

มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน

ปราโมทย์ ธรรมพนิชวัฒน์

ดุขฎิณิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง)
ปีการศึกษา 2560
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

THE EFFECTS OF MEASURES OF THE SUPREME COURT'S
CRIMINAL DIVISION FOR HOLDERS OF POLITICAL
POSITIONS ON THAI POLITICIANS: A CASE
STUDY OF LOTTERY

PRAMOTE THAMPANICHAWAT

A DISSERTATION PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY
(POLITICS)

2017

COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องคุณูปนิพนธ์	มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน
ชื่อผู้เขียน	นายปราโมทย์ ธรรมพนิชวัฒน์
ชื่อปริญญา	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชา	การเมือง
ปีการศึกษา	2560

คณะกรรมการที่ปรึกษาคุณูปนิพนธ์

1. รองศาสตราจารย์ ดร. สุรพล ราชภัณฑารักษ์
2. รองศาสตราจารย์ ดร. สมิหรา จิตตลดากร
3. ศาสตราจารย์ ดร. สุรพงษ์ โสธนะเสถียร

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) มาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (2) กระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (3) กระบวนการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (4) การแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (5) การทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ได้แก่ องค์กรและผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 7 คน โดยใช้การพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัย พบว่า (1) มาตรการและกฎหมายที่ศาลใช้ คือ การตีความกฎหมายโดยเคร่งครัด หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ มติคณะรัฐมนตรีไม่อาจอนุมัติโครงการหรือเรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับได้ (2) กระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวนมี

ประสิทธิภาพดี เนื่องจากเป็นการไต่สวนพยานหลักฐาน ผู้พิพากษาเป็นผู้มีอำนาจซักถามพยานเองได้ในทุกเรื่อง โดยการยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุด (3) กระบวนการพิพากษาลงโทษสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่มีปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมาย คือไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ในบางกรณีเนื่องจากการหลบหนี (4) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่สามารถแทรกแซงกระบวนการพิจารณาพิพากษาได้ เนื่องจากความอาวุโสและประสบการณ์ของตัวผู้พิพากษา ประกอบกับการคัดเลือกองค์กรจะใช้วิธีการเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาที่มีความโปร่งใส และปราศจากข้อสงสัยในตัวองค์กรผู้พิพากษา และ (5) การทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว ผู้ให้ข้อมูลหลักเห็นว่าไม่ควรมีการทบทวนเนื่องจากจำนวนองค์กรที่มีมากถึง 9 คน ประกอบกับตัวผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีชุดแรกมีความอาวุโส อีกทั้งยังมีประสบการณ์มากกว่าตัวผู้พิพากษาที่จะพิจารณาคดีชุดหลัง

ABSTRACT

Dissertation Title The Effects of Measures of the Supreme Court's
Criminal Division for Holders of Political Positions
on Thai Politicians: A Case Study of Lottery

Student's Name Mr. Pramote Thampanichawat

Degree Sought Doctor of Philosophy

Field of Study Politics

Academic Years 2017

Advisory Committee

1. Assoc. Prof. Dr. Suraphol Rajbhandaraks
2. Assoc. Prof. Dr. Samirha Jittaladakorn
3. Prof. Dr. Surapongse Sotanasathien

In this dissertation, the researcher investigates (1) measures and the law used in deciding cases concerning offenses committed by holders of political positions by the Supreme Court's Criminal Division for Holders of Political Positions. The researcher also studies (2) this court's use of the inquisitorial system in its proceedings. Moreover, the researcher considers (3) procedures for administering punishment and problems involving law enforcement in respect to holders of political positions. In addition, the researcher (4) analyzes instances of intervention in proceedings for cases brought before

the Court. Finally, furthermore, the researcher reviews (5) prior rulings of the Court.

In this qualitative research investigation, the research method utilized by the researcher was to conduct in-depth interviews on seven key informants. These key informants were judges who were members of panels of judges sitting on the Supreme Court's Criminal Division for Holders of Political Positions.

In presenting findings, the researcher analytically described the results of investigation.

Findings are as follows:

1. The Court must strictly interpret measures and the law involved in its deliberations. Without being specifically authorized by law, Cabinet Resolutions are not admissible.

2. Proceedings in which the inquisitorial system is used are highly efficient, since this system requires evidence. The judges have the authority to interrogate witnesses on all matters of concern. The inquiry records of the National Anti-Corruption Commission (NACC) and the Attorney General are abided by.

