

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตการดำเนินคดีอาญากับนักการเมืองที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบจะมีรูปแบบเหมือนกับการดำเนินคดีอาญากับบุคคลธรรมดาทั่วไป กล่าวคือ มีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนแล้วเสนอสำนวนต่อพนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีจะมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม โดยศาลชั้นต้นจะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดี เมื่อมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นแล้วคู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาต่อไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากเป็นกรณีที่ราษฎรฟ้องคดีต่อศาล ศาลชั้นต้นจะดำเนินการไต่สวนมูลฟ้องหากเห็นว่าคดีมีมูลก็จะมีคำสั่งประทับฟ้อง แต่ถ้าเห็นว่าคดีไม่มีมูลศาลจะพิพากษายกฟ้อง แต่เนื่องจากผู้กระทำความผิด เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงนักการเมืองท้องถิ่น ต่างเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลอำนาจอยู่ในมือ การดำเนินคดีเพื่อจะนำตัวบุคคลเหล่านี้มาลงโทษจึงเป็นเรื่องยากเพราะบุคคลดังกล่าวอาจใช้อำนาจที่ตนมีอยู่เข้ามาแทรกแซงการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบิดเบือนพยานหลักฐาน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีทำงานค่อนข้างลำบาก การรวบรวมหรือแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อที่จะเอาผิดกับบุคคลเหล่านี้จะทำได้ยากกว่าหากเทียบกับการดำเนินคดีอาญาต่อชาวบ้านคนธรรมดาทั่วไป ประกอบกับวิธีพิจารณาคดีอาญาของไทย ศาลไม่ได้เข้ามามีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างกระตือรือร้น (active) ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้<sup>1</sup> การดำเนินคดีอาญากับนักการเมืองที่ทุจริตประพฤติมิชอบจึงไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2540 บัญญัติให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหาว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริต หรือประพฤติมิชอบต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่นฯ รวมทั้งบุคคลอื่น

---

<sup>1</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 229 ศาลเป็นผู้สืบพยาน จะสืบในศาลหรือนอกศาลก็ได้ แล้วแต่เห็นควรตามลักษณะของพยาน มาตรา 235 ในระหว่างพิจารณา เมื่อเห็นสมควร ศาลมีอำนาจถามโจทก์จำเลยหรือพยานคนใดก็ได้

ที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดอาญาดังกล่าว โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีพิจารณาคดีขึ้นเป็นพิเศษแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไป โดยหลักเกณฑ์วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังคงมีอยู่เช่นเดิม โดยในการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 จะเน้นให้ศาลมีบทบาทหลักในการพิจารณาคดี ทำหน้าที่ในการค้นหาความจริงอย่างกระตือรือร้น (active) ศาลสามารถรับฟังพยานหลักฐานต่างๆ อย่างกว้างขวาง ไม่จำกัดเฉพาะพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาเสนอเท่านั้น และศาลจะเป็นผู้ถามพยานเอง ดังจะเห็นได้จากวิธีการซักถามพยานบุคคล ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 31 และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ข้อ 8 ที่ให้ศาลต้องทำหน้าที่โดยตรงในการสืบพยาน โดยศาลจะเป็นผู้ทำหน้าที่สอบถามพยานบุคคลด้วยตนเอง ภายหลังจากที่ศาลถามพยานบุคคลแล้วก็จะเปิดโอกาสให้โจทก์ จำเลย ถามพยานเพิ่มเติม ซึ่งแตกต่างจากการสืบพยานในคดีอาญาทั่วไปที่คู่ความฝ่ายที่อ้างพยานจะเป็นผู้ซักถาม คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งถามค้าน และจบลงด้วยการที่คู่ความฝ่ายที่อ้างพยานถามติงพยานของตน เมื่อในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดบทบาทของศาลในการค้นหาความจริงให้มีลักษณะกระตือรือร้นจึงทำให้นักนิติศาสตร์ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า<sup>2</sup> การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ที่ไม่นำหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัย (in dubio pro reo) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสอง มาบังคับใช้เนื่องจากศาลจะต้องค้นหาความจริงให้ได้ ถ้ามีข้อสงสัยศาลก็ต้องค้นหาความจริงจนถึงที่สุดให้สิ้นสงสัย ถ้าค้นหาความจริงจนถึงที่สุดแล้ว ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอศาลก็จะพิพากษายกฟ้อง โดยคำวินิจฉัยของศาลจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความจริงที่เชื่อถือได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาดังกล่าวว่าการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่ง

<sup>2</sup> ประพันธ์ ทรัพย์แสง. (2548). การค้นหาความจริงของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง: แนวทางปัญหาสู่ความเป็นระบบไต่สวนเต็มรูปแบบ. น. 1

