร์รัปชันนี้ว่า ทางด้านตัวผู้กระทำเองจะต้อง ไตร่ตรองหรือใคร่ครวญถึงองค์ประกอบต่าง ๆ 4 ประการ คือ โอกาส สิ่งจูงใจ การเสี่ยงภัย และความ ซื่อสัตย์

2.1 โอกาส โดยสัญชาตญาณของมนุษย์ทุกคนจะต้องมีความกลัวและความระแวง นานาประการ การกระทำใดก็ตามปกติจะไม่กระทำจนกว่าจะมั่นใจ หรือเชื่อใจว่ามีช่องว่างที่จะ กระทำได้ ในกรณีคอร์รัปชันก็เช่นเดียวกัน ตามปกติจะไม่กระทำการคอร์รัปชันจนกว่าจะมีช่องโอกาส ที่ตนเชื่อว่า เมื่อกระทำลงไปแล้วจะไม่ถูกจับได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากผู้กระทำอยู่ในตำแหน่ง ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งเปิดโอกาสให้คอร์รัปชันได้กว้างขวาง

2.2 สิ่งจูงใจ เมื่อมีโอกาแล้วก็ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีสิ่งจูงใจหรือไม่อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งขนาดของผลประโยชน์ที่จะได้รับ

2.3 การเสี่ยงภัย ต้องพิจารณาดูอีกต่อไปว่า หากกระทำไปแล้วผลที่ได้รับจะคุ้มค่า หรือไม่ หากกรณีถูกตรวจพบถูกจับได้

2.4 ความซื่อสัตย์ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ หากข้าราชการ พนักงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความซื่อสัตย์แล้ว ถึงแม้จะมีโอกาสที่จะยอมจะไม่พึงปรารถนากระทำการคอร์รัปชันเป็นแน่ และนับว่าความซื่อสัตย์เป็นตัวสกัดกั้นกิเลสมิให้ปรารถนาผลประโยชน์อื่น ๆ ที่มีขอบ สำหรับผู้ที่ไม่ซื่อสัตย์แล้วเป็นเรื่องที่ป้องกันและปราบปรามได้ยาก¹¹

3. จากสภาพแวดล้อมภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม สาเหตุที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันที่มาจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม กมล สกลเดชา (2525) อธิบายว่ามีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับมูลเหตุภายใน ทั้งเรื่องโอกาส สิ่งจูงใจและความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งสรุปได้ 8 ประการ ดังนี้

3.1 มูลเหตุจากด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ การคอร์รัปชันนี้สืบเนื่องมาจาก รายได้ไม่ได้สัดส่วนกับค่าครองชีพ เนื่องจากสภาพสังคมไทยมีปัญหาด้านความแตกต่างในฐานะของบุคคล รายรับของข้าราชการไทยโดยเฉพาะข้าราชการระดับล่างจะมีรายได้ต่ำมากในขณะที่ค่าครองชีพสูงขึ้นเรื่อย ๆ ข้าราชการต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อหารายได้เลี้ยงครอบครัว ประกอบกับนักธุรกิจมักตัดความรำคาญจนกลายเป็นธรรมเนียมว่าเวลาไปติดต่อกับราชการต้องมีสินบนไปให้ การเกิดโครงการใหญ่ ๆ ของรัฐจำนวนมากเป็นการทำให้ข้าราชการและพ่อค่านักธุรกิจร่วมมือกันหาผลประโยชน์รวมทั้งเมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น แต่ทรัพยากรของชาติมีจำกัด จึงได้มีบุคคลวิ่งเต้นกันมากและก่อให้เกิดการทุจริตขึ้นในวงราชการ (สภาวิจัยแห่งชาติ, 2509)

3.2 มูลเหตุจากด้านการเมือง ซึ่งสภาวิจัยแห่งชาติ (2509) ทำการวิจัยและชี้ให้เห็นว่าการเมืองเป็นสาเหตุหนึ่งของการคอร์รัปชัน ดังนี้

3.2.1 การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทำให้เกิดนักการเมืองและนักการเมืองหลายคนใช้อำนาจในทางแสวงหาประโยชน์ก่อให้เกิดการทุจริตในวงราชการอย่างกว้างขวาง

3.2.2 ระบบพรรคการเมืองทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันแสวงหาผลประโยชน์กลายเป็นการหากินแบบเป็นกลุ่ม

3.2.3 มีการประมูลตัวนักการเมืองพรรคอื่นที่ทำตัวดีหรือเป็นนักพูดจนมีคำพูดเปรียบเทียบกับถ้ามีเงินก็ซื้อนักการเมืองได้เกือบทั้งสภา และสามารถเป็นรัฐบาลได้

3.2.4 การไม่มีเงินช่วยเหลือสนับสนุนการเลือกตั้ง ทำให้นักการเมืองซื่อสัตย์สุจริตต้องทิ้งเวทีการเมืองไป แต่นักการเมืองที่ไม่สุจริตก็ใช้วิธีคอร์รัปชัน และเนื่องจากต้องใช้เงินหาเสียงมากผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงต้องเสาะหาความช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งการที่กลุ่มต่าง ๆ ที่มีเงินมากหาได้ยาก จึงเปิดโอกาสให้นักธุรกิจที่ร่ำรวยเข้ามาทำหน้าที่แทนกลุ่มต่าง ๆ นักธุรกิจชั้นสูงสร้างความสัมพันธ์กับผู้บริหารประเทศและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยอาศัยเงินเป็นสินน้ำใจ

3.3 มูลเหตุจากสภาพแวดล้อมทางสังคม การพิจารณามูลเหตุของการคอร์รัปชันต้องมีการนำธรรมเนียมของสังคมมาพิจารณาด้วย เช่น มีการเปรียบเทียบว่า ในแอฟริกามีการคอร์รัปชันมากกว่าเดนมาร์กก็เพราะชาวแอฟริกาอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เห็นการคอร์รัปชันเป็นสิ่งธรรมดาที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันอย่างหนึ่ง ไม่ถือว่าการคอร์รัปชันเป็นสิ่งชั่วร้าย

¹¹ เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า 10.

3.4 มูลเหตุจากการบริหารงานของรัฐที่ขาดประสิทธิภาพ ซึ่งการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพหมายถึงการปกครองบังคับบัญชาที่หละหลวม ผู้ใต้ปกครองและผู้บังคับบัญชาไม่สุจริตการไม่กวดขันควบคุมทางระเบียบวินัย

3.5 มูลเหตุจากกฎหมายหรือระเบียบมีช่องว่างหรือมีข้อบกพร่อง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของกฎหมายคือ การคอร์รัปชันมิได้เป็นอาชญากรรมที่เห็นได้โจ่งแจ้ง การหาพยานหลักฐานทำได้ยาก ทั้งการคอร์รัปชันยังก่อประโยชน์ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย จึงไม่ค่อยมีฝ่ายใดยอมเปิดเผยและกฎหมายของประเทศเอาผิดกับบุคคลผู้ให้สินบนเท่า ๆ กัน กับผู้รับสินบน

3.6 มูลเหตุจากการมีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด ถ้าปราศจากอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ราชการแล้ว การคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นได้ยาก แม้จะมีสภาพแวดล้อมประการอื่นประกอบอยู่ด้วยก็ตาม

3.7 มูลเหตุจากการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของสถานการณ์ โดยสุธี อากาศฤกษ์ ได้สันนิษฐานไว้ว่าการตกอยู่ในภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตมีทางเป็นไปได้ที่ผู้นั้นจะต้องทำทุจริตด้วย

3.8 มูลเหตุอื่น ๆ ของการคอร์รัปชัน เช่น อิทธิพลของภรรยาหรือผู้หญิง กรณีนี้ อุทัย หิรัญโต กล่าวไว้ว่า ภรรยาที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญในการก่อให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้นในวงราชการ เนื่องจากภรรยาข้าราชการเป็นตัวละครสำคัญที่ไปสนับสนุนและส่งเสริมให้สามีของตนทำการคอร์รัปชัน คือ ความมั่งคั่งสมบูรณ์และเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจภายในครอบครัว¹²

แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในประเทศไทย

คอร์รัปชันเป็นปัญหาที่มีผลกระทบและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและสร้างความเสียหายแก่สังคม หลายประเทศทั่วโลกจึงคิดวิธีการแก้ไขปัญหานี้ โดยจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานมาดูแลแก้ไขปัญหาดังกล่าว บัญญัติกฎหมายขึ้นมาตรวจสอบและลงโทษผู้กระทำความผิด ตลอดจนการสร้างค่านิยมที่ถูกต้องให้กับประชาชน

ปี 2541 ภาคเอกชนทั่วโลกได้เริ่มก่อตั้งสมาคมต่อต้านการทุจริตสากล (Association of Certificated Fraud Examiners - ACFE) เป็นองค์กรวิชาชีพสากล (Professional organization) สำนักงานใหญ่อยู่ที่ Texas ทำงานครอบคลุมทั่วโลก 125 ประเทศ มีสมาชิก 55,000 คนมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านทุจริตและคอร์รัปชันอย่างจริงจัง โดยกำหนดหลักการและเครื่องมือการบริหารความเสี่ยงในเรื่องการทุจริตและมีการจัดทำคู่มือการตรวจสอบทุจริต Fraud Examiners Manual ที่กำหนดแนวทางการทำงานเรื่องต่าง ๆ เช่น รายการทางการเงินและการทุจริตในลักษณะต่าง ๆ

¹² เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า 11 – 13.

ต่อมาในปี 2543 องค์การสหประชาชาติตระหนักว่าเครื่องมือทางกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นในการแก้ไขคอร์รัปชัน จึงได้จัดประชุมเพื่อหาเครื่องมือเหล่านี้ที่เวียนนา สำนักงานใหญ่ The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) ต่อมาในปี 2546 ที่ประชุม General Assembly ได้ยอมรับผลข้อตกลงการประชุม United Nations Convention against Corruption (UNCAC) และกำหนดให้สำนักงานสหประชาชาติด้าน UNODC เป็นฝ่ายเลขานุการของการประชุม UNCAC (Resolution 58/4) และที่ประชุมได้กำหนดให้วันที่ 9 ธันวาคม เป็นวันต่อต้านคอร์รัปชันสากล (International Anti - Corruption Day) เพื่อความตระหนักของโลกในการต่อสู้และป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน นอกจากนี้ UNCAC กำหนดให้ประเทศสมาชิกบัญญัติกฎหมาย จัดระเบียบสถาบันเพื่อป้องกันคอร์รัปชัน รวมถึงการลงโทษ เพิ่มการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ และขอความร่วมมือของศาลให้มีกลไกตรวจสอบทรัพย์สิน พร้อมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล¹³

แต่ปัญหาคอร์รัปชันก็ยังคงมีอยู่และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้นในประเทศไทย จึงขอเสนอให้ใช้แนวทางดังต่อไปนี้ในการแก้ไขปัญหา

1. คอร์รัปชันมีพื้นฐานความคิดมาจากแนวคิดทุนนิยมเสรี (Capitalism) ซึ่งเป็นแนวคิดระบบเศรษฐกิจที่พัฒนามาตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 โดยการยอมรับในสิทธิส่วนบุคคลมาเป็นฐานรากทางการเมือง และแนวคิดดังกล่าวเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย แนวคิดดังกล่าวยินยอมให้มีการแสวงหาและสะสมทรัพย์สินได้อย่างไม่มีข้อจำกัดซึ่งทุนนิยมขยายตัวและพัฒนาเป็นวัตถุนิยม (Materialism) และพฤติกรรมบริโภคนิยม (Consumerism) ที่ให้ความสำคัญกับการครอบครองทรัพย์สินและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สิน ทั้งอยากได้รับการยอมรับว่าอยู่ในสถานะทางสังคมที่เหนือกว่า ไม่สนใจวิธีได้ทรัพย์สินมาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรม แม้ในหลักการพื้นฐานของปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะยินยอมให้ประชาชนชาวไทยมีสิทธิเสรีภาพและโอกาสเท่าเทียมเสมอกันแต่ประเทศไทยยังมีความเหลื่อมล้ำและความแตกต่างไม่เท่าเทียมกันในเรื่องของทุนและโอกาสก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์และนำระบบดังกล่าวมาใช้ในสังคมการเมืองไทยทำให้เกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันขึ้นในที่สุด

วิธีคิดที่จะหยุดยั้งระบบทุนนิยมเสรี วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์โดยไม่มีข้อจำกัดวิธีหนึ่งก็คือการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ มีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทยให้มีความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว โดยให้มีความรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรม ทำให้คนไทยไม่ประมาทมีชีวิตพออยู่พอกินตามสมควรแก่อัตภาพ มีความพอใจในความต้องการ มีความโลภน้อยทำอะไรก็พอเพียงพอประมาณจะทำให้ประชาชนคนไทยมีคุณธรรมในวิธีบริโภคนิยม สะสมทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบอย่างมีคุณธรรมมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของประชาชนคนไทย และขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้พัฒนาไปอย่างมั่นคงถาวรยั่งยืน เมื่อประชาชนเข้าถึงวิธีคิด

¹³ เรื่องเดียวกัน. บทที่ 2. หน้า 21 – 22.

ดังกล่าวก็จะทำให้ประชาชนชาวไทยเป็นคนดีมีคุณธรรมละเว้นไม่กระทำความผิดต่อกฎหมายและคุณธรรม แต่การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของคนไทยในเรื่องคอร์รัปชันนี้ต้องใช้เวลาและความอดทนเนื่องจากวิถีคิดแบบทุนนิยมเสรีพัฒนามานานและเติบโตไปอย่างรวดเร็วตามกระแสยุคโลกาภิวัตน์

ดังนั้น รัฐบาลจะต้องเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนวิถีคิด ทัศนคติ และค่านิยมของคนในให้เข้าใจเข้าถึงในหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยกำหนดให้เป็นหลักสูตรในการเรียนการสอนระดับต่าง ๆ ของนักเรียน นิสิตนักศึกษา ตลอดจนเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้ประชาชนคนไทยเข้าใจ เข้าถึงโดยวิธีการต่าง ๆ ที่สามารถทำได้ทุกวิถี

2. รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนวิถีคิด ทัศนคติ และพฤติกรรมของคนในชาติให้รักในควมมีระเบียบวินัย เคารพกฎเกณฑ์ทางสังคมและกฎหมายให้รู้จักอดทนและไม่เอาเปรียบคนในชาติและให้คนในชาติที่มีคุณภาพร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศไทยในระยะเปลี่ยนผ่านให้เข้าสู่สังคมที่พัฒนาแล้ว โดยรัฐบาลต้องพัฒนาคนไปพร้อมกับพัฒนาชาติโดยต้องเริ่มจากสถาบันครอบครัวให้กลุ่มเกลาลูกหลานตั้งแต่เด็ก สถาบันศึกษา ครู อาจารย์ ต้องเสนอองค์ความรู้คู่คุณธรรมให้นักเรียน นักศึกษา เป็นคนที่มีคุณภาพในสังคม ทั้งสังคมและชุมชนต้องเป็นแบบอย่างที่ดี รู้จักให้อภัยและเคารพกฎระเบียบของสังคม แม้จะเป็นเรื่องยากลำบากและใช้เวลารัฐบาลก็ต้องดำเนินการ เมื่อประชาชนคนไทยปรับเปลี่ยนวิถีคิด ทัศนคติและพฤติกรรมได้ก็จะไม่กระทำความผิดต่อกฎหมาย ปัญหาคอร์รัปชันก็จะลดน้อยลง

3. รัฐบาลต้องเป็นผู้นำในการรณรงค์ทุกรูปแบบให้เห็นถึงความเลวร้ายของการคอร์รัปชันอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนคนไทยทราบถึงปัญหาที่เกิดจากการคอร์รัปชันซึ่งนอกจากจะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายมีโทษทางอาญาถึงจำคุก และริบทรัพย์สิ้นแล้วยังทำให้ประเทศชาติสูญเสียโอกาสในการพัฒนาประเทศ ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ไม่ได้มาตรฐานและไม่มีคุณภาพ รัฐเสียโอกาสในการแข่งขัน ทั้งนี้ลงทุนไม่เชื่อมั่นต่อระบบราชการ

4. องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันและศาลจะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างรวดเร็วเข้มแข็งและจริงจัง มีประสิทธิภาพไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือจากการศึกษาตัวอย่างของประเทศที่มีคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่ดี เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศเดนมาร์ก และประเทศฟินแลนด์ พบว่ามีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพสูง ทั้งประเทศเกาหลีใต้ และไต้หวัน กับฮ่องกง ซึ่งมีปัญหาคอร์รัปชันจำนวนมากก็ใช้วิธีการบังคับใช้กฎหมายและปราบปรามอย่างจริงจังจึงทำให้ปัญหาคอร์รัปชันลดลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่รัฐบาล ศาล และองค์กรที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันต้องกระทำโดยเร็ว

5. ปฏิรูประบบภาษี ให้มีฐานจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่เพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้เสียภาษีและให้มีความรักและหวงแหนในทรัพย์สินและงบประมาณของแผ่นดินจะทำให้ทุกคนช่วยกันตรวจสอบการใช้งบประมาณให้เป็นไปอย่างถูกต้อง

6. ใช้มาตรการทางภาษีในการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีส่วนที่จัดเก็บโดยส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร ในอัตราที่สูงกว่าปัจจุบันเพื่อนำเงินภาษีที่ได้จากการจัดเก็บไปพัฒนาประเทศให้ประเทศไทยเข้าใกล้รัฐสวัสดิการ เพื่อให้ประชาชนได้รับสวัสดิการสังคมโดยทั่วถึงเป็นธรรมจะได้ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและแตกต่างทางสังคมให้น้อยลง ซึ่งจะทำให้คนไทยสะสมทรัพย์สินในจำนวนที่ไม่มากเกินไปและลดปัญหาระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยให้น้อยลงเพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชันและปัญหาการเมืองในประเทศ

7. ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้ทันสมัยและมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดโดยเร็ว รวมทั้งจัดตั้งองค์กรและเพิ่มเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้มากกว่าปัจจุบันซึ่งมีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ แม้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นแต่ก็คุ้มค่างบเงินที่ต้องสูญเสียไปจากการคอร์รัปชัน

8. เพิ่มรายได้ค่าตอบแทนและสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพ เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลีกเลี่ยงการคอร์รัปชันทั้งนี้จากการศึกษาประเทศที่ปัญหาคอร์รัปชันน้อย เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศเดนมาร์ก และประเทศฟินแลนด์ พบว่าประเทศดังกล่าวมีจิตพิต่อหัวประชากรสูง ดังนั้น การเพิ่มรายได้ค่าตอบแทนและสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้มีรายได้เพียงพอแก่การใช้จ่ายจึงเป็นหนึ่งในให้การแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

9. ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกลไกสำคัญในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันและการสร้างความโปร่งใสของภาครัฐ เช่น ประเทศสวีเดน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลได้ หรือประเทศเดนมาร์กที่บังคับให้รัฐมนตรีทุกคนต้องเปิดเผยค่าใช้จ่ายรายเดือนทุกอย่าง ทั้งหมดนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่มีส่วนในการทำให้ประเทศเหล่านี้จัดการรับมือกับปัญหาคอร์รัปชันได้ดีคือในประเทศต้องมีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจับตามองสอดส่องการทำงานของภาครัฐและมีหน่วยงานของรัฐที่มีความโปร่งใสสามารถเปิดเผยข้อมูลให้องค์กรอื่น ๆ ตรวจสอบได้นั่นเอง ซึ่งตัวอย่างของประเทศดังกล่าว จะเป็นบทเรียนที่มีประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนาให้ประเทศไทยให้มีบรรณภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่ดีเพิ่มขึ้นต่อไป

สรุป

1. ในประเทศไทยมีปัญหาคอร์รัปชันมานานแล้ว และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวมากขึ้นเนื่องจากประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและการค้าเสรี จากรายงานการจัดอันดับค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันอยู่ในระดับต่ำในปี 2559 อยู่ที่ระดับ 35 ลำดับที่ 101 จาก 176 ประเทศ จึงเป็นเครื่องชี้วัดที่สามารถสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันสูง ทุกรัฐบาลที่ผ่านมาและรัฐบาลในปัจจุบันยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น รัฐบาลควรจัดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลและทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันแก้ไข เพราะปัญหาดังกล่าวทำให้ประเทศไทยถูกลดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลกส่งผลเสียต่อการพัฒนาและโอกาสในการแข่งขันก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมสูง

คอร์รัปชันจัดเป็นอาชญากรรม (Crime) ประเภทหนึ่ง องค์การระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International) ให้คำนิยามคำว่าคอร์รัปชัน คือ การใช้อำนาจที่ได้รับควมไว้วางใจในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล พจนานุกรมไทยให้ความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” หมายถึง การฉ้อราษฎร์บังหลวงเบียดบังเอาโดยอำนาจหน้าที่ราชการ และสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แปลคำว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Corruption ดังนั้น การทุจริตและประพฤติมิชอบจึงมีความหมายตรงกับคำว่า คอร์รัปชัน

คอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบจึงมีลักษณะที่สำคัญ คือ

1. การกระทำความผิดอย่างหนึ่ง
2. เป็นการกระทำทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ที่อาจกระทำโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ หรือโดยผู้ต้องการให้ใช้อำนาจหน้าที่ หรือเกิดขึ้นจากการกระทำฝ่ายเดียวก็ได้
3. เป็นการแสดงถึงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมและปัญหาสังคม
4. มีทั้งในองค์กรภาครัฐและเอกชน
5. การกระทำอาจผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้ แต่ผิดศีลธรรม คุณธรรม หรือจริยธรรม
6. ผลประโยชน์ที่ได้รับอาจเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่งหน้าที่ ความรักดี การอุปถัมภ์ หรือความพึงพอใจ

7. เป็นปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมที่ซับซ้อน ปิดบัง การตรวจสอบพิสูจน์ได้ยาก

2. การคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ เช่น

- 2.1 การให้และรับสินบน
- 2.2 การฉกฉวย และแปรรูปทุนของรัฐ
- 2.3 การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางที่มีชอบ
- 2.4 การไม่ทำตามหน้าที่
- 2.5 การใช้อิทธิพลทางการค้าหรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อน
- 2.6 การยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้องหรือของขวัญที่มีมูลค่าสูง
- 2.7 การปกปิดการทำงานที่ไม่ถูกต้อง
- 2.8 การใช้อำนาจในทางที่ผิด
- 2.9 การใช้กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างมีอคติและลำเอียง
- 2.10 การทุจริตในการเลือกตั้ง หรือการทุจริตในหน้าที่
- 2.11 การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจหรือการเรียกเก็บส่วนอย่างผิดกฎหมาย
- 2.12 ผู้อุปถัมภ์กับประชานิยม หรือนักการเมืองให้เงินทองและสิ่งของเพื่อแลกเปลี่ยน

กับการได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

3. ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน คอร์รัปชันนอกจากจะทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศทำให้ประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับถูกลดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลกแล้ว ยังทำให้ประเทศไม่เจริญก้าวหน้าและยังก่อให้เกิดผลกระทบคือ

- 3.1 เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม
- 3.2 สูญเสียทรัพยากรของประเทศและสิ้นเปลืองงบประมาณในการควบคุม ตรวจสอบและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด

3.3 ทำให้หน่วยงานภาครัฐขาดประสิทธิภาพ หน่วยงานที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามไม่ได้รับความเชื่อถือ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการนำนโยบายไปใช้เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชัน

3.4 เสถียรภาพทางการเมืองไม่มั่นคงประชาชนขาดความไว้วางใจในรัฐบาล

3.5 ขาดการสนใจในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

4. สาเหตุที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันมีหลายสาเหตุ คือ

4.1 จากแนวคิดพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีความผิดพื้นฐานมาจากแนวคิดของทุนนิยม (Capitalism) ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่ยอมรับในสิทธิส่วนบุคคลมาเป็นรากฐานทางการเมือง ยินยอมให้มีการสะสมทรัพย์สินโดยไม่มีข้อจำกัด ทุนนิยมและการการค้าเสรีพัฒนาไปอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม ก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในรูปแบบต่าง ๆ และเมื่อทุนนิยมพัฒนาไปเป็นวัตถุนิยมและมีพฤติกรรมบริโภคนิยมก็จะก่อให้เกิดการแสวงหาความสุขจากการใช้ทรัพย์สินถือการครอบครองทรัพย์สินเป็นศูนย์กลางของชีวิตไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ทำให้เกิดปัญหาสังคมด้านต่าง ๆ ทั้งปัญหายาเสพติดให้โทษและปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

4.2 จากภายในตัวผู้กระทำความผิดเอง เช่น โอกาส สิ่งจูงใจ การเลี้ยงภัย และความซื่อสัตย์ เป็นต้น

4.3 จากสภาพแวดล้อมภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เป็นต้น

5. แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

5.1 วิธีคิดที่จะหยุดยั้งระบบทุนนิยมเสรี วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์ คือการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) มาปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทักษะคติ และค่านิยมของคนไทยให้มีความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัวโดยให้ประชาชนคนไทยมีความรู้ ความรอบคอบ คุณธรรม และไม่ประมาทมีชีวิตพออยู่พอกินตามอัตภาพมีความพอใจในความต้องการ มีความโลภน้อยทำอะไรก็พอประมาณซึ่งจะทำให้คนไทยสะสมทรัพย์สินอย่างถูกต้อง ชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมทำให้ประเทศไทยพัฒนาไปอย่างยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลจะต้องเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทักษะคติและค่านิยมของคนไทย โดยกำหนดให้อยู่ในหลักสูตรต่าง ๆ ของการเรียนการสอนในทุกระดับตลอดจนเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้ประชาชนคนไทยได้เข้าถึงโดยวิธีการต่าง ๆ ที่สามารถทำได้ทุกวิธี

5.2 รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทักษะคติ และพฤติกรรมของคนในชาติให้รักในความมีระเบียบวินัยเคารพกฎเกณฑ์ทางสังคมและกฎหมายให้รู้จักอดทนและไม่เอาเปรียบคนในชาติ และให้คนในชาติที่มีคุณภาพร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศไทยในระยะเปลี่ยนผ่านให้เข้าสู่สังคมที่พัฒนาแล้ว โดยรัฐบาลต้องพัฒนาคนไปพร้อมกับพัฒนาชาติเมื่อประชาชนคนไทยปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทักษะคติและพฤติกรรมได้ก็จะไม่กระทำความผิดต่อกฎหมาย ปัญหาคอร์รัปชันก็จะลดน้อยลง

5.3 รัฐบาลต้องเป็นผู้นำในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบให้ประชาชนคนไทยตระหนักและเห็นถึงความเลวร้ายของการคอร์รัปชันอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

5.4 ปฏิรูประบบภาษี ให้มีฐานจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่กว้าง และเพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้เสียภาษี และให้มีความรักและหวงแหนในทรัพย์สิน และงบประมาณของแผ่นดิน

5.5 ใช้มาตรการทางภาษีในการจัดเก็บภาษีทุกประเภท ในอัตราก้าวหน้าที่สูงกว่า ปัจจุบันเพื่อนำเงินภาษีที่ได้จากการจัดเก็บไปพัฒนาประเทศให้ประเทศไทยเข้าใกล้รัฐสวัสดิการ เพื่อให้ประชาชนได้รับสวัสดิการทางสังคมโดยทั่วถึงเป็นธรรมจะได้ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และความแตกแยกทางสังคมให้น้อยลงซึ่งจะทำให้คนไทยสะสมทรัพย์สินในจำนวนที่ไม่มากเกินไป และลดปัญหาาระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยให้น้อยลงเพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชันและปัญหาทางการเมืองในประเทศ

5.6 ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ให้ทันสมัยและมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดโดยรวดเร็วรวมทั้งจัดตั้งองค์กรและเพิ่มเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้มากกว่าปัจจุบันซึ่งมีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

5.7 เพิ่มรายได้ค่าตอบแทนและสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพ เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลีกเลี่ยงคอร์รัปชัน

5.8 ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน และการสร้างความโปร่งใสของภาครัฐ

5.9 องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันและศาล จะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างรวดเร็ว เข้มแข็ง เด็ดขาด และจริงจัง มีประสิทธิภาพไม่เลือกปฏิบัติ

บทที่ 4

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ระบบศาลของประเทศไทย

ระบบศาลของไทยเริ่มมีมาตั้งแต่กรุงสุโขทัยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาคดีให้แก่ประชาชนและมีวิวัฒนาการโดยได้รับอิทธิพลแนวความคิดจาก “พระธรรมศาสตร์” เรื่อยมา จนสิ้นสมัยกรุงศรีอยุธยา ครั้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้มีการตั้งศาลขึ้นตามหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีต่างพระเนตรพระกรรณและนำเอากฎหมายของกรุงศรีอยุธยามาปรับปรุงและบัญญัติขึ้นใหม่ เรียกว่า “กฎหมายตราสามดวง”

ศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีอยู่มากมายหลายศาลกระจายกันอยู่ตามกระทรวงและกรมต่าง ๆ มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีต่างพระเนตรพระกรรณแทนพระมหากษัตริย์ ต่อมาเมื่อบ้านเมืองมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นมีการติดต่อกับชาวต่างชาติลัทธิชาวตะวันตกได้แผ่ขยายเข้ามาทำให้ระบบศาลไทยมีการเปลี่ยนแปลง จึงมีการปฏิรูประบบศาลไทยขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงมีบทบาทในการวางรากฐานระบบการศาลยุติธรรมโดยให้รวบรวมศาลที่กระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ให้มารวมไว้ในที่แห่งเดียวกัน เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีดำเนินไปด้วยความรวดเร็วถูกต้องเหมาะสมไม่ทำให้ราษฎรเดือดร้อน และในโอกาสที่กรุงเทพมหานครมีอายุครบ 100 ปี ซึ่งตรงกับวันที่ 21 เมษายน 2425 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินทางขบวนพยุหยาตราทางชลมารคออกพระฤกษ์อาคารศาลสถิตยุติธรรม และทรงโปรดฯ ให้จารึกพระราชปรารภในการจัดตั้งศาลยุติธรรมไว้ในแผ่นเงิน ซึ่งเรียกว่า “ศิรัญบัตร” มีความกว้าง 9.5 ซม. ยาว 37.2 ซม. จำนวน 4 แผ่น ฝังอยู่ที่อาคารศาลสถิตยุติธรรมแผ่นเงินจารึกด้วยอักษรไทยที่สวยงามและทรงคุณค่ามาก แสดงให้เห็นถึงพระบรมราโชบายในการปกครอง มีพระราชประสงค์ให้ตั้งศาลขึ้นเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดอรรถคดี ทรงเล็งเห็นว่าบ้านเมืองจะอยู่ด้วยความสงบสุขร่มเย็นต้องอาศัยการศาลเป็นสำคัญ จึงทรงจัดระบบกฎหมายและระเบียบทางการศาลขึ้นใหม่ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชาติตะวันตก โดยมีกรมหลวงพิชิตปรีชากร และพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เป็นกำลังสำคัญในการแก้ไขกฎหมายและปฏิรูประบบการศาลยุติธรรมให้เจริญรุ่งเรืองเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ

ศาลจึงเป็นสถาบันที่ประสิทธิ์ประสาทความยุติธรรมให้แก่ประชาชนสืบมาตราบเท่าทุกวันนี้

ต่อมาเมื่อปี 2478 ได้มีการประกาศใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมแบ่งแยกงานศาลยุติธรรมออกจากกันเป็นสองฝ่าย คืองานตุลาการและงานตุลาการ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบงานตุลาการ ส่วนงานตุลาการ คือการพิจารณาพิพากษา เป็นอำนาจของตุลาการโดยเฉพาะ

นับตั้งแต่กระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานธุรการของศาลยุติธรรมได้ 100 ปีเศษ จึงได้เกิดแนวความคิดที่จะแยกศาลยุติธรรมออกจากกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้พ้นจากข้อระวางสงสัยว่าศาลยุติธรรมอาจถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหารและไม่มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี

จนกระทั่งได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แยกศาลยุติธรรมออกจากกระทรวงยุติธรรม บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 5 บัญญัติให้มีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระ มีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2543 จึงถือว่าศาลยุติธรรมแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมนับแต่นั้นเป็นต้นมา¹

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ศาลในประเทศไทย มี 4 ประเภท คือ

1. ศาลรัฐธรรมนูญ
2. ศาลยุติธรรม
3. ศาลปกครอง
4. ศาลทหาร

จึงทำให้ระบบของศาลในประเทศไทยเปลี่ยนไปจากเดิมที่เป็นระบบศาลเดี่ยวมาเป็นระบบศาลคู่

ระบบศาลเดี่ยว หมายถึง องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททั้งหมดอยู่ในโครงสร้างของศาลยุติธรรม โดยให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุกประเภท เป็นระบบที่แพร่หลายอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law เช่น ระบบของประเทศอังกฤษ และประเทศในเครือจักรภพหรือประเทศที่เคยเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศอินเดีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น หลักกฎหมายที่ศาลยุติธรรมนำมาใช้ในการวินิจฉัยคดีทุกประเภท คือหลักกฎหมายเดียวกับหลักกฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีเอกชน โดยมีพื้นฐานแนวคิดที่ว่า รัฐและเอกชนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน

ระบบศาลคู่ หมายถึง องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ แยกเป็นอิสระอีกโครงสร้างหนึ่งต่างหากจากศาลยุติธรรม ซึ่งศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว ระบบนี้มีการแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน และเห็นว่ากฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนมีเจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายต่างกัน²

¹ ศาลยุติธรรม. “ประวัติศาสตร์ศาลยุติธรรม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.coj.go.th/home/history.html>, 2017.

² เรืองศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์. เรื่องเดียวกัน. หน้า 35.

ดังนั้น เมื่อระบบศาลในประเทศไทยเป็นระบบศาลคู่ ศาล ผู้พิพากษา หรือตุลาการในแต่ละศาลจึงแยกเป็นอิสระจากกัน โดยมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่กฎหมายบัญญัติ

ศาลยุติธรรม

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 1 บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมี 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลฎีกา มาตรา 2 บัญญัติว่า ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญารุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี ศาลจังหวัด ศาลแขวงและศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น และมาตรา 3 บัญญัติว่า ศาลชั้นอุทธรณ์ ได้แก่ ศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค และศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นอุทธรณ์ ส่วนศาลฎีกาเป็นศาลสูงสุดมีเพียงศาลเดียว

ศาลยุติธรรมชั้นต้นมีการจัดตั้งขึ้นทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร หากแบ่งแยกศาลยุติธรรมตามลักษณะคดีและวิธีพิจารณาคดีที่แต่ละศาลใช้พิจารณาคดีที่อยู่ในเขตอำนาจอาจแบ่งศาลยุติธรรมได้ 3 ประเภท คือ

1. ศาลธรรมดา เป็นศาลตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาทั่วไป การพิจารณาจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและวิธีพิจารณาความอาญา

2. ศาลพิเศษ เป็นศาลที่ใช้วิธีพิจารณาที่กฎหมายบัญญัติไว้สำหรับศาลนั้นโดยเฉพาะ แตกต่างจากคดีธรรมดา เพื่อให้เหมาะสมแก่คดีที่มีลักษณะพิเศษ ผู้พิพากษาในศาลพิเศษควรมีความรู้ความเข้าใจในการพิจารณาพิพากษาคดีเช่นเดียวกับศาลธรรมดา แต่ต้องเป็นผู้ที่มีอัธยาศัยและความประพฤติเหมาะสมที่จะปกครองและอบรมสั่งสอนเด็กและเยาวชน และเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาครอบครัว ศาลพิเศษ ได้แก่ ศาลเยาวชนและครอบครัว ซึ่งแบ่งออกเป็นศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง และศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร

3. ศาลชำนาญพิเศษ เป็นศาลที่ใช้วิธีพิจารณาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีของศาลนั้นเป็นพิเศษแตกต่างจากศาลธรรมดา คดีที่อยู่ในอำนาจศาลชำนาญพิเศษเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษต้องมีผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ โดยเฉพาะแตกต่างจากผู้พิพากษาในศาลธรรมดา ศาลชำนาญพิเศษในปัจจุบันมีอยู่ 4 ศาล คือ ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลภาษีอากร ศาลแรงงาน และศาลล้มละลาย

ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญารุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี เป็นศาลชั้นต้นที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ศาลจังหวัดเป็นศาลชั้นต้นที่ตั้งอยู่ทั้งในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น ศาลจังหวัดที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร คือ ศาลจังหวัดมีนบุรี ศาลจังหวัดตลิ่งชัน และศาลจังหวัดพระโขนง ส่วนศาลจังหวัดที่ตั้งอยู่ในจังหวัดอื่น มีการจัดตั้งศาลจังหวัดขึ้นในทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร บางจังหวัดมีศาลจังหวัดมากกว่าหนึ่งศาล เช่น จังหวัดเชียงใหม่ มีศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัดฝาง และศาลจังหวัดฮอด จังหวัดนครราชสีมา มีศาลจังหวัดนครราชสีมา ศาลจังหวัดสีคิ้ว ศาลจังหวัดบัวใหญ่และศาลจังหวัดพิมาย จังหวัดขอนแก่น มีศาลจังหวัดขอนแก่น ศาลจังหวัดพล และศาลจังหวัดชุมแพ เป็นต้น ศาลแขวงเป็นศาลชั้นต้นที่ตั้งอยู่ทั้งในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น ศาลแขวงที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร คือ ศาลแขวงพระนคร

เหนือ ศาลแขวงพระนครใต้ ศาลแขวงดุสิต ศาลแขวงปทุมวัน ศาลแขวงดอนเมือง และศาลแขวงธนบุรี ส่วนศาลแขวงที่ตั้งอยู่ในจังหวัดอื่นนั้น มีการจัดตั้งศาลแขวงขึ้นในบางจังหวัดที่มีปริมาณคดีจำนวนมาก เช่น ศาลแขวงนนทบุรี ศาลแขวงชลบุรี ศาลแขวงนครราชสีมา ศาลแขวงขอนแก่น ศาลแขวงเชียงใหม่ ศาลแขวงพิษณุโลก ศาลแขวงนครปฐม ศาลแขวงสุราษฎร์ธานี และศาลแขวงสงขลา เป็นต้น หรือจัดตั้งขึ้นในพื้นที่อยู่ห่างไกล ประชาชนเดินทางไปศาลยากลำบาก เช่น ศาลแขวงเวียงป่าเป้า เป็นต้น บางจังหวัดมีศาลแขวงมากกว่าหนึ่งศาล เช่น จังหวัดชลบุรี มีศาลแขวงชลบุรี และศาลแขวงพัทยา จังหวัดนครศรีธรรมราช มีศาลแขวงนครศรีธรรมราช และศาลแขวงทุ่งสง เป็นต้น ส่วนศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น หมายถึง ศาลพิเศษ ได้แก่ ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางเป็นศาลชั้นต้นที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดเป็นศาลชั้นต้นที่ตั้งขึ้นในจังหวัดอื่นทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร และศาลชำนาญพิเศษ ได้แก่ ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลภาษีอากร ศาลแรงงาน และศาลล้มละลาย ซึ่งเป็นศาลชั้นต้น

ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 มาตรา 5 บัญญัติให้จัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางขึ้นและจะเปิดทำการเมื่อใด ให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา และมาตรา 6 บัญญัติว่าการจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศภาคให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งจะต้องระบุเขตศาลและกำหนดที่ตั้งศาลนั้นไว้ด้วย แต่ขณะนี้มีการจัดตั้งเฉพาะศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง เปิดทำการเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2540 ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ส่วนศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศภาคยังไม่มีการจัดตั้ง

ศาลภาษีอากร มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 มาตรา 5 บัญญัติให้จัดตั้งศาลภาษีอากรกลางขึ้นในกรุงเทพมหานคร และมาตรา 6 บัญญัติว่าถ้าจะจัดตั้งศาลภาษีอากรจังหวัดขึ้นในจังหวัดใด ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งจะต้องระบุเขตอำนาจศาลนั้นไว้ด้วย แต่ขณะนี้มีการจัดตั้งเฉพาะศาลภาษีอากรกลาง เปิดทำการเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2529 ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ส่วนศาลภาษีอากรจังหวัดยังไม่มีการจัดตั้ง

ศาลแรงงาน มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 5 บัญญัติให้จัดตั้งศาลแรงงานกลางขึ้นในกรุงเทพมหานครและจะเปิดทำการเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา มาตรา 6 บัญญัติให้จัดตั้งศาลแรงงานภาคขึ้นและจะเปิดทำการเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะต้องระบุเขตอำนาจศาลและกำหนดที่ตั้งศาลในเขตศาลนั้นไว้ด้วย และมาตรา 7 บัญญัติว่า ถ้าจะจัดตั้งศาลแรงงานจังหวัดขึ้นในจังหวัดใด ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งจะต้องระบุเขตอำนาจศาลนั้นไว้ด้วย ขณะนี้มีการจัดตั้งศาลแรงงานกลางและศาลแรงงานภาคแล้ว ศาลแรงงานกลางเปิดทำการเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2523 ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ศาลแรงงานภาค 1 ตั้งอยู่ที่จังหวัดสระบุรี ศาลแรงงานภาค 2 ตั้งอยู่ที่จังหวัดชลบุรี ศาลแรงงานภาค 3 ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา ศาลแรงงานภาค 4 ตั้งอยู่ที่จังหวัดอุดรธานี ศาลแรงงานภาค 5 ตั้งอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ ศาลแรงงานภาค 6 ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครสวรรค์ ศาลแรงงานภาค 7 ตั้งอยู่ที่จังหวัดกาญจนบุรี ศาลแรงงาน

ภาค 8 ตั้งอยู่ที่จังหวัดภูเก็ต และศาลแรงงานภาค 9 ตั้งอยู่ที่จังหวัดสงขลา ส่วนศาลแรงงานจังหวัด ยังไม่มีการจัดตั้ง

ศาลล้มละลาย มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2542 มาตรา 5 บัญญัติให้จัดตั้งศาลล้มละลายกลางขึ้น และจะเปิดทำการเมื่อใดให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และมาตรา 6 บัญญัติว่าการจัดตั้งศาลล้มละลายภาค ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งจะต้องระบุเขตศาลและกำหนดที่ตั้งศาลนั้นไว้ด้วย แต่ขณะนี้มีการจัดตั้งเฉพาะศาลล้มละลายกลาง เปิดทำการเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2542 ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ส่วนศาลล้มละลายภาคยังไม่มีการจัดตั้ง

ศาลชั้นอุทธรณ์มี 10 ศาล ได้แก่ ศาลอุทธรณ์ ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ศาลอุทธรณ์ภาค 1 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 และศาลอุทธรณ์ภาค 9 ปัจจุบันตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ศาลอุทธรณ์ภาค 2 ตั้งอยู่ที่จังหวัดระยอง ศาลอุทธรณ์ภาค 3 ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา ศาลอุทธรณ์ภาค 4 ตั้งอยู่ที่จังหวัดขอนแก่น ศาลอุทธรณ์ภาค 5 ตั้งอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ ศาลอุทธรณ์ภาค 6 ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครสวรรค์ และศาลอุทธรณ์ภาค 8 ตั้งอยู่ที่จังหวัดภูเก็ต สำหรับศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นอุทธรณ์คือ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ ที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ พ.ศ. 2558 มาตรา 4 บัญญัติให้จัดตั้งขึ้นเป็นศาลชั้นอุทธรณ์ตาม พระธรรมนูญศาลยุติธรรม เปิดทำการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร

ศาลฎีกา มีเพียงศาลเดียวเป็นศาลสูงสุด ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร³

หลักการดำเนินคดีอาญาของไทย

คดีอาญา หมายถึง คดีที่กฎหมายบัญญัติว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ด้วย ผู้ที่ฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ ทั้งนี้ ไม่ว่าความผิดนั้นจะอยู่ในกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

โทษทางอาญา ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้ ได้แก่

1. ประหารชีวิต
2. จำคุก
3. กักขัง
4. ปรับ
5. ริบทรัพย์สิน

ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา มี 3 ขั้นตอน

1. ขั้นตอนแรก ก่อนการพิจารณาคดีในศาลโดยเริ่มจากเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็ จะมีการเริ่มดำเนินคดีโดยแยกเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยราษฎร และการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐ

³ ฉัตรชัย ไทรโชต. “แนวทางการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2559). หน้า 17 – 20.

1.1 การดำเนินคดีอาญาโดยราษฎร เริ่มจากเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ราษฎร ซึ่งเป็นผู้เสียหายก็จะเริ่มต้นด้วยการร้องทุกข์ต่อพนักงานฝ่ายสืบสวน/สอบสวน หรือผู้เสียหายอาจเลือกฟ้องคดีเองก็ได้ กรณีฟ้องคดีเองนั้น ผู้เสียหายสามารถแต่งตั้งทนายความให้ดำเนินการร่างคำฟ้องและฟ้องคดีต่อศาลได้โดยตรง ขั้นตอนต่อจากนั้นก็จะเป็นกระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป แต่หากผู้เสียหายเลือกที่จะเริ่มต้นด้วยการร้องทุกข์อาจร้องต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ จากนั้นเจ้าพนักงานนั้นก็ จะจัดทำบันทึกคำร้องทุกข์ แล้วพนักงานสอบสวนก็จะเริ่มทำการสอบสวนอันนำไปสู่การดำเนินคดีอาญา โดยรัฐ

1.2 การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แยกได้เป็น 2 ประเภท คือ คดีที่เป็นความผิดต่อ ส่วนตัว และคดีอาญาแผ่นดิน

คดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว เช่น ความผิดฐานฉ้อโกง ยักยอก หรือหมิ่น ประมาท รัฐไม่สามารถเริ่มคดีได้เอง การเริ่มดำเนินคดีจะต้องมีการร้องทุกข์จากผู้เสียหายก่อน จากนั้นพนักงานสอบสวนจึงจะมีอำนาจสอบสวน และพนักงานอัยการจึงจะมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล

แต่ถ้าเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน รัฐสามารถดำเนินคดีได้เองโดยลำพัง ไม่ว่าจะมีความ ร้องทุกข์ กล่าวโทษจากบุคคลใดหรือไม่ก็ตาม โดยพนักงานสอบสวนสามารถเริ่มทำการสอบสวนได้เอง โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคแรก การดำเนิน คดีอาญาในชั้นนี้จะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดถึงสิทธิของผู้ต้องหา และอำนาจหน้าที่ของเจ้า พนักงานตำรวจ เช่น บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามหมายเรียกหมายอาญา การจับกุม การขัง และการค้น รวมถึงบทบัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและขั้นตอนรวมทั้งวิธีการ สอบสวน

เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จสิ้นก็จะสรุปสำนวนทำความเข้าใจ เสนอพนักงานอัยการต่อไป เมื่อพนักงานอัยการรับสำนวนมาแล้วก็จะทำความเข้าใจฟ้องหรือสั่งไม่ ฟ้อง หรือสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี ถ้าสั่งฟ้อง ก็จะมีการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป แต่ถ้าสั่งไม่ ฟ้องและคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ก็จะมีขั้นตอนที่จะต้องส่งสำนวนพร้อมคำสั่งไปให้ผู้ บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำหรับกรุงเทพมหานคร แต่ถ้าเป็น จังหวัดอื่นก็ต้องส่งไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือรองผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นด้วย คำสั่งไม่ฟ้องคดีก็เป็นอันเด็ดขาด แต่ถ้าผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติหรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ทำความเห็นแย้งไม่เห็นด้วยกับ คำสั่งดังกล่าว ก็ต้องเสนอเรื่องไปให้อัยการสูงสุดชี้ขาดต่อไป

2. ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาล ถ้าเป็นการดำเนินคดีอาญาโดย ราษฎร จะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อน หากไต่สวนแล้วคดีมีมูลศาลก็จะประทับรับฟ้องไว้พิจารณา แล้วดำเนินคดีต่อไป แต่ถ้าไต่สวนมูลฟ้องแล้วศาลเห็นว่าคดีไม่มีมูล ก็จะไม่พิพากษายกฟ้อง ซึ่งราษฎรที่เป็นโจทก์ก็อาจอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ต่อไป

ในส่วนการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ ศาลไม่จำเป็นต้องให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อน โดยศาลสามารถประทับรับฟ้องได้เลย จากนั้นก็มาสู่ขั้นตอนการพิจารณาคดี โดยต้องดำเนินการตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 ซึ่งโดยหลักแล้วการดำเนินคดีอาญาในศาลต้อง กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยและต้องให้จำเลยทราบข้อความที่ถูกฟ้อง จากนั้นจึงจะถามคำให้การ

จำเลยซึ่งเป็นสิทธิของจำเลยที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก หรือคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาลก่อนเริ่มพิจารณาคดี ศาลต้องถามจำเลยเรื่องนายความก่อนว่ามีนายความหรือไม่ ศาลจะข้ามขั้นตอนไปถามค่าให้การจำเลยไม่ได้ เมื่อมีการถามค่าให้การแล้ว ก็จะเริ่มต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีโดยการกำหนดวันนัดสืบพยาน และทำการสืบพยานหลักฐานต่อไป โดยโจทก์ต้องนำพยานหลักฐานเข้าสืบก่อนส่วนจำเลยก็จะนำพยานหลักฐานเข้าสืบต่อมา เมื่อสืบพยานหลักฐานเสร็จสิ้นแล้ว ศาลก็จะทำคำพิพากษาคดีต่อไป ซึ่งในการพิจารณาคดีนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าสิทธินัดคืออาญาฆ่าฟ้องระงับไปแล้ว ศาลจะต้องสั่งจำหน่ายคดี ในส่วนคดีเมื่อศาลพิพากษาแล้วโจทก์หรือจำเลยฝ่ายใดไม่เห็นด้วย ก็สามารถอุทธรณ์ฎีกาต่อศาลสูงได้ต่อไปตามลำดับ สำหรับการอุทธรณ์ฎีกาก็อาจมีบทบัญญัติเรื่องการจำกัดสิทธิในเรื่องอุทธรณ์ฎีกา

ทั้งนี้ ในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาหากมีคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการหรือผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาต่อศาลซึ่งพิจารณาคดีอาญา หรือผู้เสียหายจะเลือกฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่งก็ได้

3. ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาคดีในศาลเป็นขั้นตอนการบังคับตามคำพิพากษา โดยคดีที่ศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิด และกำหนดโทษอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือริบทรัพย์สิน และคดีถึงที่สุด ก็จะต้องมีการบังคับตามคำพิพากษานั้น ซึ่งกรณีที่มีโทษประหารชีวิตก็จะมีขั้นตอนที่จำเลยสามารถขอภัยโทษได้ แต่ถ้าถูกพิพากษาจำคุก ก็จะต้องถูกจำคุกในเรือนจำต่อไป สำหรับกรณีอื่นก็ต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษานั้น อย่างไรก็ตามแม้จะมีคำพิพากษาถึงที่สุดและเป็นขั้นตอนบังคับตามคำพิพากษาแล้วก็ตาม หากปรากฏข้อเท็จจริงขึ้นใหม่ว่าบุคคลซึ่งต้องรับโทษนั้นมีใช้ผู้กระทำความผิด บุคคลนั้นหรือบุคคลอื่นผู้มีสิทธิก็สามารถยื่นคำร้องขอให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ได้ ซึ่งศาลก็จะต้องทำการไต่สวนคำร้องถ้าศาลเห็นด้วยก็จะให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ ซึ่งถ้าในที่สุดปรากฏตามที่ได้พิจารณาคดีใหม่ว่าบุคคลที่รับโทษนั้นไม่ใช่ผู้กระทำความผิด ก็จะมีคำพิพากษาใหม่และมีมาตรการเยียวยาให้แก่บุคคลนั้นตามกฎหมายต่อไป⁴

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น อาจเป็นความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดที่มีโทษทางอาญาตามกฎหมายอื่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 บัญญัติให้บุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลคือพนักงานอัยการ และผู้เสียหาย ซึ่งตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 บัญญัติว่า พนักงานอัยการ หมายความว่า เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้ จะเป็นข้าราชการในกรมอัยการ (ปัจจุบัน คือ สำนักงานอัยการสูงสุด) หรือเจ้าหน้าที่อื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ได้ สำหรับความผิดอาญานั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ความผิดต่อส่วนตัว และความผิดต่อแผ่นดิน

⁴ Wichianlaw. “สิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.Wichianlaw.plogspot.com>, 2560.

1. การดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว ผู้เสียหายเท่านั้นที่มีสิทธิเริ่มต้นคดี และอาจดำเนินคดีผ่านเจ้าหน้าที่รัฐ หรือยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจด้วยตนเอง การดำเนินคดีโดยผ่านเจ้าหน้าที่รัฐ โดยผู้เสียหายต้องร้องทุกข์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (7) กล่าวคือ ผู้เสียหายต้องกล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายและการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ หลังจากนั้นพนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาที่ผู้เสียหายร้องทุกข์ได้และพนักงานสอบสวนต้องเริ่มการสอบสวนโดยไม่ชักช้า เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จแล้วต้องทำความเห็นว่า ควรสั่งฟ้อง หรือไม่สั่งฟ้อง แล้วส่งความเห็นไปยังพนักงานอัยการพร้อมกับสำนวนการสอบสวน หลังจากนั้นพนักงานอัยการจะพิจารณาสำนวนสอบสวนแล้ว หากมีความเห็นว่า ควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ยุติการสอบสวนโดยสั่งไม่ฟ้องและให้แจ้งคำสั่งนี้ให้พนักงานสอบสวนทราบ หากเห็นว่า ควรสอบสวนเพิ่มเติมก็ให้ส่งพนักงานสอบสวนปฏิบัติเช่นนั้น หากเห็นว่าควรสั่งฟ้องก็ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา มา เมื่อได้ตัวผู้ต้องหาแล้วพนักงานอัยการจะยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป

2. การดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินนั้น หากเป็นความผิดต่อแผ่นดินที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย เช่น ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ความผิดฐานดังกล่าวราษฎรไม่ใช่ผู้เสียหาย ไม่มีสิทธิร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดี รัฐเท่านั้นที่มีสิทธิดำเนินคดี แต่ถ้าเป็นความผิดต่อแผ่นดินที่รัฐและราษฎรต่างก็เป็นผู้เสียหาย เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ หรือความผิดฐานทำร้ายร่างกาย เป็นต้น ความผิดฐานดังกล่าวทั้งรัฐและราษฎรต่างก็มีสิทธิดำเนินคดี การดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินซึ่งรัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหายจะเริ่มดำเนินคดีเมื่อมีคำกล่าวโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (8) กล่าวคือ รัฐหรือบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหาย ได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีบุคคลจะรู้ตัวหรือไม่ก็ได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น หลังจากนั้นพนักงานสอบสวนจะเริ่มการสอบสวนโดยไม่ชักช้าและดำเนินคดีต่อไป เช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว ส่วนการดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินซึ่งรัฐและราษฎรต่างก็เป็นผู้เสียหาย จะเริ่มดำเนินคดีเมื่อมีคำกล่าวโทษ หรือคำร้องทุกข์ หลังจากนั้นพนักงานสอบสวนจะเริ่มการสอบสวนโดยไม่ชักช้าดำเนินคดีต่อไปเช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว

การดำเนินคดีอาญาพนักงานอัยการหรือผู้เสียหายจะนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 22 กล่าวคือ เมื่อความผิดเกิดขึ้นอ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นในเขตอำนาจของศาลใดให้ยื่นฟ้องต่อศาลนั้น แต่ถ้าจำเลยมีที่อยู่ในท้องที่หนึ่ง หรือเมื่อเจ้าพนักงานทำการสอบสวนในท้องที่หนึ่งนอกเขตของศาลดังกล่าวแล้วจะชำระที่ศาลท้องที่นั้น ๆ อยู่ในเขตอำนาจก็ได้ ส่วนความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทยให้ยื่นฟ้องคดีนั้นต่อศาลอาญา ถ้าการสอบสวนได้กระทำลงในท้องที่หนึ่งซึ่งอยู่ในเขตของศาลใด ให้ยื่นฟ้องต่อศาลนั้นได้ด้วย

เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลชั้นต้นแล้ว ศาลจะทำการพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปการพิจารณาคดีเป็นระบบกล่าวหาและมีวิธีพิจารณาพิพากษาคดีตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁵ แต่ก็มีคดีอาญาบางประเภทที่มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีในลักษณะนั้นต่างหาก เช่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 มาตรา 6 ให้ใช้ระบบไต่สวน

การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใช้บังคับ มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น มีกระบวนการพิจารณาเป็นพิเศษแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในชั้นสอบสวนกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริง และบุคคลที่มีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลคืออัยการสูงสุด หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณีส่วนในชั้นการพิจารณาพิพากษาคดีกำหนดให้ตำแหน่งทางการเมืองนอกจากบุคคลดังกล่าวข้างต้น หากถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เดิมกฎหมายบัญญัติให้ดำเนินคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเช่นเดียวกับคดีอาญาทั่วไป เนื่องจากยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติถึงการจัดตั้งศาล ระบบวิธีพิจารณาคดี ตลอดจนการอุทธรณ์ฎีกาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ชัดเจน คงมีเพียงการจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา ตามประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญา

ต่อมามีการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ขึ้น ซึ่งทำให้การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐเปลี่ยนไปจากเดิม ตั้งแต่ศาลยุติธรรมจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง โดยเปิดทำการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2559

⁵ ฉัตรไชย ไทรโชต. เรื่องเดียวกัน. หน้า 20 – 21.

การดำเนินคดีทุจริตและประพฤตินิชอบในปัจจุบัน อาจแบ่งการดำเนินคดีตามที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้ 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น

2. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง หรือผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลดังกล่าว

3. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. และ 2.

1. การดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัย หรือมีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น รวมถึงบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 66

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 บัญญัติว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายความว่า 1. นายกรัฐมนตรี 2. รัฐมนตรี 3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 4. สมาชิกวุฒิสภา 5. ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก 1 และ 2 ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 บัญญัติว่า ข้าราชการการเมืองได้แก่ บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมือง ดังต่อไปนี้ 1. นายกรัฐมนตรี 2. รองนายกรัฐมนตรี 3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวง 4. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 5. รัฐมนตรีว่าการทบวง 6. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง 7. รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง 8. ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี 9. ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี 10. ที่ปรึกษารัฐมนตรีและที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 11. เลขาธิการนายกรัฐมนตรี 12. รองเลขาธิการสำนักนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง 13. โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 14. รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 15. เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 16. ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี 17. เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง 18. ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง 19. เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง 20. ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง จากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 66 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 66 คือ นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการทบวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรีและที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการสำนักนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

เมื่อทำการไต่สวนแล้ว หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าคดีมีมูลที่จะดำเนินคดีให้ประธาน ป.ป.ช. ส่งรายงาน เอกสาร และพยานหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสิบสี่วันเพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อศาลและให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับเรื่อง เว้นแต่ภายในระยะเวลาดังกล่าวอัยการสูงสุดมีความเห็นว่าเรื่องที่ส่งมานั้นยังมีข้อไม่สมบูรณ์และได้แจ้งข้อไม่สมบูรณ์นั้นไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 10

เมื่อได้รับแจ้งข้อไม่สมบูรณ์แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสิบสี่วันนับแต่วันได้รับแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ โดยมีผู้แทนของแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากันเป็นคณะกรรมการ ให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพยานหลักฐานที่ไม่สมบูรณ์และรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป แต่ในกรณีที่คณะกรรมการไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดีได้ภายในกำหนดเวลาสิบสี่วันนับแต่วันตั้งคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นฟ้องคดีเอง หรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้ แต่ต้องฟ้องภายในสิบสี่วันนับแต่วันครบกำหนดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 11

เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ประธานศาลฎีกาจะเรียกประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคน เป็นองค์คณะผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยเร็ว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบสี่วันนับแต่วันยื่นฟ้องคดีและผู้พิพากษาที่ได้รับเลือกเป็นองค์คณะผู้พิพากษามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีจนกว่าจะสิ้นสุดอำนาจหน้าที่และระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ห้ามมิให้มีคำสั่งให้ผู้พิพากษานั้นไปทำงานที่อื่นนอกจากศาลฎีกา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 13 สำหรับผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนนั้น ให้องค์คณะผู้พิพากษาเลือก ผู้พิพากษาคนหนึ่งเป็นผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน

ในการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น โจทก์ต้องส่งสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อศาล เพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาและรวมไว้ในสำนวนและศาลอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 25 นอกจากนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 18 บัญญัติให้ประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา มีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อใช้แก่การปฏิบัติงานของศาลได้ ซึ่งประธานศาลฎีกาได้ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 และข้อกำหนดดังกล่าวกำหนดให้คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและในชั้นพิจารณาถ้าจำเป็นให้การรับสารภาพตามฟ้อง ศาลอาจเรียกพยานหลักฐานมาทำการไต่สวนต่อไป จนกว่าจะพอใจว่าจำเป็นได้กระทำความผิดจริง

ในกรณีที่จะต้องมีการไต่สวน องค์คณะผู้พิพากษาจะกำหนดวันเริ่มไต่สวน โดยแจ้งให้โจทก์จำเลยทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และในการไต่สวนของศาลองค์คณะผู้พิพากษาจะสอบถามพยานบุคคลเอง โดยการแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงซึ่งจะทำการไต่สวนแล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นโดยวิธีแถลงด้วยตนเองหรือตอบคำถามศาล แล้วจึงให้โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 30 และ 31 นอกจากนี้ศาลจะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันไปทุกวันทำการจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นอันมีอาจก้าวล่วงได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 19

เมื่อศาลพิจารณาคดีเสร็จแล้ว ในการทำคำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาด หรือการพิพากษาคดี ให้ผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาทุกคนให้ความเห็นในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือพร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติและให้ถือมติตามเสียงข้างมาก ในการนี้องค์คณะผู้พิพากษาอาจมอบหมายให้ผู้พิพากษาคนใดคนหนึ่งในองค์คณะผู้พิพากษาเป็นผู้จัดทำคำสั่งหรือคำพิพากษตามมตินั้นก็ได้อีก คำสั่งที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคำพิพากษาของศาลให้เปิดเผยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนความเห็นในการวินิจฉัยคดีของผู้พิพากษาในองค์คณะผู้พิพากษาทุกคนให้เปิดเผยตามวิธีการที่ประธานศาลฎีกากำหนดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 20

2. การดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามข้อ 1

เมื่อมีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม ข้อ 1. ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 84 หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตามข้อ 1. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้น หรือเทียบเท่าขึ้นไป ผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหาร

ท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น กระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ ยุติธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 43

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่ามีมูลความผิดให้ประธาน กรรมการส่งรายงาน เอกสารและความเห็นไปยังอัยการสูงสุด หรือฟ้องคดีต่อศาลในกรณีที่ถูก กล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยให้ถือ ว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาและให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง เมื่ออัยการสูงสุดได้รับ รายงานและเอกสาร พร้อมทั้งความเห็นจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว เห็นว่ารายงาน เอกสารและ ความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ อัยการสูงสุดจะแจ้งให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราว เดียวกัน ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นโดยมีผู้แทนจากแต่ละ ฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเอง หรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 91 และ 97

การดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางและศาลอาญาคดี ทุจริตและประพฤติมิชอบภาคที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีให้ศาลยึดรายงาน และสำนวนคดีของคณะกรรมการป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควร และให้ศาลที่มีเขตอำนาจดำเนินกระบวนการไปโดย ใช้ระบบไต่สวนตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ตามมาตรา 5 วรรคสอง

ระบบไต่สวนของวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ศาลมีบทบาทในการ ค้นหาคำความจริงมากกว่าให้คู่ความต่อสู้คดีกัน ระบบไต่สวนไม่เคร่งครัดในกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิธี พิพิจารณาและให้ศาลมีดุลพินิจได้กว้างขวางกว่าระบบกล่าวหาโดยให้ศาลดำเนินการพิจารณาพิพากษา คดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มาตรา 16 ถึงมาตรา 37 และให้นำ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้ โดยอนุโลม

เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว คู่ความอาจอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาได้ แต่เมื่อ ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้วให้เป็นที่ยุติตาม พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 42 แต่ก้อยู่ภายใต้บังคับ มาตรา 44 ซึ่งบัญญัติให้สิทธิคู่ความที่ยื่นคำร้องขออุทธรณ์ฎีกาได้

ดังนั้น หากศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้วคู่ความมิได้ใช้สิทธิยื่นคำร้องขออนุญาตต่อศาลฎีกาตามมาตรา 44 คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบนั้นย่อมเป็นอันถึงที่สุดตามมาตรา 42 การใช้สิทธิยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาแต่ก็เชื่อว่าศาลฎีกาจะอนุญาตให้ฎีกาได้ทุกเรื่องเพราะมีบทบัญญัติในหมวดนี้ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกา การวินิจฉัยคำร้องโดยองค์คณะผู้พิพากษาปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาตลอดจนการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีของศาลฎีกา

3. การดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตามข้อ 2

เมื่อมีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ท ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตาม ข้อ 2 ซึ่งหมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการระดับต้น หรือเทียบเท่า ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐว่ากระทำการ หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ทุจริตในภาครัฐ หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่ง หรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่ง หรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น และ ประพฤติมิชอบ หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2551 มาตรา 23

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือว่า การดำเนินการและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าข้อเท็จจริง รายงาน เอกสาร หรือความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่ได้รับยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบเพื่อไต่สวน

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีจำเป็น คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะร่วมกับอัยการสูงสุดตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้ ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติยืนยันให้ฟ้องให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สุดตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 40 และ 45

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องและจำเป็นต้องนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปศาล ให้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาพบพนักงานอัยการตามเวลาที่กำหนด ในกรณีมีความจำเป็นต้องจับตัวผู้ถูกกล่าวหา ให้พนักงานอัยการแจ้งพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่ผู้ถูกกล่าวหามีภูมิลำเนา หรือที่อยู่เป็นผู้ดำเนินการ เมื่อมีการจับกุมแล้วให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจส่งตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งบันทึกการจับไปยังศาลแล้วแจ้งให้พนักงานอัยการทราบภายในสี่สิบแปดชั่วโมง ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 46

เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณามีคำพิพากษาและคู่ความมีสิทธิอุทธรณ์และมีสิทธิยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาตามข้อ 2⁶

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นแผนกที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่วนที่ 3 มาตรา 272 โดยบัญญัติให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา ต่อมามีการทำรัฐประหารอีก 2 ครั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงแผนกนี้ไว้ในศาลฎีกาเช่นเดิม

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ได้เป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติ เพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา หรือร้องขอให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินแล้วแต่กรณี โดยทำหน้าที่แทนพนักงานสอบสวนในระบบสอบสวนเดิม และเพื่อให้การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรมมากกว่าเดิม

⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 25 – 32.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พ.ศ. 2560 มาตรา 195 ให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว โดยบัญญัติให้องค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคน ซึ่งได้รับคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นรายคดีเป็นองค์คณะผู้พิพากษาและจะต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น การพิจารณาคดีดังกล่าว องค์กรผู้พิพากษาต้องเน้นระบบไต่สวนเป็นหลักแทนระบบกล่าวหา โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรต้องทำหน้าที่ในการถามพยานเองเป็นหลัก โจทก์ จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธีพิจารณาคดีอาญาของศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195 วรรคสามบัญญัติว่าให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

แม้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาพิพากษาโดยตัดสินลงโทษนักการเมืองในคดีสำคัญมาหลายคดีแต่ก็มีข้อจำกัดในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเพราะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิได้ครอบคลุมคดีทุจริตและประพฤตินิชอบทั้งหมด คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่

1. คดีที่กล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

2. คดีที่กล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และข้าราชการการเมืองอื่น หรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญา (1)

3. คดีที่กล่าวหาว่าบุคคลอื่นเป็นผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตาม (1) เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่

4. คดีซึ่งประธานวุฒิสภาส่งคำร้องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาข้อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร่ำรวยผิดปกติ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

5. คดีที่ร้องขอให้ให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติตกเป็นของแผ่นดิน

6. คดีที่นายกรัฐมนตรี้ รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น สมาชิกสภาท้องถิ่นตามกฎหมายบัญญัติ และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด จงใจ ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความที่เป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงควรแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทราบ⁷

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

หลังการเลือกตั้งเดือนกรกฎาคม 2554 ความขัดแย้งทางการเมืองยังไม่หมดไปในปีที่สุดมีการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เห็นว่าปัญหาทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญของชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมิชอบ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบพ.ศ. 2559 ศาลยุติธรรมจึงจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางขึ้น โดยเปิดทำการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ที่กรุงเทพมหานคร จัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9 ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2556 ส่วนศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 2 และภาค 7 มีกำหนดเปิดทำการวันที่ 1 ตุลาคม 2560 เป็นต้นไป

เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบประธานศาลฎีกาได้ออกข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และในระหว่างที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคยังจัดตั้งและเปิดทำการไม่ครบ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางได้ออกแนวทางปฏิบัติราชการระหว่างศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางกับศาลชั้นต้นเพื่อให้คดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบมีแนวทางปฏิบัติและเป็นมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน

“ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค⁸

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มีหลักการสำคัญที่เปลี่ยนจากหลักเกณฑ์การพิจารณาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาหลายประการ

⁷ ฐานันท์ วรรณโกวิท. เรื่องเดียวกัน. หน้า 3.