3. The judgment process can be conducted efficiently. However, law enforcement problems occur in view of the fact that offenders who are to be punished abscond.

4. Holders of political positions cannot interfere with proceedings since the judges are ranked not lower or seniors judges of the Supreme Court of

Justice and are experienced. Panel selection is transparently conducted by the Grand Senate of the Supreme Court of Justice.

5. In respect to reviewing rulings of the Court, the key informants state that no review could be conducted. The nine judges on panels are senior judges and so are more experienced than the judges who would review their rulings.

กิตติกรรมประกาศ

คู่มือฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความเมตตา ตลอดจนการให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้วิจัยขอแสดงกิตติกรรมประกาศไว้ ณ ที่นี้ ดังต่อไปนี้

ขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. สุรพล ราชภัณฑารักษ์ ประธานโครงการที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการคู่มือฉบับนี้ ตลอดจนคอยให้คำปรึกษา แนะนำ และที่สำคัญได้กรุณาเปิดหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการเมือง ในคณะรัฐศาสตร์ ทำให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้าศึกษาในระดับปรัชญาดุษฎีบัณฑิต โดยไม่ต้องลาราชการ เพื่อศึกษาต่อ เนื่องจากเป็นการศึกษาในประเทศและนอกเวลาราชการ

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. สุรพงษ์ โสธนะเสถียร และรองศาสตราจารย์ ดร. สมิหรา จิตตลดากร ที่ได้กรุณาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาคู่มือฉบับนี้ อีกทั้งคอยให้คำปรึกษา แนะนำในการเขียนคู่มือฉบับนี้ เพื่อให้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีคุณภาพ

ขอขอบพระคุณนายสบโชค สุขขารมณณ์ นายวิฑูรย์ หิรัญรุจิพงศ์ นายวีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ นายพงษ์เทพ ศิริพงศ์คิกานนท์ (นามสกุลใหม่ อักษรสกุล) นายฐานันท์ วรรณโกวิท นายพลรัตน์ ประทุมทาน และนายไสว จันทะศรี ผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (องค์คณะคดีห้วยบงดิน) ที่สละเวลาและให้โอกาสผู้วิจัยเข้าสัมภาษณ์เก็บข้อมูลเป็นส่วนตัว

ขอขอบพระคุณ ดร. มาโนช นามเดช ที่ให้เกียรติเป็นประธานกรรมการสอบ-คู่มือฉบับนี้ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุภาภรณ์ ศรีดี ที่ให้เกียรติเป็นกรรมการสอบ-คู่มือฉบับนี้ และช่วยปรับปรุงแก้ไขคู่มือฉบับนี้หลังจากสอบเสร็จแล้ว

ปราโมทย์ ธรรมพนิชวัฒน์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(9)
สารบัญภาพประกอบ.....	(13)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	12
คำถามในการวิจัย.....	13
ขอบเขตของการวิจัย.....	14
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	14
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	15
2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	16
แนวคิดและทฤษฎีของการทุจริตคอร์รัปชัน.....	16
ทฤษฎีอุปถัมภ์.....	25
ตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	28
งานวิจัยเกี่ยวกับวิวัฒนาการของศาลไทยกับการจัดตั้งศาลฎีกา	
แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	45
งานวิจัยเกี่ยวกับลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม.....	48
งานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติธรรม.....	49
งานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ.....	52
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	54

บทที่	หน้า
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	55
สนามวิจัย.....	55
แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย.....	56
วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูล.....	56
ประเด็นการสัมภาษณ์.....	58
เครื่องมือในการเก็บข้อมูล.....	59
วิธีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล.....	59
การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ.....	60
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	62
มาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง.....	63
กระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลฎีกา แผนกคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	98
กระบวนการการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	105
การแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	113
การทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว.....	118
5 สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	127
สรุปผลการวิจัย.....	127
การอภิปรายผล.....	131
ข้อเสนอแนะ.....	138

บทที่	หน้า
ภาคผนวก	
ก ภาพถ่ายของคํ์ณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง (คดีหวยบนดิน).....	141
ข ภาพผู้วิจัยและองคํ์ณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง- ตำแหน่งทางการเมือง (คดีหวยบนดิน) ที่ให้สัมภาษณ์.....	143
บรรณานุกรม.....	150
ประวัติผู้เขียน.....	154

สารบัญภาพประกอบ

ภาพ	หน้า
1 การทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีสามฝ่ายร่วมมือและเอื้อประโยชน์ ต่อกัน.....	5
2 กรอบความคิดของตัวแบบสถาบันของไทย.....	33
3 กรอบความคิดของตัวแบบชนชั้นนำ.....	38
4 กรอบความคิดของตัวแบบหลากหลายกระแส.....	41
5 กรอบความคิดของตัวแบบหลากหลายกระแส ตัวแบบสถาบัน และตัวแบบชนชั้นนำ.....	45
6 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	54

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเป็นปัญหาบ่อนทำลายความเจริญที่เป็นปัญหาเรื้อรัง และยังยับยั้งการพัฒนาศักยภาพของประเทศ-ไทยมาตลอดระยะยาวนาน แม้ว่าที่ผ่านมาได้มีความพยายามที่จะรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด แต่ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของประเทศไทยยังไม่ได้รับการแก้ไขให้สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร หรือมิได้เป็นไปตามทิศทางของวัตถุประสงค์ได้อย่างสมบูรณ์ แม้จะเป็นวาระแห่งชาติของทุกรัฐบาลทั้งในอดีตจนถึงปัจจุบันก็ตาม หากเป็นเช่นนี้แล้วความคาดหวังของประชาชนชาวไทยเมื่อพิจารณาผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ต้องการเห็นการลงโทษทางสังคมและการลงโทษทางกฎหมายต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีการทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ได้ประสิทธิผลนั้น จึงทำให้มิได้รับการตอบสนองอย่างที่จะควรจะเป็นเนื่องจากประชาชนโดยส่วนใหญ่ในสังคมไทยยังไม่ให้ความสนใจและยังไม่ตระหนักถึงปัญหาและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของบรรดานักการเมืองผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงปล่อยให้การทุจริตและประพฤติมิชอบ ดำเนินไปอย่างไร้การตรวจสอบทางสังคม อีกทั้งผู้ที่กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบยังถูกยกย่องจากคนในสังคมด้วย เนื่องจากผู้กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวมีอำนาจทางการเมือง การตรวจสอบโดยองค์กรตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบแต่เพียงฝ่ายเดียว จึงเป็นไปได้ค่อนข้างยาก ดังนั้น การตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบจึงต้องได้รับความร่วมมือจากทุกองค์กรและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

จากกรณีดังกล่าว การขับเคลื่อนภาคประชาชนจึงเป็นพลังสำคัญในการเฝ้าระวัง สอดส่องดูแลการทำงานของภาครัฐ ทั้งนี้หน่วยงานที่สำคัญด้านการป้องกันและ

ปราบปรามจึงมีหน้าที่สำคัญในการให้ความรู้และสร้างความตระหนักด้านการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบแก่ประชาชน ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความรู้ ความเท่าทัน และการตระหนักถึงปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบจึงเป็นสาเหตุสำคัญในการสร้างสรรค์เพื่อให้การทุจริตและประพฤติมิชอบ ปฏิบัติและกระทำการได้ยากขึ้น หรือเจ้าหน้าที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่กล้ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือมีความระมัดระวังในการดำเนินโครงการให้มีความโปร่งใสมากขึ้น และหากกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ ก็จะถูกกดดันจากทางสังคม ทั้งยังทำให้ประชาชนทราบถึงขั้นตอนการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเมื่อพบเห็นการทุจริตและประพฤติมิชอบ ก็มีส่วนในการช่วยในการแจ้งเบาะแส เพราะการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นภารกิจของคนไทยทั้งชาติ (ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต, 2559, หน้า 16-17)

ทั้งนี้ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรืออาจจะกล่าวได้ว่า เป็นผลประโยชน์ทับซ้อน กล่าวคือ สถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งและอำนาจในการตัดสินใจ ไม่ใช่อำนาจอย่างอิสระเป็นกลางเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เนื่องจากมีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง (ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต, 2559, หน้า 18) นอกจากนี้ถ้อยคำดังกล่าวในเบื้องต้นแล้ว ในปัจจุบันยังมีถ้อยคำที่อาจได้ยินบ่อย ๆ เกี่ยวกับกรณีความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม คือ ถ้อยคำว่า “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” อันหมายถึง การกำหนดระเบียบหรือนโยบายต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหากดูโดยผิวเผินแล้ว เหมือนกับว่า ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ถ้าหากมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว จะเห็นได้ว่า นโยบายเหล่านั้นได้มีการซ่อนเร้นหรือมีการเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง ส่งผลให้เกิดการผูกขาดและประชาชนไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด “การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์” (conflict of interest) คือ สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ ผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรหรือหน่วยงานนั้น ๆ ได้มีผลประโยชน์อันเป็นเรื่องของส่วนตัว แต่ผลประโยชน์ดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ อันเป็นผลทำให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจบนพื้นฐานที่เที่ยงธรรม

เนื่องจากการยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลักและส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547, หน้า 45)

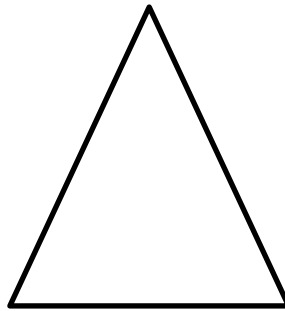
การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ นับว่าเป็นรูปแบบใหม่ของการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งปรากฏให้เห็นมากขึ้นในยุคที่รัฐเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ประกอบกับรูปแบบในการแสวงหาประโยชน์จากธุรกิจในโลกสมัยใหม่มีความสลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีลักษณะแตกต่างจากการทุจริตและประพฤติมิชอบในรูปแบบเดิม กล่าวคือ มีลักษณะหรือรูปแบบที่หากพิจารณาในแง่ของตัวบทกฎหมายแล้วอาจจะไม่สามารถเอาผิดได้ หรือกฎหมายอาจจะยังมีความล้าสมัยไม่ครอบคลุม จนทำให้เกิดช่องว่างในการแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่ควรได้ ทั้งนี้ กระบวนการแสวงหาผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ในนานาอารยประเทศส่วนใหญ่ถือว่าเป็นเรื่องที่ผิดต่อจริยธรรม ขัดต่อหลักความเป็นธรรมและระบบการบริหารจัดการที่ดี (good governance) และถือเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการทุจริตและประพฤติมิชอบ (วิทยากร เชียงกุล, 2549, หน้า 1-3) อันเป็นบ่อนทำลายความเจริญทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ของประเทศ เนื่องจากผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองเร่งรัดการใช้ทรัพยากรของชาติเพื่อมุ่งแสวงหากำไร โดยไม่คำนึงถึงต้นทุนและผลตอบแทนทางสังคม หรือผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวมอันนำมาสู่ปัญหาความยากจนและปัญหาสังคมที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานของประเทศมีความอ่อนแอ มีโอกาสนำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคต (มิชิตา จำปาเทศ รอดสุทธิ, 2547, หน้า 1)

สำหรับประเทศไทยแล้ว อิทธิพลของแนวความคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ได้เริ่มมีปรากฏขึ้นภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมา และได้มีปรากฏเป็นบทบัญญัติชัดเจนครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 อย่างไรก็ตาม แม้อิทธิพลของแนวความคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ จะเริ่มมีปรากฏขึ้นตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาก็ตาม แต่สำหรับสังคมไทยแล้วยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวเท่าที่ควร ซึ่ง

อาจมีสาเหตุมาจากหลายประการ เช่น การมองว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องวัฒนธรรมหรือค่านิยมของชาติตะวันตกที่มีความไม่สอดคล้องกับขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมของสังคมไทย ความเข้าใจของคนในสังคมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอาจยังมีความไม่ชัดเจน เพราะเป็นเรื่องที่ไม่สามารถเห็นเป็นรูปธรรมได้เหมือนกับกรณีของการทุจริตและประพฤติมิชอบทั่ว ๆ ไป รวมทั้งการมีทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวว่า จะต้องมีการพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างชัดเจนเสียก่อน (มิชิตา จำปาเทศ รอดสุทธิ, 2547, หน้า 2)