ใช้ระบบไต่สวนนั้นเป็นการดำเนินคดีอาญาที่ไม่น่าจะนำหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยมาใช้หรือไม่

## 1.2 สมมติฐานของการศึกษา

การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องเข้ามามีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างกระตือรือร้น (active) ซึ่งเป็นเรื่องที่พบเห็นไม่บ่อยนักในทางปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ด้วยเหตุนี้ ทำให้นักกฎหมายฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน ที่ไม่น่าหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย (in dubio pro reo) มาใช้บังคับ<sup>3</sup> ซึ่งแนวคิดดังกล่าวไม่สอดคล้องข้อเท็จจริงของการดำเนินคดีอาญา เพราะในการการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35 มาตรา 228 และมาตรา 229 ได้บัญญัติให้ศาลเข้ามามีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างกระตือรือร้น (active) เช่นกัน โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตรา 35 ที่แสดงให้เห็นว่า ศาลเป็นผู้มีบทบาทหลักในการพิจารณาคดี เนื่องจากเมื่อคดีขึ้นสู่ชั้นศาลแล้ว การถอนฟ้องของโจทก์ก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลว่าศาลจะอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องหรือไม่<sup>4</sup> เพียงแต่การดำเนินคดีอาญาทั่วไปในทางปฏิบัติ ศาลไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาความจริง หากแต่ศาลจะปล่อยให้คู่ความ โจทก์ จำเลย ต่อสู้กัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับการดำเนินคดีอาญาที่ใช้ “หลักการตรวจสอบ” (examination) ดังนั้น การกำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้ามามีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างกระตือรือร้น จึงไม่ใช่เรื่องเกิดขึ้นใหม่ในการดำเนินคดีอาญา โดยในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้บัญญัติรับรองหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย (in dubio pro reo) ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 227 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพ ของผู้ถูกกล่าวหา โดยมีข้อสันนิษฐานว่า

<sup>3</sup> แหล่งเดิม.

<sup>4</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35 บัญญัติว่า “คำร้องขอถอนฟ้องคดีอาญาจะขึ้นเวลาใดก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็ได้ ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตหรือมิอนุญาตให้ถอนก็ได้ แล้วแต่ศาลจะเห็นสมควรเป็นประการใด ถ้าคำร้องนั้นได้ยื่นในภายหลังเมื่อจำเลยให้การแก้คดีแล้ว ให้ถามจำเลยว่าจะคัดค้านหรือไม่ แล้วให้ศาลจดคำแถลงของจำเลยไว้ ในกรณีที่จำเลยคัดค้านการถอนฟ้อง ให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย...”

จำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ดังนั้น หากศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยศาลจะต้องรับฟังจนปราศจากข้อสงสัยตามสมควร (proof beyond reasonable doubt) หากมีข้อสงสัยตามสมควรศาลต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย (in dubio pro reo) ซึ่งเป็นหลักสากลที่ใช้ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศในระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) ที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างกระตือรือร้น (active) และประเทศในระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างวางเฉย (passive)

### 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาาระบบ วิวัฒนาการ และความแตกต่าง ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน
2. ศึกษาการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และรูปแบบการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในอดีตและปัจจุบัน
3. ศึกษาความเป็นมาและเนื้อหาของหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย (in dubio pro reo)
4. ศึกษาความหมายของมาตรฐานการพิสูจน์ และระดับของมาตรฐานการพิสูจน์ว่ามีกี่ระดับ ตลอดจนมาตรฐานการพิสูจน์ที่นำมาใช้ในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาการดำเนินคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 และศึกษาถึงหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) วิเคราะห์ประเด็นปัญหาตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาโดยทำการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลต่างๆ ตำรากฎหมาย บทความ งานวิจัย และผลงานทางวิชาการอื่นๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ วารสาร วิทยานิพนธ์ การศึกษาอิสระ หนังสือเอกสารต่างๆ สื่ออินเทอร์เน็ต นำมาประมวล เปรียบเทียบ วิเคราะห์ และนำมาเสนอแนวคิดที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบระบบ วิวัฒนาการ และความแตกต่าง ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในระบบ กล่าวหาและในระบบไต่สวน
2. เพื่อให้ทราบการที่มาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และ รูปแบบการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในอดีตและปัจจุบัน
3. เพื่อให้ทราบที่มาและเนื้อหาของหลักกฤษฎีกาประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก้จำเลย (in dubio pro reo)
4. เพื่อให้ทราบความหมายของมาตรฐานการพิสูจน์ และระดับของมาตรฐานการพิสูจน์ว่ามีกี่ ระดับ ตลอดจนมาตรฐานการพิสูจน์ที่นำมาใช้ในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง