

บทความวิจัย

กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง
ในประเทศไทย*

The Criminal Justice Process and The Problem of Political
Corruption in Thailand

สุคิด ลั่นซ้าย¹

Sukid Lunsai²

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม
ซอยบุญชูศรี ถนนดินแดง แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400.

Office of the Narcotics Control Board Ministry of Justice
Soi Boonchusri, Dindaeng Road, Subdistrict Samsennai, Phythai District,
Bangkok 10400

Corresponding author E-mail: sukid.lunsai19@gmail.com

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2566

¹ ว่าที่ร้อยตรีสุคิด ลั่นซ้าย นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² Sub Lieutenant Sukid Lunsai Doctor of Philosophy (Justice Administration)
Faculty of Law Thammasat University

ณภัทร สรอัทธ³

Naphat Soraat⁴

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Faculty of Law Thammasat University

E-mail: naphat@tu.ac.th

อุดม รัฐอมฤต⁵

Udom Ratammarit⁶

ศาลรัฐธรรมนูญ เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210.

Constitutional Court No. 120 Moo 3, Chaengwattana Road, Thung

Song Hong Subdistrict, Lak Si District, Bangkok 10210.

E-mail: udom@tu.ac.th

วันที่รับบทความ : 20 กรกฎาคม 2566 วันที่แก้ไขบทความ : 18 เมษายน 2567

วันที่ตอบรับ : 27 ตุลาคม 2566 วันที่เผยแพร่ : 28 มิถุนายน 2567

³ รองศาสตราจารย์ ดร. ณภัทร สรอัทธ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

⁴ Associate Professor Dr.Naphat Soraat Ph.D. Dissertation advisor

⁵ ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

⁶ Professor Dr.Udom Ratammarit Ph.D. Dissertation co-advisor

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปรากฏการณ์การคอร์รัปชันทางการเมืองแล้วสร้างข้อสรุปเป็นหลักทั่วไป ตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นำแนวความคิดและทฤษฎีด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาใช้ในการแก้ไขปัญหา และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อต่อสู้ป้องกัน ป้องปราม และปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองในอนาคต

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพทั้งโดยวิจัยเอกสารวิเคราะห์คำพิพากษาและโดยศึกษาเฉพาะกรณีคดีตัวอย่างพบว่า ปรากฏการณ์การคอร์รัปชันทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีลักษณะธุรกิจการเมือง ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม จริยธรรมทางการเมือง ความชอบธรรมทางการเมือง ครอบงำการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตย และความเสื่อมโทรมทางการเมือง จึงถูกควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยและถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษจำคุกและให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ กลั่นกรองคุณสมบัติที่เหมาะสมและไม่มีลักษณะต้องห้าม มีความชอบธรรมขณะดำรงตำแหน่งทางการเมือง กำหนดทิศทางการลดเล็การคอร์รัปชันอย่างจริงจัง จัดระบบควบคุมตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกองค์กร สร้างดุลยภาพที่เหมาะสมระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ทำลายแรงจูงใจคอร์รัปชันของนักการเมืองธุรกิจและนักธุรกิจการเมือง วางระเบียบกฎหมายคุ้มครองคุณธรรมของกฎหมาย และใช้กลไกภายในบุคคลควบคุมปัจจัยเสี่ยงควบคู่ไปกับควบคุมภายนอกโดยกฎหมายและกลไกทางสังคม

คำสำคัญ: กระบวนการยุติธรรมทางอาญา, การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย,

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, การคอร์รัปชันทางการเมือง

ABSTRACT

The purpose of this research article is to study and analyze organizational issues is to investigate and assess the phenomenon of political corruption, draw broad conclusions, and look at how those in positions of political authority utilize state authority in accordance with the Constitution, Organic Law, and other relevant laws. Concepts and theories related to criminal justice that have been acquired will be applied to problem-solving and policy recommendations in order to combat, prevent, deter, and repress political corruption in the future.

According to the qualitative research by researching documents, analyzing judgments and studying sample cases, it was found the phenomenon of political corruption among people in positions of political authority had a nature of political business, conflict between personal interests and public interests, political ethics, political legitimacy, influences over the inspection and control of the use of state power, and political decay. Thus, in accordance with the Organic Act on Counter Corruption, B.E. 2542 (1999) and its revisions, the use of state power was regulated, looked into, and prosecuted. Those found guilty had their assets taken by the state and received prison sentences from the Criminal Division for Holders of Political Office.

The author offers the following recommendations: picking suitable candidates who meet the requirements without having any prohibited traits and who are legitimate in their political positions; establishing guidelines to drastically cut down on and refrain from corruption; setting up internal and external control and audit systems; striking the proper

balance between the legislative, executive, and judicial branches; eliminating the incentives for political businessmen and politicians to engage in corrupt behavior; creating rules and regulations to uphold the morality of the law; and using personal risk-control mechanisms in addition to external controls like laws and social structures.

Keywords: Criminal Justice Process, Control and Inspection of The Use of State Power, Holders of Political Office, Political Corruption

1. ความนำ

ประเด็นปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา เริ่มตั้งแต่คณะรัฐมนตรีคณะที่ 45 - 46 (4 สิงหาคม 2531 - 23 กุมภาพันธ์ 2534) ที่มีพฤติการณ์คอร์รัปชันเรียกว่า “บุฟเฟต์คานีเน็ต (Buffet cabinet)” (เสนห์ จามริก, 2549, หน้า 354) และคณะรัฐมนตรีคณะที่ 54 - 55 (17 กุมภาพันธ์ 2544 - 19 กันยายน 2549) ที่มีพฤติกรรมประโยชน์ทับซ้อนเรียกว่า การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy corruption) (ธีรภัทร เสรีรังสรรค์, 2549, หน้า 173) ในยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ 2 (พ.ศ. 2556-2560) สถานการณ์การคอร์รัปชันในประเทศไทยยังคงมีแนวโน้มที่รุนแรงมากขึ้น มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบในหลายกลุ่ม เป็นเครือข่ายที่มีความสลับซับซ้อน มีการกระจายตัวไปสู่ภูมิภาค รวมทั้งมีความเชื่อมโยงกันในระดับเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2557, หน้า 4) ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 การทุจริตและประพฤติมิชอบได้ขยายตัวในวงกว้างทั้งในภาครัฐ เอกชน และองค์กรเอกชน โดยเฉพาะการทุจริตเชิงนโยบายโดยกลุ่มนักการเมือง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559, หน้า 12) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติได้จัดทำดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัป

ชั้น (Corruption Perception Index : CPI) เพื่อวัดระดับความรุนแรงของปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันที่สะท้อนโดยผลการสำรวจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2566 ปรากฏว่าประเทศไทยยังคงถูกจัดอันดับให้มีปัญหาการคอร์รัปชันสูงมาก (สุจิต ลั่นซ้าย, 2566, หน้า 138)

ด้วยเหตุที่การคอร์รัปชันทางการเมืองเป็นความผิดที่กระทำต่อรัฐ รัฐบาลจึงบัญญัติกฎหมายทั้งในระดับรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติเพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองควบคู่ไปกับการจัดตั้งองค์กรและกลไกขึ้นมารับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามโดยตรง และกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการขึ้นมารองรับการดำเนินงานโดยเฉพาะ อย่างไรก็ตามการคอร์รัปชันทางการเมืองเป็นการกระทำทางนโยบายหรือการกระทำของรัฐบาลหรือการใช้อำนาจรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องการเข้ามาแสวงประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์แก่บุคคลหรือพวกพ้อง มีลักษณะผลประโยชน์ต่างตอบแทนกัน การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอาจจะครอบคลุมไปไม่ถึงสิ่งที่ถูกปกปิดไว้ การตรวจสอบการคอร์รัปชันโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังตามไม่ทันความซับซ้อนของโลกสมัยใหม่ที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว การบังคับใช้กฎหมายยังมีช่องว่างท่ามกลางผลประโยชน์ทับซ้อน การตรวจสอบความเชื่อมโยงกับนักการเมืองไม่อาจพบได้ง่ายนักเพราะไม่มีรายใดทั้งพยานหลักฐานไว้ให้ผู้กมัตตนเอง ไม่สามารถสืบสาวไปถึงกลุ่มบุคคลผู้สร้างนโยบายที่ก่อให้เกิดช่องทางหรือโอกาสในการคอร์รัปชันได้ ขาดพยานหลักฐานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมือง ในกรณีที่พบว่า มีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองผู้กำหนดนโยบายกลายเป็นความรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐบาลต่อรัฐสภามีใช้เรื่องที่จะมีความรับผิดชอบบุคคลของผู้เสนอนโยบาย การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงเป็นเรื่องที่ทุกประเทศให้ความสำคัญ

โจทย์วิจัยที่สำคัญคือ ที่ผ่านมามีแต่ละคนมองปรากฏการณ์การคอร์รัปชันของนักการเมืองเป็นเฉพาะกรณี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ดำเนินการไปเป็นรายคดี ยังไม่ชัดเจนว่าการคอร์รัปชันทางการเมืองหมายถึงอะไร ข้อมูลเกี่ยวกับการคอร์รัปชันทาง

การเมืองกระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน ยังขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย การคอร์รัปชันทางการเมืองในแต่ละกรณีสร้างความเสียหายให้แก่ทรัพย์สินของรัฐเป็นมูลค่ามหาศาล

ปัญหาดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการบริหารประเทศเป็นอย่างยิ่ง ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาและหาแนวทางเพื่อแก้ไขปรับปรุงและเสนอแนะให้รัฐนำไปปรับใช้เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศต่อไป

2. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้อาศัยแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3 กลุ่มด้วยกันคือ

2.1 แนวความคิดและทฤษฎีการคอร์รัปชันทางการเมือง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทำให้เห็นมุมมองเกี่ยวกับการคอร์รัปชันทางการเมืองที่หลากหลาย แต่ส่วนใหญ่จะสัมพันธ์กับศีลธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม ปทัสถาน ระบบคุณค่า และจุดอ้างอิงทางกฎหมาย มีการอธิบายการคอร์รัปชันทางการเมืองเอาไว้มากมาย เช่น โรเบิร์ต คลิตการ์ดนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันอธิบายพฤติกรรมการคอร์รัปชันว่าเกิดขึ้นเมื่อมีการผูกขาด (Monopoly) แล้วมีการใช้ดุลพินิจ (Discretion) โดยขาดการตรวจสอบ (Accountability) (Klitgaard, 1988, p. 175) เป็นต้น อาร์โนลด์ ไฮเดินไฮเมอร์ นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันได้รวบรวมนิยามของการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มีอยู่แล้วเห็นว่ามียุติกัน 3 กลุ่มคือ (Heidenheimer, Johnston, & Victor, 1989, pp. 7-11)

1) กลุ่มที่ให้ความหมายโดยโยงกับแนวคิดเรื่องหน้าที่ของหน่วยงานราชการสมัยใหม่ (Public office centered definition) โดย กันนาร์ ไมร์ดัล เห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นการใช้อำนาจและอิทธิพลที่มีตามตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ (Myrdal, 1968, pp. 952-953)

2) กลุ่มที่ให้ความหมายโดยโยงกับแนวคิดเรื่องอุปสงค์ อุปทาน และการแลกเปลี่ยนในทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ (Market centered definition) ซึ่ง

นาธานีล เลฟฟ์ เห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นพฤติกรรมที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าไปมีส่วนตัดสินใจหรือมีอิทธิพลเหนือกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย (Leff, 1964, pp. 8-14)

3) กลุ่มที่ให้ความหมายโดยโยงกับแนวความคิดเรื่องประโยชน์ของสาธารณะ (Public interest centered definition) ได้แก่ เอ็ดเวิร์ด แวนรอย เห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นการใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไรหรืออิทธิพลหรือผลประโยชน์ของกลุ่ม (Van Roy, 1970, p. 86)

ผู้วิจัยอาศัยแนวความคิดพื้นฐานในการนิยามความหมายในกลุ่มหน้าที่ของหน่วยงานราชการสมัยใหม่และกลุ่มแนวคิดประโยชน์สาธารณะของอาร์โนลด์ ไฮเดนไฮเมอร์ มาปรับใช้ในการวิจัยในครั้งนี้และกำหนดความหมาย คำว่า การคอร์รัปชันทางการเมือง หมายถึง พฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ใช้อำนาจรัฐโดยอาศัยตำแหน่ง หน้าที่ ความรับผิดชอบ บทบาท และสถานภาพทางสังคม เพื่อแสวงประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

2.2 แนวความคิดและทฤษฎีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ตามทฤษฎีการตรวจสอบและถ่วงดุลของมองเตสกีเอนักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศสที่เห็นว่าในแต่ละรัฐมี 3 อำนาจ คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ถ้าอำนาจเหล่านี้ถูกนำมารวมกันในคนเดียวหรือคณะเดียวเสรีภาพจะไม่มีและอิสรภาพไม่อาจดำรงอยู่ได้ จึงต้องแยกอำนาจออกจากกันเพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และเพื่อป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิดจำเป็นต้องกำหนดให้อำนาจยับยั้งอำนาจ (Montesquie, 1989)

2.3 แนวความคิดและทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

เซอร์เบิร์ต แพคเกอร์ นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกันเสนอทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Due process theory) โดยเห็นว่าหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือ การให้ความเป็นธรรมภายใต้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมต้องยึดหลักความรับผิดชอบต่อตามกฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติ เพื่อให้ความยุติธรรมและความถูกต้อง กระบวนการยุติธรรมต้องกลั่นกรองและชัดเจน

มิให้มีการลงโทษผู้บริสุทธิ์ รัฐบาลต้องถือว่าความผิดของบุคคลตั้งอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริง (Packer, 1964, pp. 1-68)

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความเชื่อมโยงกับหลักนิติธรรม มีการตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาระหว่างการใช้อำนาจรัฐเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษกับหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นไว้ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยรวมถึงบรรดาผู้ที่รับผิดชอบงานด้านการเมืองทั้งหมด โดยงานการเมืองนั้นจะเป็นงานที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเพื่อให้ฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหารให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด (คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 481/2535)

ปัจจุบันยังไม่มีการนิยามความหมายคำนี้ไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่ามีความหมายอย่างไร แต่มีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติเกี่ยวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเอาไว้ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง (1) นายกรัฐมนตรี (2) รัฐมนตรี (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (4) สมาชิกวุฒิสภา (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และ (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ข้าราชการการเมือง ได้แก่ (1) นายกรัฐมนตรี (2) รองนายกรัฐมนตรี (3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง (4) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (5) รัฐมนตรีว่าการทบวง (6) รัฐมนตรี

ช่วยว่าการกระทรวง (7) รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง (8) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (9) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (10) ที่ปรึกษารัฐมนตรีและที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (11) เลขานุการนายกรัฐมนตรี (12) รองเลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง (13) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (14) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (15) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (16) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี (17) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (18) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (19) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง (20) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 92 ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองหมายถึง (1) ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา (2) ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา (3) ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร (4) ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา (5) ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร (6) ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา (7) ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (8) โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร (9) โฆษกประธานวุฒิสภา (10) โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (11) เลขานุการประธานรัฐสภา (12) เลขานุการรองประธานรัฐสภา (13) เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร (14) เลขานุการประธานวุฒิสภา (15) เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร (16) เลขานุการรองประธานวุฒิสภา (17) เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (18) ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา (19) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา (20) ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร (21) ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา (22) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร (23) ผู้ช่วยเลขานุการ รองประธานวุฒิสภา (24) ผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหมายความว่า (1) นายกรัฐมนตรี (2) รัฐมนตรี (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (4) สมาชิกวุฒิสภา (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ

การเมือง (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (7) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีบางตำแหน่งที่เหมือนและแตกต่างกันขึ้นอยู่กับการบังคับใช้ของกฎหมายแต่ละฉบับ

4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ยกเลิกรัฐธรรมนูญ และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมาโดยตลอด อย่างไรก็ตามการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้กระทบกระเทือนต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กล่าวคือ

1) กรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ยังคงใช้บังคับต่อไป และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการต่อไป

2) กรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศ มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด 2 พระมหากษัตริย์ ให้คณะรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ศาลทั้งหลายคงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายและประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ องค์กรอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ต่อมาได้มีประกาศคณะรักษาความสงบ

แห่งชาติ (เฉพาะ) ที่ 24/2557 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ต่อไป

นอกจากนี้กรณีมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก็ได้ได้กระทบกระเทือนต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในช่วงที่ผ่านมาแต่อย่างไร เนื่องจากมีบทเฉพาะกาลในมาตรา 192 วรรคสี่ บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและพิพากษาของศาลสำหรับคดีที่ยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลไว้แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมยังมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

โดยภาพรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีดังนี้

1. กฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ

1) กฎหมายสารบัญญัติ ประกอบด้วย

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (2540) หมวด 10 ส่วนที่ 4 มาตรา 308 ที่บัญญัติให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น รวมถึงบุคคลดังกล่าวเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 12 ส่วนที่ 4 มาตรา 275 ที่บัญญัติเพิ่มเติม ผู้ให้ ผู้ขอให้

หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560) หมวด 12 ส่วนที่ 4 มาตรา 234 ที่บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพฤติการณ์ ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (2542) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2550 (2550) เพื่อปรับปรุงอำนาจและวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 (2554) เพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 (2558) เพื่อปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศไทยให้อนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 (2559) เพื่อปรับปรุงการแต่งตั้งและอำนาจของพนักงานไต่สวนและหัวหน้าพนักงานไต่สวนให้เหมาะสมมากขึ้น และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 (2561) มาตรา 4 นิยาม “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่

นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น”

2) กฎหมายวิธีสบัญญัติ ประกอบด้วย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 (2542) กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าคดีมีมูลที่จะดำเนินคดี ให้ส่งรายงานเอกสาร และพยานหลักฐาน รวมทั้งความเห็นเพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หลังจากนั้นประธานศาลฎีกาจะเรียกประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อเลือกองค์คณะผู้พิพากษาจำนวนเก้าคน ในการพิจารณาคดีให้ยึดรายงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลัก ศาลอาจได้สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2550 (2550) เพื่อปรับปรุงองค์คณะผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 (2560) ตามมาตรา 10 (1) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิพากษาคดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติหลักกฎหมายเอาไว้ในหลายมาตรา เช่น มาตรา 25 วรรคสอง ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ วรรคสาม

ในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มีให้นำบทบัญญัติ มาตรา 98 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ เป็นต้น

5. กระบวนการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาเพื่อดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในทางปฏิบัติกระบวนการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาเพื่อดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประกอบด้วย

1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีองค์คณะไต่สวน คณะกรรมการไต่สวน คณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้น พนักงานเจ้าหน้าที่และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ร่วมในกลไกกระบวนการบริหารงาน (ราชกิจจานุเบกษา, 2561, หน้า 5-48)

2) อัยการสูงสุดมีหน้าที่พิจารณากลับกรองสำนวน การไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนฟ้องคดี โดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดร่วมในกลไกกระบวนการบริหารงาน (ประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงานและการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2563, 2563)

3) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่พิจารณาพิพากษา มีองค์คณะผู้พิพากษาเป็นผู้มีบทบาทวินิจฉัยชี้ขาดตามกรอบหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้

4) กรมราชทัณฑ์ มีหน้าที่บังคับโทษให้เป็นไปตามคำพิพากษา

6. วิเคราะห์กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง

ผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยเป็นเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเอกสาร ในคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือหุ้นในบริษัทมหาชนจำกัดแห่งหนึ่ง โดยกำหนดให้การออก

กฎหมายทั้งในระดับรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และอนุบัญญัติ การบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การวินิจฉัยชี้ขาดว่าสิ่งฟ้องหรือสิ่งไม่ฟ้องคดีของอัยการสูงสุด และการพิพากษาคดีของ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นตัวแปรต้น และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดเป็นผู้ถูกตรวจสอบและดำเนินคดีทุจริตต่อหน้าที่ ถูกลงโทษทางอาญาและมาตรการบังคับทางการเมืองเป็นตัวแปรตาม

6.1 พฤติการณ์แห่งคดีกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือหุ้นใน บริษัทมหาชนจำกัด

เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2545 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ การแปลงสภาพองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่นจำกัด (มหาชน), (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2545) และให้ศึกษาความเป็นไปได้ของการนำระบบภาษีสรรพสามิตมาใช้ในธุรกิจโทรคมนาคม หลังจากนั้นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์แก่บริษัทและบริษัทในเครือหลาย ประการด้วยกัน กล่าวคือ

1) ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัต อัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 โดยยกเลิกพิกัตอัตราภาษี สรรพสามิตเดิม และกำหนดให้กิจการที่ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐลักษณะบริการ ที่เป็นกิจการโทรคมนาคมต้องเสียภาษีสรรพสามิตร้อยละ 50 ออกพระราชกำหนดแก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ฉบับ พ.ศ. 2546 โดยแก้ไขบทนิยาม คำว่า “บริการ” และ “สถานบริการ” ซึ่งมีผลต่อการกำหนดประเภทบริการที่อยู่ในบังคับ ต้องเสียภาษีสรรพสามิตในพิกัตอัตราที่กำหนด และออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 68) โดยเพิ่มความ “ตอนที่ 12 กิจการที่ ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐในข้อที่ 12.01 กิจการโทรคมนาคม (ประกาศ กระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต ฉบับที่ 68, 2546)

(1) กิจการโทรศัพท์พื้นฐาน อัตราภาษีตามพระราชบัญญัติ
พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ร้อยละ 50 ลดลงเหลือร้อยละ 2

(2) กิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่หรือวิทยุคมนาคมระบบ
เซลลูลาร์ อัตราภาษีตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ร้อยละ 50
ลดลงเหลือร้อยละ 10” ส่งผลให้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้อยลงกว่าเดิมและรายได้
ของรัฐลดลง

วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ
ตามที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเสนอแนวทางการดำเนินการเพื่อหัก
ค่าภาษีสรรพสามิตออกจากส่วนแบ่งรายได้ที่คู่สัญญาจะต้องส่งให้การสื่อสารแห่ง
ประเทศไทยและบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงว่า
บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ขาดรายได้จากส่วนแบ่งรายได้
31,462,511,204.73 บาท และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ขาดรายได้จาก
ส่วนแบ่งรายได้ 25,992,081,182.53 บาท

2) เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2544 แก่ไขสัญญาอนุญาตให้
ดำเนินกิจการบริษัทโทรศัพท์เคลื่อนที่ฉบับลงวันที่ 27 มีนาคม 2533 โดยบริษัทเอกชน
ได้รับสัญญาให้ดำเนินกิจการบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นเวลา 25 ปีนับตั้งแต่วันที่
1 ตุลาคม 2533 โดยต้องจ่ายเงินผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่องค์การโทรศัพท์แห่ง
ประเทศไทยตามอัตราที่คิดจากรายได้และเป็นอัตราก้าวหน้าตามช่วงเวลาของปีสัมปทาน
กล่าวคือ ปีที่ 1 ถึงปีที่ 5 อัตราร้อยละ 15 ปีที่ 6 ถึงปีที่ 10 อัตราร้อยละ 20 ปีที่ 11 ถึง
ปีที่ 15 อัตราร้อยละ 25 และปีที่ 16 ถึงปีที่ 20 อัตราร้อยละ 30 โดยปรับลดอัตราเหลือ
ร้อยละ 20 ส่งผลให้รัฐวิสาหกิจได้รับผลตอบแทนตามสัญญาสัมปทานลดลง

3) เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2545 แก่ไขสัญญาอนุญาตให้
ดำเนินกิจการบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ฉบับลงวันที่ 27 มีนาคม 2533 เพื่ออนุญาตให้ใช้
เครือข่ายร่วมและให้หักค่าใช้จ่ายจากรายรับและปรับลดอัตราค่าใช้เครือข่ายร่วม ทำให้
บริษัทเอกชนใช้เครือข่ายร่วมกับบริษัทเอกชนที่อยู่ในเครือเดียวกัน เอื้อประโยชน์ให้แก่

บริษัทที่ตนมีผลประโยชน์ร่วมอยู่ด้วยหักค่าใช้จ่ายจากรายรับการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ และปรับลดอัตราภาษีลง

4) ออกพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 แก้ไขสัดส่วนการถือหุ้นใหม่ ทำให้เอื้อต่อการระดมทุนจากนักลงทุนต่างประเทศ

6.2 ผลแห่งคดี

จากพฤติการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาศัยตำแหน่งหน้าที่และใช้อำนาจรัฐแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเป็นการกระทำที่เอื้อประโยชน์โดยตรงแก่บริษัทและบริษัทในเครือ วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2553 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่าเงินที่ได้จากการขายหุ้นและเงินปันผลของบริษัทพร้อมดอกผลเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่สมควรเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจในตำแหน่ง ให้ตกเป็นของแผ่นดิน (ราชกิจจานุเบกษา, 2553) และวันที่ 30 กรกฎาคม 2563 พิพากษาว่าขณะดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังคงไว้ซึ่งหุ้นบริษัทและบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐเป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม มีความผิดตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง (2) และมาตรา 122 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และประมวลกฎหมายอาญามาตรา 152 ให้จำคุก 5 ปี (ราชกิจจานุเบกษา, 2564, หน้า 22-43)

1) ประเด็นต่อผู้คดี

จำเลยให้การต่อผู้คดีว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยสุจริตและมีมาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีได้เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการจรรยาผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไม่มีสภาพบังคับเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สิ้นสุดลงแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบ

การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐไม่มีอำนาจตรวจสอบและดำเนินคดี ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา

2) การวินิจฉัยประเด็นโต้แย้งในข้อกฎหมาย

ประเด็นโต้แย้งในข้อกฎหมายที่ว่าประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 3 ประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สิ้นสุดลง มีผลทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 สิ้นสุดลงด้วยหรือไม่ ศาลวินิจฉัยว่า แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อมีการตราขึ้นใช้บังคับโดยชอบแล้วมีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติทั่วไป หากไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญย่อมมีความสมบูรณ์และดำรงความเป็นกฎหมายอยู่ในตัวเอง สามารถนำมาใช้บังคับแก่กรณีต่าง ๆ ได้โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยความดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ การสิ้นผลหรือการยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต้องใช้หลักเกณฑ์ทั่วไปในการยกเลิกกฎหมาย

ประเด็นโต้แย้งในข้อกฎหมายที่ว่าคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐมีอำนาจตรวจสอบและดำเนินคดีหรือไม่ และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือไม่ ศาลวินิจฉัยว่า คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐมีอำนาจหน้าที่ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 30 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ แม้จะไม่ใช้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็สามารถตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่หรือการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนด และศาลมีอำนาจพิจารณาคดีนี้

3) อุทธรณ์

จำเลยยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา องค์คณะพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 278 วรรคสาม ประกอบระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ พ.ศ. 2551 ไม่สมควรที่จะรับอุทธรณ์ไว้พิจารณา ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเห็นชอบ จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา (ราชกิจจานุเบกษา, 2553, หน้า 1-35)

6.3 วิเคราะห์ลักษณะพฤติกรรมการคอร์รัปชันทางการเมือง

หลังจากที่ได้ประมวลปรากฏการณ์การคอร์รัปชันของกรณีศึกษาและวิเคราะห์แผนประทุษกรรมการคอร์รัปชันทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาทำตารางวิเคราะห์เพื่อสรุปให้เห็นภาพรวมของลักษณะพฤติกรรมการคอร์รัปชันทางการเมืองสำคัญ ดังนี้ (สุจิต ลั่นซ้าย, 2566, หน้า 279-281)

1) ธุรกิจการเมือง (Political business) กล่าวคือ ในทางทฤษฎีธุรกิจการเมืองเป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนที่อิงอำนาจรัฐกับกลุ่มการเมืองเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ เป็นแรงจูงใจส่วนบุคคลที่ต้องการเงิน ทรัพย์สิน ความมั่งคั่ง หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยจังหวะและโอกาสละเมิดต่อกฎหมาย ในทางกฎหมายหากผู้กระทำความผิดประเมินโอกาสที่จะได้รับประโยชน์เปรียบเทียบกับต้นทุนที่ถูกลงโทษจำคุกและริบทรัพย์สินแล้วคิดว่าคุ้มค่าต่อความเสี่ยงก็จะตัดสินใจกระทำความผิด ข้อเท็จจริงกรณีนี้ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและภริยาเป็นเจ้าของบริษัทโดยมีโครงสร้างการถือหุ้นที่สลับซับซ้อน บริษัทได้รับสัมปทานโครงการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศตามสัญญาลงวันที่ 11 กันยายน 2534 บริษัทนี้ยังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัทซึ่งได้รับสัมปทานโทรศัพท์เคลื่อนที่จากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตามสัญญาลงวันที่ 27 มีนาคม 2533 และบริษัทนั้นเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในอีกบริษัทหนึ่งซึ่งได้รับสัมปทานโทรศัพท์เคลื่อนที่จากการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามสัญญาลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2539

2) ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) กล่าวคือ ในทางทฤษฎีขณะที่ฐานะหนึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะแต่ในอีกฐานะหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่ตนเองกำหนดขึ้น และเมื่อสวมบทบาทเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐแล้วไม่แยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมจะเกิดการขัดแย้งกันแห่งผลประโยชน์ โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาหรือรักษาผลประโยชน์ให้กับตนเองหรือผู้อื่น ในทางกฎหมายบริษัทเป็นคู่สัญญาสัมพันธากับกระทรวงคมนาคม ใช้อำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติเป็นเครื่องมือในการออกกฎหมายและแก้ไขกฎหมายให้เอื้อประโยชน์ต่อบริษัทของตนและพวกพ้องจากข้อมูลเชิงประจักษ์แม้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและภริยาจะโอนหุ้นไปแล้ว แต่ยังมีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าเป็นเจ้าของหุ้นที่แท้จริง บุคคลผู้รับโอนหุ้นเหล่านั้นเป็นเพียงผู้ถือหุ้นแทน ทั้งสองคนมีสิทธิออกเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของหุ้นที่มีสิทธิออกเสียง ถือเป็นผู้มีอำนาจควบคุมนโยบายและการดำเนินงานของบริษัท ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลทุกหน่วยงาน มีหน้าที่จัดการดูแลกิจการโทรคมนาคม ได้เข้าไปมีส่วนได้เสียในการดำเนินการ ส่งผลให้บริษัทได้รับประโยชน์

3) จริยธรรมทางการเมือง (Political ethics) กล่าวคือ ในทางทฤษฎีจริยธรรมทางการเมืองเป็นเรื่องของความประพฤติที่ถูกที่ควร มาตรฐานแห่งการปฏิบัติที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะจำเป็นต้องมี ในทางกฎหมายมีการตรวจสอบเชิงจริยธรรม ผู้ที่ฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงจะมีความผิดและถูกลงโทษ ในข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2542 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทในต่างประเทศ วันที่ 11 มิถุนายน 2542 โอนขายหุ้นบริษัทของตนให้แก่บริษัทนี้ในราคาพาร์ที่ลดลงเป็นเหตุให้จำนวนหุ้นที่ถือเพิ่มขึ้นโดยภริยาเป็นผู้ชำระค่าหุ้น วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2543 บุตรและบุตรเข้าเป็นกรรมการบริษัทใหม่นี้ วันที่ 1 กันยายน 2543 ขายหุ้นให้บุตรและน้องสาว ภริยาขายหุ้นให้บุตรและญาติในราคาพาร์ที่ต่ำกว่าราคาตลาดโดยไม่ผ่านตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การดำเนินงานทางธุรกิจดังกล่าวกลายเป็น

ประเด็นความถูกต้องทางกฎหมายกับความถูกต้องตามครรลองคลองธรรมที่สังคมคาดหวังและพึงประสงค์

4) ความชอบธรรมทางการเมือง (Political legitimacy) กล่าวคือ ในทางทฤษฎีพฤติกรรมที่ไม่สอดคล้องกับศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรมจะไม่ใช่ที่ยอมรับและนำไปสู่การขาดความชอบธรรมในที่สุด ความชอบธรรมทางการเมืองกับเสถียรภาพทางการเมืองมีความเกี่ยวข้องกัน ในทางกฎหมายมีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหลักนิติรัฐนิติธรรม ในข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2549 บริษัทดังกล่าวโอนหุ้นที่ถืออยู่ทั้งหมดให้บุตรและบุตรสาว วันที่ 23 มกราคม 2549 บุคคลในกลุ่มขายหุ้นให้บริษัทในสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นการสมคบกันเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี โดยได้รับประโยชน์จากส่วนต่างของค่าหุ้นอันอาจคำนวณได้เป็นเงินหรือเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้เข้าลักษณะเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร ต้องนำไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษี ประเด็นความชอบธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในความสนใจของสังคมมาโดยตลอด ช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2549 มีการชุมนุมต่อต้านรัฐบาล

5) ครอบงำการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐ (Political accountability) กล่าวคือ ในทางทฤษฎีผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะต้องพร้อมที่จะถูกตรวจสอบจากสาธารณะ องค์กรอิสระ กลไกทางการเมือง และองค์กรตุลาการ ในทางกฎหมายบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าคอร์รัปชันต้องพิสูจน์ความจริง ในทางปฏิบัติกลไกการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในกรณีที่รัฐบาลมีเสียงข้างมากเด็ดขาด ดังกรณีต่อไปนี้

(1) กรณีรัฐบาลชนะการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 โดยได้รับการเลือกตั้ง 248 คน หลังจากร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสม ต่อมาได้มีการยุบพรรคทำให้พรรครัฐบาลมี 372 เสียง ถือว่าเป็นเสียงข้างมากเด็ดขาด ฝ่ายค้านมีเพียงพรรคเดียวไม่สามารถเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ เนื่องจากมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงสองในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดตาม

มาตรา 185 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีการยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจและถอดถอนรัฐมนตรี 8 คนและญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี 7 คน เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2545 (ราชกิจจานุเบกษา, 2545, หน้า 127-130) ยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจและถอดถอนรัฐมนตรี 1 คนและญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี 4 คน เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2546 (ราชกิจจานุเบกษา, 2546, หน้า 147-150) ยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจและถอดถอนรัฐมนตรี 2 คนและญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี 6 คน เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2547 (ราชกิจจานุเบกษา, 2547, หน้า 171-174) ผลการลงมติในสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถเอาชนะเสียงข้างมากของรัฐบาลได้

(2) กรณีรัฐบาลชนะการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 โดยได้รับการเลือกตั้ง 377 คน เป็นรัฐบาลพรรคเดียว รัฐบาลถูกวิจารณ์ว่าเป็นเผด็จการรัฐสภา กลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐไม่มีประสิทธิภาพ มีการยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี 1 คน เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2548 (ราชกิจจานุเบกษา, 2548, หน้า 176-177) ผลการลงมติในสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถเอาชนะเสียงข้างมากของรัฐบาลได้เช่นกัน

6) ความเสื่อมโทรมทางการเมือง (Political decay) กล่าวคือ ในทางทฤษฎีความรุนแรงของปัญหาคอร์รัปชันส่งผลกระทบต่อบรรทัดฐานทางสังคม กฎหมายและระเบียบ และการทำหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สังคมเรียกร้องให้เร่งรัดแก้ไขปัญหา หากเกิดช่องว่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่เป็จริงจะนำไปสู่ความเสื่อมโทรมทางการเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยนิตินัยและพฤตินัยรัฐบาลประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 2 เมษายน 2549 พรรคร่วมฝ่ายค้านประกาศไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผลการเลือกตั้งในหลายเขตมีการลงคะแนนในช่องไม่ประสงค์ลงคะแนน (No vote) สูงกว่าคะแนนที่ออกเสียงเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง บางเขตเลือกตั้งมีคะแนนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงร้อยละ 20 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภายื่นเรื่องให้ศาล

รัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาสำหรับเตรียมการจัดการเลือกตั้งห่างจากวันยุบสภาเพียง 37 วันไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม การจัดหาเลือกตั้งที่ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งคนอื่น และบุคคลภายนอกสามารถสังเกตเห็นได้ว่าผู้เลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกหมายเลขใดในบัตรเลือกตั้งเป็นการละเมิดหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ พรรคการเมืองขนาดใหญ่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขัน และขอให้เพิกถอนการเลือกตั้ง ต่อมาวันที่ 8 พฤษภาคม 2549 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลที่ไม่เป็นธรรม ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (ราชกิจจานุเบกษา, 2549, หน้า 1-36) มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ทำให้รัฐบาลต้องออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 15 ตุลาคม 2549 กลุ่มผู้ชุมนุมต่อต้านรัฐบาลยังคงเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง มีการเผชิญหน้ากันระหว่างมวลชนที่ขับไล่รัฐบาลกับกลุ่มผู้สนับสนุนรัฐบาล เกิดความผันผวนทางการเมืองจนในที่สุดคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทำการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549

6.4 ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง

ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองที่สำคัญมีดังนี้

1) ปัญหาการแทรกแซงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าถูกฝ่ายการเมืองแทรกแซงการทำงาน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการกำหนดให้องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีที่มาเชื่อมโยงกับประชาชน โดยมีตัวแทนของพรรคการเมืองร่วมเป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระด้วย อย่างกรณีรัฐบาลมีเสียงข้าง

มากในสภาผู้แทนราษฎร กรรมการสรรหาที่เป็นตัวแทนพรรคการเมืองส่วนใหญ่จึงเป็นทีมของพรรครัฐบาล กระบวนการสรรหาคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในขั้นตอนของคณะกรรมการสรรหาและขั้นตอนการเลือกโดยวุฒิสภามีการพูดจาเกลี้ยกล่อมชักจูงใจเพื่อให้มีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันจนกลายเป็นปัญหาเรื่องการบล็อกโหวต (Block vote) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ, 2549, หน้า 8) การให้วุฒิสภาที่มีความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารเป็นผู้ให้

2) ความเห็นชอบในการแต่งตั้งองค์กรอิสระส่งผลกระทบต่อ
ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระ

2) ปัญหาการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรตรวจสอบ
กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติชี้มูลความผิด แต่ผู้ถูก
ชี้มูลความผิดหลบหนีไป ทำให้คดีค้างอยู่ในศาล ตราบใดที่ยังไม่ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาอยู่ใน
อำนาจศาล การพิจารณาคดีย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ ศาลต้องจำหน่ายคดีหรือหยุดพิจารณาคดีไว้
ก่อน รวมทั้งกรณีหลบหนีไปหาแหล่งหลบซ่อนตัวในต่างประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมาย
ไม่เข้มงวดหรือมีบทลงโทษที่ไม่รุนแรงหรือไม่สนใจสิทธิผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน
ทำให้การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นไปด้วยความยากลำบาก

3) ปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
ของภาคประชาสังคม บุคคลที่พบเห็นการคอร์รัปชันมักจะไม่ให้ความร่วมมือในการแจ้ง
เบาะแส ร้องเรียน ฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน ในขณะที่เดียวกันผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็
ไม่ต้องการให้มีการตรวจสอบประวัติและพฤติกรรมของตน พยายามทุกวิถีทางเพื่อ
ลดทอนอำนาจขององค์กรตรวจสอบและการตรวจสอบจากสาธารณะ รัฐบาลได้อำศัย
อำนาจตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติ
วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ถอดรายการ
โทรทัศน์และวิทยุที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล รวมทั้งแทรกแซงสื่อ (ราชกิจจานุเบกษา, 2545,
หน้า 179; ราชกิจจานุเบกษา, 2546, หน้า 133; ราชกิจจานุเบกษา, 2548, หน้า 185)

4) อุปสรรคจากลักษณะธรรมชาติของปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกร้องหรือถูกกล่าวหา มักใช้ชั้นเชิงทางการเมืองเพื่อให้เห็นว่ามิได้กระทำความผิด การกระทำไม่เป็นความผิด มีเหตุตามกฎหมายที่ไม่ต้องรับโทษ อาศัยเทคนิคทางวิธีพิจารณาเพื่อให้ได้เปรียบในคดี ประวิงเวลาเพื่อให้คดีขาดอายุความ เสนอพยานหลักฐานมากเกินความจำเป็นเพื่อให้ใช้เวลานานในการสืบพยาน ประเด็นต่อสู้คดีมักอ้างว่าข้อกล่าวหาไม่มีข้อเท็จจริงประกอบหรือข้อกฎหมายสนับสนุน ไม่มีพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าทุจริต มีข้อโต้แย้งว่าไม่ให้อโอกาสในการต่อสู้คดีหรือนำพยานหลักฐานเข้ามาชี้แจงตามสมควร ไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ที่เป็นเหตุให้ได้รับการพิจารณาคดีอย่างไม่เป็นธรรม

5) อุปสรรคในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมักอาศัยประโยชน์อายุความในการฟ้องคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 95 และอายุความล่วงเลยการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 98 โดยไม่มาฟังคำพิพากษา หาช่องทางหลบหนีคดีหรือการลงโทษ

6) ความกดดันทางการเมืองต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมักจะอ้างความชอบธรรมว่ามาจากการเลือกตั้งของประชาชน ในขณะที่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐกลับถูกโจมตีว่าไม่ได้มาจากวิถีทางประชาธิปไตยหรือไม่มีความเชื่อมโยงกับประชาชน ยิ่งไปกว่านั้นเนื่องจากการพิจารณาอรรถคดีและผลแห่งคดีมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล เรื่องที่จะวินิจฉัยเป็นเรื่องร้ายแรงที่ส่งผลกระทบทางการเมือง ทำให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมถูกยึดโยงกับการเมือง มีการแสดงออกทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย มีทั้งคนชอบและไม่ชอบ เกิดกระแสสนับสนุนหรือต่อต้าน รวมทั้งความเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ กดดัน

เพื่อลดผลกระทบของพฤติกรรมคอร์รัปชันทางการเมืองทั้งต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (สุจิต ลั่นซ้าย, 2566, หน้า 298-301) ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานในห้วงที่ผ่านมา (สุจิต ลั่นซ้าย, 2566, หน้า 329-342) จึงจำเป็นต้องยกระดับการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อ

รองรับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง และกำหนดแนวทางการต่อสู้ ป้องกัน ป้องปราม และปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองในแต่ละลักษณะที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม (สุจิต ลั่นซ้าย, 2566, หน้า 357-373)

7. บทส่งท้าย

การวิจัยครั้งนี้มีทั้งลักษณะการนำแนวความคิดและทฤษฎีที่เป็นสากลมาประยุกต์ใช้อธิบายปรากฏการณ์คอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยและการนำแผนประทุษกรรมคดีคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทยมาสังเคราะห์สรุปและสร้างเป็นหลักทั่วไป ชี้ให้เห็นถึงกฎหมาย องค์กร และกลไกที่เป็นเครื่องมือในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันจะถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและถูกบังคับโทษทางอาญา ทางทรัพย์สิน และมาตรการบังคับทางการเมือง สำหรับคดีที่เป็นกรณีศึกษาผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวทางในการต่อสู้กับการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มีลักษณะความชอบธรรมทางการเมืองโดยควบคุมตรวจสอบการดำเนินการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาอย่างจริงจัง ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติให้อยู่ภายในกรอบอย่างเคร่งครัด และควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ผิดพลาดบกพร่องอย่างเข้มงวด ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมและไม่ีลักษณะต้องห้ามที่สำคัญต้องมีความชอบธรรมขณะดำรงตำแหน่ง

2. แนวทางในการต่อสู้กับการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มีลักษณะความเสื่อมโทรมทางการเมืองโดยไม่ให้เกิดรัฐอ่อนแอในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันทางการเมืองมิให้ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาประเทศ และความ

มั่นคงของรัฐ เเร่งรัดกระบวนการออกกฎหมายและระเบียบที่สำคัญและจำเป็นต่อการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองให้เท่าทันกับพลวัตของปัญหา ตลอดจนร่วมกันกำหนดทิศทางการลดละเลิกคอร์รัปชันอย่างจริงจัง เป็นระบบ และยั่งยืน

3. แนวทางในการต่อสู้กับการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มีลักษณะครอบงำการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐต้องไม่ถูกรับรอง จัดระบบการควบคุมตรวจสอบทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร และสร้างดุลยภาพระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการที่เหมาะสมตามแนวทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

4. แนวทางในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มีลักษณะธุรกิจการเมืองโดยควบคุมผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจเอกชน ควบคุมการเอื้อประโยชน์ผ่านหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้กำกับดูแลทำลายแรงจูงใจคอร์รัปชันของนักการเมืองธุรกิจและนักธุรกิจการเมือง ป้องปรามโดยตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย กำหนดอัตราโทษที่คำนึงถึงมูลค่าความเสียหายที่เกิดจากการคอร์รัปชัน บังคับโทษริบทรัพย์สินตามมูลค่า และติดตามเอาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันกลับคืนสู่รัฐ

5. แนวทางในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มีลักษณะจริยธรรมทางการเมืองโดยวางระเบียบกฎเกณฑ์คุ้มครองคุณธรรมของกฎหมาย สอดส่องพฤติกรรมทางจริยธรรมที่เป็นประเด็นอ่อนไหวต่อสาธารณะ กำกับติดตามมาตรฐานทางจริยธรรม ใช้มาตรฐานทางสังคมเป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมที่ไร้จริยธรรม รวมถึงกำหนดพฤติกรรมทางจริยธรรมที่พึงประสงค์

6. แนวทางในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มีลักษณะความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมโดยใช้กลไกภายในในระดับปัจเจกบุคคลควบคุมปัจจัยเสี่ยงการคอร์รัปชัน และใช้กลไกควบคุมภายนอกทั้งโดยกฎหมายและกลไกทางสังคม กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการเข้าสู่ตำแหน่งสาธารณะและการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะทั้งในระหว่าง

ดำรงตำแหน่งหน้าที่และหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดหรือดำเนินนโยบายใด ๆ ไม่แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทั้งที่วัดเป็นตัวเงินได้และวัดเป็นตัวเงินไม่ได้ ไม่รับผลประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

References

- Act amending the Organic Act on Counter Corruption, B.E. 2550. (2007). *Royal Gazette*, 124, 22 Kor, 1-3.
- Act Amending the Organic Act on Criminal Procedure for Holders of Political Office, B.E. 2542 (1999). *Royal Gazette*, 124, 39 Kor, 1-4.
- Announcement of the Ministry of Finance on Reduction of Rates and Exemption of Excise Taxes, No. 68. (2003). *Royal Gazette*, 120, Special Section 11 Kor, 1-6.
- Announcement of the National Anti-Corruption Commission on the Division of Government Agencies and Duties and Powers of Government Agencies under the Office of the National Anti-Corruption Commission, B.E. 2561 (2018). *Royal Gazette*, 135, 91 Kor, 5-48.
- Announcement of the Prosecutor General Committee on the Division of Departments and Determination of Powers and Duties of Internal Departments of the Attorney General Office, B.E. 2563. (2020). *Royal Gazette*, 137, 73 Kor, 77-98.
- Cabinet Secretariat. (2002). Results of the Cabinet Meeting on 23 July 2002. Retrieved on 19 March 2017, from www.thaigov.go.th
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2060. (2017). *Royal Gazette*, 134, 40 Kor, 1-90.

- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540 (1997). *Royal Gazette*, 114, 55 Kor, 1-99.
- Constitutional Court. Decision No. 9/2549. (2006). *Royal Gazette*, 123, 71 Kor, 1-36.
- Heidenheimer, A. J., Johnston, M., & Victor, L. T. (1989). *Political corruption: A handbook*. New Brunswick: Transaction.
- Klitgaard, R. E. (1988). *Controlling corruption*. Berkeley, California: University of California.
- Leff, N. H. (1964). Economic development through bureaucratic corruption. *American Behavioral Scientist*, 8(3), 8-14.
- Minutes of Meeting of the House of Representatives, No. 21, Year 2, No. 11 (Ordinary Session), Thursday 14 March 2002. (2002). *Royal Gazette*, 119, 34 Ngor, 177-180.
- Minutes of Meeting of the House of Representatives, No. 21, Year 2, No. 26 (Ordinary Session), Wednesday 22 May 2002. (2002). *Royal Gazette*, 119, 53 Ngor, 127-130.
- Minutes of Meeting of the House of Representatives, No. 21, Year 3, No. 6 (Ordinary Session), Thursday February 20, 2003. (2003). *Royal Gazette*, 120, 24 Ngor, 133-135.
- Minutes of Meeting of the House of Representatives, No. 21, Year 3, No. 28 (Ordinary Session), Wednesday May 28, 2003. (2003). *Royal Gazette*, 120, 57 Ngor, 147-150.
- Minutes of Meeting of the House of Representatives, No. 21, Year 4, No. 28 (Ordinary Session), Wednesday May 19, 2004. (2004). *Royal Gazette*, 121, 53 Ngor, 171-174.

- Minutes of Meeting of the House of Representatives, No. 22, Year 1, No. 20 (Ordinary Session), Monday 27 June 2005. (2005). *Royal Gazette*, 122, 64 Ngor, 176-177.
- Minutes of Meeting of the House of Representatives, No. 22, Year 1, No. 15 (Ordinary Legislative Session), Thursday, 6 October 2005. (2005). *Royal Gazette*, 122, 100 Ngor, 183-185.
- Montesquieu. (1989). *The spirit of laws*. translated by A. M. Cohler, B. C. Miller, and H. S. Stone. London: Cambridge University Press.
- Myrdal, G. (1968). Corruption: Its cause and effects. *Asian Drama: An Enquiry into the Poverty of Nation*, 2, 952-953.
- Office of the National Anti-Corruption Commission. (2014). *Strategy on Anti-Corruption, Phase 2 (2013-2017)*. Bangkok: Author.
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2016). *The 12th National Economic and Social Development Plan (2017-2021)*. Bangkok: Author.
- Office of the Secretariat of the House of Representatives, Committee to Study Guidelines for Amendments to the Constitution. (2006). *Guidelines for Amending the Constitution regarding the National Anti-Corruption Commission*. Bangkok: Office of the Secretariat of the House of Representatives.
- Organic Act on Counter Corruption (No. 2), B.E. 2554. (2011). *Royal Gazette*, 128, 26 Kor, 1-37.
- Organic Act on Counter Corruption (No. 3), B.E. 2558 (2015). *Royal Gazette*, 132, 60 Kor, 1-9.

Organic Act on Counter Corruption (No. 4), B.E. 2559 (2016). *Royal Gazette*, 133, 114 Kor, 1-5.

Organic Act on Counter Corruption, B.E. 2542 (1999). *Royal Gazette*, 116, 114 Kor, 1-41.

Organic Act on Counter Corruption, B.E. 2561 (2018). *Royal Gazette*, 135, 52 Kor, 1-79.

Organic Act on Criminal Procedure for Holders of Political Office, B.E. 2542 (1999). *Royal Gazette*, 116, 81 Kor, 18-29.

Organic Act on Criminal Procedure for Holders of Political Office, B.E. 2560 (2017). *Royal Gazette*, 134, 99 Kor, 1-20.

Packer, H. L. (1964). Two models of the criminal process. *University of Pennsylvania Law Review*, 113(1), 1-68.

Sanae Chamrik. (2006). *Thai Politics and Constitutional Development*. (3rd Edition). Bangkok: The Foundation for the Promotion of Social Sciences and Humanities Textbooks Projects.

Sukid Lansai. (2023). *Criminal Justice Process and The Problem of Political Corruption in Thailand*. Doctor of Philosophy Thesis, Thammasat University.

Supreme Court, Criminal Division for Holders of Political Office: Red Case No. Aor Mor. 5/2551. (2021). *Royal Gazette*, 138, 2 Kor, 22-43.

Supreme Court, Criminal Division for Holders of Political Office: Red Case No. Aor Mor. 1/2553. (2010). *Royal Gazette*, 127, 21 Kor, 1-124.

Supreme Court, Red Case No. Aor Mor. 1/2553. (2010). *Royal Gazette*, 127, 51 Kor, 1-35.

- Teerapat Serirangsan. (2006). *Thai Politicians: Ethics, Conflicts of Interest, Corruption, Problems, Causes, Effects and Solutions*. Bangkok: Saitharn Publication House.
- Van Roy, E. (1970). On the theory of corruption. *Economic Development and Cultural Change*, 19(1), 86. <https://doi:10.1086/450469>