เนื่องจากสังคมไทยยังให้ความสำคัญกับหลักกฎหมายมากกว่าหลักความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม โดยลืมนึกว่ากฎหมายนั้นแท้จริงแล้วเป็นเพียงกฎเกณฑ์หรือจริยธรรมของสังคมเท่านั้น หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมอุปถัมภ์มาแต่โบราณกาล และมักจะไม่จำแนกแยกแยะระหว่างเรื่องส่วนตัวกับเรื่องของส่วนรวม หรือระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น ทัศนคติและพฤติกรรมของคนในสังคมจึงมีการให้ความสำคัญค่อนข้างน้อยในเรื่องของพฤติกรรมหรือการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่งผลทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูงอาศัยอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนกระทำการในลักษณะที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่เสมอ ๆ และในขณะเดียวกันในระดับของประชาชนทั่วไปที่ขาดความรู้ความเข้าใจและข้อมูลข่าวสารที่แท้จริงกลับมองเห็นว่า การกระทำในลักษณะการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นเรื่องปกติธรรมดาของสังคมไทย (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2553, หน้า 171) หากมองว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นวงจรเลวร้ายที่ยังรากลึกก็ไม่ไกลจากความเป็นจริงมากนัก แต่หากมองให้ถ่องแท้ จะพบว่า เป็นสามเหลี่ยมอภัยศเลียมมากกว่า กล่าวคือ ในการทุจริตและประพฤติมิชอบนั้นมัก พบว่า มีสามฝ่ายที่ร่วมมือและเอื้อประโยชน์ต่อกัน คือ (1) นักการเมือง/ผู้มีอำนาจ (2) ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่รัฐ และ (3) นักธุรกิจ/ภาคเอกชน โดยทั้งสามฝ่ายนี้มักจะร่วมมือและเอื้อประโยชน์ต่อกันเพื่อทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของพวกเขา ดังแสดงในภาพ 1

1. นักการเมือง/ผู้มีอำนาจ



2. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่รัฐ

3. นักธุรกิจ/ภาคเอกชน

ภาพ 1 การทุจริตและประพฤติดมิชอบที่มีสามฝ่ายร่วมมือและเอื้อประโยชน์ต่อกัน

ที่มา. จาก *ทฤษฎีคิดโกงชาติจะพินาศทั้งราษฎร์รัฐ* (หน้า 20), โดย งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง.

เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติดมิชอบของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงเพิ่มมากขึ้น แต่กระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติดมิชอบแต่เดิมนั้นล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ทำหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ได้เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร้ายแรงผิดปกติเพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาหรือร้องขอให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี และเพื่อให้การดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเที่ยงธรรมมากกว่าเดิม (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 21)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงมีความมุ่งประสงค์ที่จะแก้ปัญหาอันเกิดจากการทุจริตและประพฤติดมิชอบของ

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยระบุให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา โดยให้องค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วย ผู้พิพากษาในศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน 9 คน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาด้วยวิธีลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดี เป็นองค์คณะผู้พิพากษา โดยมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีตามที่ รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด และจัดตั้งออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษา ในศาลชั้นต้น การพิจารณาคดีใช้ระบบไต่สวน โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการ-ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่การพิจารณาคดีจะแตกต่างจากวิธีพิจารณา ที่ใช้ในคดีทั่วไปเนื่องจากเป็นระบบไต่สวน ซึ่งศาลมีอำนาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร ตามวิธีพิจารณาคดีที่บัญญัติไว้ในพระราช-บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พุทธศักราช 2542 กล่าวคือ เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร ต้องทำหน้าที่ในการถามพยานเองเป็นหลัก แล้วจึงจะให้โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป คำสั่งและคำพิพากษาให้เปิดเผยและให้ถือเป็นที่สุดจึงทำให้ไม่สามารถอุทธรณ์ต่อศาลที่สูงกว่า เพื่อขอให้ทบทวนหรือตรวจสอบ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ (ศาลฎีกาแผนก-คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 2555, หน้า 1-2) และขัดต่อกติการะหว่าง ประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 วรรคห้า ที่กำหนดไว้ว่า บุคคล ทุกคนที่ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในความผิดอาญาย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณา ทบทวนคำพิพากษาจากองค์กรวินัยชั้นคดีที่สูงกว่าตามกฎหมาย ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็น ภาติแห่งกติกาดังกล่าวโดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และมีผล ใช้บังคับแก่ประเทศไทยเมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา (วิธ ดิงสมิตร, 2551, หน้า 177)

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 จึงได้ทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยกำหนดให้ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง การเมืองมีสิทธิอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ได้ นอกจากนี้การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ หรือการทุจริตต่อหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงยังเป็นสาเหตุสำคัญที่มี