⁸ “พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559”. มาตรา 3, เรื่องเดิม. หน้า 1.

1. นักการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทุจริตต่อหน้าที่ และประพฤตินิยมชอบ

นักการเมือง, ผู้นำทางการเมืองหรือบุคคลทางการเมือง (Politician มาจากภาษากรีกโบราณ Polis หมายถึง เมือง) เป็นบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะและการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งรวมผู้ดำรงตำแหน่งวินิจฉัยสั่งการในรัฐบาลและผู้ที่มีผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านั้น ไม่ว่าจะโดยวิธีการเลือกตั้ง การสืบทอด รัฐประหาร การแต่งตั้ง การพิชิต หรือวิธีอื่น การเมืองไม่จำกัดอยู่เพียงวิธีการปกครองผ่านตำแหน่งสาธารณะเท่านั้น ตำแหน่งทางการเมืองอาจถืออยู่ในบริษัทก็ได้ ผู้ที่ถือเป็นนักการเมือง คือผู้ปฏิบัติการทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเมืองพรรค (Party Politics) ผู้ดำรงหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่ามาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง และไม่ใช่ว่าอย่างเป็นทางการหรืออย่างอื่นตำแหน่งมิได้ตั้งแต่ตำแหน่งท้องถิ่นไปจนถึงตำแหน่งฝ่ายบริหารนิติบัญญัติของรัฐบาลระดับชาติ⁹

นักการเมือง น. ผู้ฝึกฝนในทางการเมือง ผู้ที่ทำหน้าที่ทางการเมือง เช่น รัฐมนตรีสมาชิกสภา¹⁰

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก 1 และ 2 ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
6. ข้าราชการของรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
7. ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
8. สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹¹

⁹ “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [Http://www.th.m.wikipedia.org](http://www.th.m.wikipedia.org). 2015

¹⁰ ราชบัณฑิตยสถาน. เรื่องเดิม. หน้า 613.

¹¹ “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4”.

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย¹²

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นและให้หมายรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ¹³

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้นิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
2. ผู้พิพากษาและตุลาการ
3. พนักงานอัยการ
4. ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์การตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ
6. เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ
7. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด
8. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม 1 2 3 4 5 6 และ 7

¹² “พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 3, เรื่องเดิม. หน้า 3”

¹³ “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4”, ราชกิจจานุเบกษา/เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก หน้า 1 วันที่ 17 พฤศจิกายน 2542.

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา 3 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) มีความชัดเจน แต่ตำแหน่ง “ผู้บริหารระดับสูง” นั้น ต้องพิจารณาบทนิยามความหมายของคำว่า “ผู้บริหารระดับสูง” ตามบทนิยามศัพท์ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

“ผู้บริหารระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ดังนั้น คำว่า “ผู้บริหารระดับสูง” ดังกล่าว จึงหมายความถึงผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้

1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
3. กรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ
4. กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
5. ผู้ช่วยรัฐมนตรี
6. ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง
7. บุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง
8. เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่มิใช่กฎหมายบัญญัติ

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ได้มีบทบัญญัติยกเว้นคำว่า “คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 (1) ถึง (8) นั้น มิให้รวมถึงคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ถูกกำหนดให้ฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ย่อมเป็นตำแหน่งที่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หาใช่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอสำนวนการไต่สวนให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไม่

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งที่จะถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 66 ได้แก่ ตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ข้าราชการการเมืองอื่น¹⁴

2. คดีทุจริตและประพฤตินิชอบ

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

“ประพฤตินิชอบ” หมายความว่า การกระทำที่ไม่ใช่ทุจริตต่อหน้าที่ แต่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดโดยอาศัยเหตุที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

“คดีทุจริตและประพฤตินิชอบ” หมายความว่า คดีดังต่อไปนี้

1. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นหรือความผิดอื่นอันเนื่องมาจากการประพฤตินิชอบ
2. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่กระทำความผิดฐานพอกเงินที่เกี่ยวข้องกับความผิดตาม (1) หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐหรือกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤตินิชอบ
3. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ ยอมจะรับหรือให้ ขอให้ รับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดหรือการใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชิญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายหรือใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำใด ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น
4. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ
5. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตาม 1 ถึง 4 ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบ

¹⁴ ธานี ส เกศวพิทักษ์. “คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ พ.ศ. 2559”. หน้า 37 – 38.

6. คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบหรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

7. คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

8. กรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่งอย่างใดก่อนยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องขอตาม (1) ถึง (7)

ความในวรรคหนึ่งมิให้รวมถึง

1. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว¹⁵

3. หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่เปลี่ยนแปลงไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาเดิม

3.1 ระบบวิธีพิจารณาและกฎหมายที่ใช้บังคับในการดำเนินคดี

มาตรา ๖ วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติและข้อบังคับดังกล่าวให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

คดีทุจริตและประพฤติมิชอบใดมีข้อหาความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดียาเสพติดหรือข้อหาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ายรวมอยู่ด้วยให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีดังกล่าวมาใช้บังคับแก่ข้อหาความผิดนั้นเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

กฎหมายได้วางหลักการเกี่ยวกับระบบการพิจารณาคดีและกฎหมายที่ใช้บังคับแก่การดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ไว้ดังนี้

3.1.1 ระบบการพิจารณาคดี

ศาสตราจารย์ไสลเกษ รัตน์ภร ได้อธิบายถึงระบบการพิจารณาคดีสำหรับประเทศเสรีประชาธิปไตย มีอยู่ 2 ระบบ คือระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law และระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law

¹⁵ “พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มาตรา 3”, เรื่องเดิม. หน้า 2.

3.1.1.1 ระบบกล่าวหา

เป็นวิธีพิจารณาคดีที่พัฒนาขึ้นมาแทนการแก้แค้นกันเป็นส่วนตัว โดยให้ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีได้เองในฐานะเป็นผู้กล่าวหา ผู้พิพากษาผู้ตัดสินคดีไม่มีอำนาจกล่าวหา ยกประเด็นหรือนำสืบพยานหลักฐาน แต่จะทำหน้าที่เป็นคนกลางพิจารณาคดี โดยเปิดเผยและด้วยวาจา มีวิวัฒนาการมาจากการพิจารณาคดีในสมัยโบราณที่ใช้วิธีทรมาน (Trial by Ordeal) และการใช้วิธีให้คู่ความต่อสู้กัน (Trial by Battle) มีคู่ต่อสู้ 2 ฝ่าย ศาลเป็นคนกลาง และต่อมาได้พัฒนามาเป็นการให้พิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์โดยพยานหลักฐานที่โจทก์จำเลยนำสืบต่อสู้คดีกัน ระบบนี้จึงเน้นเป็นพิเศษว่า จำเลยในคดีอาญาได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ให้ศาลเห็นจนสิ้นสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง ศาลเป็นคนกลางผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลให้คู่ความทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีตามกฎหมายที่วางไว้ในกฎหมายลักษณะพยานเท่านั้น ศาลจะมีบทบาทในการเสาะหาข้อเท็จจริงในคดีน้อยมาก เป็นเรื่องที่คุณ่ความแต่ละฝ่ายจะต้องเสนอข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเอง ศาลมีดุลพินิจเกี่ยวกับการดำเนินคดีน้อย

3.1.1.2 ระบบไต่สวน

เป็นระบบที่พัฒนาต่อมาจากการแก้แค้นเป็นส่วนตัว ด้วยการยกเลิกการให้ผู้เสียหายเป็นผู้กล่าวหาเอง เป็นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่แทนผู้พิพากษาเปลี่ยนสถานะจากการเป็นคนกลางมาเป็นผู้ทำการไต่สวนค้นหาความจริงด้วยตนเอง ดังนั้น การพิจารณาคดีจึงมิใช่เป็นการต่อสู้กันระหว่าง ผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาแต่เป็นการต่อสู้คดีระหว่างจำเลยกับรัฐ การพิจารณาคดีมิได้กระทำโดยเปิดเผย แต่พิจารณาด้วยเอกสารมากกว่าการเบิกความ ศาลในระบบนี้จึงมีบทบาทในการค้นหาความจริงมากกว่าการเบิกความ โดยจะทำหน้าที่ซักถามพยานเอง คู่ความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลก่อน กฎเกณฑ์การดำเนินคดีจึงไม่เคร่งครัดเหมือนระบบกล่าวหาที่จำเป็นต้องมีเพื่อให้คู่ต่อสู้คัดค้านภายใต้กฎหมาย

ตารางที่ 4-1 : ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน

ระบบกล่าวหา	ระบบไต่สวน
1. ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีได้เองในฐานะผู้กล่าวหา	1. เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่เป็นผู้กล่าวหาแทนผู้เสียหาย
2. ผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีมี 3 ฝ่าย คือ คู่กรณี 2 ฝ่าย ต่อสู้คดีกัน และศาลเป็นคนกลาง	2. ผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีมีเพียง 2 ฝ่าย คือศาลเป็นผู้ไต่สวนและจำเลยเป็นผู้ถูกไต่สวนไม่จำเป็นต้องมีคนกลาง
3. ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงด้วยตนเองน้อย เป็นหน้าที่ของคุณ่ความแต่ละฝ่ายต้องเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของตนต่อศาล และศาลจะใช้ดุลพินิจชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานที่คุณ่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น	3. ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงด้วยตัวเองมากกว่าจะเป็นหน้าที่ของคุณ่ความ ศาลจะทำหน้าที่ซักถามพยานด้วยตนเอง คู่ความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลก่อน

ตารางที่ 4-1 : ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน (ต่อ)

ระบบกล่าวหา	ระบบไต่สวน
4. เน้นความเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดีของคู่ความเป็นหลัก แต่การพิจารณาจึงจำเป็นต้องกระทำต่อหน้าจำเลย และจำเลยในคดีอาญาจะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้โดยสิ้นสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด	4. ไม่เน้นความเท่าเทียมกัน ในการต่อสู้คดี การพิจารณาคดีอาญาจึงอาจกระทำลับหลังจำเลยได้ และศาลมีหน้าที่ค้นหาความจริงจนสิ้นสงสัยว่าจำเลยมีความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ไม่มีการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย
5. ศาลเป็นคนกลาง จึงมีหน้าที่ควบคุมให้คู่ความต่อสู้คดีกันตามกฎเกณฑ์ของการพิจารณาและสืบพยานหลักฐาน รวมทั้งกฎเกณฑ์ที่วางไว้ในกฎหมายลักษณะพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด	5. เนื่องจากศาลทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเองเป็นสำคัญกฎเกณฑ์และระเบียบวิธีพิจารณาจึงไม่เข้มงวดกวดขันเหมือนในระบบกล่าวหา

สำหรับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนั้น ท่านศาสตราจารย์ โสภณ รัตนกร ให้ความเห็นโดยสรุปว่ามีลักษณะใกล้เคียงกัน ทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนผสมผสานกัน¹⁶

3.1.2 ระบบไต่สวนของวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 บัญญัติให้ใช้ระบบไต่สวน ระบบดังกล่าวมีลักษณะสำคัญดังนี้

3.1.2.1 ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงมากกว่าให้คู่ความต่อสู้คดีกัน

1. ศาลมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดี ทั้งในชั้นไต่สวนมูลฟ้องหรือระหว่างพิจารณา เช่น ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานตามมาตรา 7

2. ศาลอาจเรียกบุคคล เอกสาร หรือวัตถุที่จะสนับสนุนข้อเท็จจริงตามคำแถลงของจำเลยที่อ้างว่าศาลควรสั่งว่าคดีไม่มีมูลมาเป็นพยานศาลเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควรตามมาตรา 17 วรรคสาม

3. อำนาจศาลในการพิจารณาสั่งกระบวนพิจารณาในวันตรวจพยานหลักฐานตามมาตรา 21

4. อำนาจศาลในการนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาเป็นหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริง และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควรตามมาตรา 22

¹⁶ โสภณ รัตนกร. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 9, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2551). หน้า 1 – 5.

5. อำนาจศาลในการเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หน่วยงานหรือบุคคลใดตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมกับมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือควบคุมบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ศาลมอบหมายตามมาตรา 23

6. อำนาจศาลในการขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ตามมาตรา 26

7. อำนาจศาลในศาลซักถามพยานก่อนแล้วจึงอนุญาตให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติมตามมาตรา 25

3.1.2.2 ระบบไต่สวนไม่เคร่งครัดในกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาและให้ศาลมีดุลพินิจได้กว้างขวางกว่าระบบกล่าวหา

1. อำนาจศาลในการสั่งให้คู่ความที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่ถูกต้องดำเนินกระบวนการใหม่ให้ถูกต้องได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนดตามมาตรา 8

2. อำนาจศาลในการมีคำสั่งยื่นหรือขยายระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้กฎหมายอื่นที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้นำมาใช้บังคับ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาหรือตามที่ศาลกำหนดได้ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามมาตรา 9

3. อำนาจศาลในการมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้องในกรณี que ศาลตรวจรับคำฟ้องแล้ว เห็นว่าคำฟ้องโจทก์มีข้อผิดพลาดบกพร่องตามมาตรา 15 วรรคสาม

4. อำนาจศาลในการมีคำสั่งอนุญาตให้คู่ความคัดค้านการพิจารณาพยานและรายงานกระบวนการพิจารณาของศาลได้ โดยกำหนดวิธีการและเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรตามมาตรา 11

3.1.3 กฎหมายที่จะใช้ในการดำเนินคดี

กฎหมายที่จะใช้บังคับในการดำเนินคดีนั้น ขึ้นอยู่กับว่าเป็นการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเดียวกันตามมาตรา 6 วรรคหนึ่ง หรือเป็นการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีข้อหาความผิดที่มีวิธีพิจารณาคดีอื่นรวมอยู่ด้วยตามมาตรา 6 วรรคสอง

3.1.3.1 กรณีเป็นการดำเนินคดีโดยใช้วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเดียวกัน

กรณีการดำเนินคดีทุจริตโดยใช้วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเดียวกัน มาตรา 6 วรรคหนึ่ง บัญญัติถึงกฎหมายที่จะใช้ในการดำเนินคดีไว้ ดังนี้

1. บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

2. ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติตาม (1) และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาตาม (2)ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่อไปนี้อมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

3. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

4. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

5. กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความ

อาญาในศาลแขวง

3.1.3.1 กรณีเป็นการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีข้อหาอื่นซึ่งมีวิธีพิจารณาอย่างอื่นโดยเฉพาะรวมอยู่ด้วย

กรณีที่เป็นกรณื่อดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในคดีที่มีข้อหาอื่นด้วยนั้น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 8 และมาตรา 9 บัญญัติให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต้องรับพิจารณาพิพากษาข้อหาความผิดบทอื่นไว้พิจารณาด้วย หากปรากฏว่าเป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท ส่วนมาตรา 9 ในการฟ้องคดีอาญาสำหรับความผิดหลายกรรมต่างกัน และบางกรรมไม่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่หากความผิดหลายกรรมต่างกัมนั้นเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกันก็ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีดุลพินิจที่จะรับพิจารณาพิพากษาทุกกรรม หรือไม่รับพิจารณาพิพากษาเฉพาะกรรมใดกรรมหนึ่งหรือหลายกรรมที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้โจทก์แยกฟ้องเป็นคดีใหม่ยังศาลที่มีอำนาจก็ได้ ในกรณีเช่นนี้หากข้อหาอื่นหรือกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกันเป็นความผิดอาญาทั่ว ๆ ไป ซึ่งมีได้มีกฎหมายวิธีพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะ กรณีก็เข้าเกณฑ์ตามมาตรา 6 วรรคหนึ่ง คือ เป็นกรณีการดำเนินคดีโดยใช้วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเดียว โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงกฎหมายวิธีพิจารณาสำหรับข้อหาหรือกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแต่อย่างใด แต่หากข้อหาความผิดบทอื่นหรือความผิดกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกันเป็นความผิดที่มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของตนเองเป็นการเฉพาะ เช่น ข้อหาหรือกรรมอื่นนั้นเป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด หรือเป็นความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์รวมอยู่ด้วย ในกรณีเช่นนี้มาตรา 6 วรรคสอง บัญญัติถึงกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่การดำเนินคดีว่า “...ให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีดังกล่าวมาใช้บังคับแก่ข้อหาความผิดนั้นเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้”¹⁷

3.2 ศาลออกคำสั่งในการแก้ไขการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบได้

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกามีบัญญัติถึงบทนิยามความหมายของคำว่า “กระบวนการพิจารณา” ไว้ซึ่งตามมาตรา 6 วรรคหนึ่ง จึงต้องนำบทนิยามความหมายของคำว่า “กระบวนการพิจารณา” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (7) ได้นิยามศัพท์คำว่า “กระบวนการพิจารณา” หมายความว่า

¹⁷ ธานีศ เกศวพิทักษ์. เรื่องเดียวกัน. หน้า 13 – 17.

การกระทำใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้อันเกี่ยวข้องกับคดีซึ่งได้กระทำไปโดยคู่ความ ในคดีนั้น หรือโดยศาล หรือตามคำสั่งของศาล ไม่ว่าการนั้นจะเป็นโดยคู่ความฝ่ายใดทำต่อศาล หรือต่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง หรือศาลทำต่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทุกฝ่าย และรวมถึงการส่งคำคู่ความ และเอกสารอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้

กระบวนการพิจารณาคดีที่ถูกต้องเป็นที่สำคัญและจำเป็นเพราะเป็นกระบวนการ หรือขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินคดีในศาลซึ่งคู่ความต้องปฏิบัติเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมิให้คู่ความเอาเปรียบกันในการดำเนินคดี หากการดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่ชอบไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมหรือเกิดข้อบกพร่องหรือผิดพลาดขึ้นและเป็นกระบวนการพิจารณาในข้อที่มุ่งหมายจะยังให้การเป็นไปด้วยความยุติธรรม หรือมีเหตุจำเป็นสมควรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 208 บัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งแก้ไขโดยเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียแล้วดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ให้ถูกต้อง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 27 นั้น เป็นการเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบในระบบกล่าวหาซึ่งเคร่งครัดมาก แต่ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 6 ซึ่งบัญญัติให้ใช้ระบบไต่สวน ศาลมีหน้าที่ค้นหาความจริงมากกว่าการต่อสู้คดีของคู่ความ จึงไม่จำเป็นต้องเข้มงวดในเรื่องกระบวนการพิจารณามากนัก ตามมาตรา 7 จึงบัญญัติให้ศาลมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการออกคำสั่งให้คู่ความดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ถูกต้องนั้นให้ถูกต้องภายในระยะเวลาตามที่เห็นสมควรตามมาตรา 8 เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจมีคำสั่งให้คู่ความที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่ถูกต้อง ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนด

ดังนั้น กระบวนการพิจารณาที่ไม่ถูกต้องและข้อคัดค้านเรื่องผิดระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 27 วรรคสอง จึงไม่เป็นเงื่อนไขของการแก้ไขการดำเนินกระบวนการพิจารณาไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 7

3.3 อำนาจศาลในการยื่นหรือขยายระยะเวลา

อำนาจศาลในการสั่งยื่นหรือขยายระยะเวลาในระบบกล่าวหาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 23 ซึ่งเคร่งครัดและต้องอยู่ในเงื่อนไขของบทบัญญัติดังกล่าว แต่ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 9 บัญญัติว่า ระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่นที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้นำมาใช้บังคับ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาหรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความมีคำขอ ศาลอาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

การใช้ดุลพินิจของศาลในการสั่งยื่นหรือขยายระยะเวลา มีดังนี้

3.3.1 ระยะเวลาที่ศาลจะมีอำนาจสั่งยื่นหรือขยายเวลา

3.3.1.1 ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

3.3.1.2 ระยะเวลาในกฎหมายอื่นที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

ให้นำมาใช้บังคับ

3.3.1.3 ระยะเวลาตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

3.3.1.4 ระยะเวลาตามที่ศาลกำหนด

3.3.2 การใช้ดุลพินิจของศาลในการสั่งยื่นหรือขยายระยะเวลา

มาตรา 9 มิได้วางหลักเกณฑ์เคร่งครัดเหมือนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 27 แต่มาตรา 9 วางกรอบในการใช้ดุลพินิจในการมีคำสั่งยื่นหรือขยายระยะเวลาได้ต่อเมื่อมีความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

3.4 การห้ามยื่นระยะเวลาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความและมีให้นำกฎหมายเรื่องอายุความล่วงเลยการลงโทษมาใช้บังคับแก่จำเลยที่หลบหนีโทษตามคำพิพากษาและยกเว้นให้ศาลมีอำนาจพิจารณาลับหลังจำเลยที่หลบหนี กับไม่อนุญาตให้จำเลยซึ่งหลบหนีไม่ได้ถูกคุมขังจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อได้มาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะยื่นอุทธรณ์

ก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบออกมาใช้บังคับ กระบวนการดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดฐานทุจริตหรือประพฤติมิชอบเกิดปัญหาและอุปสรรคอันสืบเนื่องมาจากการใช้หลักการกล่าวหาหรือจำเลยในระบบกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้หลักการพิจารณาต่อหน้าจำเลย(Right to Confrontation) อย่างเคร่งครัด เมื่อไม่ได้ตัวจำเลยมา ศาลก็ต้องออกหมายจับจำเลยเพื่อให้เจ้าพนักงานติดตามจับจำเลยมาศาล แต่หมายจับของศาลมีผลใช้บังคับภายในราชอาณาจักรเท่านั้น ดังนั้น หากจำเลยหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ พนักงานอัยการก็ต้องดำเนินการเพื่อร้องขอให้รัฐบาลต่างประเทศส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนมาแต่กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนก็มีใช้ดำเนินการได้โดยง่ายและในที่สุดเมื่อระยะเวลาล่วงเลยไปจนเกินกำหนดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 ถ้าโจทก์ยังมีฟ้องและได้ตัวจำเลยมาศาล คดีก็เป็นอันขาดอายุความทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(6)

นอกจากนี้ แม้ศาลพิจารณาต่อหน้าจำเลยจนเสร็จแล้วและนัดฟังคำพิพากษาไว้แล้วแต่จำเลยหลบหนีไม่มาฟังคำพิพากษา จนเป็นเหตุให้ศาลต้องอ่านคำพิพากษาลับหลังจำเลยดังนี้ แม้ศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย แต่หากไม่ได้ตัวจำเลยมารับโทษจนล่วงเลยกำหนดอายุความล่วงเลยการลงโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 98 แล้ว ก็จะลงโทษผู้นั้นไม่ได้ ยิ่งไปกว่านั้น จำเลยที่หลบหนียังอาจใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาลงโทษจำเลยโดยมอบหมายให้ทนายจำเลยนำอุทธรณ์ของจำเลยยื่นอุทธรณ์ต่อศาลในขณะที่ตัวจำเลยยังหลบหนีคดีอยู่ได้อีกด้วยกรณีจึงจำเป็นที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ต้องบัญญัติกำหนดมาตรการจัดการกับผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่หลบหนีคดีไว้ ดังนี้

3.4.1 การบัญญัติเอาผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่หลบหนีคดี

มาตรา 14 ในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัตินี้ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่หลบหนีไปในระหว่างที่ได้รับการปล่อยชั่วคราว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าเป็นการหลบหนีในระหว่างพิจารณาของศาลไม่ว่าศาลจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีหรือไม่ก็ตาม ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการติดตามหรือจับกุมจำเลยรายงานผลภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร

ความผิดตามวรรคหนึ่งไม่ระงับไปเพราะเหตุที่คดีของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยนั้น มีการสั่งไม่ฟ้อง ยกฟ้อง จำหน่ายคดี หรือถอนฟ้อง

3.4.2 การห้ามมิให้รับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ

มาตรา 13 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้รับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ”

3.4.3 การห้ามมิให้นำบทบัญญัติอายุความล่วงเลยการลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 98 มาใช้บังคับแก่คำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย

มาตรา 13 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ”

3.4.4 การบัญญัติยกเว้นให้ศาลมีอำนาจพิจารณาและสืบพยานลับจำเลยที่หลบหนี

มาตรา 28 การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยเมื่อศาลเห็นเป็นการสมควร เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปโดยไม่ชักช้า ศาลมีอำนาจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

3.4.4.1 จำเลยไม่อาจมาฟังการพิจารณาและการสืบพยานได้เนื่องจากความเจ็บป่วยหรือมีเหตุจำเป็นอันมีอาจก้าวล่วงได้ เมื่อจำเลยมีทนายและจำเลยได้รับอนุญาตจากศาลที่จะไม่มาฟังการพิจารณาและสืบพยาน

3.4.4.2 จำเลยเป็นนิติบุคคลและศาลได้ออกหมายจับผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นแล้วแต่ยังจับตัวมาไม่ได้

3.4.4.3 จำเลยอยู่ในอำนาจศาลแล้วแต่ได้หลบหนีไปและศาลได้ออกหมายจับแล้วแต่ยังจับตัวมาไม่ได้

3.4.4.4 ในระหว่างพิจารณาหรือสืบพยาน ศาลมีคำสั่งให้จำเลยออกจากห้องพิจารณาเพราะเหตุขัดขวางการพิจารณาหรือจำเลยออกไปจากห้องพิจารณาโดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาลในกรณีดังกล่าว เมื่อศาลพิจารณาคดีเสร็จสิ้นแล้ว ให้ศาลมีคำพิพากษาในคดีนั้นต่อไป

3.4.5 การกำหนดให้จำเลยซึ่งไม่ได้ถูกคุมขังจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อมาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์

มาตรา 40 ในกรณีที่จำเลยซึ่งไม่ได้ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์มิฉะนั้นให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์¹⁸

¹⁸ เรื่องเดียวกัน. หน้า 28 – 29.

3.5 การฟ้องคดี แบบคำฟ้อง การสั่งให้โจทก์แก้ฟ้อง ศาลที่มีเขตอำนาจและ การไต่สวนมูลฟ้อง

3.5.1 บุคคลผู้มีอำนาจฟ้องคดีทุจริตประพฤติมิชอบ

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มิได้มีบท มาตราใดบัญญัติระบุตัวบุคคลผู้มีอำนาจฟ้องไว้ชัดแจ้งเหมือนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา มาตรา 28 แต่หากพิจารณาจากมาตรา 16 ที่บัญญัติวางหลักเกณฑ์การสั่งไต่สวนมูลฟ้องของ ศาล ที่ให้ศาลสั่งไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่บุคคลหรือองค์กรต่างๆ เป็นโจทก์แล้ว บุคคลที่จะมีอำนาจเป็น โจทก์ฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้แก่

1. อัยการสูงสุด
2. คณะกรรมการ ป.ป.ช.
3. ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช.
4. พนักงานอัยการ
5. ผู้เสียหาย

สำหรับกรณีผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ เองนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มิได้บัญญัตินิยามศัพท์คำว่า “ผู้เสียหาย” ไว้เป็นอย่างอื่นเป็นการเฉพาะ จึงต้องเป็นไปตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญานิยามศัพท์ไว้ ตามมาตรา 2 (4) ทุกประการ ดังนั้น แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางบรรทัดฐานเรื่อง “ผู้เสียหายโดยนิตินัย” ว่าผู้เสียหายต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับจำเลย หรือรู้เห็นยินยอมด้วย กับการกระทำผิดของจำเลยหรือกระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็ต้องนำมาบังคับกับผู้เสียหายในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย แต่หากผู้เสียหายคนใดไม่มีข้อบกพร่องเรื่องการเป็นผู้เสียหายแล้ว ผู้เสียหายนั้นย่อมมีอำนาจฟ้องคดีที่ ตนเองได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดในคดีทุจริตประพฤติมิชอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทุกฐาน ความผิด

ส่วนบุคคลหรือองค์กรอื่นๆ อันได้แก่ อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานอัยการ มีอำนาจฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้ในกรณีใด และยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลใดบ้างนั้น ต้องพิจารณาตามที่กฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตกำหนดไว้ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 97 กำหนดให้ อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีทุจริตต่อศาลได้

2. พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐและมีอำนาจ ดำเนินคดีทุจริตแก่ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามบทนิยามความหมายในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ได้กำหนดให้พนักงานอัยการ เป็นผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การมทจริตในภาครฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) เป็นผู้ไ้สวนข้อเท็จจริงแล้ เห็นว่าการกระทำของ “เจ้าหน้าที่รัฐ” เป็นความผิดอาญาตามมาตรา 45 และมาตรา 47¹⁹

3.5.2 แบบของคำฟ้องคดีทจริตและประพตมิชอบ

มาตรา 15 ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีข้อความที่เป็นกรกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดคดีทจริตและประพตมิชอบ และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิดพร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปได้

ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการป.ป.ช. เป็นโจทก์ในวันยื่นฟ้องให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล และให้โจทก์ส่งรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไ้สวนข้อเท็จจริงพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาลเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาและรวมไว้ในสำนวน

กรณีศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง

3.5.3 ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทจริตและประพตมิชอบ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 159 บัญญัติว่า การฟ้องคดีอาญาให้ยื่นต่อศาลใดศาลหนึ่งที่มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 3 นิยามความหมายของคำว่า “ศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบ” หมายความว่า ศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบกลาง และศาลอาญาทจริตและประพตมิชอบภาคส่วนมาตรา 7 บัญญัติให้ศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทจริตและประพตมิชอบ โดยมีมาตรา 10 บัญญัติว่า เมื่อศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบเปิดทำการแล้ว ห้ามมิให้ศาลชั้นต้นอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบไว้พิจารณา

ศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบกลางนั้น มาตรา 5 วรรคสอง กำหนดให้มีเขตตลอดกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดปทุมธานี ส่วนศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบภาคนั้น แม้มาตรา 6 จะบัญญัติให้จัดตั้งขึ้นแล้วก็ตาม แต่จะเปิดทำการเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะต้องระบุเขตอำนาจศาลและกำหนดที่ตั้งศาลในเขตศาลนั้นไว้ด้วย โดยมีบทเฉพาะกาลในมาตรา 21 บัญญัติว่า

“ในระหว่างที่ศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบภาคนั้นยังไม่ได้เปิดทำการในท้องที่ใด ให้ศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบกลางมีเขตในท้องที่นั้นด้วยและโจทก์จะยื่นคำฟ้องต่อศาลชั้นต้นอื่นที่อยู่ในเขตท้องที่ของศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบภาคนั้น เช่นเดียวกับการยื่นฟ้องคดีทั่วไปก็ได้ ให้ศาลชั้นต้นที่โจทก์ยื่นฟ้องนั้นแจ้งไปยังศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบกลาง เมื่อศาลอาญาคดีทจริตและประพตมิชอบกลางรับคดีนั้นไว้แล้วจะออกไปทำการไ้สวนมูลฟ้อง นั่งพิจารณาและพิพากษาคดี ณ ศาลชั้นต้นแห่งท้องที่นั้น หรือจะกำหนดให้

¹⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 34 – 35.

ทำการไต่สวนมูลฟ้อง นิ่งพิจารณาและพิพากษาคดี ณ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางก็ได้ ตามที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะเห็นสมควร

ให้ศาลชั้นต้นอื่นตามวรรคหนึ่งมีอำนาจพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับการขอคัดฟ้องการออกหมายชั่งและปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้”²⁰

3.5.4 การไต่สวนมูลฟ้องคดีทุจริตประพฤติมิชอบ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ได้วางหลักเกณฑ์การไต่สวนมูลฟ้องและวิธีการไต่สวนมูลฟ้องเป็นการเฉพาะไว้ แตกต่างจากการไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 และมาตรา 165 ดังนี้

1. การสั่งไต่สวนมูลฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา 16 ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลสั่งดังต่อไปนี้

1.1 ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ให้ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าคดีนั้นพนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์หรือคดีนั้นอัยการสูงสุดหรือประธานกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ได้ฟ้องจำเลยโดยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ให้จัดการตาม (2) หรือ (3) แล้วแต่กรณี

1.2 ในคดีที่พนักงานอัยการ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้

1.3 ในคดีที่อัยการสูงสุด หรือประธานกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

ในกรณีที่มีการไต่สวนมูลฟ้องตาม (1) หรือ (2) แล้วถ้าจำเลยให้การรับสารภาพให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณา

2. วิธีพิจารณาคดีไต่สวนมูลฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา 17 การไต่สวนมูลฟ้อง ให้ดำเนินการตามมาตรา 165 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับกรณีตามมาตรา 16 (2) ให้ปฏิบัติเช่นเดียวกับการไต่สวนมูลฟ้องกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์

ไม่ว่าจะเป็นคดีที่พนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์หรือคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ก่อนเริ่มไต่สวนมูลฟ้อง ถ้าจำเลยมาศาล ให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ถ้าไม่มีก็ให้นำบทบัญญัติมาตรา 173 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการไต่สวนมูลฟ้อง จำเลยอาจแถลงให้ศาลทราบถึงข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอันสำคัญที่ศาลควรสั่งว่าคดีไม่มีมูล และจะระบุในคำแถลงถึงตัวบุคคล เอกสาร หรือวัตถุที่จะสนับสนุนข้อเท็จจริงตามคำแถลงของจำเลยด้วยก็ได้ กรณีเช่นนี้ ศาลอาจเรียกบุคคล เอกสาร หรือวัตถุดังกล่าวมาเป็นพยานศาลเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร โดยโจทก์และจำเลยอาจถามพยานศาลได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาล

²⁰ เรื่องเดียวกัน. หน้า 39 – 40.

ในระหว่างไต่สวนมูลฟ้องคดีที่พนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ
ป.ป.ช. เป็นโจทก์ศาลจะสั่งจำเลยไว้หรือปล่อยชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ
อาญาก็ได้

คำสั่งของศาลที่ว่าคดีมีมูลให้แสดงเหตุผลอย่างชัดเจนประกอบด้วย

3.5.5 การสอบถามคำให้การจำเลย การยื่นบัญชีระบุพยาน และการตรวจ
พยานหลักฐาน

1. การสอบคำให้การจำเลย

มาตรา 18 ภายใต้บังคับมาตรา 173 แห่งประมวลกฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญา ในวันยื่นฟ้องหรือวันนัดพิจารณาคดีครั้งแรก แล้วแต่กรณี เมื่อจำเลยมาศาลและ
ศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลยรายตัวไป และอ่านกับอธิบายฟ้องให้
จำเลยฟัง และถามว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง ถ้าจำเลยให้การ
หรือไม่ยอมให้การก็ให้บันทึกไว้ และถ้าจำเลยให้การปฏิเสธหรือไม่ให้การ ก็ให้ศาลกำหนดวันตรวจ
พยานหลักฐานโดยให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน

ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาสอบถามคำให้การจำเลย
มีลำดับดังนี้

1.1 การสอบถามและหรือตั้งทนายความให้จำเลย

1.2 ในวันยื่นฟ้อง หรือวันนัดพิจารณาคดีครั้งแรก แล้วแต่กรณี
เมื่อจำเลยมาศาลและศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลยรายตัวไป และอ่าน
กับอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง และถามจำเลยว่า กระทำความผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง
ถ้าจำเลยให้การหรือไม่ยอมให้การก็บันทึกไว้ และถ้าจำเลยให้การปฏิเสธหรือไม่ให้การ ก็ให้ศาล
กำหนดวันตรวจพยานหลักฐานโดยให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 14 วัน

1.3 ในคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพ ให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณา
ต่อไปตามมาตรา 19 ดังนี้

มาตรา 19 ในคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง แม้ข้อหาที่
จำเลยรับสารภาพนั้นกฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกน้อยกว่าห้าปี หรือโทษสถานที่เบา
กว่านั้น ศาลอาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบพยานต่อไปเพื่อทราบถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำ
ความผิดจนกว่าจะพอใจว่าจำเลยกระทำความผิดจริงก็ได้

2. การยื่นบัญชีระบุพยาน

มาตรา 20 คู่ความทั้งสองฝ่ายอาจอ้างตนเอง พยานวัตถุ พยาน
เอกสาร พยานบุคคลหรือหลักฐานอื่น ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์ได้ตามที่ศาล
เห็นสมควร และมีสิทธิขอตรวจพยานหลักฐานและคัดสำเนาพยานหลักฐานของตนเอง หรือของ
คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้

การอ้างพยานตามวรรคหนึ่ง ให้คู่ความยื่นบัญชีระบุพยานก่อนวัน
ตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน พร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยาน และ
วิธีการได้มาซึ่งพยานดังกล่าว

การยื่นบัญชีระบุงบประมาณเพิ่มเติมเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามวรรคสอง จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล โดยผู้ยื่นบัญชีระบุงบประมาณจะต้องยื่นคำแถลงแสดงเหตุผล ความจำเป็นและวิธีการได้มาซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่พยานเอกสารหรือพยานวัตถุได้อยู่ในความครอบครองของ บุคคลภายนอกให้คู่ความที่ประสงค์จะอ้างอิงขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกพยานหลักฐานดังกล่าวมาจากผู้ที่ ครอบครองโดยยื่นคำขอต่อศาลพร้อมกับการยื่นบัญชีระบุงบประมาณ เพื่อให้ได้พยานหลักฐานนั้นมาก่อน วันนัดตรวจพยานหลักฐานหรือวันที่ศาลกำหนด

3. การตรวจพยานหลักฐาน

มาตรา 21 ในวันตรวจพยานหลักฐาน ให้คู่ความส่งพยานเอกสาร และพยานวัตถุที่ยังอยู่ในความครอบครองของตนต่อศาลเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายตรวจสอบ เว้นแต่ศาล จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นอันเนื่องมาจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั้นเอง หลังจากนั้น ให้คู่ความแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อศาล และให้ศาลสอบถามคู่ความถึงความเกี่ยวข้อง กับประเด็นและความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานที่อ้างอิง ตลอดจนการยอมรับพยานหลักฐานของ อีกฝ่ายหนึ่งในกรณีที่มีได้มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือมีการโต้แย้งแต่ไม่มีเหตุแห่งการโต้แย้งโดย ชัดแจ้ง ศาลจะมีคำสั่งให้รับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ แต่หากมีการโต้แย้ง พยานหลักฐานใดหรือเมื่อศาลเห็นเอง ให้ศาลดำเนินการสืบพยานหลักฐานนั้น โดยกำหนดวันนัด สืบพยานและแจ้งให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน²¹

3.5.6 การพิจารณาคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ

1. การให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่ สวนข้อเท็จจริงจากโจทก์มาใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริง

มาตรา 22 ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวน การไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริง และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร

ตามมาตรา 22 กำหนดให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวน หรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริงนั้นมีข้อจำกัดการใช้ เฉพาะในคดีที่บุคคลหรือองค์กรต่างๆ ที่ระบุไว้ดังกล่าวเป็นโจทก์เท่านั้น หากเป็นคดีที่ผู้เสียหายเป็น โจทก์ศาลย่อมไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการพิจารณาตามมาตรา 22 นี้ ทั้งนี้ เพราะตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 คดี ที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นโจทก์ ฟ้องคดีต่อศาลได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ดำเนินการไต่สวน ข้อเท็จจริงจนเสร็จสิ้นและได้พิจารณาลงมติว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาอันมีมูล ความผิดทางอาญา ดังนั้น คดีที่บุคคลหรือองค์กรตามที่มาตรา 22 ระบุไว้เป็นโจทก์เท่านั้นจึงมีสำนวน

²¹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 43 – 44.

การไต่สวน แต่คดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายต้องดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนจึงไม่มีสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนที่ศาลจะนำมาใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริงได้

ปัญหาข้อกฎหมายมีว่า คดีที่มีรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ได้ข้อยุติสิ่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาและผู้เสียหายใช้สิทธิเป็นโจทก์ฟ้องคดีด้วยตนเองเช่นนี้ ศาลอยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามมาตรา 22 โดยต้องนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง มาใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริงหรือไม่ ในข้อนี้ เห็นว่าเมื่อคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ไม่เข้าเกณฑ์ตามมาตรา 22 ศาลย่อมไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงมาใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริงแต่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องจำเลยเองเช่นนี้ เมื่อผู้เสียหายซึ่งเป็นโจทก์สืบพยานเสร็จแล้ว ถ้าศาลเห็นสมควร ศาลย่อมมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี มาเพื่อประกอบการวินิจฉัยคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 175 ประกอบพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตประพฤติมิชอบ มาตรา 6

ลำดับขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาตามมาตรา 22

มาตรา 22 บัญญัติกระบวนการพิจารณาให้ศาลปฏิบัติตามลำดับ 2 ขั้นตอน คือ **ขั้นตอนแรก** ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจากโจทก์มาเป็นหลักในการแสวงหาความจริง

ขั้นตอนที่สอง ให้ศาลสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร ซึ่งเป็นการจัดเรียงลำดับขั้นตอนที่สอดคล้องกับวิธีปฏิบัติของศาลในการค้นหาความจริงด้วยตนเองในระบบไต่สวน²²

2. การให้ศาลมีอำนาจค้นหาพยานหลักฐานด้วยตนเองและแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ศาลมอบหมาย

มาตรา 23 ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หน่วยงานหรือบุคคลใดตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบและจัดส่งพยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

ศาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ศาลมอบหมาย

พยานหลักฐานที่ได้มาตามวรรคหนึ่งต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและไม่ต้องตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะโต้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าว

²² เรื่องเดียวกัน. หน้า 46 – 47.

- ศาลมีอำนาจในการค้นหาพยานหลักฐานด้วยตนเอง
- บุคคลใด
1. ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใด
 2. ศาลมีอำนาจเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำต่อศาล
 3. ศาลมีอำนาจเรียกบุคคลใดมาดำเนินการใด เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา
 4. ศาลมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หน่วยงานหรือบุคคลใด ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบและจัดส่งพยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด
- พยานหลักฐานที่ได้มาตาม (1) (2) (3) และ (4) นั้นศาลต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและไม่ตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะโต้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าว
- ศาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ศาลมอบหมาย
3. ศาลมีอำนาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี

มาตรา 26 ศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ แต่ต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและให้โอกาสคู่ความตามสมควรในอันที่จะขอให้เรียกผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญฝ่ายตนมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติมความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว

4. วิธีการสืบพยานบุคคลในระบบไต่สวน
- วิธีการสืบพยานบุคคลในระบบไต่สวน เป็นระบบที่ให้ศาลมีบทบาทในการสืบพยานบุคคลเพื่อค้นหาความจริงมากกว่าเป็นหน้าที่ของคู่ความที่จะต่อสู้คดีกันด้วยพยานหลักฐาน จึงไม่มีความจำเป็นที่กฎหมายจะต้องวางกฎหรือหลักเกณฑ์ให้คู่ความต้องปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการสืบพยานบุคคลอย่างเคร่งครัด ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 116 ถึง มาตรา 118 บัญญัติไว้ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 25 จึงบัญญัติกำหนดวิธีการสืบพยานบุคคลในลักษณะให้ศาลทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเองเป็นหลัก ดังนี้

มาตรา 25 ในการสืบพยานบุคคล ไม่ว่าจะ เป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเอง ให้ศาลแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการสืบพยานแล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นด้วยตนเองหรือตอบคำถามศาล ศาลอาจถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม แล้วจึงอนุญาตให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติม

การถามพยานตามวรรคหนึ่ง จะใช้คำถามนำก็ได้

หลังจากคู่ความถามพยานตามวรรคหนึ่งแล้ว ห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดถามพยานอีกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล

ตามมาตรา 25 ให้ศาลและคู่ความปฏิบัติตามขั้นตอน ดังนี้

1. ให้ศาลแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการสืบพยานก่อน
2. ให้พยานเบิกความในข้อนั้นด้วยตนเองหรือตอบคำถามศาลก็ได้
3. ศาลอาจถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใดๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม
4. เสร็จแล้วศาลจึงอนุญาตให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติม
5. การที่ศาลหรือคู่ความถามพยาน จะใช้คำถามนำก็ได้
6. หลังจากคู่ความถามพยานแล้ว ห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดถามพยานอีก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล²³

3.5.7 การสืบพยานหลักฐานล่วงหน้า

มาตรา 27 ถ้าอัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีเกรงว่าพยานหลักฐานซึ่งอาจต้องอ้างอิงในภายหน้าจะสูญหายหรือยากแก่การนำมาสืบพยานในภายหลังกบุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีการสืบพยานหลักฐานนั้นไว้ทันทีได้ โดยให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป พยานหลักฐานที่ได้จากการสืบพยานดังกล่าวให้รับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ ไม่ว่าภายหลังจากได้มีการฟ้องคดีต่อศาลที่ทำการสืบพยานหรือไม่ก็ตาม

3.5.8 การพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย

มาตรา 28 การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย

เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควร เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปโดยไม่ชักช้า ศาลมีอำนาจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

1. จำเลยไม่อาจมาฟังการพิจารณาและการสืบพยานได้เนื่องจากความเจ็บป่วยหรือมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ เมื่อจำเลยมีทนายและจำเลยได้รับอนุญาตจากศาลที่จะไม่มาฟังการพิจารณาและสืบพยาน
2. จำเลยเป็นนิติบุคคลและศาลได้ออกหมายจับผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นแล้วแต่ยังจับตัวมาไม่ได้
3. จำเลยอยู่ในอำนาจศาลแล้วแต่ได้หลบหนีไปและศาลได้ออกหมายจับแล้วแต่ยังจับตัวมาไม่ได้
4. ในระหว่างพิจารณาหรือสืบพยาน ศาลมีคำสั่งให้จำเลยออกจากห้องพิจารณาเพราะเหตุขัดขวางการพิจารณา หรือจำเลยออกไปจากห้องพิจารณาโดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาล

²³ เรื่องเดียวกัน. หน้า 49 – 54.

ในกรณีดังกล่าว เมื่อศาลพิจารณาคดีเสร็จสิ้นแล้ว ให้ศาลมีคำพิพากษา
ในคดีนั้นต่อไป

3.5.9 การริบทรัพย์

ประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน
ไว้ในมาตรา 31 , 32, 33 และ 34 ในคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบก็ยังคงหลักการดังกล่าวอยู่
แต่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาและประพฤติมิชอบได้บัญญัติเพิ่มมาตรการริบทรัพย์ไว้เป็น
การเฉพาะ ดังนี้

1. กรณีเป็นทรัพย์สินที่ศาลมีอำนาจริบตามดุลพินิจ

มาตรา 31 การริบทรัพย์สินในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่ว่า
โจทก์จะมีคำขอหรือไม่ก็ตาม นอกจากศาลจะมีอำนาจริบทรัพย์สินตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะ
แล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้ด้วย เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจ
ด้วยในการกระทำความผิด

1. ทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด
2. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคล
ได้มาจากการกระทำความผิด หรือจากการเป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้โฆษณาหรือประกาศให้ผู้อื่น
กระทำความผิด
3. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคล
ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (1) หรือ (2) หรือ
(3)
4. ดอกผลหรือประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์
ตาม (1) (2) หรือ (3)

ในการที่ศาลจะมีคำสั่งริบทรัพย์สินตาม (1) ให้ศาลวินิจฉัยตามควร
แก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด รวมทั้งโอกาสที่จะนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการ
กระทำความผิดอีก ในกรณีที่ศาลเห็นว่าวิธีการอื่นที่จะทำให้บุคคลไม่สามารถใช้ทรัพย์สินตาม (1)
ในการกระทำความผิดได้อีกต่อไป ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวแทนการ
ริบทรัพย์สิน

หากการดำเนินการตามวรรคสามไม่เป็นผล ศาลจะมีคำสั่งริบทรัพย์สิน
นั้นในภายหลังก็ได้

2. การขยายขอบเขตของทรัพย์สินที่ศาลมีอำนาจริบ

หลักการริบทรัพย์ตามดุลพินิจของศาลตามมาตรา 31 นั้นเป็น
หลักการเช่นเดียวกับการให้ศาลมีอำนาจริบทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำ
ความผิดหรือประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 แต่ได้ขยายขอบเขตของทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มา
โดยการกระทำความผิดตามมาตรา 33 (2) ให้รวมถึงประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้
มาจากการกระทำความผิด หรือจากการเป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้โฆษณาหรือประกาศให้ผู้อื่นกระทำ
ความผิดตามมาตรา 31 (2) ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่บุคคลได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วย

ประการใดๆ ตามมาตรา 31 (3) และดอกผลหรือประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ เช่นว่านั้นตามมาตรา 31 (4) ด้วย

3. การวางหลักเกณฑ์การใช้ดุลินิจในการริบหรือไม่ริบทรัพย์สินของศาล พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

มาตรา 31 วรรคสอง ได้วางหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของศาลในการพิจารณาสั่งให้ริบทรัพย์สินไว้ดังนี้

1. ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์ความร้ายแรงแห่งการกระทำ ความผิด

2. ให้ศาลคำนึงถึงโอกาสที่จะนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการกระทำผิด อีก

3. ในกรณีที่ศาลเห็นว่ามิใช่วิธีการอื่นที่จะทำให้บุคคลไม่สามารถใช้ ทรัพย์สินนั้นตาม (1) ในการกระทำความผิดอีกต่อไป ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการ ดังกล่าวแทนการริบทรัพย์สิน เช่น จำเลยใช้บ้านพักที่อยู่อาศัยเป็นสถานที่เปิดบ่อนการพนัน โดยสร้าง ประตูเหล็กและรั้วบ้านมิดชิดยากแก่การที่เจ้าพนักงานตำรวจจะยกกำลังไปจับกุมได้ วิธีการสั่งให้ จำเลยรื้อถอนประตูเหล็กทึบและรั้วบ้านสูงทึบปรับปรุงใหม่เป็นรั้วโปร่งแทนก็จะเป็นวิธีการที่สั่งให้ จำเลยดำเนินการแทนการสั่งริบทรัพย์สินได้

4. หากการดำเนินการตามข้อ (3) ไม่เป็นผลศาลจะมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สิน นั้นในภายหลังก็ได้การใช้ดุลินิจของศาลตามมาตรา 31 วรรคสอง มีข้อจำกัดการใช้เฉพาะกรณีเป็น ทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดตามมาตรา 31 (1) หากเป็นทรัพย์สินหรือ ประโยชน์ที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา 31 (2) (3) หรือ (4) แล้ว ไม่อยู่ใน บังคับต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การใช้ดุลินิจตามมาตรา 31 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ แต่อย่างใด

4. ทรัพย์สินที่ศาลต้องสั่งริบเสียทั้งสิ้น

มาตรา 32 บัญญัติว่า มาตรา ๓๒ ในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่ว่าโจทก์จะมีคำขอหรือไม่ก็ตามบรรดาทรัพย์สินดังต่อไปนี้ให้ริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของ ผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด

1. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้ ให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการ กระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่

2. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่เจ้าหน้าที่ ของรัฐได้มาจากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดในลักษณะเดียวกันตามกฎหมายเกี่ยวกับการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือตามกฎหมายอื่น

3. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่ได้ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิด หรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิด

4. ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่บุคคลได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (1) (2) หรือ (3)

5. ดอกผลหรือประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ตาม (1) (2) (3) หรือ (4)

มาตรา 32 ได้เพิ่มเติมหลักการให้ศาลสั่งรับได้ ไม่ว่าโจทก์จะมีคำขอหรือไม่ก็ตาม และขยายขอบเขตทรัพย์สินที่สั่งรับให้รวมถึงประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ และทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่บุคคลได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใดๆ รวมทั้งดอกผลหรือประโยชน์อื่นเกิดจากทรัพย์สินหรือประโยชน์เช่นว่านั้นด้วย การรับทรัพย์สินตามมาตรา 32 กฎหมายบัญญัติให้รับเสียทั้งสิ้นเว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำผิดมิใช่เป็นการรับตามดุลพินิจของศาล ทำนองเดียวกับ มาตรา 31 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่

5. การกำหนดมาตรการรับทรัพย์สินตามมูลค่าและผลของการไม่ชำระเงินหรือชำระไม่ครบถ้วนตามคำสั่งศาล

มาตรา 33 ในการพิพากษาคดีหรือภายหลังจากนั้นถ้าความปรากฏแก่ศาลเองหรือความปรากฏตามคำขอของโจทก์ว่า สิ่งที่ศาลจะสั่งรับหรือได้สั่งรับ โดยสภาพไม่สามารถส่งมอบได้ สูญหาย หรือไม่สามารถติดตามเอาคืนได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือได้มีการนำสิ่งนั้นไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือได้มีการจำหน่าย จ่าย โอนสิ่งนั้น หรือการติดตามเอาคืนจะกระทำได้โดยยากเกินสมควร หรือมีเหตุสมควรประการอื่น ศาลอาจกำหนดมูลค่าของสิ่งนั้นโดยคำนึงถึงราคาท้องตลาดในวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง และสั่งให้ผู้มีหน้าที่ต้องส่งสิ่งที่ศาลสั่งรับชำระเป็นเงินแทนตามมูลค่าดังกล่าวภายในเวลาที่ศาลกำหนด

การกำหนดมูลค่าตามวรรคหนึ่งในกรณีที่มีการนำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือในกรณีมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาแทนต่ำกว่าราคาท้องตลาดของสิ่งที่ศาลสั่งรับในวันที่มีการจำหน่ายจ่าย โอนสิ่งนั้น ให้ศาลกำหนดโดยคำนึงถึงสัดส่วนของทรัพย์สินที่มีการรวมเข้าด้วยกันนั้น หรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้มาแทนสิ่งนั้น แล้วแต่กรณี

ในการสั่งให้บุคคลชำระเงินตามวรรคหนึ่ง ศาลจะกำหนดให้ผู้นั้นชำระเงินทั้งหมดในคราวเดียวหรือจะให้ผ่อนชำระก็ได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่กรณี และถ้าผู้นั้นไม่ชำระหรือชำระไม่ครบถ้วนตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดต้องเสียดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดตามอัตราที่กฎหมายกำหนด และให้ศาลมีอำนาจสั่งให้บังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคลนั้นได้ไม่เกินจำนวนเงินที่ยังค้างชำระ²⁴

6. การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา 34 ในการพิจารณาพิพากษาคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร้ายรอยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 วิธีพิจารณาในศาลชั้นต้นมาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่มาตรา 15 วรรคสอง มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 28 มาตรา 31 และมาตรา 32

²⁴ เรื่องเดียวกัน. หน้า 64 – 67.

กฎหมายที่ใช้บังคับในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีร้องขอให้
ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

หลัก ให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 วิธีพิจารณาในศาลชั้นต้นมาใช้
บังคับโดยอนุโลม

ส่วนที่ 1 การตรวจพยานหลักฐาน (มาตรา 20 มาตรา 21)
ส่วนที่ 2 การพิจารณาพิพากษาคดีในระบบไต่สวน (มาตรา 22, 23,
24,25,26 และ 27)

ส่วนที่ 3 การกำหนดมูลค่าของทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของ
แผ่นดิน (มาตรา 33)มาใช้โดยอนุโลม

ข้อยกเว้น เว้นแต่บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาโดยเฉพาะ
มาตรา 15 วรรคสอง การให้จำเลยมาศาลและให้โจทก์ส่งสำนวนการไต่
สวนต่อศาล

มาตรา 16 การสั่งไต่สวนมูลฟ้อง

มาตรา 17 วิธีการไต่สวนมูลฟ้อง

มาตรา 18 การสอบคำให้การจำเลย

มาตรา 19 การสืบยานประกอบคำรับสารภาพ

มาตรา 28 การพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย

มาตรา 31 การรับทรัพย์สินตามดุลินิจ

มาตรา 32 การรับทรัพย์สินเสียทั้งสิ้น

มาตรา 34 กำหนดให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 วิธีพิจารณาในศาล
ชั้นต้น เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีในระบบไต่สวนทั้งหมดอันได้แก่การยื่นบัญชี
ระบายนและการตรวจพยานหลักฐานตามมาตรา 20 และมาตรา 21 การพิจารณาพิพากษาคดีใน
ระบบไต่สวน ตามมาตรา 22,23,24,25,26 และมาตรา 27 กับการกำหนดมูลค่าของทรัพย์สินที่รับ
ตามมาตรา 33 มาใช้บังคับแก่การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินทั้งหมด ยกเว้น
บทบัญญัติในหมวด 2 ที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาโดยเฉพาะอันได้แก่บทบัญญัติในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. บทบัญญัติให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาลในวันยื่นฟ้องและให้โจทก์
ส่งรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อศาลเพื่อใช้เป็นหลักในการ
พิจารณาตามมาตรา 15 วรรคสอง

2. บทบัญญัติเรื่องการสั่งไต่สวนมูลฟ้องตามมาตรา 16

3. บทบัญญัติเรื่องวิธีการไต่สวนมูลฟ้องตามมาตรา 17

4. บทบัญญัติเรื่องการสอบคำให้การจำเลยในวันนัดพิจารณาคดี

แรกตามมาตรา 18

5. บทบัญญัติเรื่องการสืบพยานประกอบคำรับสารภาพของจำเลย
ตามมาตรา 19

6. บทบัญญัติเรื่องการรับทรัพย์คืนตามมาตรา 33 และมาตรา 32²⁵

7. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ทรัพย์คืนตกเป็นของแผ่นดิน และศาล
ที่มีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาพิพากษา

บุคคลที่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์คืนตกเป็นของแผ่นดินและ
ต้องยื่นต่อศาลใด

1. **อัยการสูงสุด** กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น **โดยยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา
แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**

2. **อัยการสูงสุด** กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานศาลฎีกา ประธาน
ศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง
ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง **โดยยื่นคำร้องต่อศาลอาญา
ทุจริตประพฤติมิชอบกลาง หรือศาลอาญาทุจริตประพฤติมิชอบภาคแล้วแต่กรณี**

3. **ประธานกรรมการ ป.ป.ช.** กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งเป็น
อัยการสูงสุด **โดยยื่นคำร้องต่อศาลอาญาทุจริตประพฤติมิชอบกลาง หรือศาลอาญาทุจริตประพฤติมิ
ชอบภาคแล้วแต่กรณี**

4. **อัยการสูงสุด** กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใช้บุคคล
ตาม (1) (2) และ (3) **โดยยื่นคำร้องต่อศาลอาญาทุจริตประพฤติมิชอบกลาง หรือศาลอาญาทุจริต
ประพฤติมิชอบภาคแล้วแต่กรณี**

5. **คณะกรรมการ ป.ป.ช.** กรณีตาม (1) และ (2) ซึ่งอัยการสูงสุดกับ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้
อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลอาญา
คดีทุจริตประพฤติมิชอบแล้วแต่กรณี เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์คืนตกเป็นของแผ่นดิน ในกรณีที่มี
คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินคดี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นคำ
ร้องต่อศาลเองได้²⁶

8. **แบบคำร้อง**

คำร้องขอให้ทรัพย์คืนตกเป็นของแผ่นดิน ผู้ยื่นคำร้องจะต้องทำคำร้อง
ให้มีรายการในคำร้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 67 (1) ถึง (5) และรายการ
ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

²⁵ เรื่องเดิม. หน้า 75 – 76.

²⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 78.

มาตรา 35 คำร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากจะต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติแล้ว จะต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินและสถานที่ตั้งของทรัพย์สินที่ขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ชื่อ และที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ในขณะยื่นคำร้องด้วย

9. ค่าธรรมเนียมศาล

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 80 บัญญัติว่า “ในการดำเนินคดีตามวรรคหนึ่งให้ได้รับการยกเว้น ค่าธรรมเนียมศาลโดยกรณีตาม (2) (3) และ (4) ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ บังคับโดยอนุโลม”

10. การตรวจรับคำร้อง

มาตรา 34 บัญญัติยกเว้นมิให้นำมาตรา 15 วรรคสอง มาใช้บังคับแก่ การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเท่านั้น แต่หาได้ยกเว้นมิให้นำมาตรา 15 วรรคสาม มาใช้บังคับด้วยไม่ ดังนั้น หลักการตามมาตรา 15 วรรคสามที่บัญญัติว่า “กรณีที่ศาลเห็นว่าฟ้องไม่ ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง” จึงต้องนำมาใช้บังคับแก่การตรวจคำร้องและหาก ตรวจคำร้องแล้วศาลเห็นว่ามิใช่ข้อผิดพลาด บกพร่องประการใด ศาลต้องสั่งให้ผู้ร้องแก้ไขคำร้องให้ ถูกต้อง จะสั่งยกคำร้องหรือไม่รับคำร้องไว้พิจารณาไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คำร้องของผู้ร้องแม้แก้คำ ร้องแล้วก็ไม่เข้าเกณฑ์ตามกฎหมายที่ศาลจะสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ หรือเป็นกรณียื่นคำ ร้องผิดเขตอำนาจศาล²⁷

11. การประกาศคำร้องและการร้องคัดค้าน

มาตรา 36 เมื่อได้รับคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ให้ศาลประกาศคำร้องดังกล่าวโดยเปิดเผยตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของประธานศาลฎีกา บุคคลภายนอกอาจร้องคัดค้านเข้ามาในคดีได้แต่ต้องกระทำก่อน ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาคัดค้านให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลโดยระบุเหตุแห่งการคัดค้านโดย รายละเอียด และให้ศาลส่งสำเนาคัดค้านให้แก่คู่ความทุกฝ่าย

12. ผู้มีภาระการพิสูจน์ต่อศาล

มาตรา 37 ผู้ใดกล่าวอ้างโต้แย้งว่า ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็น ของแผ่นดินมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติก็ มิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ผู้นั้นมีภาระ การพิสูจน์ต่อศาล

ถ้าผู้มีภาระการพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่ ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ หรือมิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีผู้ใดกล่าวอ้างโต้แย้งเป็นทนายหรือผู้จัดการมรดก ให้ศาล คำนึงถึงความสามารถในการพิสูจน์ของผู้ดังกล่าวและพิจารณาพิพากษาตามที่เห็นว่าเป็นธรรม

²⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 82.

3.5.10 การอุทธรณ์ฎีกาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

1. การจัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบชั้นในศาลอุทธรณ์

มาตรา 38 ให้จัดตั้งแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบชั้นในศาลอุทธรณ์โดยให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นและตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

2. กรอบเวลาและศาลที่จะยื่นอุทธรณ์

มาตรา 39 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา 41 การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบโดยยื่นต่อศาลชั้นต้นภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันอ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นให้คู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์ฟัง

การให้คู่ความใช้สิทธิอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริต ภายในกำหนดเวลายื่นอุทธรณ์หนึ่งเดือน นับแต่วันอ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นให้คู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์ฟังนั้น ไม่ใช่บังคับสำหรับกรณีที่ศาลชั้นต้นซึ่งพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตและจำคุกตลอดชีวิตมีหน้าที่ต้องส่งสำนวนและคำพิพากษาไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตประพฤติมิชอบ ในกรณีไม่มีการอุทธรณ์ ซึ่งศาลชั้นต้นมีหน้าที่ต้องส่งสำนวนไปศาลอุทธรณ์ตามมาตรา 41 อันเป็นหลักการเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 245 วรรคสอง²⁸

3. การส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์

มาตรา 39 วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับอุทธรณ์หรือเมื่อมีการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นส่งอุทธรณ์หรือคำร้องเช่นว่านั้นพร้อมสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งโดยเร็ว

4. การกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยซึ่งมิได้ถูกคุมขังต้องมาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะยื่นอุทธรณ์

มาตรา 40 ในกรณีที่จำเลยซึ่งมิได้ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะยื่นอุทธรณ์มิฉะนั้นให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

5. การส่งคำพิพากษาศาลชั้นต้นที่พิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตประพฤติมิชอบในเมื่อไม่มีการอุทธรณ์

มาตรา 41 คดีที่ศาลชั้นต้นพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตเมื่อไม่มีการอุทธรณ์คำพิพากษา ให้ศาลชั้นต้นส่งสำนวนและคำพิพากษาไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามมาตรา 245 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

²⁸ เรื่องเดียวกัน. หน้า 89.

6. คำพิพากษาศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา 42 ให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งโดยมิชักช้า และภายใต้บังคับมาตรา 44 คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นที่สุด

มาตรา 42 บัญญัติเป็นข้อยกเว้นว่า “และภายใต้บังคับมาตรา 44” แสดงว่า หากเป็นกรณีตามมาตรา 44 คือผู้ฎีกายื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตจะเป็นที่สุดหรือไม่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 44 หากได้รับอนุญาตให้ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบยังไม่ถึงที่สุด แต่หากมิได้รับอนุญาตให้ฎีกาคดีก็เป็นอันถึงที่สุดตามมาตรา 42

7. หลักเกณฑ์การพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา 43 การพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นอุทธรณ์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

8. การยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกา

มาตรา 44 การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ผู้ฎีกายื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาตามมาตรา 46 พร้อมกับคำฟ้องฎีกาต่อศาลชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนั้นภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่าน หรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แล้วให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องฎีกาดังกล่าวไปยังศาลฎีกา และให้ศาลฎีกาพิจารณาวินิจฉัยคำร้องให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 40 มาใช้บังคับกับการฎีกาด้วยโดยอนุโลม

8.1 แบบของคำร้องขออนุญาตฎีกา

ผู้ฎีกาต้องยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาตามมาตรา 46 พร้อมกับคำฟ้องฎีกาต่อศาลชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนั้น

8.2 องค์คณะพิจารณาวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกา

มาตรา 45 คำร้องตามมาตรา 44 ให้พิจารณาและวินิจฉัยโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาหนึ่งคนและผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกอย่างน้อยสามคน

การวินิจฉัยให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้บังคับตามความเห็นของฝ่ายที่เห็นควรรับฎีกา

8.3 ปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย

มาตรา 46 ให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาตามมาตรา 44 ไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย

ปัญหาสำคัญตามวรรคหนึ่งให้รวมถึงกรณีดังต่อไปนี้

1. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ
2. เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับแนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา

3. คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งยังไม่มีแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกามาก่อน

4. เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดของศาลอื่น

5. เมื่อจำเลยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต

6. เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วอาจมีผลเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

7. ปัญหาสำคัญอื่นตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับฎีกาไว้พิจารณา ให้แสดงเหตุผลประกอบด้วย และให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นที่สุดตั้งแต่วันที่ได้อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำสั่งไม่รับฎีกานั้น

ในกรณีที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา

8.4 กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการขออนุญาตฎีกาและการพิจารณาคดีในชั้นศาลฎีกา

มาตรา 47 หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย และระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องตามมาตรา 44 การตรวจรับฎีกา การแก้ฎีกา การพิจารณา และการพิพากษาคดีให้เป็นไปตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

มาตรา 47 บัญญัติให้ประธานศาลฎีกาออกข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนพิจารณาในชั้นฎีกาเพื่อวางหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินกระบวนพิจารณา

1. หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการขออนุญาตฎีกา

1.1 หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกา

1.2 หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องขอ

อนุญาตฎีกา

1.3 ระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องขออนุญาตฎีกาตาม

มาตรา 45

2. หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาคดีในชั้นศาลฎีกา

2.1 การตรวจรับฎีกา

2.2 การแก้ฎีกา

2.3 การพิจารณาและพิพากษาคดีของศาลฎีกา

8.5 การพิจารณาและชี้ขาดตัดสินของศาลฎีกา

มาตรา 42 การพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีของศาลฎีกา

ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นฎีกามาใช้บังคับโดยอนุโลม²⁹

9. การบังคับส่วนอาญาและการบังคับคดีส่วนแพ่ง

มาตรา 49 เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งในส่วนอาญาให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและในส่วนแพ่งให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

9.1 การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีส่วนอาญา

ต้องนำกระบวนการพิจารณาในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา ภาค 6 หมวด 1 การบังคับตามคำพิพากษา มาตรา 145 ถึง 251 มาใช้ในการบังคับส่วนอาญาแก่จำเลยต้องคำพิพากษาลงโทษทางอาญาในคดีทุจริตประพฤติมิชอบด้วย

9.2 การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีส่วนแพ่ง

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต

ประพฤติมิชอบ หมวด 3 การดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นคดีส่วนแพ่ง การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง จึงต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

10. กระบวนการบังคับคดีส่วนอาญาและคดีส่วนแพ่งที่พระราชบัญญัติ

วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

มาตรา 50 การบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคล ซึ่งต้อง

ชำระเงินแทนมูลค่าสิ่งที่ศาลสั่งริบหรือสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน ให้กระทำได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดและให้พนักงานอัยการหรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแล้วแต่กรณี เป็นผู้ม้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการบังคับคดี โดยให้ร้องขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีและให้เจ้าพนักงานบังคับคดีของกรมบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดตามที่ได้รับแจ้งจากพนักงานอัยการหรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งนี้ มิให้หน่วยงานของรัฐเรียกค่าฤชาธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายจากผู้ดำเนินการบังคับคดีการบังคับคดีตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้แม้ว่าบุคคลซึ่งต้องชำระเงินแทนมูลค่าสิ่งที่ศาลสั่งริบถึงแก่ความตายไปแล้ว หากปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดก่อนผู้นั้นถึงแก่ความตาย

²⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 96 – 100.

10.1 การบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคลซึ่งต้องชำระเงิน แทนมูลค่าสิ่งที่ศาลสั่งริบ

กรณีนี้เป็นการบังคับคดีส่วนอาญาซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจาก มาตรา 33 หากความปรากฏว่า สิ่งที่ศาลจะสั่งริบหรือได้สั่งริบโดยสภาพไม่สามารถส่งมอบได้ สูญหา หรือไม่สามารถติดตามเอาคืนได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือมีการนำสิ่งนั้นไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือได้มีการจำหน่าย จ่าย โอนสิ่งนั้น หรือการติดตามเอาคืนจะกระทำได้โดยยากเกินสมควร หรือมีเหตุสมควรประการอื่น ซึ่งศาลอาจกำหนดมูลค่าของสิ่งนั้นและสั่งให้ผู้มีหน้าที่ต้องส่งสิ่งที่ศาลสั่งริบชำระ เป็นเงินแทนตามมูลค่าดังกล่าวภายในเวลาที่ศาลกำหนด หากบุคคลนั้นไม่ชำระหรือชำระไม่ครบถ้วน ก็ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้บังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคลนั้นได้ ไม่เกินจำนวนเงินที่ยังค้างชำระ โดยให้กระทำได้ภายใน 10 ปี นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด และให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจ หน้าที่ในการดำเนินการบังคับคดี โดยร้องขอให้ศาลออกหมายบังคับคดี และให้เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีมีอำนาจหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลนั้นออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระตามมูลค่า ที่ศาลกำหนด

10.2 การบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของบุคคลซึ่งต้องชำระหนี้ แทนมูลค่าสิ่งที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน

กรณีนี้เป็นการบังคับคดีส่วนแพ่ง ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจาก ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้กล่าวที่ร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน แต่ไม่สามารถบังคับคดีแก่ทรัพย์สินเหล่านั้นได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 83 ซึ่งบัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา 83 “ถ้าศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าว ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีมติว่า ร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น ผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน แต่ไม่สามารถบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินเหล่านั้นได้ทั้งหมดหรือได้แต่ บางส่วนให้บังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของผู้ถูกกล่าวหาได้ภายในอายุความสิบปี แต่ต้องไม่เกินมูลค่า ของทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน”³⁰

10.3 การคืนทรัพย์สินให้แก่เจ้าของแท้จริงที่มีได้รู้เห็นเป็นใจด้วย การกระทำความผิด

มาตรา 51 ในกรณีที่ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามมาตรา ๓๑ และ มาตรา ๓๒ ไปแล้วหากปรากฏในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของที่แท้จริงว่า ผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริงมิได้ รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด ก็ให้ศาลสั่งให้คืนทรัพย์สินนั้นตามสภาพที่เป็นอยู่ ถ้าทรัพย์สิน นั้นยังคงมีอยู่ในความครอบครองของเจ้าพนักงาน คำร้องของเจ้าของที่แท้จริงนั้นจะต้องกระทำต่อ ศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด

³⁰ เรื่องเดียวกัน. หน้า 103 - 106.

ในกรณีที่ต้องมีการบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของคุณบุคคล ซึ่งต้องชำระเงินตามมาตรา ๓๓ หากปรากฏโดยคำร้องของผู้เป็นเจ้าของแท้จริงในทรัพย์สินที่ถูกยึด หรืออายัดว่าผู้เป็นเจ้าของแท้จริงมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด ก็ให้ศาลสั่งให้คืนทรัพย์สิน นั้นตามสภาพที่เป็นอยู่ หากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงินแทนตามราคาที่เหมาะสมได้ในวันที่ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือตามราคาที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น แล้วแต่กรณี คำร้องของ เจ้าของแท้จริงเช่นนี้จะต้องกระทำต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าว

ตามมาตรา 51 ให้สิทธิแก่เจ้าของที่แท้จริงที่มิได้รู้เห็นเป็น ใจด้วย ในการกระทำความผิดมีสิทธิยื่นคำร้องขอคืนทรัพย์สินที่ถูกศาลสั่งริบตามมาตรา 31 และ มาตรา 32 กรณีหนึ่งและมีสิทธิยื่นคำร้องขอคืนทรัพย์สินอื่นของคุณบุคคลซึ่งต้องชำระเงินตามมูลค่า ตามมาตรา 34 อีกกรณีหนึ่ง³¹

11. ประสิทธิภาพของศาลคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

ศาลอาชญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง จัดตั้งตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 เปิดทำการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2560 ก่อนที่เปิดทำการศาลอาชญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9 มีสถิติคดี 6 เดือน ดังนี้

สถิติคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

1 ตุลาคม 2559 ถึง 31 มีนาคม 2560

คดีฟ้องใหม่

ฟ้องที่กรุงเทพมหานคร	172	เรื่อง
อัยการฟ้อง	30	เรื่อง
ป.ป.ช. ฟ้อง	2	เรื่อง
ผู้เสียหายฟ้อง	140	เรื่อง
ฟ้องในต่างจังหวัด	244	เรื่อง
อัยการฟ้อง	129	เรื่อง
ผู้เสียหายฟ้อง	115	เรื่อง

³¹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 106 – 107.

ตารางที่ 4-2 : สถิติคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

แบ่งตามภาค	อัยการฟ้อง	ผู้เสียหายฟ้อง	รวม
ภาค 1	9	3	12
ภาค 2	4	10	14
ภาค 3	26	31	57
ภาค 4	36	33	69
ภาค 5	15	14	29
ภาค 6	17	2	19
ภาค 7	5	5	10
ภาค 8	11	8	19
ภาค 9	6	9	15
รวม	129	115	244

รวมคดีใหม่ทั้งหมด 416 เรื่อง
จำนวนวัน 161 วัน
เฉลี่ยต่อวัน 2.58385เรื่อง

สรุปคดีฟ้องใหม่

อัยการ, ป.ป.ช. ฟ้อง 161 เรื่อง
ผู้เสียหายฟ้อง 255 เรื่อง
รวม 416 เรื่อง
เสร็จไป 137 เรื่อง
คงเหลือ 279 เรื่อง

คดีใหม่เสร็จไปร้อยละ 32.93**สรุปคดีรับโอน**

รับมา 77 เรื่อง
เสร็จไป 36 เรื่อง
คดียกย้อนเสร็จไป 6 เรื่อง
คงเหลือ 35 เรื่อง

คดีรับโอนเสร็จไปร้อยละ 54.55

สรุปคดีทั้งหมด

รวมคดีทั้งหมด	493	เรื่อง
เสร็จไป	179	เรื่อง
คงเหลือ	314	เรื่อง

คดีเสร็จไปร้อยละ 36.31

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางเปิดทำการพิจารณาพิพากษาคดีมา 6 เดือน มีองค์คณะสำหรับพิจารณาคดี 20 คน มีอธิบดี 1 คน และรองอธิบดี 3 คน ทำการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่รับโอนมาและฟ้องใหม่ รวม 493 คดี เสร็จไป 179 คดี จากจำนวนผู้พิพากษาในศาลทั้งหมด 23 คน นับว่าเป็นการทำงานที่หนักมากและคดีส่วนใหญ่ที่พิพากษาหากเป็นคดีที่อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานอัยการฟ้องแล้วศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะพิพากษาว่ามีความผิดและลงโทษเกือบทุกคดี จึงเป็นหลักประกันว่าต่อไปผู้ที่กระทำความผิดหรือร่วมกระทำความผิดเป็นผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน การกระทำความผิดฐานทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย

โดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางตัดสินคดีที่ประชาชนให้ความสนใจไปหลายคดี ซึ่งตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดและมีคำสั่งให้รับเงินจากการกระทำความผิดและดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นให้ตกของแผ่นดินด้วย ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือภาษาชาวบ้านว่า “ศาลปราบโกง” ได้เริ่มใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีทุจริตที่มีขึ้นเฉพาะโดยระบบไต่สวนที่ให้ศาลรวบรวมพยานหลักฐานจากทุกฝ่าย ในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้แบบสิ้นสงสัย ทำให้ใช้เวลาพิจารณาระชับรวดเร็วไม่เกิน 1 ปี ก็รู้ผล ที่จะลงโทษผู้กระทำผิดต่อหน้าที่ราชการและสร้างความเสียหายแก่หน่วยงานรัฐ ประเทศชาติบ้านเมืองได้ ไม่ให้ลายนวล หนีความผิดเหมือนในอดีต

ซึ่งนายนิกร ทัสสรุ รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ขยายความหลักการพิจารณาพยานหลักฐานศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางว่า “วิธีพิจารณาคดีทุจริตโดยหลักเมื่อเราใช้ระบบไต่สวนแล้ว ก็จะพยายามไต่สวนให้สิ้นสงสัย ไต่ทางทฤษฎีนิติศาสตร์ก็อาจเป็นไปได้ว่ายังมีกรณีที่สงสัยได้เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามต้องปราศจากข้อสงสัยไม่ว่าจะใช้ระบบเดิม หรือระบบใหม่”

ในระบบไต่สวนองค์คณะของศาลเอง สามารถเรียกเอกสารหลักฐานเข้ามาดูเพิ่มเติมได้ นอกเหนือจากที่ปรากฏในสำนวนของ ป.ป.ช.และอัยการ จากการที่ฝ่ายจำเลยแถลงหรือชี้ช่องให้ศาลเห็นว่ามิเอกสารใด อยู่ตรงไหน หรือศาลดูสำนวนเองแล้วเห็นว่ามิเอกสารอยู่ที่บุคคลหรือหน่วยงานอื่นศาลก็เรียกเข้ามา โดยคู่ความไม่ต้องร้องขอก็ได้ ศาลจะเป็นผู้รวบรวมหลักฐานไม่ว่าจะเป็นพยานวัตถุ พยานบุคคล พยานเอกสารในเรื่องที่เป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับคดี โดยมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วยเหลือศาลเพื่อดำเนินการ

ส่วนหลักการพิจารณากำหนดโทษคดีทุจริต นายนิกร ทัสสรุ ย้ำว่า การลงโทษตามพฤติการณ์และความร้ายแรง ถ้าเป็นพฤติการณ์ร้ายแรงมีการทุจริต ในวงกว้าง ความเสียหายของรัฐเยอะ และกรณีที่เป็นความผิดหลายกรรม เช่น 10 กรรม หรือ 20 กรรม อย่างนี้ บทลงโทษจะสูง เราจะดูเนื้อหาของการทุจริต ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับรัฐ และดูจำนวนกรรมที่

กระทำ ทำให้บางคนถือว่าการทุจริตของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ศาลลงโทษจำคุก อดีตรองอธิบดี และข้าราชการจำเลยร่วม 100 – 200 ปี หรือ คดีอดีตผู้ว่าการ ททท. กึ่งโทษ 11 กรรม ซึ่งจำคุกถึง 66 ปี แต่ตามกฎหมายรวมโทษทุกกระทงความผิดแล้วให้จำคุกได้ไม่เกิน 50 ปี แต่คดีที่ศาลพิจารณาลงโทษสถานเบาก็มี อย่างคดีคณบดีแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ นำทรัพย์สินของทางราชการไปใช้ส่วนตัว โดยคดีที่ลงโทษสถานเบาหรือรอการลงโทษนั้นเป็นคดีที่ไม่ใช่เรื่องการทุจริตรับสินบน แต่ส่วนใหญ่เป็นหลักการประวัตินี้ไม่ถูกต้อง ปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบ หรือล่าสุดพิพากษารอการลงโทษให้จำเลยที่ออกคำสั่งโยกย้ายแต่งตั้ง ไม่ใช่เรื่องการทุจริต อย่างนี้ศาลก็อาจใช้ดุลยพินิจในการรอการลงโทษให้

ในคดีที่ลงโทษหนัก และจำเลยไม่ได้รับการประกันตัวด้วย นายนิกร ทัสสโร ว่าน่าจะมีผลให้ระงับยับยั้งความคิดที่จะทุจริตได้ ส่วนของผู้ที่ทุจริตก็ไม่ต้องกลัว ถ้าถูกแก๊งฟ้องคดีในศาลก็จะเกิดสิทธิแก่เขานับตั้งแต่วันฟ้องที่จะขอให้ศาลรวบรวมพยานหลักฐานได้ โดยหลักระบบไต่สวน คือคนทุจริตจะได้รับโทษ คนที่สุจริตก็จะได้รับสิทธิทางคดี กฎหมายนี้สมมูล อย่างคดีที่ฟ้องการทุจริตในกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ยื่นฟ้องมา 30 กว่าคน ศาลก็ยกฟ้องไป 20 คน การตั้งศาลขึ้นมาไม่ได้มีเจตนาหมายไปลงโทษสูงกว่าคดีอาญาของศาลยุติธรรมอื่น แต่ตั้งศาลขึ้นมาให้ใช้ระบบไต่สวนเพื่อคดีจะได้รวดเร็วขึ้น จะได้มีรายละเอียดของกฎหมายที่คุ้มครองรัฐ คุ้มครองคู่ความทั้งจำเลย ผู้เสียหายให้สมมูลขึ้น เพราะศาลสามารถนำพยานหลักฐานเข้าสู่สำนวนได้เองด้วย และยังมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วยดำเนินการให้ศาลซึ่งศาลระบบอื่นไม่มี เราก็มองเรื่องความเร็ว และความถี่ถ้วนของพยานหลักฐานต่างๆ

และยังมีการกำหนดมาตรการพิเศษขึ้นด้วย เช่น คดีที่จำเลยหลบหนี ไม่ทำให้คดีชะงัก หรือจะยื่นอุทธรณ์จำเลยต้องมาแสดงตัว หากมีทรัพย์สินที่ได้ไปจากทุจริต แม้โจทก์ไม่มีคำขอศาลก็มีอำนาจสั่งริบให้ตกเป็นของแผ่นดินได้ ซึ่งการริบทรัพย์สินนั้นคนที่มิใช่ชื่อถือทรัพย์สินก็มีสิทธิที่จะยื่นคำโต้แย้งต่อทรัพย์สินนั้นได้ภายในเวลา 1 ปี ว่าทรัพย์สินที่ศาลสั่งริบทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ส่วนที่กระทำผิดร่วมกับจำเลย

แล้วยังมีมาตรการคุ้มครองจำเลยที่สามารถแถลงให้ศาลรวบรวมพยานหลักฐานได้ตั้งแต่เมื่อมีการยื่นคำฟ้องเข้าสู่สารบบความศาล ซึ่งระบบอื่นทำไม่ได้ให้จำเลยจะไม่มีสิทธิเสนอหลักฐานได้ตั้งแต่วันแรกที่ฟ้อง จำเลยควรจะรับรู้สิทธินี้ว่าเมื่อโจทก์ฟ้องแล้วระหว่างที่ศาลตรวจเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำฟ้อง ศาลและคู่ความสามารถรวบรวมหลักฐาน โดยจำเลยสามารถแถลงบอกได้ว่ามีเอกสารไหนที่เป็นประโยชน์แก่ข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน หรือให้ศาลเรียกพยานหลักฐานที่หน่วยงานภายนอก หรือบุคคลภายนอก หรือที่จำเลยมีเอาเข้ามาพิจารณาได้ หรือไม่ใช่ต้องฟังแต่พยานหลักฐานโจทก์ฝ่ายเดียว

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ “ศาลปราบโกง” จะมีมาตรการสร้างสมมูลคุ้มครองทั้งรัฐ จำเลย และผู้เสียหาย ที่จะลงโทษจริงจึงข้าราชการที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง และไม่ให้ผู้บริสุทธิ์ถูกกลั่นแกล้ง แต่กระนั้นก็ยังมียกเรื่องหน่วยงานรัฐ หากเป็นผู้เสียหาย ควรรับรู้และยึดเป็นแนวปฏิบัติต่อไป ที่จะจัดการคดีข้าราชการทุจริต คือ เรื่องคำขอส่วนแพ่งที่จะให้ผู้กระทำผิดชดใช้เยียวยาความเสียหายคืนแก่รัฐ

นายนิกร ทัสสโร กล่าวอีกว่า คดีอาญาทุจริตก็ให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เสียหาย หรือเอกชนที่เป็นผู้เสียหายที่อาจถูกเรียกสินบนสามารถยื่นคำขอเข้ามาในคดีอาญาที่ศาลนี้ได้เพื่อให้มีการชดใช้แก่หน่วยงานรัฐ หรือประชาชนที่ถูกเรียกสินบนหรือที่ถูกกลั่นแกล้งไม่ดำเนินการให้ในการออกโฉนดที่ดินหรือเขาควรจะได้รับคำสั่งอนุมัติให้ก่อสร้างอาคารแต่ไม่อนุมัติให้อย่างนี้เขาเสียหายอย่างไรก็สามารถเรียกค่าเสียหายเข้ามาได้

ซึ่งหลักการคิดคำนวณค่าเสียหายที่จะยื่นขอก็เป็นไปตามค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ขณะที่เมื่อฟ้องแล้วกระบวนการพิจารณาคดีส่วนอาญากับคำขอส่วนแพ่งสามารถที่จะดำเนินไปพร้อมกันได้โดยระบบไต่สวน โดยคำขอแพ่งไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลและยังรวดเร็วด้วย

แต่ถ้าหน่วยงานรัฐจะไปใช้สิทธิฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากจะเสียค่าธรรมเนียมศาลและใช้เวลาเป็นคดีใหม่อีก ดังนั้นถ้าส่วนการทุจริตคดีอาญาสร้างความเสียหายก็ควรยื่นคำขอส่วนแพ่งเข้ามาดำเนินการพร้อมในคดีอาญาด้วย ยิ่งถ้าผู้เสียหายเป็นหน่วยงานรัฐยิ่งควรยื่น เพราะหน่วยงานรัฐจะรู้ความเสียหายที่ค่อนข้างแน่นอนเพราะว่ามีระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ คຸ້ມครองรัฐให้สามารถเรียกค่าชดใช้ทางแพ่งได้อยู่แล้ว และยังมีหลักเกณฑ์ของกรมบัญชีกลางอยู่ด้วยแล้วที่จะให้เรียกหน่วยงานรัฐจึงย่อมรู้ตัวเลขความเสียหายอยู่แล้วไม่ยากเมื่อเข้ามาได้ง่ายก็ควรเข้ามา แต่บางหน่วยงานอาจเข้าใจผิดว่าจะต้องไปยื่นต่อศาลปกครอง ที่จริงแล้วถ้าเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต้องยื่นที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการชี้ขาดอำนาจระหว่างศาลในคดีทุจริตคลองด่าน ซึ่งเป็นข้อวินิจฉัยที่ชัดเจนจึงไม่ต้องลงเลโดยหน่วยงานรัฐที่ได้รับความเสียหายควรถือปฏิบัติ หากหน่วยงานรัฐไม่ปฏิบัติผมว่าจะเป็นภาระการปฏิบัติหน้าที่ได้ เพราะความเสียหายมันเกิดขึ้นถ้าไม่มาขอ ยิ่งคดีมีอัยการเป็นโจทก์ คดีก็จะรวดเร็วขึ้น เพราะความชัดเจนเรื่องค่าเสียหายเกิดขึ้นแล้ว ซึ่งเรื่องความเสียหายนั้น ผู้เสียหายต้องยื่นคำขอเข้ามาในคดีศาลจะสั่งเองไม่ได้ ไม่ใช่กรณีที่จะรีบทรัพย์จากการกระทำผิดให้ตกเป็นของแผ่นดินที่ศาลจะพิจารณาเองแม้โจทก์ไม่ได้ขอและหลังจาก “ศาลปราบโกง” พิจารณาพิพากษาลงโทษอดีตข้าราชการผู้ใหญ่มาหลายคดีแล้ว จากนี้ก็มีคดีรอการพิจารณาอีก 314 เรื่อง จากที่พิพากษาเสร็จไปแล้ว 179 เรื่อง ทั้งนี้เป็นไปตามสถิติคดีวันที่ 1 ต.ค. 59 – 31 มี.ค.60 ซึ่งในจำนวนนั้นมีคดีที่ราษฎรเป็นผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ว่าปฏิบัติหน้าที่มิชอบอยู่น้อยด้วย เมื่อเทียบกับคดีที่อัยการ และ ป.ป.ช. ฟ้อง³²

³² นิกร ทัสสโร. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http : Bangkok.biznew.com](http://Bangkok.biznew.com), 2017

จากสถิติคดีดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางเปิดทำการพิจารณาคดีพิพากษาคดีมา 6 เดือน มีองค์คณะสำหรับพิจารณาคดี 20 คน 10 คณะ สำหรับหัวหน้าคณะจะมีประสบการณ์ทำงานมาไม่ต่ำกว่า 20 ปี ส่วนองค์คณะก็จะมีประสบการณ์ทำงานมาไม่ต่ำกว่า 10 ปีมีอธิบดี 1 คน และรองอธิบดีผู้พิพากษา 3 คน ทำการพิจารณาคดีพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่รับโอนมาและฟ้องใหม่รวม 493 คดี เสร็จไป 179 คดี จากจำนวนผู้พิพากษาในศาลทั้งหมด 23 คน นับว่าเป็นการทำงานที่หนักมากและคดีส่วนใหญ่ที่พิพากษาหากเป็นคดีที่อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานอัยการฟ้องแล้วศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบลงโทษเกือบทุกคดี เว้นแต่คดีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมิได้ลงโทษทุกคดี

สรุป

1. ระบบศาลของประเทศไทย มีพัฒนาการอย่างยาวนานเดิมเป็นระบบศาลเดี่ยว ซึ่งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอยู่ในโครงสร้างของศาลยุติธรรม ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ศาลในประเทศไทย มี 4 ศาล คือ

1. ศาลรัฐธรรมนูญ
2. ศาลยุติธรรม
3. ศาลปกครอง
4. ศาลทหาร

จึงทำให้ระบบศาลของประเทศไทยเปลี่ยนมาเป็นระบบศาลคู่และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังให้ระบบศาลในประเทศไทยเป็นระบบศาลคู่

การดำเนินคดีอาญาและคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อเดิมเมื่อมีการกระทำ ความผิดและมีการฟ้องคดีก็จะดำเนินคดีในศาลอาญา และศาลชั้นต้นทั่วไป การอุทธรณ์ ฎีกา ก็จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา ซึ่งเป็นศาลที่อยู่ในโครงสร้างศาลยุติธรรม ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใช้บังคับจึงมีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการเมืองในการดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการเมือง และต่อมามีการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ศาลยุติธรรมจึงจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ในวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ที่กรุงเทพมหานคร จัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9

ในวันที่ 1 เมษายน 2560 และจะจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 2 และภาค 7 ในวันที่ 1 ตุลาคม 2560 เป็นต้นไป ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงต้องดำเนินคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค

คดีอาญา หมายถึง คดีที่กฎหมายบัญญัติว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและ กำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ผู้ฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ

โทษตามกฎหมายอาญา คือ

1. ประหารชีวิต
2. จำคุก
3. กักขัง
4. ปรับ
5. ริบทรัพย์สิน

การดำเนินคดีอาญามีขั้นตอน คือ

1. ก่อนการพิจารณาคดีในศาล
2. ระหว่างการพิจารณาคดีในศาล
3. หลังการพิจารณาคดี

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

1. ผู้มีอำนาจฟ้องคดี คือ พนักงานอัยการ และผู้เสียหาย
2. ความผิดในทางคดีอาญา มี 2 ลักษณะ คือ ความผิดต่อส่วนตัว ความผิดต่อ

แผ่นดิน

การดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบในปัจจุบันอาจแบ่งตามประมวลกฎหมายอาญาที่ผู้ที่ถูกกล่าวหากระทำความผิดได้ 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น

2. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง หรือผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช เห็นสมควรดำเนินการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลดังกล่าว

3. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. และ 2.

2. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นแผนกที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่วนที่ 3 มาตรา 272 ต่อมามีการทำรัฐประหารอีก 2 ครั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงแผนกนี้ไว้ในศาลฎีกาเช่นเดิม

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ได้เป็น ตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติ เพื่อพิจารณา ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา หรือร้องขอให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี โดยทำหน้าที่แทนพนักงานสอบสวนในระบบสอบสวนเดิม และเพื่อให้การ ดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงกำหนดให้มีการแผนกคดีของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาคดีดังกล่าว โดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษา ในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกจากที่เป็นประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ ไม่เกินเก้าคนเป็นองค์คณะผู้พิพากษาและจะต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาล ชั้นต้น การพิจารณาคดีดังกล่าว องค์คณะผู้พิพากษาต้องเน้นระบบไต่สวนเป็นหลักแทนระบบกล่าวหา โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการ พิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรต้องทำหน้าที่ใน การถามพยานเองเป็นหลัก โจทก์ จำเลย ถ้ามเพิ่มเพิ่มเติมต่อไป สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธี พิจารณาคดีอาญาของศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195วรรค สามบัญญัติว่าจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

แม้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาพิพากษา โดยตัดสินลงโทษนักการเมืองในคดีสำคัญมาหลายคดีแต่ก็มีข้อจำกัดในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเพราะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิได้ครอบคลุมคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งหมด ต่อมาจึงมีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบขึ้น

3. ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจัดตั้งตามพระราชบัญญัติศาลอาญาคดี ทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ หมายความว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค

“คดีอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ” หมายความว่า คดีดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะมี ข้อหาหรือความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกันรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม

1. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดอื่นอันเนื่องมาจากการประพฤตินิชอบ

2. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่กระทำความผิดฐานฟอก เงินที่เกี่ยวข้องกับความผิดตาม (1) หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ หรือกฎหมาย อื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤตินิชอบ

3. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ ยอมจะรับหรือ ให้อภัยรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือการใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชื้อว่าจะใช้กำลัง ประทุษร้าย หรือใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการหรือ ประวิงการกระทำใดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

4. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตามกฎหมายที่ กำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ

5. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลตาม (1) ถึง (4) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบ

6. คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสาร ประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควร แจ้งให้ทราบ

7. คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุรั่วรายผิดปกติหรือมี ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

8. กรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่งอย่างใดก่อนยื่นฟ้อง หรือยื่นคำร้องขอตาม (1) ถึง (7)

ความในวรรคหนึ่ง มีให้รวมถึง

1. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาล เยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่า ระเบียบข้าราชการการเมือง

6. ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
 7. ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

8. สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นและให้หมายรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

“พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ได้นิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไว้ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2. ผู้พิพากษาและตุลาการ

3. พนักงานอัยการ

4. ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

6. เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

7. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

8. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7)

“**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**” ตามมาตรา 3 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) มีความชัดเจน อยู่ในตัวแล้วแต่ตำแหน่ง “**ผู้บริหารระดับสูง**” นั้น ต้องพิจารณาบทนิยามความหมายว่า “**ผู้บริหารระดับสูง**” ตามบทนิยามศัพท์ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

“**ผู้บริหารระดับสูง**” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คำว่า “**ผู้บริหารระดับสูง**” ดังกล่าว หมายความถึงผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้

1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
3. กรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ
4. กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
5. ผู้ช่วยรัฐมนตรี
6. ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง
7. บุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง
8. เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“**ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง**” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหมผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติ

“**คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ**” ความมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 ได้มีบทบัญญัติยกเว้นคำว่า “**คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ**” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 (1)ถึง (8) นั้นมิให้รวมถึงคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ถูกกำหนดให้ฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ย่อมเป็นตำแหน่งที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ใช่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอสำนวนการไต่สวนให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งที่จะถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 66 ได้แก่ ตำแหน่งต่างๆ ดังนี้

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ข้าราชการการเมืองอื่น

4. หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตประพฤติมิชอบที่เปลี่ยนไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาเดิม เช่น

4.1 ใช้วิธีพิจารณาคดีระบบไต่สวน

การจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นนั้นไม่เพียงแต่สร้างความรู้ให้แก่สังคมว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ และยังสร้างความเปลี่ยนแปลงในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของศาลไทยซึ่งได้รับอิทธิพลมาจาก “ระบบกล่าวหา” (Adversarial System) ของประเทศอังกฤษ ที่ผู้พิพากษายอมให้การนำเสนอพยานหลักฐานต่อผู้คดีเป็นหน้าที่ของคู่ความ แต่การจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบใช้ “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ของประเทศภาคพื้นยุโรป ที่ผู้พิพากษามีบทบาทแสวงหาพยานหลักฐานในเชิงรุก (Active Role) ซึ่งระบบดังกล่าวเข้ามามีอิทธิพลต่อระบบพยานหลักฐานในประเทศไทย ต่อไปอาจพัฒนาเป็นระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีหลักของศาลไทยก็เป็นได้

4.2 ศาลออกคำสั่งในการแก้ไขการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบได้

4.3 ศาลมีอำนาจในการยื่นหรือขยายระยะเวลา

4.4 ห้ามนับระยะเวลาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความและมีให้นำกฎหมายเรื่องอายุความล่วงเลยการลงโทษมาใช้บังคับแก่จำเลยที่หลบหนีโทษตามคำพิพากษาและยกเว้นให้ศาลมีอำนาจพิจารณาลับหลังจำเลยที่หลบหนี กับไม่อนุญาตให้จำเลยซึ่งหลบหนีไม่ได้ถูกคุมขังจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อได้มาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะยื่นอุทธรณ์

4.5 การฟ้องคดี ผู้มีอำนาจฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแบบคำฟ้อง การสั่งให้โจทก์แก้ฟ้อง ศาลที่มีเขตอำนาจและการไต่สวนมูลฟ้อง การสอบคำให้การจำเลยการยื่นบัญชีรับพยาน การตรวจพยานหลักฐาน การพิจารณาคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ การริบทรัพย์สิน การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นแผ่นดิน การอุทธรณ์ฎีกา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบและการบังคับคดีตามคำพิพากษาเปลี่ยนไปจากระบบการพิจารณาพิพากษาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

5. ศาลคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีประสิทธิภาพเปิดทำการ
พิจารณาคดีมา 6 เดือนมีองค์คณะสำหรับพิจารณาคดี 20 คน มีอธิบดี 1 คน และรองอธิบดี
ผู้พิพากษา 3 คน ทำการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่รับโอนมาและฟ้องใหม่รวม 493 คดี
เสร็จไป 179 คดี จากสำนวนผู้พิพากษาในศาลทั้งหมด 23 คน นับว่าเป็นการทำงานที่หนักมากและ
คดีส่วนใหญ่ที่พิพากษา หากเป็นคดีที่อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช.
และพนักงานอัยการฟ้องแล้วศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางลงโทษเกือบทุกคดี

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

คอร์รัปชัน (Corruption) เป็นปัญหาหนึ่งของประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพราะคอร์รัปชันทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทำให้ประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับถูกลดความน่าเชื่อถือในสังคมโลกแล้วยังทำให้ประเทศไทยไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงเอาทรัพยากรของคนส่วนรวมไปเป็นของตนเอง ก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลไม่มั่นคง เป็นเหตุผลหนึ่งในการทำรัฐประหารมาโดยตลอด รัฐบาลเสียทรัพยากรในการควบคุมตรวจสอบทำให้อาณาการจูงใจในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

1. พื้นฐานแนวคิดว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย ทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักของประชาธิปไตย ทุนนิยม วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม ระบบอุปถัมภ์ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แนวคิดและความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบคอร์รัปชัน

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นที่ยอมรับว่าเป็นระบอบการปกครองที่ดี เพราะเป็นระบอบการปกครองซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) หรือหลัก “นิติรัฐ” (Legal State Principle) การใช้อำนาจของรัฐเป็นไปตามความยินยอมของประชาชน ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมและประชาชนเป็นผู้สร้างรัฐและใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองโดยตรงหรือโดยผู้แทนเป็นระบอบที่เชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของประชาชน ประชาชนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในโอกาสตลอดจนมีส่วนร่วมในการปกครอง มีรัฐธรรมนูญ (Constitution) และมีการเลือกตั้ง (Election) เป็นรูปแบบการปกครองที่ยึดถือเสียงส่วนใหญ่แต่ไม่ลืมนิติของคนส่วนน้อย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีพื้นฐานแนวคิดมาจากแนวคิดว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic State) อยู่บนพื้นฐานแนวคิดทุนนิยมเสรี (Capitalism) ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นและพัฒนามาตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 นักคิดคนสำคัญของแนวคิดนี้คือ จอห์น ล็อก (John Lock) นักปราชญ์ชาวอังกฤษ (ค.ศ. 1632 -1704) ซึ่งแนวคิดของล็อกถูกใช้เป็นพื้นฐานความชอบธรรมสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบเสรีประชาธิปไตยในโลกตะวันตกและถือว่าล็อกเป็นผู้ให้กำเนิดปัจเจกชนนิยม (Individualism) และเสรีนิยม (Liberalism) แนวคิดของล็อกมีอิทธิพลในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาโดยถูกนำมาเป็นกฎเกณฑ์ทางการเมืองเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย มีการรับรองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลไว้ในกฎหมายหลายฉบับและเป็นรากฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ยอมรับในสิทธิส่วนบุคคลมาเป็นรากฐานทางการเมือง นักคิดคนสำคัญคือมองเตสกีเออ (Montesquieu) และรูสโซ (Jean Jacques Rousseau) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส (ค.ศ. 1712 – 1778) ถือเป็นยุคแห่งความรุ่งโรจน์ โดยมีการนำหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ของมองเตสกีเออและหลักเจตนารมณ์ร่วม (Social Contract) ของรูสโซมาเป็นพื้นฐานแนวคิดประชาธิปไตยในปัจจุบัน

หลักการแบ่งแยกอำนาจหรือหลักการแยกใช้อำนาจมีวัตถุประสงค์ในการแยกหน้าที่ของรัฐในทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ มอบให้องค์กรต่างๆ ที่เป็นอิสระต่อกันเป็นผู้ใช้อำนาจ แต่ละส่วนเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเพื่อให้อำนาจต่างๆ ถ่วงดุลและคานอำนาจกันอย่างเหมาะสม (Check and Balance) ไม่ควรให้องค์กรใดใช้อำนาจหลายๆ อย่างรวมกันเพราะจะทำให้มีอำนาจมากเกินไปซึ่งจะเป็นอันตรายต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ ต่อมากลายเป็นหลักกฎหมาย และกฎหมายรัฐธรรมนูญนำไปสู่ระบบการเมืองที่มีการแยกอำนาจโดยเด็ดขาด หลักการดังกล่าวปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1787 และรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ค.ศ.1971

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ บัญญัติไว้ต่างกันว่าจะแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการออกจากกันโดยเด็ดขาดหรือไม่ ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 3 ระบบ คือ

1. ระบบรัฐสภา (Parliamentary Government) การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐสภาทางนิติบัญญัติ และบริหารไม่ได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาดเคร่งครัด ต่างฝ่ายต่างสามารถคานและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน เช่นรูปแบบรัฐบาลของประเทศอังกฤษ

2. ระบบประธานาธิบดี (Presidential Government) มีการแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐทางนิติบัญญัติ และบริหารแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดเคร่งครัด เช่นรูปแบบรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา

3. ระบบกึ่งรัฐสภาหรือกึ่งประธานาธิบดี (Semi-parliamentary System, Semi-presidential System) เป็นรูปแบบการปกครองที่นำระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดีมาผสมผสานกันโดยประธานาธิบดีได้รับมอบอำนาจมาก แต่ก็ให้รัฐสภามีอำนาจควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้ เช่นรูปแบบรัฐบาลของประเทศฝรั่งเศส

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 2 และมาตรา 3 ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ระบบรัฐสภา (Parliamentary Government)

ระบบทุนนิยม ยินยอมให้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลอนุญาตให้เอกชนสามารถถือครองทรัพย์สินได้มากเท่าที่จะหาได้ ทั้งสนับสนุนให้มีการค้าเสรีและมีระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดมีอิสระในการบริหาร แต่การที่ทุนนิยม (Capitalism) ยินยอมให้สะสมทรัพย์สินและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สินโดยเสรีไม่มีข้อจำกัด ทำให้ทุนนิยมและเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วและพัฒนาไปเป็นวัตถุนิยมมีพฤติกรรมบริโภคนิยมซึ่งให้ความสำคัญกับการถือครองวัตถุสิ่งของเป็น

ศูนย์กลางของชีวิต ได้ครอบครองแล้วมีความสุขโดยไม่สนใจวิธีได้มาซึ่งทรัพย์ที่ขบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ เมื่อมีทรัพย์สินมากก็ต้องการบริโภคสินค้าและบริการเกินความจำเป็นเพราะอยากได้ความสุขและการยอมรับว่าอยู่ในสถานะทางสังคมเหนือกว่า พฤติกรรมบริโภคนิยมขยายตัวเกิดขึ้นไม่เฉพาะแต่สังคมชั้นสูงเท่านั้นแต่พฤติกรรมเกิดขึ้นกับสังคมทุกชนชั้นในสังคมไทยทั้งวัยรุ่นและวัยหนุ่มสาวซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นพัฒนาการของทุนนิยมทั้งสิ้น

วิธีการสะสมทรัพย์สินของทุนนิยม วัตถุนิยม (Materialism) และพวกที่มีพฤติกรรมบริโภคนิยม (Consumerism) นั้นมีทั้งวิธีการที่ถูกต้องและพวกที่ไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะขบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนำไปสู่การคอร์รัปชัน (Corruption) เพราะวิธีคิดของคนกลุ่มนี้มักชอบเอาไรต์เอาเปรียบ แม้วิธีคิดแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยซึ่งเป็นหลักพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยยินยอมให้ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกันเสมอกันแต่คนในสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทยก็ไม่เท่าเทียมกันทั้งยังมีความแตกต่างในเรื่องของทุนและโอกาส คนชั้นสูงหรือชนปกครองรวมทั้งนักธุรกิจย่อมมีโอกาสมากกว่าในเรื่องของทุน การลงทุนและการค้าโดยเสรีโดยไม่มีการควบคุมนำมาซึ่งปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งยังสร้างความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ยิ่งระบบเศรษฐกิจขยายตัวมากเท่าไรราคาความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ของคนในสังคมหรือค่าสัมประสิทธิ์ (Gini) วัดความไม่เท่าเทียมกันก็จะมากขึ้น เมื่อนักธุรกิจสะสมทรัพย์ได้มากขึ้นไม่ว่าจะด้วยวิธีการที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตามทำให้เป็นผู้มั่งคั่ง เมื่อมีเงินก็ต้องการมีอำนาจในทางการเมืองผ่านระบบเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (The patron -client system) ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศไทยมานานแล้ว แต่พัฒนาอย่างรวดเร็วในสังคมประชาธิปไตยหลังมีการปฏิรูปทางการเมืองตั้งแต่ปี 2535 ถึงปัจจุบัน ในยุคนี้นักธุรกิจได้เข้ามาสู่ระบบการเมืองมากขึ้น จึงนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ในระบบการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เมื่อนำทุนนิยมมาใช้มากขึ้นสังคมการเมืองไทยเป็นสังคมอุปถัมภ์ หมายถึงการได้รับสิทธิพิเศษจากผู้ใหญ่หรือญาติมิตรของตน ผู้อุปถัมภ์สามารถช่วยเหลือผู้รับอุปถัมภ์ในการติดต่อกับราชการ ทำให้สามารถเป็นคู่สัญญาในรูปแบบต่างๆ กับราชการได้ ทั้งเครือข่ายอุปถัมภ์ได้กลายเป็นวิถีทางของนักการเมืองในการหาคะแนนเสียง และเป็นวิธีการของนักการเมืองใช้เพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง ซึ่งจะได้อำนาจรัฐเมื่อจัดตั้งรัฐบาลได้ ระบบอุปถัมภ์ก็เป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาคอร์รัปชันเพราะเป็นไปตามหลักการที่ว่า ผู้ตัดสินใจลงทุนย่อมหวังผลกำไร สิ่งที่ยุติวิธีวิธีคิดของคอร์รัปชัน คือ วิธีคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) เป็นหลักปรัชญาหรือวิธีคิดพื้นฐานในการดำเนินชีวิตและวิถีปฏิบัติที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ มีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทยมานานกว่า 30 ปี เพื่อเป็นแนวทางในการดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและพัฒนาแบบยั่งยืนในกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ (Globalization) แนวคิดดังกล่าวอยู่บนหลักสำคัญ 3 ประการ คือ 1. ความพอประมาณ 2. ความมีเหตุผล 3. การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัวโดยมีความรอบรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรมหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตั้งอยู่บนสายกลางและความไม่ประมาท เมื่อสังคมเข้าใจหลักคิดดังกล่าวจะทำให้มีชีวิตที่พออยู่พอกินตามสมควรแก่อัตภาพ แนวคิดดังกล่าวทำให้คนพอใจในความต้องการของตน มีความโลภน้อยก็จะเบียดเบียนคนอื่นน้อยทำอะไรรักพอเพียงอยู่ได้ด้วยตนเองไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่นเป็นแนวทางพัฒนาที่มีคน

หรือประชาชนเป็นศูนย์กลางนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนเมื่อคนไทยรู้จักพอเพียงปัญหาการทุจริตและพฤติกรรมชอบของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐก็จะลดน้อยลงและจะลดปัญหาคอร์รัปชันและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยได้ประการหนึ่ง

เมื่อมีปัญหาคอร์รัปชันมากก็มีความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบองค์กรฝ่ายบริหารนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative organ)

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายบริหาร (Executive Organ)

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรพิเศษที่อิงอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ คือ Ombudsman

การควบคุมตรวจสอบดังกล่าวเป็นการควบคุมตรวจสอบชอบด้วยกฎหมายและในแง่ของความเหมาะสม

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ (Judicial organ) เป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐในแง่ของความชอบด้วยกฎหมายและการลงโทษในกรณีที่มีการกระทำความผิดต่อกฎหมายซึ่งสถาบันตุลาการหรือศาล มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และตรวจสอบการกระทำที่ผิดกฎหมายทั้งในทางอาญาและในทางแพ่ง เพราะองค์กรตุลาการมีหลักประกันความอิสระ (Independence of the Judiciary) ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้ตกอยู่ใต้อิทธิพลขององค์กรทางการเมืองของฝ่ายบริหาร และนิติบัญญัติ โดยศาลมีที่หน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายโดยเปิดเผย (publicity) และคำพิพากษาต้องประกอบไปด้วยเหตุผล (Duty To Give Reasons) คอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นความผิดทั้งในทางอาญาและในทางแพ่งจึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบ และองค์กรตุลาการก็เป็นองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมตรวจสอบการคอร์รัปชันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2. คอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบ

คอร์รัปชันจัดเป็นอาชญากรรม (Crime) ประเภทหนึ่ง องค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency international) ให้คำนิยามคำว่าคอร์รัปชัน คือ การใช้อำนาจที่ได้รับ ความไว้วางใจในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล พงนานุกรมไทยให้ความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” หมายถึง การฉ้อราษฎร์บังหลวงเบียดบังเอาโดยอำนาจหน้าที่ทางราชการ แต่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แปลคำว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Corruption ดังนั้น การทุจริตและประพฤติมิชอบจึงมีความหมายตรงกับคำว่า คอร์รัปชัน

2.1 คอร์รัปชันหรือทุจริตและประพฤติมิชอบมีลักษณะที่สำคัญ คือ

2.1.1 เป็นการกระทำความผิดอย่างหนึ่ง

2.1.2 เป็นการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่

2.1.3 เป็นปัญหาความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมและสังคม

2.1.4 มีทั้งภาครัฐและเอกชน

2.1.5 เป็นการกระทำผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้ แต่ผิดศีลธรรม คุณธรรม หรือ

จริยธรรม

2.1.6 ประโยชน์ที่ได้อาจเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่งหน้าที่ ความภาคภูมิใจ การอุปถัมภ์ หรือความพึงพอใจ

2.1.7 เป็นพฤติกรรมที่ซับซ้อน ปิดบัง การตรวจสอบพิสูจน์ได้ยาก

2.2 การคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ เช่น

2.2.1 การให้และการรับสินบน

2.2.2 การแปรรูปทุนของรัฐ

2.2.3 การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางที่มีขอบก่อให้เกิดความเสียหาย

2.2.4 การไม่กระทำตามหน้าที่

2.2.5 การใช้อิทธิพลหรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อน

2.2.6 การยอมรับสิ่งของที่ไม่ถูกต้องหรือมีมูลค่าสูง

2.2.7 การปกปิดการทำงานที่ไม่ถูกต้อง

2.2.8 การใช้อำนาจในทางที่ผิดหรือมิชอบ

2.2.9 การใช้กฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบต่างๆ อย่างมีอคติและลำเอียง

2.2.10 การทุจริตในหน้าที่

2.2.11 การเก็บส่วยอย่างผิดกฎหมาย

2.2.12 ผู้อุปถัมภ์กับประชานิยม หรือการให้เงินทองและสิ่งของเพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

ในประเทศไทยมีปัญหาคอร์รัปชันมานานแล้ว และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและการค้าแบบเสรี จากรายงานการจัดอันดับค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันอยู่ในระดับต่ำในปี 2559 อยู่ที่ระดับ 35 ลำดับที่ 101 จาก 176 ประเทศ จึงเป็นเครื่องชี้วัดที่สามารถสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันสูง ทุกรัฐบาลที่ผ่านมาและรัฐบาลในปัจจุบันยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นรัฐบาลควรจัดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลและทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันแก้ไขเพราะปัญหาดังกล่าวทำให้ประเทศไทยถูกลดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลกส่งผลเสียต่อการพัฒนาและโอกาสในการแข่งขันก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน คอร์รัปชันนอกจากจะทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศทำให้ประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับถูกลดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลกแล้ว ยังทำให้ประเทศไม่เจริญก้าวหน้าและยังก่อให้เกิดผลกระทบ คือ

1. เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

2. สูญเสียทรัพยากรและสิ้นเปลืองงบประมาณในการตรวจสอบดำเนินคดีกับ

ผู้กระทำผิด

3. ทำให้หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามไม่ได้รับความน่าเชื่อถือ เกิดข้อจำกัดในการนำนโยบายไปใช้

4. เสถียรภาพทางการเมืองไม่มั่นคงประชาชนขาดความไว้วางใจในรัฐบาล

5. ขาดการจูงใจในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2.3 สาเหตุที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันคือ

2.3.1 จากแนวคิดพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีแนวคิดพื้นฐานมาจากแนวคิดของทุนนิยม (Capitalism) ที่ยินยอมให้มีการสะสมทรัพย์สินโดยไม่มีข้อจำกัด ทุนนิยมและการค้าเสรีพัฒนาไปอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม ก่อให้ระบบอุปถัมภ์ในรูปแบบต่างๆ และเมื่อทุนนิยมพัฒนาไปเป็นวัตถุนิยมและพฤติกรรมบริโภคนิยมก็จะก่อให้เกิดการแสวงหาความสุขจากการใช้ทรัพย์สินการถือครองทรัพย์สินเป็นศูนย์กลางของชีวิตไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ ทำให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ทั้งปัญหายาเสพติดให้โทษและปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

2.3.2 จากภายในตัวผู้กระทำความผิดเอง เช่น โอกาส สิ่งจูงใจ การเสี่ยงภัยและความซื่อสัตย์ เป็นต้น

2.3.3 จากสภาพแวดล้อมภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาเศรษฐกิจการเมือง สังคม เป็นต้น

แม้จะมีการควบคุมการตรวจสอบด้วยวิธีการต่างๆ แต่ปัญหาการทุจริตและประพฤตินิยมหรือปัญหาคอร์รัปชัน (Corruption) หาได้ลดน้อยถอยลงแต่ประการใดไม่ ในประเทศไทยปัญหาดังกล่าวมีมาอยู่อย่างช้านานเป็นการทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันและก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญทำให้ประเทศชาติไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทางรัฐบาลประชาธิปไตยในประเทศไทยถูกอิทธิพลไม่ไว้วางใจนำไปสู่การลาออกหรือยุบสภาผู้แทนราษฎรทำให้การบริหารประเทศต้องหยุดชะงักและเป็นในสาเหตุหลักของการปฏิวัติรัฐประหารมาโดยตลอดและประเทศไทยเองก็ถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศในกลุ่มที่มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอันดับต้นๆ จึงเป็นปัญหาหนึ่งที่ประเทศไทยแก้ไขไม่ได้จนถึงปัจจุบันแม้รัฐบาลพยายามป้องกันแก้ไข โดยกำหนดนโยบายและแผนงานต่างๆ แต่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ไม่หมดไปจนกระทั่งมีการตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยเฉพาะ คือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป) ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 66 มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2518 เพื่อให้ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ

แต่ปัญหาดังกล่าวก็มิได้ลดลง ต่อมามีการปรับเปลี่ยนและจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและมีการตราพระราชบัญญัติต่างๆ อีกหลายฉบับขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

3. ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ระบบศาลของประเทศไทย มีพัฒนาการอย่างยาวนานเดิมเป็นระบบศาลเดี่ยวซึ่งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอยู่ในโครงสร้างของศาลยุติธรรม ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ศาลในประเทศไทยมี 4 ศาล คือ

1. ศาลรัฐธรรมนูญ
2. ศาลยุติธรรม
3. ศาลปกครอง
4. ศาลทหาร

จึงทำให้ระบบศาลของประเทศไทยเปลี่ยนมาเป็นระบบศาลคู่และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังให้ระบบศาลในประเทศไทยเป็นระบบศาลคู่

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 10 ส่วนที่ 1 มาตรา 188 บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้อำนาจศาลเป็นผู้พิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) หรือหลักการแยกใช้อำนาจ หลักการนี้มีวัตถุประสงค์ในการแยกหน้าที่ของรัฐในทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการออกจากกัน โดยให้องค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจเป็นอิสระต่อกันไม่ให้องค์กรใดใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียว การแยกใช้อำนาจทำให้องค์กรแต่ละองค์กรถ่วงดุลและคานอำนาจกันไว้ (Check and Balance)

การดำเนินคดีอาญาและคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบเดิมเมื่อมีการกระทำ ความผิดและมีการฟ้องคดีก็จะดำเนินคดีในศาลอาญา และศาลชั้นต้นทั่วไป การอุทธรณ์ ฎีกา ก็จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา ซึ่งเป็นศาลที่อยู่ในโครงสร้างศาลยุติธรรม ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใช้บังคับจึงมีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในการดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นแผนกที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่วนที่ 3 มาตรา 272 ต่อมามีการทำรัฐประหารอีก 2 ครั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงแผนกนี้ไว้ในศาลฎีกาเช่นเดิม

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ได้เป็นตุลาการผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร้ายแรงผิดปกติ เพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา หรือร้องขอให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

แล้วแต่กรณี โดยทำหน้าที่แทนพนักงานสอบสวนในระบบสอบสวนเดิม และเพื่อให้การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195 กำหนดให้มีการจัดตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาคดีดังกล่าว โดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเก้าคนเป็นองค์คณะผู้พิพากษาและจะต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น การพิจารณาคดีดังกล่าว องค์คณะผู้พิพากษาต้องเน้นระบบไต่สวนเป็นหลักแทนระบบกล่าวหา โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรต้องทำหน้าที่ในการถามพยานเองเป็นหลัก โจทก์ จำเลย ถ้ามเพิ่มเติมต่อไป สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธีพิจารณาคดีอาญาของศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195 วรรคสามบัญญัติว่าให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

แม้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาพิพากษาโดยตัดสินลงโทษนักการเมืองในคดีสำคัญมาหลายคดีแต่ก็มีข้อจำกัดในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเพราะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้ครอบคลุมคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งหมด ต่อมาจึงมีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นหลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ศาลยุติธรรมจึงจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ในวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ที่กรุงเทพมหานคร จัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9 ในวันที่ 1 เมษายน 2560 และจะจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 2 และภาค 7 ในวันที่ 1 ตุลาคม 2560 เป็นต้นไป ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงต้องดำเนินคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค

การดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบในปัจจุบันอาจแบ่งการดำเนินคดีตามที่ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้ 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น
2. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง หรือผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐใน

หน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลดังกล่าว

3. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. และ 2.

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559 มาตรา 3 ได้นิยามศัพท์คำว่า

“ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ หมายความว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค”

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า คดีดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะมิชอบหรือความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกันรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม

1. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดอื่นอันเนื่องมาจากการประพฤติมิชอบ

2. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับความผิดตาม (1) หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ หรือกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

3. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ ยอมจะรับ หรือให้ขอให้รับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือการใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชี่ยวว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำใดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

4. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

5. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตาม (1) ถึง (4) ไม่ว่าจะในฐานะตัวการ ผู้ใช้ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบ

6. คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

7. คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุรักรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

8. กรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่งอย่างใดก่อนยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องขอตาม (1) ถึง (7)

ความในวรรคหนึ่ง มิให้รวมถึง

1. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

“ประพฤติมิชอบ” หมายความว่า การกระทำที่ไม่ใช่ทุจริตต่อหน้าที่ แต่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดโดยอาศัยเหตุที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 4 ได้นิยามคำศัพท์คำว่า

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่และให้หมายรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

มาตรา 3 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้นิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท.ไว้ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
2. ผู้พิพากษาและตุลาการ
3. พนักงานอัยการ

4. ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

6. เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

7. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

8. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม 1 2 3 4 5 6 และ 7

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา 3 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) มีความชัดเจนอยู่ในตัว แต่ตำแหน่ง **“ผู้บริหารระดับสูง”** นั้น มีข้อความต่อท้ายว่า **“ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”** จึงต้องพิจารณาบทนิยามความหมายของคำว่า **“ผู้บริหารระดับสูง”** ตามบทนิยามศัพท์ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

“ผู้บริหารระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คำว่า **“ผู้บริหารระดับสูง”** ดังกล่าว จึงหมายความถึงผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้

1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
3. กรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ
4. กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
5. ผู้ช่วยรัฐมนตรี
6. ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง

7. บุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง

8. เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหมผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตาม

รัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติ

“คดีทุจริตและประพฤตินมิชอบ” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาทุจริตและประพฤตินมิชอบ พ.ศ. 2559 ได้มีบทบัญญัติยกเว้นคำว่า **“คดีทุจริตและประพฤตินมิชอบ”** ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 (1) ถึง (8) นั้นมิให้รวมถึงคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ถูกกำหนดให้ฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หาใช่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอสำนวนการไต่สวนให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินมิชอบไม่

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งที่จะถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 66 ได้แก่ ตำแหน่งต่างๆ ดังนี้

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ข้าราชการการเมืองอื่น
4. หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตประพฤตินมิชอบ
ที่ไปเปลี่ยนไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาเดิม เช่น

4.1 ใช้วิธีพิจารณาคดีระบบไต่สวน

การจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินมิชอบขึ้นนั้นไม่เพียงแต่สร้างความรู้ให้แก่สังคมว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ และยังสร้างความเปลี่ยนแปลงในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของศาลไทยอีกด้วยเพราะระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลไทยได้รับอิทธิพลมาจาก “ระบบกล่าวหา” (Adversarial System) ของประเทศอังกฤษ ที่ผู้พิพากษาอมิให้การนำเสนอพยานหลักฐานต่อผู้คดีเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่การจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินมิชอบใช้ “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ของประเทศภาคพื้นยุโรปที่ผู้พิพากษามีบทบาทแสวงหาพยานหลักฐานในเชิงรุก (Active Role) ซึ่งระบบดังกล่าวเข้ามามีอิทธิพลต่อระบบพยานหลักฐานในประเทศไทย ซึ่งต่อไปอาจพัฒนาเป็นระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาหลักของศาลไทยก็เป็นได้

4.2 ศาลออกคำสั่งในการแก้ไขการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบได้

4.3 ศาลมีอำนาจในการยื่นหรือขยายระยะเวลา

4.4 ห้ามนับระยะเวลาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความและมีให้นำกฎหมายเรื่องอายุความล่วงเลยการลงโทษมาใช้บังคับแก่จำเลยที่หลบหนีโทษตามคำพิพากษา และยกเว้นให้ศาลมีอำนาจพิจารณาลับหลังจำเลยที่หลบหนี กับไม่อนุญาตให้จำเลยซึ่งหลบหนีไม่ได้ถูกคุมขังจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อได้มาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะยื่นอุทธรณ์

4.5 การฟ้องคดี ผู้มีอำนาจฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแบบคำฟ้อง การสั่งให้โจทก์แก้ฟ้อง ศาลที่มีเขตอำนาจและการไต่สวนมูลฟ้อง การสอบคำให้การจำเลยการยื่นบัญชีระบุพยาน การตรวจพยานหลักฐาน การพิจารณาคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ การรับทรัพย์สิน การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นแผ่นดิน การอุทธรณ์ฎีกาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและการบังคับคดีตามคำพิพากษาเปลี่ยนไปจากระบบการพิจารณาพิพากษาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

4.6 ศาลคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบกลางเปิดทำการพิจารณาคดีตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2559 ถึงวันที่ 1 เมษายน 2559 ก่อนที่จะเปิดศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค โดยทำการพิจารณาพิพากษาคดีมา 6 เดือน ทั้งคดีที่ฟ้องใหม่และรับโอนมารวม 493 คดี เสร็จไป 179 คดี มีองค์คณะสำหรับพิจารณาคดี 20 คน หรือ 10 คณะ มีอธิบดี 1 คน และรองอธิบดี 3 คน รวมผู้พิพากษาในศาล 23 คน นับว่าเป็นการทำงานที่หนักมากและคดีส่วนใหญ่ที่พิพากษาหากเป็นคดีที่อัยการสูงสุด คณะกรรมการ ป.ป.ช และพนักงานอัยการฟ้องแล้วศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะพิพากษาว่ามีความผิดและลงโทษผู้กระทำความผิดเกือบทุกคดี จึงเป็นหลักประกันได้ว่าต่อไปนี้ผู้ที่กระทำความผิดหรือร่วมกันกระทำความผิด เป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุนหรือสมคบการกระทำความผิดฐานทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องถูกลงโทษตามกฎหมายสำหรับองค์คณะพิพากษา 20 คน หรือ 10 คณะ ต่อจำนวนคดีดังกล่าวนี้ว่าการทำงานมีประสิทธิภาพสูงมากเพราะสามารถพิจารณาคดีได้อย่างรวดเร็วโดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางตัดสินคดีที่ประชาชนให้ความสนใจไปหลายคดี โดยตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดและมีคำสั่งให้รับเงินจากการกระทำความผิดและดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นให้ตกเป็นของแผ่นดิน

นายนิกร ทัสสรุ รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลปราบโกง ให้ความเห็นว่า การพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบใช้ระบบไต่สวนการพิจารณากระชั้นรวดเร็วไม่เกิน 1 ปี ก็รู้ผลที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการและสร้างความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐและประเทศชาติไม่ให้อยวพลหนีความผิดเหมือนในอดีต การลงโทษถือตามพฤติการณ์และความร้ายแรง ถ้าทำการทุจริตในวงกว้างและความเสียหายเยอะก็จะลงโทษหนัก แต่ถ้าความเสียหายน้อยเป็นลักษณะของการประพฤติและปฏิบัติไม่ถูกต้องก็จะใช้ดุลยพินิจรอการลงโทษให้

ศาลปราบโกง สร้างความสมดุลคุ้มครองทั้งรัฐ จำเลย และผู้เสียหายที่จะลงโทษจริงจั่งข้าราชการที่ฉ้อราษฎร์บังหลวงและไม่ให้ผู้บริสุทธิ์ถูกกลั่นแกล้ง

หลักการคิดคำนวณค่าเสียหายก็เป็นไปตามค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง การพิจารณาคดีส่วนอาญากับค่าขอส่วนแพ่งสามารถดำเนินการไปพร้อมกันได้โดยระบบไต่สวน ค่าขอส่วนแพ่งไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลและยังรวดเร็วด้วย แต่หากหน่วยงานใช้สิทธิฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากจะเสียค่าธรรมเนียมและใช้เวลาพิจารณาเป็นคดีใหม่ ดังนั้นถ้าส่วนการทุจริตคดีอาญาสร้างความเสียหายก็ควรยื่นคำขอส่วนแพ่งเข้ามาดำเนินการพร้อมในคดีอาญาด้วย หน่วยงานบางหน่วยงานอาจเข้าใจผิดว่าต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ที่จริงแล้วถ้าเป็นคดีอาญาทุจริตและประพฤตินิชอบยื่นต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ข้อเสนอแนะ

แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

คอร์รัปชันในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะขยายตัวมากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลควรจัดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญของชาติและจัดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลและทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันแก้ไข ซึ่งรัฐบาลของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กำหนดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญโดยกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ (4) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และได้ดำเนินการแล้วในแง่การบังคับใช้กฎหมาย โดยในวันที่ 13 กรกฎาคม 2560 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีสาระสำคัญคล้ายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และ คสช. กับกองทัพบกได้เปิดสายด่วนปราบโกง หมายเลข 1299 และ ตู้ ปณ. 444 ราชดำเนิน กรุงเทพฯ 10200 ต่อมาวันที่ 14 กรกฎาคม 2560 รัฐบาลจัดตั้งองค์กรเพื่อขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน 3 ระดับ คือ ระดับชาติ กระทรวง และกรม งานวิจัยฉบับนี้ขอเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญห เพื่อให้รัฐบาลและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนำ 2 วิธี และ 9 วิธีทำ ดังต่อไปนี้ไปเป็นนโยบายและวิธีปฏิบัติในการแก้ไขปัญห โดยแยกพิจารณาวิธีการแก้ไขได้ 2 วิธี

1. เกี่ยวกับวิธีคิดและอุดมคติของคนในประเทศ

1.1 จากการศึกษาพบว่าการคอร์รัปชันมิได้เกิดขึ้นเพราะพฤติกรรมของคนที่เกี่ยวข้องเท่านั้นแต่เหตุหนึ่ง เพราะความคิดพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นการปกครองที่ดี มีพื้นฐานแนวคิดมาจากแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย ซึ่งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดของทุนนิยมเสรี (Capitalism) พื้นฐานความคิดดังกล่าวยินยอมให้มีการสะสมทรัพย์สินและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สินโดยเสรีไม่มีข้อจำกัดทำให้ทุนนิยมและเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วและพัฒนาไปเป็นพหุวัฒนธรรมและการมีพฤติกรรมบริโภคนิยมซึ่งให้ความสำคัญกับการถือครองทรัพย์สินโดยไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ มีการบริโภคนิยมและ บริการเกินความจำเป็นเพราะอยากได้ความสุขและ การยอมรับว่ามีสถานะทางสังคมที่เหนือกว่าคนทั่วไป วิธีการดังกล่าวนำไปสู่การคอร์รัปชัน (Corruption) เพราะวิธีคิดดังกล่าวก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ และแม้ในระบอบประชาธิปไตยยินยอมให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน แต่คนในสังคมไทยก็ไม่มี ความเท่าเทียมกันในเรื่องทุนและโอกาส การลงทุนและการค้าเสรีโดยไม่มีการ

ควบคุมก่อให้เกิดปัญหาคอร์รัปชันและความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันในรายได้ของคนในสังคมไทย ยิ่งเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้นเท่าไรค่าความไม่เท่าเทียมกันก็จะมากขึ้น เมื่อมีทรัพย์สินเงินทอง ก็ต้องการมีอำนาจทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ขึ้นในสังคม นักธุรกิจเข้าสู่ระบบการเมืองระดับประเทศ และระดับท้องถิ่นโดยใช้เครือข่ายระบบอุปถัมภ์ในการหาคะแนนเสียงและเป็นวิธีการที่นักธุรกิจการเมืองใช้ เพื่อชนะการเลือกตั้งและได้อำนาจรัฐเมื่อจัดตั้งรัฐบาลได้ซึ่งนี่ก็คือปัญหาที่มีมาอย่างยาวนานในสังคมไทย

วิธีคิดที่จะหยุดยั้งระบบทุนนิยมเสรี วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์ โดยไม่มีข้อจำกัดวิธีหนึ่งก็คือการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) ที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ มีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทยมาปรับเปลี่ยนวิธีคิดและทัศนคติกับค่านิยมคนไทยให้มีความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว โดยให้ประชาชนคนไทยมีความรอบรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรมไม่ประมาท มีพออยู่พอกินตามอัตภาพ มีความพอใจในความต้องการ มีความโลภน้อยทำอะไรก็พอเพียงพอประมาณจะทำให้ประชาชนคนไทยมีคุณธรรมในวิธีบริโภค และสะสมทรัพย์สินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ศีลธรรม อย่างมีคุณธรรมมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของประชาชนคนไทย และขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้พัฒนาไปอย่างมั่นคงถาวรยั่งยืน เมื่อประชาชนเข้าถึงวิธีคิดดังกล่าวก็จะทำให้ประชาชนชาวไทยเป็นคนดีมีคุณธรรมละเว้นไม่กระทำความผิดต่อกฎหมายและคุณธรรม แต่การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของคนไทยในเรื่องคอร์รัปชันนี้ต้องใช้เวลาและความอดทนเนื่องจากวิธีคิดแบบทุนนิยมเสรีพัฒนามานานและเติบโตไปอย่างรวดเร็วตามกระแสยุคโลกาภิวัตน์

ดังนั้น รัฐบาลจะต้องเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทัศนคติ และค่านิยมของคนในให้เข้าใจเข้าถึงในหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยกำหนดให้เป็นหลักสูตรในการเรียนการสอนระดับต่างๆ ของนักเรียน นิสิตนักศึกษา ตลอดจนเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้ประชาชนชาวไทยเข้าใจ เข้าถึงโดยวิธีการต่างๆ ที่สามารถทำได้ทุกวิธี

1.2 รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทัศนคติ และพฤติกรรมของคนในชาติให้รักในความมีระเบียบวินัยเคารพกฎเกณฑ์ทางสังคมและกฎหมายให้รู้จักอดทนและไม่เอาเปรียบคนในชาติและให้คนในชาติที่มีคุณภาพร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศไทยในระยะเปลี่ยนผ่านให้เข้าสู่สังคมที่พัฒนาแล้ว โดยรัฐบาลต้องพัฒนาคนไปพร้อมกับพัฒนาชาติโดยต้องเริ่มจากสถาบันครอบครัวให้กล่อมเกลาลูกหลานตั้งแต่เด็ก สถาบันศึกษา ครู อาจารย์ ต้องเสนอองค์ความรู้คุณธรรมให้นักเรียน นักศึกษาเป็นคนที่มีคุณภาพในสังคม ทั้งสังคมและชุมชนต้องเป็นแบบอย่างที่ดีรู้จักให้อภัยและเคารพกฎระเบียบของสังคมแม้จะเป็นเรื่องยากลำบากและใช้เวลารัฐบาลก็ต้องดำเนินการเมื่อประชาชนคนไทยปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทัศนคติและพฤติกรรมได้ก็จะไม่กระทำความผิดต่อกฎหมาย ปัญหาคอร์รัปชันก็จะลดน้อยลง

1.3 รัฐบาลต้องเป็นผู้นำในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบให้ประชาชนคนไทยตระหนักและเห็นถึงความเลวร้ายของการคอร์รัปชันอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนคนไทยทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการคอร์รัปชันซึ่งนอกจากจะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายมีโทษทางอาญาถึงจำคุก และริบทรัพย์สินแล้วยังทำให้ประเทศชาติสูญเสียโอกาสในการพัฒนาประเทศ

ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ไม่ได้มาตรฐานและไม่มีคุณภาพ รัฐเสียโอกาสในการแข่งขัน ทั้งนักลงทุนไม่เชื่อมั่นต่อระบบราชการ

2. ปัญหาเชิงพฤติกรรมของคนในประเทศ

2.1 ปฏิรูประบบภาษี ให้มีฐานจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่เพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้เสียภาษีคนอื่น ให้มีความรักและหวงแหนในทรัพย์สินและงบประมาณของแผ่นดินจะทำให้ทุกคนช่วยกันตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปอย่างถูกต้อง

2.2 ใช้มาตรการทางภาษีในการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสถยนต์ ภาษีที่จัดเก็บโดยส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และภาษีอื่นๆทุกประเภท ในอัตราก้าวหน้าที่สูงกว่าปัจจุบันเพื่อนำเงินภาษีที่ได้จากการจัดเก็บไปพัฒนาประเทศให้ประเทศไทยเข้าใกล้รัฐสวัสดิการ เพื่อให้ประชาชนได้รับสวัสดิการทางสังคมโดยทั่วถึงเป็นธรรมจะได้ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความแตกแยกทางสังคมให้น้อยลงซึ่งจะทำให้คนไทยสะสมทรัพย์สินในจำนวนที่ไม่มากเกินไปและลดปัญหาระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยให้น้อยลงเพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชันและปัญหาทางการเมืองในประเทศ

2.3 ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้ทันสมัยและมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดโดยรวดเร็วรวมทั้งจัดตั้งองค์กรและเพิ่มเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้มากกว่าปัจจุบันซึ่งมีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ แม้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นแต่ก็คุ้มค่างบเงินที่ต้องสูญเสียไปจากเงินที่ถูกคอร์รัปชัน

2.4 เพิ่มรายได้ค่าตอบแทนและสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพ เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลีกเลี่ยงคอร์รัปชัน ทั้งนี้จากการศึกษาประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันน้อย เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศเดนมาร์ก และประเทศฟินแลนด์ พบว่าประเทศดังกล่าวมี จีดีพี ต่อหัวประชากรสูง ดังนั้น การเพิ่มรายได้ ค่าตอบแทนและสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้มีรายได้เพียงพอแก่การใช้จ่ายจึงเป็นหนึ่งในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

2.5 ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน และการสร้างความโปร่งใสของภาครัฐ เช่น ประเทศสวีเดน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลได้หรือประเทศเดนมาร์กที่บังคับให้รัฐมนตรีทุกคนต้องเปิดเผยค่าใช้จ่ายรายเดือนทุกอย่าง ทั้งหมดนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่มีส่วนในการทำให้ประเทศเหล่านี้จัดการรับมือกับปัญหาคอร์รัปชันได้ดีคือในประเทศต้องมีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจับตาสอดส่องการทำงานของภาครัฐและหน่วยงานของรัฐให้มีความโปร่งใสสามารถเปิดเผยข้อมูลให้องค์กรอื่นๆตรวจสอบได้

2.6 องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันและศาลจะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างรวดเร็ว เข้มแข็ง เด็ดขาด และจริงจัง มีประสิทธิภาพไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือ จากการศึกษาตัวอย่างของประเทศที่มีคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่ดี เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศเดนมาร์ก และประเทศฟินแลนด์ พบว่ามีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

สูงทั้งประเทศเกาหลีใต้ ไต้หวัน และฮ่องกง ซึ่งมีปัญหาคอร์รัปชันจำนวนมากก็ใช้วิธีการบังคับใช้กฎหมายและปราบปรามอย่างจริงจัง จึงทำให้ปัญหาคอร์รัปชันลดลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่รัฐบาล ศาล และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันต้องกระทำโดยเร็ว โดยมีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นแบบในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งเจ้าหน้าที่และองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมมือกันมิใช่ปล่อยให้คดีขาดอายุความโดยไม่ฟ้องผู้กระทำความผิดหากทำงานไม่ทันก็ต้องเพิ่มเจ้าหน้าที่แม้จะเสียงบประมาณแต่ก็คุ้มค่าเมื่อเทียบกับเงินที่ถูกคอร์รัปชัน เมื่อทุกองค์กรร่วมมือกันเชื่อว่าปัญหาทุจริตคอร์รัปชันจะต้องลดน้อยลง ทั้งวิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ที่เปลี่ยนไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะต้องช่วยแก้ปัญหาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ลดน้อยลงได้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายการปกครอง เล่มที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538.
- ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร. รัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.
- ธานีศ เกศวพิทักษ์. คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลยุติธรรม, 2559.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโน. กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538
- ประยูร กาญจนดุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา อังกฤษ-ไทย. กรุงเทพฯ : บริษัท อัมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, 2532.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554. กรุงเทพฯ : ราชบัณฑิตยสถาน, 2556.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรม. กรุงเทพฯ : ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์, 2554.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. ความหมายและความสำคัญของศาลปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.
- โสภณ รัตนากร. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2551.
- อมร จันทรสุมบูรณ์. กฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525.

วารสารและหนังสือพิมพ์

- ประภัสสร ทองยินดี. “ประชาธิปไตย :แนวคิดและหลักการเบื้องต้น”, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. ปีที่5 (ฉบับที่3), ประจำเดือนกันยายน-ธันวาคม2558.
- ภูเบศร์ สมุทรจักร และ มนสิการ กาญจนะจิตรา. “พฤติกรรมการณ์บริโภคนิยมในวัยรุ่นไทยและปัจจัยที่เป็นสาเหตุ”, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, วารสารธรรมศาสตร์. ปีที่ 33(ฉบับที่ 1), 2557.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

จารุวรรณ สุขบาลพงษ์. “แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย”. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2556.

ฉัตรชัย ไทรโชต. “แนวทางการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2559.

เริงศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์. “นโยบายและอุปสรรคในการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย”. เอกสารวิจัย คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

ยุทธศิลป์ กระแสร์กุล. “ปัญหาในการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.

สัมภาษณ์

นิกร ทัสสโร, รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ. สัมภาษณ์. วันที่ 4 เมษายน 2560.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

คะนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. “เอกสารประกอบการบรรยายวิชานิติปรัชญา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย”. ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์

ฐานันท์ วรรณโกวิท. “ข้อเสนอแนะศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”. ศาลฎีกา. ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์

“พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต วันที่ 4 ธันวาคม 2540” พิมพ์เผยแพร่โดยศูนย์ประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและความมั่นคง ศปร.2560.

กฎหมาย

“ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 133, 1 ตุลาคม 2559.

“แนวทางการปฏิบัติราชการระหว่างศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางกับศาลชั้นต้น (ในระหว่างที่ยังไม่เปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค พ.ศ.2559)”, 1 ตุลาคม 2542.

“พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 133, 16 สิงหาคม 2559.

“พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.2559”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 133, 30 กันยายน 2559.

- “พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 52, 10 มิถุนายน 2478.
- “พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2499”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 73, 15 พฤศจิกายน 2499.
- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 116, 17 พฤศจิกายน 2542.
- “พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 125, 25 มกราคม 2551.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 134, 6 เมษายน 2560.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

ชัยพัฒนา, มุลนิธิ. “พระราชดำริว่าด้วยเศรษฐกิจพอเพียง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.chaipat.or.th>, 2015.

นิกร ทัสโสโร. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://bangkokbiznew.com>, 2017.

ศาลยุติธรรม. “ประวัติศาลยุติธรรม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.coj.go.th/home/history.html>, 2560.

“Transparency”. (Online). Available : <http://www.Transparency>, 2017.

Wichianlaw. “สิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.Wichianlaw.ploqspot.com>, 2560.

ภาษาต่างประเทศ

Book

Wade, H.W.R. Administrative Law. Sixth Edition, Oxford : Oxford University Press, 1988.

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ : นายเริงศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์
- วัน เดือน ปีเกิด : 28 เมษายน 2505
- การศึกษา : นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
: เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
: รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การปกครอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ประวัติการทำงาน
โดยย่อ :
- : ผู้ช่วยผู้พิพากษา
 - : ผู้พิพากษาประจำกระทรวง
 - : ช่วยทำงานในตำแหน่งผู้พิพากษาศาลอาญา
 - : ช่วยทำงานในตำแหน่งผู้พิพากษาศาลแขวงพระนครเหนือ
 - : ช่วยทำงานในตำแหน่งผู้พิพากษาศาลจังหวัดลำพูน
 - : ผู้พิพากษาศาลจังหวัดแม่ฮ่องสอน
 - : ผู้พิพากษาศาลจังหวัดลำปาง
 - : ผู้พิพากษาศาลจังหวัดเชียงราย
 - : ผู้พิพากษาศาลอาญา
 - : ช่วยทำงานในตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดเชียงราย
 - : ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกระทรวง
 - : ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดฝาง
 - : ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดตาก
 - : ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดลำพูน
 - : ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1
 - : ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลแรงงานภาค 5
 - : ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 5
 - : ผู้ช่วยพิพากษาศาลฎีกา
 - : ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์
 - : รองอธิบดีผู้พิพากษาภาค 5
- ตำแหน่งปัจจุบัน : ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน
ผู้วิจัย นายเร็กซ์ศักดิ์ วิริยะชัยวงศ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59
ตำแหน่ง ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คอร์รัปชัน (Corruption) เป็นปัญหาหนึ่งของประเทศไทย และประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพราะคอร์รัปชันทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทำให้ประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับ ถูกลดความน่าเชื่อถือในสังคมโลกแล้วยังทำให้ประเทศไทยไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงเอาทรัพยากรของคนส่วนรวมไปเป็นของตนเอง ก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลไม่มั่นคงเป็นเหตุผลหนึ่งในการทำรัฐประหารมาโดยตลอด รัฐสูญเสียทรัพยากรในการควบคุม ตรวจสอบทำให้ขาดการจริงจังในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย (Democracy) ทำไมจึงมีปัญหาคอร์รัปชัน และขยายเพิ่มขึ้น

พื้นฐานแนวคิดด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย ทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งอำนาจหลักของประชาธิปไตย ทุนนิยม วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม ระบบอุปถัมภ์ หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แนวคิดและความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบคอร์รัปชัน

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นที่ยอมรับว่าเป็นระบอบการปกครองที่ดี เพราะเป็นระบอบการปกครองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) หรือหลัก “นิติรัฐ” (Legal State Principle) การใช้อำนาจของรัฐเป็นไปตามความยินยอมของประชาชน ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมและประชาชนเป็นผู้สร้างรัฐและใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองโดยตรงหรือโดยผู้แทนเป็นระบอบประชาธิปไตยที่เชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของประชาชน ประชาชนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในโอกาสตลอดจนมีส่วนร่วมในการปกครอง มีรัฐธรรมนูญ (Constitution) และมีการเลือกตั้ง (Election) เป็นรูปแบบการปกครองที่ยึดถือเสียงส่วนใหญ่แต่ไม่ลืมนิติของส่วนน้อย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีพื้นฐานแนวคิดมาจากแนวคิดด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic State) อยู่บนพื้นฐานแนวคิดทุนนิยมเสรี (Capitalism) ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นและพัฒนามาตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 นักคิดคนสำคัญของแนวคิดนี้คือ จอห์น ล็อก (John Lock) นักปราชญ์ชาวอังกฤษ (ค.ศ. 1632 – 1704) แนวคิดของล็อกถูกใช้เป็นพื้นฐานความชอบธรรมสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบเสรีประชาธิปไตยในโลกตะวันตกและถือว่าล็อกเป็นผู้ให้กำเนิดปัจเจกชนนิยม (Individualism) และเสรีนิยม (Liberalism) แนวคิดของล็อกมีอิทธิพล

ในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา โดยถูกนำมาเป็นกฎเกณฑ์ทางการเมืองเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย มีการรับรองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลไว้ในกฎหมายหลายฉบับและเป็นรากฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ยอมรับในสิทธิส่วนบุคคลมาเป็นรากฐานทางการเมือง นักคิดคนสำคัญ คือ มองเตสกีเออ (Montesquieu) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส (ค.ศ. 1689-1755) และรูสโซ (Jean Jacques Rousseau) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส (ค.ศ. 1712-1778) ถือเป็นยุคแห่งความรุ่งโรจน์ โดยมีการนำหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ของมองเตสกีเออ และหลักเจตนาารมณ์ร่วม (Social Contract) ของรูสโซมาเป็นพื้นฐานแนวคิดประชาธิปไตยในปัจจุบัน

หลักการแบ่งแยกอำนาจหรือหลักการแยกใช้อำนาจมีวัตถุประสงค์ในการแยกหน้าที่ของรัฐ ในทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ มอบให้องค์กรต่างๆ ที่เป็นอิสระต่อกันเป็นผู้ใช้อำนาจแต่ละส่วน เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเพื่อให้อำนาจต่างๆ ถ่วงดุลและคานอำนาจกันอย่างเหมาะสม (Check and Balance) ไม่ควรให้องค์กรใดใช้อำนาจหลายๆ อย่างรวมกันเพราะจะทำให้มีอำนาจมากเกินไป ซึ่งเป็นอันตรายต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ ต่อมา กลายเป็นหลักกฎหมาย และกฎหมายรัฐธรรมนูญนำไปสู่ระบบการเมืองที่มีการแยกอำนาจโดยเด็ดขาด หลักการดังกล่าวปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1787 และรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ค.ศ. 1971

แนวคิดดังกล่าวเน้นในเรื่องความเสมอภาคเปิดโอกาสให้ทุกคนเป็นผู้นำโดยทัดเทียมกัน เป็นการปกครองที่ยึดถือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หรือหลักนิติรัฐ (Legal State Principle) รัฐจึงมีอำนาจจำกัด (Limited Government) การใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปตามความยินยอมของประชาชน และในกรอบของกฎหมาย เป็นการปกครองโดยเสียงของคนส่วนมาก แต่ไม่ลืมหักสิทธิของคนส่วนน้อย (Majority Rule, Minority rights)

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ บัญญัติไว้ต่างกันว่าจะแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการออกจากกันโดยเด็ดขาดหรือไม่ ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 3 ระบบ คือ

1. ระบบรัฐสภา (Parliamentary Government) การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐทางนิติบัญญัติ และบริหาร ไม่ได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาดเคร่งครัด ต่างฝ่ายต่างสามารถคานและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน เช่น รูปแบบรัฐบาลของประเทศอังกฤษ

2. ระบบประธานาธิบดี (Presidential Government) มีการแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐทางนิติบัญญัติ และบริหาร แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดเคร่งครัด เช่น รูปแบบรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา

3. ระบบกึ่งรัฐสภาหรือกึ่งประธานาธิบดี (Semi-Parliamentary System, Semi-Presidential System) เป็นรูปแบบการปกครองที่นำระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดีมาผสมผสานกัน โดยประธานาธิบดีได้รับมอบอำนาจมาก แต่ในขณะเดียวกันก็ให้รัฐสภาควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้ เช่น รูปแบบรัฐบาลของประเทศฝรั่งเศส

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 2 และมาตรา 3 ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา (Parliamentary Government)

ระบบทุนนิยม ยินยอมให้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลอนุญาตให้เอกชนสามารถถือครองทรัพย์สินได้มากเท่าที่จะหาได้ ทั้งสนับสนุนให้มีการค้าอย่างเสรีและมีระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดมีอิสระในการบริหาร แต่การที่ทุนนิยม (Capitalism) ยินยอมให้สะสมทรัพย์สินและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สินโดยเสรีไม่มีข้อจำกัด ทำให้ทุนนิยมและเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วและพัฒนาไปเป็นวัตถุนิยมและมีพฤติกรรมบริโภคนิยม ซึ่งให้ความสำคัญกับการถือครองวัตถุสิ่งของเป็นศูนย์กลางของชีวิตครอบครองแล้วมีความสุข โดยไม่สนใจวิธีการได้มาซึ่งทรัพย์สินว่าชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ เมื่อมีทรัพย์สินมากก็ต้องการบริโภคสินค้าและบริการที่เกินความจำเป็นเพราะอยากได้ความสุขและการยอมรับว่าอยู่ในสถานะทางสังคมที่เหนือกว่า พฤติกรรมการบริโภคนิยมขยายตัวเกิดขึ้นไม่เฉพาะแต่สังคมชั้นสูงเท่านั้นแต่พฤติกรรมดังกล่าวเกิดขึ้นกับทุกสังคมทุกชนชั้นทั่วโลกและในสังคมไทยทั้งวัยรุ่นและวัยหนุ่มสาวซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นพัฒนาการของทุนนิยมทั้งสิ้น

วิธีการสะสมทรัพย์สินของพวกทุนนิยม วัตถุนิยม (Materialism) และพวกที่มีพฤติกรรมบริโภคนิยม (Consumerism) นั้นมีทั้งวิธีการที่ถูกต้องและพวกที่ไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนำไปสู่การคอร์รัปชัน (Corruption) เพราะวิธีคิดของคนกลุ่มนี้มีมักชอบเอาไรต์เอาเปรียบ แม้วิธีคิดแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยซึ่งเป็นหลักพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยยอมให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่เท่าเทียมเสมอกันแต่คนในสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทยก็ไม่เท่าเทียมกันทั้งยังมีความแตกต่างในเรื่องของทุนและโอกาส คนชั้นสูงหรือชนปกครองรวมทั้งนักธุรกิจย่อมมีโอกาสมากกว่าในเรื่องของทุน การลงทุนและการค้าเสรี โดยไม่มีการควบคุมนำมาซึ่งปัญหาการทุจริตและประพฤตินิยมชอบ ทั้งยังสร้างความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยยิ่งระบบเศรษฐกิจขยายตัวมากเท่าไรราคาความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ของคนในสังคมหรือค่าสัมประสิทธิ์ (Gini) วัดความไม่เท่าเทียมกันก็จะมากขึ้น เมื่อนักธุรกิจสะสมทรัพย์สินได้มากขึ้นไม่อาจจะด้วยวิธีการที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตามทำให้เป็นผู้มั่งคั่ง เมื่อมีเงินก็ต้องการมีอำนาจในทางการเมืองผ่านระบบเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์หรือความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (The patron – client system) ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศไทยมานานแล้ว แต่พัฒนาอย่างรวดเร็วในสังคมประชาธิปไตยหลังมีการปฏิรูปทางการเมืองตั้งแต่ปี 2535 ถึงปัจจุบัน ในยุคนี้นักธุรกิจได้เข้ามาสู่ระบบการเมืองมากขึ้น จึงนำวิธีการมาใช้ในระบบการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เมื่อนำทุนนิยมมาใช้มากขึ้นสังคมการเมืองไทยเป็นสังคมอุปถัมภ์ หมายถึง การได้รับสิทธิพิเศษจากผู้ใหญ่หรือญาติมิตรของตน ผู้อุปถัมภ์สามารถช่วยเหลือผู้รับอุปถัมภ์ในการติดต่อกับราชการทำให้สามารถเป็นคู่สัญญาในรูปแบบต่างๆ กับราชการได้ ทั้งเครือข่ายอุปถัมภ์ได้กลายเป็นวิถีทางของนักการเมืองในการหาคะแนนเสียง และเป็นวิธีการของนักการเมืองใช้เพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง ซึ่งจะได้อำนาจรัฐเมื่อจัดตั้งรัฐบาลได้ ระบบอุปถัมภ์ก็เป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาคอร์รัปชันเพราะเป็นไปตามหลักการที่ว่า ผู้ตัดสินใจลงทุนย่อมหวังผลกำไร สิ่งที่ยุดยังวิธีคิดแบบทุนนิยมและปัญหาคอร์รัปชันคือ วิธีคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) เป็นหลักปรัชญาหรือวิธีคิดพื้นฐาน

ในการดำเนินชีวิตและวิถีปฏิบัติที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ มีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทยมานานกว่า 30 ปี เพื่อเป็นแนวทางในการดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและพัฒนาแบบยั่งยืนในกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ (Globalization) แนวคิดดังกล่าวอยู่บนหลักสำคัญ 3 ประการ คือ 1. ความพอประมาณ 2. ความมีเหตุผล 3. การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว โดยมีความรอบรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรม หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตั้งอยู่บนสายกลางและความไม่ประมาท เมื่อสังคมเข้าใจหลักคิดดังกล่าวจะทำให้มีชีวิตที่พออยู่พอกินตามสมควรแก่อัตภาพ แนวคิดดังกล่าวทำให้คนพอใจในความต้องการของตน มีความโลภน้อยก็จะเบียดเบียนคนอื่นน้อยทำอะไรก็พอเพียงอยู่ได้ด้วยตนเองไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่น เป็นแนวทางพัฒนาที่มีคนหรือประชาชนเป็นศูนย์กลางนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนเมื่อคนไทยรู้จักพอเพียงปัญหาการทุจริตและพฤติกรรมชอบของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐก็จะลดน้อยลงจะลดปัญหาคอร์รัปชันและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยได้ประการหนึ่ง

เมื่อมีปัญหาคอร์รัปชันมากก็มีความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบองค์กรฝ่ายบริหาร นักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative organ)

การควบคุมตรวจสอบ โดยองค์กรฝ่ายบริหาร (Executive Organ)

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรพิเศษที่อิงอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ คือ Ombudsman

การควบคุมตรวจสอบดังกล่าวเป็นการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและในแง่ของความเหมาะสม

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ (Judicial organ) เป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐในแง่ของความชอบด้วยกฎหมายและการลงโทษในกรณีที่กระทำความผิดต่อกฎหมายซึ่งสถาบันตุลาการหรือศาล มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และตรวจสอบการกระทำที่ผิดกฎหมายทั้งในทางอาญาและในทางแพ่ง เพราะองค์กรตุลาการมีหลักประกันความอิสระ (Independence of the Judiciary) ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้ตกอยู่ใต้อิทธิพลขององค์กรทางการเมืองของฝ่ายบริหาร และนิติบัญญัติ โดยศาลมีที่หน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายโดยเปิดเผย (publicity) และคำพิพากษาต้องประกอบไปด้วยเหตุผล (Duty To Give Reasons) คอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤตินิยมชอบเป็นความผิดทั้งในทางอาญาและในทางแพ่งจึงจำต้องมีการควบคุมตรวจสอบ และองค์กรตุลาการก็เป็นองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมตรวจสอบการคอร์รัปชันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

แม้จะมีการควบคุมตรวจสอบด้วยวิธีการต่าง ๆ แต่ปัญหาการทุจริตและประพฤตินิยมชอบหรือปัญหาคอร์รัปชัน (Corruption) หาได้ลดน้อยถอยลงไปแต่ประการใดไม่ ในประเทศไทยปัญหาดังกล่าวมีมาอย่างช้านาน เป็นการทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันและก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญทำให้ประเทศชาติไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลประชาธิปไตยในประเทศไทยถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจนำไปสู่การลาออกหรือยุบสภาทำให้การบริหารประเทศต้องหยุดชะงักและเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักของการปฏิวัติรัฐประหารมาโดยตลอด

จึงเป็นปัญหาหนึ่งที่ประเทศไทยแก้ไขไม่ได้มาจนถึงปัจจุบัน แม้รัฐบาลต่างพยายามป้องกันแก้ไข โดยกำหนดเป็นนโยบายและแผนงานต่าง ๆ แต่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ไม่หมดไป จนกระทั่งมีการตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยเฉพาะ คือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป) ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 66 มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 เพื่อให้ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ

แต่ปัญหาดังกล่าวก็มิได้ลดลง ต่อมามีการปรับเปลี่ยนและจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ขึ้นแทน และมีการตราพระราชบัญญัติต่าง ๆ อีกหลายฉบับ ขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่ตลอด

ศาลยุติธรรม (The Courts of Justice) เป็นองค์กรหนึ่งที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะความผิดดังกล่าวมีโทษทางอาญาซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติต่างๆ ที่มีโทษทางอาญา แต่กระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ได้เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติ เพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา หรือร้องขอให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณีโดยทำหน้าที่แทนพนักงานสอบสวนในระบบสอบสวนเดิม และเพื่อให้การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเที่ยงธรรมมากกว่าเดิม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงกำหนดให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว โดยผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน 9 คน ที่ได้รับเลือกด้วยวิธีลงคะแนนลับจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นรายคดีเป็นองค์คณะผู้พิพากษา และจะต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น การพิจารณาคดีดังกล่าว องค์คณะผู้พิพากษาต้องเน้นระบบไต่สวนเป็นหลักแทนระบบกล่าวหา โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรต้องทำหน้าที่ในการถามพยานเองเป็นหลัก โจทก์ จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธีพิจารณาคดีอาญาของศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 วรรค 272 วรรคสาม บัญญัติว่าจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนั้น รัฐสภาจึงได้ตราพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ขึ้นมา ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2542 ในมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา นับแต่บัดนั้นเป็นต้นมาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงเกิดขึ้น

แม้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาพิพากษาโดยตัดสินลงโทษนักการเมืองในคดีสำคัญมาหลายคดีแต่ก็มีข้อจำกัดในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเพราะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2550 ได้บัญญัติให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังนั้น คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่

1. คดีที่กล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

2. คดีที่กล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และข้าราชการการเมืองอื่น หรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญา (1)

3. คดีที่กล่าวหาว่าบุคคลอื่นเป็นผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตาม (1) เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่

4. คดีซึ่งประธานวุฒิสภาส่งคำร้องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาข้อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร่ำรวยผิดปกติ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

5. คดีที่ร้องขอให้ให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติตกเป็นของแผ่นดิน

6. คดีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น สมาชิกสภาท้องถิ่นตามกฎหมายบัญญัติ และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด จงใจ ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงควรแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทราบ

ซึ่งอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้ครอบคลุมคดีคอร์รัปชันทั้งหมด หลังการเลือกตั้งเดือนกรกฎาคม 2554 ความขัดแย้งทางการเมืองยังไม่หมดไปจนมีการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 รัฐบาลปัจจุบันเห็นว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาของชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

ศาลยุติธรรมจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง โดยเปิดทำการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ที่กรุงเทพมหานครจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9 ในวันที่ 1 เมษายน 2560 และจะจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 2 และภาค 7 ในวันที่ 1 ตุลาคม 2560 เป็นต้นไป ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงต้องดำเนินคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีหลักการสำคัญที่เปลี่ยนจากหลักเกณฑ์ การพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยระบบวิธีพิจารณาให้ใช้ระบบไต่สวน ศาลมีอำนาจในการสั่งแก้ไขการดำเนินกระบวนการที่ผิดระเบียบ ศาลอาจยื่นหรือขยายเวลาได้ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม การห้ามนับระยะเวลาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และมีให้นำกฎหมายเรื่องอายุความล่วงเลยการลงโทษมาใช้บังคับแก่จำเลยที่หลบหนีโทษตามคำพิพากษาและการมีบทลงโทษผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่หนีประกัน (Jumping bail) เป็นต้น

งานวิจัยนี้จึงสนใจที่จะศึกษาว่าทำไมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นจำนวนมากจนกระทั่งเป็นปัญหาสำคัญของชาติที่ต้องแก้ไข และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะเข้าไปช่วยในการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้หรือไม่ และเมื่อทราบเหตุผลของปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบแล้วจะได้นำเหตุผลและข้อบกพร่องต่าง ๆ ไปนำเสนอผู้เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อรวบรวมข้อมูลและสาเหตุของการคอร์รัปชันและสถานการณ์คอร์รัปชันในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพื้นฐานความคิดมาจากแนวคิดเสรีนิยมกับปัญหาการเกิดพฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชัน
3. เพื่อนำผลการศึกษาวิจัยมาใช้ประโยชน์ในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้จะศึกษาถึงแนวคิดพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แนวคิดทุนนิยม ความเป็นวัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์ ว่ามีวิธีคิดอย่างไร แนวคิดพื้นฐานดังกล่าวเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ และแนวคิดของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจะช่วยแก้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบได้หรือไม่ คดีอาญาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งอยู่นอกอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และอยู่ในอำนาจของศาลอาญา

คดีทุจริตและประพฤตินิชอบ มีคดีอะไรบ้าง มีกระบวนการพิจารณาคดีอย่างไร และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีอย่างไร และจะช่วยแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้หรือไม่ เพียงใด

วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยใช้วิธีศึกษา ดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร โดยค้นคว้าจากหนังสือกฎหมาย รายงาน เอกสาร การสัมมนา รายงานการสัมมนา เอกสารเผยแพร่ความรู้ นิตยสาร วารสาร หนังสือพิมพ์ และคำพิพากษาศาลฎีกา

2. ศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงโดยได้ติดต่อขอสัมภาษณ์นักกฎหมาย นักรัฐศาสตร์ ผู้พิพากษา ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง 5 ท่าน เพื่อให้ทราบข้อมูล ปัญหาอุปสรรค ความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ และผู้วิจัยได้นำคำสัมภาษณ์เหล่านั้นมาใช้ประกอบการเขียน

ข้อจำกัดของการวิจัย

เนื่องจากแนวคิดเสรีประชาธิปไตยเป็นเพียงความคิดหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งยังมีแนวคิดและองค์ประกอบอื่น ๆ อีกหลายประการเป็นองค์ประกอบ ในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นการยากที่จะชี้ได้โดยชัดเจนว่าแนวคิดเสรีประชาธิปไตยเป็นเหตุผล โดยตรงของปัญหาการคอร์รัปชัน ทั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบก็เป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ อาจมีปัญหาและข้อขัดข้องที่ต้องแก้ไข ประกอบกับผู้วิจัยเองก็มีข้อจำกัดอยู่มากในเรื่องเวลาและข้อมูล ทั้งปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องใหญ่ที่เป็นปัญหาระดับชาติ ดังนั้น ข้อเสนอดังกล่าวอาจไม่ใช่ ข้อเสนอที่ดีที่สุด คงเป็นเพียงแนวทางหนึ่งที่น่าเสนอมาเพื่อการพิจารณาศึกษาเท่านั้น

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. เมื่อทราบข้อมูลพื้นฐานพฤติกรรมและเหตุแห่งการกระทำความผิดคดีทุจริตคอร์รัปชันแล้ว จะนำไปหาและแนวทางแก้ไขการทุจริตและประพฤตินิชอบเสนอผู้เกี่ยวข้องในการ ป้องกันแก้ไขมิให้ปัญหาการทุจริตและประพฤตินิชอบขยายตัวในวงกว้างต่อไป

2. จะนำปัญหาข้อขัดข้องวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบที่พบ เสนอแนะต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ เพื่อป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันจะได้ลดปริมาณลง

คอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤตินิชอบ

คอร์รัปชันจัดเป็นอาชญากรรม (Crime) ประเภทหนึ่ง องค์การระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency) ให้คำนิยามว่า คือ การใช้อำนาจที่ได้รับ ความไว้วางใจในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล พจนานุกรมไทยให้ความหมายว่า หมายถึง การฉ้อราษฎร์บังหลวงเบียดบังเอา โดยอำนาจหน้าที่ราชการ แต่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแปลคำว่า การทุจริตและประพฤตินิ

ขอบในวงราชการตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Corruption ดังนั้น การทุจริตและประพฤตินิชอบจึงมีความหมายตรงกับว่า คอรัปชัน

คอรัปชันหรือการทุจริตและประพฤตินิชอบมีลักษณะที่สำคัญ คือ

1. การกระทำความผิดอย่างหนึ่ง
2. เป็นการกระทำทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ที่อาจกระทำโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ หรือโดยผู้ต้องการให้ใช้อำนาจหน้าที่ หรือเกิดขึ้นจากการกระทำฝ่ายเดียวก็ได้
3. เป็นการแสดงถึงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมและปัญหาสังคม
4. มีทั้งในองค์กรภาครัฐและเอกชน
5. การกระทำอาจผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้ แต่ผิดศีลธรรม คุณธรรม หรือจริยธรรม
6. ผลประโยชน์ที่ได้รับอาจเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่งหน้าที่ ความภาคภูมิใจ การอุปถัมภ์ หรือความพึงพอใจ

7. เป็นปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมที่ซับซ้อน ปิดบัง การตรวจสอบพิสูจน์ได้ยาก

การคอรัปชันมีหลายรูปแบบ เช่น

1. การให้และรับสินบน
2. การฉกฉวยและแปรรูปทุนของรัฐ (Kleptocracy)
3. การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางที่มิชอบ
4. การไม่ทำตามหน้าที่
5. การใช้อิทธิพลทางการค้า (มีผลประโยชน์ทับซ้อน)
6. ยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง
7. ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง
8. ใช้อำนาจในทางที่ผิด
9. การใช้กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างมีอคติ และลำเอียง
10. การทุจริตการเลือกตั้ง
11. การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ หรือการเรียกเก็บส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย
12. ผู้อุปถัมภ์กับประชานิยม

ในประเทศไทยมีปัญหาคอรัปชันมานานแล้ว และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและการค้าแบบเสรี จากรายงานการจัดอันดับค่าดัชนีภาพลักษณ์คอรัปชันของประเทศไทยค่าดัชนีภาพลักษณ์คอรัปชันอยู่ในระดับต่ำในปี 2559 อยู่ที่ระดับ 35 ลำดับที่ 101 จาก 176 ประเทศ จึงเป็นเครื่องชี้วัดที่สามารถสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอรัปชันสูง ทุกรัฐบาลที่ผ่านมาและรัฐบาลในปัจจุบันยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นรัฐบาลควรจัดให้ปัญหาคอรัปชันเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาล

และทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันแก้ไขเพราะปัญหาดังกล่าวทำให้ประเทศไทยถูกลดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลกส่งผลเสียต่อการพัฒนาและโอกาสในการแข่งขันก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมสูง

ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน คอร์รัปชันนอกจากจะทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศทำให้ประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับถูกลดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลกแล้วยังทำให้ประเทศไม่เจริญก้าวหน้าและยังก่อให้เกิดผลกระทบ คือ

1. เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม
2. สูญเสียทรัพยากรของประเทศทั้งสิ้นเปลืองงบประมาณในการควบคุมตรวจสอบและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด
3. ทำให้หน่วยงานภาครัฐขาดประสิทธิภาพ หน่วยงานที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามไม่ได้รับความน่าเชื่อถือ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการนำนโยบายไปใช้เนื่องจากการการทุจริตคอร์รัปชัน
4. เสถียรภาพทางการเมืองไม่มั่นคงประชาชนขาดความไว้วางใจจากรัฐบาล
5. ขาดการสนใจในการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

สาเหตุที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันมีหลายสาเหตุคือ

จากแนวคิดพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีความคิดพื้นฐานมาจากแนวคิดของทุนนิยม (Capitalism) ที่ยินยอมให้มีการสะสมทรัพย์สินโดยไม่มีข้อจำกัด ทุนนิยมและการค้าเสรีพัฒนา ไปอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม ก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในรูปแบบต่าง ๆ และเมื่อทุนนิยมพัฒนาไปเป็นวัตถุนิยมและมีพฤติกรรมบริโภคนิยมก็จะก่อให้เกิดการแสวงหาความสุขจากการใช้ทรัพย์สิน ถือการครอบครองทรัพย์สินเป็นศูนย์กลางของชีวิตไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ทำให้เกิดปัญหาสังคมด้านต่าง ๆ ทั้งปัญหายาเสพติดให้โทษและปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

1. จากภายในตัวผู้กระทำความผิดเอง เช่น โอกาส สิ่งจูงใจ การเลี้ยงภัย และความซื่อสัตย์ เป็นต้น
2. จากสภาพแวดล้อมภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เป็นต้น

แม้จะมีการควบคุมตรวจสอบด้วยวิธีการต่าง ๆ แต่ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบหรือปัญหาคอร์รัปชัน (Corruption) หาได้ลดน้อยถอยลงไปแต่ประการใดไม่ ในประเทศไทยปัญหาดังกล่าวมีมาอย่างช้านาน เป็นการทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันและก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญทำให้ประเทศชาติไม่เจริญก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลประชาธิปไตยในประเทศไทยถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจนำไปสู่การลาออกหรือยุบสภาทำให้การบริหารประเทศต้องหยุดชะงักและเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักของการปฏิวัติรัฐประหารมาโดยตลอด จึงเป็นปัญหาหนึ่งที่ประเทศไทยแก้ไขไม่ได้มาจนถึงปัจจุบัน แม้รัฐบาลต่างพยายามป้องกันแก้ไขโดยกำหนดเป็นนโยบายและแผนงานต่าง ๆ แต่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ไม่หมดไป จนกระทั่งมีการตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยเฉพาะ คือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ในพระราชการ (ป.ป.ป) ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 66 มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 เพื่อให้ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ

แต่ปัญหาดังกล่าวก็มีได้ลดลง ต่อมามีการปรับเปลี่ยนและจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ขึ้นแทน และมีการตราพระราชบัญญัติต่าง ๆ อีกหลายฉบับขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ระบบศาลของประเทศไทยมีการพัฒนาอย่างยาวนานเดิมเป็นระบบศาลเดียว ซึ่งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอยู่ในโครงการสร้างของศาลยุติธรรม ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ศาลในประเทศไทยมี 4 ศาล คือ

1. ศาลรัฐธรรมนูญ
2. ศาลยุติธรรม
3. ศาลปกครอง
4. ศาลทหาร

จึงทำให้ระบบของศาลในประเทศไทยเปลี่ยนมาเป็นระบบศาลคู่และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังให้ระบบศาลในประเทศไทยเป็นระบบศาลคู่

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 10 ส่วนที่ 1 มาตรา 188 บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้อำนาจศาลเป็นผู้พิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) หรือหลักการแยกใช้อำนาจ หลักการนี้มีวัตถุประสงค์ในการแยกหน้าที่ของรัฐในทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการออกจากกัน โดยให้องค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจเป็นอิสระต่อกันไม่ให้องค์กรใดใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียว การแยกใช้อำนาจทำให้องค์กรแต่ละองค์กรถ่วงดุลและคานอำนาจกันไว้ (Check and Balance)

การดำเนินคดีอาญาและคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ เดิมเมื่อมีการกระทำ ความผิดและมีการฟ้องคดีก็จะดำเนินคดีในศาลอาญา และศาลชั้นต้นทั่วไป การอุทธรณ์ ฎีกา ก็จะอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา ซึ่งเป็นศาลที่อยู่ในโครงสร้างศาลยุติธรรม ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใช้บังคับจึงมีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการเมืองในการดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการเมือง

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นแผนกที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่วนที่ 3 มาตรา 272 ต่อมามีการทำรัฐประหารอีก 2 ครั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงแผนกนี้ไว้ในศาลฎีกาเช่นเดิม

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มิผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ได้เป็นตุลาการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติ เพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา หรือร้องขอให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินแล้วแต่กรณี โดยทำหน้าที่แทนพนักงานสอบสวนในระบบสอบสวนเดิม และเพื่อให้การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195 กำหนดให้มีการจัดตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา เพื่อพิจารณาคดีดังกล่าว โดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเก้าคน เป็นองค์คณะผู้พิพากษาและจะต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น การพิจารณาคดีดังกล่าว องค์คณะผู้พิพากษาต้องเน้นระบบไต่สวนเป็นหลักแทนระบบกล่าวหา โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรต้องทำหน้าที่ในการถามพยานเองเป็นหลัก โจทก์ จำเลย ถ้ามเพิ่มเติมต่อไป สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธีพิจารณาคดีอาญาของศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195 วรรคสาม บัญญัติว่าให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

แม้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาพิพากษาโดยตัดสินลงโทษนักการเมืองในคดีสำคัญมาหลายคดีแต่ก็มีข้อจำกัดในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเพราะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้ครอบคลุมคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งหมด ต่อมาจึงมีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นหลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ศาลยุติธรรมจึงจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ในวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ที่กรุงเทพมหานครจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 1 ภาค 3 ภาค 4 ภาค 5 ภาค 6 ภาค 8 และภาค 9 ในวันที่ 1 เมษายน 2560 และจะจัดตั้งและเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค 2 และภาค 7 ในวันที่ 1 ตุลาคม 2560 เป็นต้นไป ดังนั้น

การดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงต้องดำเนินคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค

การดำเนินคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบในปัจจุบันอาจแบ่งการดำเนินคดีตามที่ ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้ 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น

2. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการซึ่ง ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง หรือผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐใน หน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหาร ท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช เห็นสมควรดำเนินการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคล ดังกล่าว

3. ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตาม 1. และ 2.

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 มาตรา 3 ได้นิยามศัพท์คำว่า

“ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ หมายความว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค”

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า คดีดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะมิใช่ข้อหาหรือ ความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกันรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม

1. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดอื่นอันเนื่องมาจากการประพฤติ มิชอบ

2. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่กระทำความผิดฐาน ฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับความผิดตาม (1) หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับ การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ หรือ กฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

3. คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ ยอมจะรับ หรือให้ขอให้ รับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือการใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชื้อว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำใดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

4. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

5. คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตาม (1) ถึง (4) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบ

6. คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

7. คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

8. กรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการอย่างหนึ่งอย่างใดก่อนยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องขอตาม (1) ถึง (7)

ความในวรรคหนึ่ง มิให้รวมถึง

1. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

“ประพฤติมิชอบ” หมายความว่า การกระทำที่ไม่ใช่ทุจริตต่อหน้าที่ แต่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดโดยอาศัยเหตุที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 4 ได้นิยามคำศัพท์คำว่า

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นและให้หมายรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ

ลูกจ้างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

มาตรา 3 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้นิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไว้ดังนี้

“**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
2. ผู้พิพากษาและตุลาการ
3. พนักงานอัยการ
4. ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ
6. เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ
7. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

8. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม 1 2 3 4 5 6 และ 7

“**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**” ตามมาตรา 3 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) มีความชัดเจนแล้ว แต่ตำแหน่ง “**ผู้บริหารระดับสูง**” นั้น มีข้อความต่อท้ายว่า “ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” จึงต้องพิจารณาบทนิยามความหมายของคำว่า “**ผู้บริหารระดับสูง**” ตามบทนิยามศัพท์ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

“**ผู้บริหารระดับสูง**” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คำว่า “**ผู้บริหารระดับสูง**” ดังกล่าว จึงหมายความถึงผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้

1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

3. กรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ
4. กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
5. ผู้ช่วยรัฐมนตรี
6. ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง
7. บุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานที่ใช้อำนาจหรือมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง
8. เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวง ทบวง หรือกรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติ

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ได้มีบทบัญญัติยกเว้นคำว่า **“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”** ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 (1) ถึง (8) นั้นมิให้รวมถึงคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ถูกกำหนดให้ฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท ที่จะไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอสำนวนการไต่สวนให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไม่

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งที่จะถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช ดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 66 ได้แก่ ตำแหน่งต่างๆ ดังนี้

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ข้าราชการการเมืองอื่น

หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตประพฤติมิชอบที่ไปเปลี่ยนไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาเดิม เช่น

1. ใช้วิธีพิจารณาคดีระบบไต่สวน

การจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นนั้นไม่เพียงแต่สร้างความรู้ให้แก่มองเห็นว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ และยังสร้างความเปลี่ยนแปลงในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของศาลไทยอีกด้วยเพราะระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลไทยได้รับอิทธิพลมาจาก “ระบบกล่าวหา” (Adversarial System) ของประเทศอังกฤษ ที่ผู้พิพากษายอมให้การนำเสนอพยานหลักฐานต่อผู้คดีเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่การจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบใช้ “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ของประเทศภาคพื้นยุโรปที่ผู้พิพากษามีบทบาทแสวงหาพยานหลักฐานในเชิงรุก (Active Role) ซึ่งระบบดังกล่าวเข้ามามีอิทธิพลต่อระบบพยานหลักฐานในประเทศไทย ซึ่งต่อไปอาจพัฒนาเป็นระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาหลักของศาลไทยก็เป็นได้

2. ศาลออกคำสั่งในการแก้ไขการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบได้

3. ศาลมีอำนาจในการยื่นหรือขยายระยะเวลา

4. ห้ามนับระยะเวลาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความและมีให้นำกฎหมายเรื่องอายุความล่วงเลยการลงโทษมาใช้บังคับแก่จำเลยที่หลบหนีโทษตามคำพิพากษา และยกเว้นให้ศาลมีอำนาจพิจารณาลับหลังจำเลยที่หลบหนี กับไม่อนุญาตให้จำเลยซึ่งหลบหนีไม่ได้ถูกคุมขังจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อได้มาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะยื่นอุทธรณ์

5. การฟ้องคดี ผู้มีอำนาจฟ้องคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แบบคำฟ้อง การสั่งให้โจทก์แก้ฟ้อง ศาลที่มีเขตอำนาจ และการไต่สวนมูลฟ้อง การสอบคำให้การจำเลยการยื่นบัญชีระบุพยาน การตรวจพยานหลักฐาน การพิจารณาคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ การริบทรัพย์สิน การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นแผ่นดิน การอุทธรณ์ฎีกาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และการบังคับคดีตามคำพิพากษาเปลี่ยนไปจากระบบการพิจารณาพิพากษาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

6. ศาลคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบกลางเปิดทำการพิจารณาคดีตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2559 ถึงวันที่ 1 เมษายน 2559 ก่อนที่จะเปิดศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบภาค โดยทำการพิจารณาพิพากษาคดีมา 6 เดือน ทั้งคดีที่ฟ้องใหม่และรับโอนมารวม 493 คดี เสร็จไป 179 คดี มีองค์คณะสำหรับพิจารณาคดี 20 คน หรือ 10 คณะ มีอธิบดี 1 คน และรองอธิบดี 3 คน รวมผู้พิพากษาในศาล 23 คน นับว่าเป็นการทำงานที่หนักมาก และคดีส่วนใหญ่ที่พิพากษาหากเป็นคดีที่อัยการสูงสุดคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานอัยการฟ้องแล้ว ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะพิพากษาว่ามีความผิดและลงโทษผู้กระทำความผิดเกือบทุกคดี จึงเป็นหลักประกันได้ว่าต่อไปนี้ผู้ที่กระทำความผิดหรือร่วมกันกระทำความผิด เป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุนหรือสมคบการกระทำความผิดฐานทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย สำหรับองค์คณะพิพากษา 20 คน หรือ 10 คณะต่อจำนวนคดีดังกล่าวนี้ว่าการทำงานมีประสิทธิภาพสูงมากเพราะสามารถพิจารณาคดีได้อย่าง

รวดเร็วโดยศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบกลางตัดสินคดีที่ประชาชนให้ความสนใจไปหลายคดี โดยตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดและมีคำสั่งให้รับเงินจากการกระทำความผิดและดอกผลที่เกิดขึ้นให้ตกเป็นของแผ่นดิน

นายนิกร ทัสสโร รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลปราบโกง ให้ความเห็นว่า การพิจารณาคดีของศาลอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบใช้ระบบไต่สวนการพิจารณากระชั้นรวดเร็วไม่เกิน 1 ปี ก็รู้ผลที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการและสร้างความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐและประเทศชาติไม่ให้อยวณวลหนีความผิดเหมือนในอดีต การลงโทษถือตามพฤติการณ์และความร้ายแรง ถ้าทำการทุจริตในวงกว้างและความเสียหายเยอะก็จะลงโทษหนัก แต่ถ้าความเสียหายน้อยเป็นลักษณะของการประพฤติและปฏิบัติไม่ถูกต้องก็จะใช้ดุลยพินิจรอการลงโทษให้

ศาลปราบโกง สร้างความสมดุลคุ้มครองทั้งรัฐ จำเลย และผู้เสียหายที่จะลงโทษจริงจัง ข้าราชการที่ฉ้อราษฎร์บังหลวงและไม่ให้ผู้บริสุทธิ์ถูกกลั่นแกล้ง

หลักการคิดคำนวณค่าเสียหายก็เป็นไปตามค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริงการพิจารณาคดีส่วนอาญากับค่าขอส่วนแพ่งสามารถดำเนินการไปพร้อมกันได้โดยระบบไต่สวน ค่าขอส่วนแพ่งไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลและยังรวดเร็วด้วย แต่หากหน่วยงานใช้สิทธิฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากจะเสียค่าธรรมเนียมและใช้เวลาพิจารณาเป็นคดีใหม่ ดังนั้นถ้าส่วนการทุจริตคดีอาญาสร้างความเสียหายก็ควรยื่นคำขอส่วนแพ่งเข้ามาดำเนินการพร้อมในคดีอาญาด้วย หน่วยงานบางหน่วยงานอาจเข้าใจผิดว่าต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ที่จริงแล้วถ้าเป็นคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต้องยื่นต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ข้อเสนอแนะ

แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

คอร์รัปชันในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะขยายตัวมากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลควรจัดให้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญของชาติและจัดให้เป็นปัญหาคอร์รัปชันเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลและทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันแก้ไข งานวิจัยฉบับนี้ขอเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้รัฐบาลและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนำแนวทางนี้ไปเป็นนโยบายและวิธีปฏิบัติในการแก้ไขปัญหา โดยแยกพิจารณาวิธีการแก้ไขได้ 2 วิธีคิด 9 วิธีทำดังนี้

1. เกี่ยวกับวิธีคิดและอุดมคติของคนในประเทศ

1.1 จากการศึกษาพบว่าการคอร์รัปชันมิได้เกิดขึ้นเพราะพฤติกรรมของคนที่เกี่ยวข้องเท่านั้นแต่เหตุหนึ่ง เพราะความคิดพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่ดีมีพื้นฐานแนวคิดมาจากแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐเสรีประชาธิปไตย ซึ่งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดของทุนนิยมเสรี (Capitalism) พื้นฐานความคิดดังกล่าวยินยอมให้มีการสะสมทรัพย์สินและแสวงหาความสุขจากทรัพย์สินโดยเสรีไม่มีข้อจำกัดทำให้ทุนนิยมและเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วและพัฒนาไปเป็นพวกวัตถุนิยมและการมีพฤติกรรมบริโภคนิยมซึ่งให้ความสำคัญกับการถือครองทรัพย์สินโดยไม่สนใจวิธีการได้มาว่าจะชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่ มีการบริโภคนิยมและ

บริการเกินความจำเป็นเพราะอยากได้ความสุขและการยอมรับว่ามีสถานะทางสังคมที่เหนือกว่าคนทั่วไป วิธีการดังกล่าวนำไปสู่การคอร์รัปชัน (Corruption) เพราะวิธีคิดดังกล่าวก่อให้เกิดการเอาเปรียบ และแม้ในระบอบประชาธิปไตยยินยอมให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน แต่คนในสังคมไทยก็ไม่มี ความเท่าเทียมกันในเรื่องทุนและโอกาส การลงทุนและการค้าเสรีโดยไม่มีการควบคุมก่อให้เกิดคอร์รัปชันและความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันในรายได้ของคนในสังคมไทยยิ่งเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้นเท่าไรค่าความไม่เท่าเทียมกันก็จะมากขึ้น เมื่อมีทรัพย์สินเงินทองก็ต้องการมีอำนาจทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ขึ้นในสังคม นักธุรกิจเข้าสู่ระบบการเมืองระดับประเทศและระดับท้องถิ่นโดยใช้เครือข่ายระบบอุปถัมภ์ในการหาคะแนนเสียงและเป็นวิธีการที่นักธุรกิจการเมืองใช้เพื่อชนะการเลือกตั้งและได้อำนาจรัฐเมื่อจัดตั้งรัฐบาลได้ซึ่งนี่ก็คือปัญหาที่มีมาอย่างยาวนานในสังคมไทย

วิธีคิดที่จะหยุดยั้งระบบทุนนิยมเสรี วัตถุนิยม พฤติกรรมบริโภคนิยม และระบบอุปถัมภ์ โดยไม่มีข้อจำกัดวิธีหนึ่งก็คือการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) ที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ฯ มีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทยมาปรับเปลี่ยนวิธีคิดและทัศนคติกับค่านิยมคนไทยให้มีความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว โดยให้ประชาชนคนไทยมีความรอบรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรมไม่ประมาท มีพออยู่พอกินตามอัตภาพ มีความพอใจในความต้องการ มีความโลภน้อยทำอะไรก็พอเพียงพอประมาณจะทำให้ประชาชนคนไทยมีคุณธรรมในวิธีบริโภค และสะสมทรัพย์สินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ศีลธรรม อย่างมีคุณธรรมมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของประชาชนคนไทย และขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้พัฒนาไปอย่างมั่นคงถาวรยั่งยืน เมื่อประชาชนเข้าถึงวิธีคิดดังกล่าวก็จะทำให้ประชาชนชาวไทยเป็นคนดีมีคุณธรรมละเว้นไม่กระทำความผิดต่อกฎหมายและคุณธรรม แต่การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของคนไทยในเรื่องคอร์รัปชันนี้ต้องใช้เวลาและความอดทนเนื่องจากวิธีคิดแบบทุนนิยมเสรีพัฒนามานานและเติบโตไปอย่างรวดเร็วตามกระแสยุคโลกาภิวัตน์

ดังนั้น รัฐบาลจะต้องเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทัศนคติ และค่านิยมของคนในให้เข้าใจเข้าถึงในหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยกำหนดให้เป็นหลักสูตรในการเรียนการสอนระดับต่างๆ ของนักเรียน นิสิต นักศึกษา ตลอดจนเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้ประชาชนชาวไทยเข้าใจ เข้าถึงโดยวิธีการต่างๆ ที่สามารถทำได้ทุกวิธี

1.2 รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทัศนคติ และพฤติกรรมของคนในชาติให้รักในความมีระเบียบวินัยเคารพกฎเกณฑ์ทางสังคมและกฎหมายให้รู้จักอดทนและไม่เอาเปรียบคนในชาติและให้คนในชาติที่มีคุณภาพร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศไทยในระยะเปลี่ยนผ่านให้เข้าสู่สังคมที่พัฒนาแล้ว โดยรัฐบาลต้องพัฒนาคนไปพร้อมกับพัฒนาชาติโดยต้องเริ่มจากสถาบันครอบครัวให้กล่อมเกลาลูกหลานตั้งแต่เด็ก สถาบันศึกษา ครู อาจารย์ ต้องเสนอองค์ความรู้คุณธรรมให้นักเรียน นักศึกษาเป็นคนที่มีคุณภาพในสังคม ทั้งสังคมและชุมชนต้องเป็นแบบอย่างที่ดีรู้จักให้อภัยและเคารพกฎระเบียบของสังคมแม้จะเป็นเรื่องยากลำบากและใช้เวลารัฐบาลก็ต้องดำเนินการเมื่อประชาชนคนไทยปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทัศนคติและพฤติกรรมได้ก็จะไม่กระทำความผิดต่อกฎหมายปัญหาคอร์รัปชันก็จะลดน้อยลง

1.3 รัฐบาลต้องเป็นผู้นำในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบให้ประชาชนคนไทยตระหนักและเห็นถึงความเลวร้ายของการคอร์รัปชันอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนคนไทยทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการคอร์รัปชันซึ่งนอกจากจะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายมีโทษทางอาญาลงถึงจำคุก และริบทรัพย์สินแล้วยังทำให้ประเทศชาติสูญเสียโอกาสในการพัฒนาประเทศ ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ไม่ได้มาตรฐานและไม่มีคุณภาพ รัฐเสียโอกาสในการแข่งขัน ทั้งนี้การลงทุนไม่เชื่อมั่นต่อระบบราชการ

2. ปัญหาเชิงพฤติกรรมของคนในประเทศ

2.1 ปฏิรูประบบภาษี ให้มีฐานจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่เพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้เสียภาษี ให้มีความรักและหวงแหนในทรัพย์สินและงบประมาณของแผ่นดินจะทำให้ทุกคนช่วยกันตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปอย่างถูกต้อง

2.2 ใช้มาตรการทางภาษีในการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีรถยนต์ ภาษีที่จัดเก็บ โดยส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และภาษีอื่น ๆ ทุกประเภท ในอัตราก้าวหน้าที่สูงกว่าปัจจุบันเพื่อนำเงินภาษีที่ได้จากการจัดเก็บไปพัฒนาประเทศ ให้ประเทศไทยเข้าใกล้รัฐสวัสดิการ เพื่อให้ประชาชนได้รับสวัสดิการทางสังคม โดยทั่วถึงเป็นธรรมจะได้ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความแตกแยกทางสังคมให้น้อยลงซึ่งจะทำให้คนไทยสะสมทรัพย์สินในจำนวนที่ไม่มากเกินไปและลดปัญหาาระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยให้น้อยลงเพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชันและปัญหาทางการเมืองในประเทศ

2.3 ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้ทันสมัยและมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดโดยรวดเร็วรวมทั้งจัดตั้งองค์กรและเพิ่มเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้มากกว่าปัจจุบันซึ่งมีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ แม้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นแต่ก็คุ้มค่างบเงินที่ต้องสูญเสียไปจากเงินที่ถูกคอร์รัปชัน

2.4 เพิ่มรายได้ค่าตอบแทนและสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพ เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลีกเลี่ยงคอร์รัปชัน ทั้งนี้จากการศึกษาประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันน้อย เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศเดนมาร์ก และประเทศฟินแลนด์ พบว่าประเทศดังกล่าวมี จีดีพี ต่อหัวประชากรสูง ดังนั้น การเพิ่มรายได้ ค่าตอบแทนและสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้มีรายได้เพียงพอแก่การใช้จ่ายจึงเป็นหนึ่งในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

2.5 ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน และการสร้างความโปร่งใสของภาครัฐ เช่น ประเทศสวีเดน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลได้ หรือประเทศเดนมาร์กที่บังคับให้รัฐมนตรีทุกคนต้องเปิดเผยค่าใช้จ่ายรายเดือนทุกอย่าง ทั้งหมดนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่มีส่วนในการทำให้ประเทศเหล่านี้จัดการรับมือกับปัญหาคอร์รัปชันได้ดีคือในประเทศต้องมีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจับตาสอดส่องการทำงานของภาครัฐและหน่วยงานของรัฐให้มีความโปร่งใสสามารถเปิดเผยข้อมูลให้องค์กรอื่นๆ ตรวจสอบได้

2.6 องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันและศาล จะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างรวดเร็ว เข้มแข็ง เด็ดขาด และจริงจัง มีประสิทธิภาพไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือ จากการศึกษาตัวอย่างของประเทศที่มีคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่ดี เช่น ประเทศ นิวซีแลนด์ ประเทศเดนมาร์ก และประเทศฟินแลนด์ พบว่ามีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพสูง ทั้งประเทศเกาหลีใต้ ไต้หวัน และฮ่องกง ซึ่งมีปัญหาคอร์รัปชันจำนวนมากก็ใช้วิธีการบังคับใช้กฎหมาย และปราบปรามอย่างจริงจัง จึงทำให้ปัญหาคอร์รัปชันลดลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมาย อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่รัฐบาล ศาล และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันต้องกระทำโดยเร็ว โดยมีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นแบบในการ แก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งเจ้าหน้าที่และองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมมือกันมิใช่ปล่อยให้คดีขาดอายุความโดยไม่ฟ้องผู้กระทำความผิด หากทำงานไม่ทันก็ต้องเพิ่มเจ้าหน้าที่แม้จะเสียงบประมาณแต่ก็ คุ่มค่าเมื่อเทียบกับเงินที่ถูกคอร์รัปชัน เมื่อทุกองค์กรร่วมมือกันเชื่อว่าปัญหาทุจริตคอร์รัปชันจะต้องลด น้อยลง ทั้งวิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ที่ เปลี่ยนไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะต้องช่วยแก้ปัญหา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ลดน้อยลงได้