ผู้นำไปอ้างเป็นเหตุในการปฏิวัติรัฐประหารแทบจะทุกครั้ง ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 จึงมีบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมุ่งหวังที่จะให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว (นันทวัฒน์ บรมมานันท์, 2544, หน้า 12-14) แม้ว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 สิ้นสุดบังคับไปแล้ว แต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็มิได้สิ้นสุดไปด้วย ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงยังคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พุทธศักราช 2542 ซึ่งก็คือ อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกาศใช้ก็ได้ยืนยันในหลักการดังกล่าวเช่นเดียวกัน โดยในหมวดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้เพิ่มการตรวจสอบทรัพย์สิน และการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ นอกจากการถอดถอนจากตำแหน่งและการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่เดิม ทั้งนี้ผู้ร่วมรับผิดชอบให้รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส., ส.ว. หรือข้าราชการการเมืองอื่นที่เป็นตัวการผู้ชี้แจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วยตามมาตรา 275 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง อีกทั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550, หน้า 108) มาตรา 278 วรรคสาม ยังได้กำหนดให้ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในข้อสาระสำคัญ ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ พ.ศ. 2551 ข้อ 3 ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “พยานหลักฐานใหม่” หมายความว่า พยานหลักฐานที่ยังไม่เคยปรากฏอยู่ในสำนวนคดีที่ผู้ต้องคำพิพากษาได้ยื่นอุทธรณ์ตามระเบียบนี้ แต่ทั้งนี้พยานหลักฐานใหม่ย่อมไม่รวมถึงการกลับคำให้การของพยานในคดี แสดงให้เห็นว่า ผู้ที่ต่อคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ได้เฉพาะกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ที่ไม่เคยปรากฏในการพิจารณามาก่อน และข้อ 4 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของพยาน หลักฐานใหม่เพิ่มเติมด้วยว่า “พยานหลักฐานใหม่” ที่จะยกขึ้นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกานั้นจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่เป็นข้อสำคัญ และผู้ต้องคำพิพากษาไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่า พยานหลักฐานดังกล่าวมีอยู่และจะต้องนำมาแสดงเพื่อประโยชน์ของตน ทั้งหากรับฟังพยานหลักฐานเช่นนั้นแล้วจะทำให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องหรือรับคำขอได้

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ผู้ต้องคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่สามารถอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงหรือปัญหาข้อกฎหมายที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ ซึ่งแตกต่างจากการอุทธรณ์คำพิพากษาในคดีอาญาหรือคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อพิจารณาถึงเหตุแห่งการอุทธรณ์แล้ว ย่อมชี้ให้เห็นว่า กรณีนี้มีใช่การอุทธรณ์คำพิพากษาในความหมายที่แท้จริง แต่มีลักษณะใกล้เคียงกับการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ และถ้าหากคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นการพิจารณาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบหรือไม่ ตามมาตรา 263 วรรคหนึ่ง และมาตรา 264 วรรคหนึ่ง คดีเกี่ยวกับการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยคดีแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540, หน้า 70-71)

1. คดีร่ำรวยผิดปกติ เป็นคดีที่บุคคลที่มีตำแหน่งต่าง ๆ ในข้อ 1 ถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ ตามมาตรา 275 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 (1) (2)

2. คดีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เป็นคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดพ้นจากตำแหน่งหรือตาย แล้วปรากฏว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ตามมาตรา 262 วรรค

หนึ่ง และวรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา-คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 (4) และคดีเกี่ยวกับกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ใดถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา 249 วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ประชาชนที่เสียหายอาจยื่นเรื่องต่อที่ประชุมใหญ่ ศาลฎีกาเพื่อขอให้ตั้งผู้ไต่สวนอิสระตามรัฐธรรมนูญมาตรา 276 ก็ได้ และผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญอาจยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาภายใน 30 วัน นับแต่มีคำพิพากษา

อีกทั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 (2550, หน้า 72) มาตรา 279, 280 ก็ได้ระบุให้มีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม ทำให้องค์กรทางการเมืองซึ่งถือว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจต้องเร่งให้มีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยประมวลจริยธรรมของตนเองให้มากขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปัจจุบันมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551 ที่ถือว่าเป็นระเบียบปฏิบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในฐานะที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นบุคคลสาธารณะและมีความเกี่ยวข้องกับการกิจที่สำคัญของประเทศทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน จะเห็นได้ว่าพฤติกรรมที่มีลักษณะของการขาดความโปร่งใส ไม่มีคุณธรรม จริยธรรม ไม่มีระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจที่มีประสิทธิภาพ และยังไม่มียกกฎหมายโดยตรงบังคับเอาผิดได้นั้น ทำให้การบังคับใช้มาตรการทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ นับวันยิ่งจะขยายตัวและมีรูปแบบวิธีการที่สลับซับซ้อนมากขึ้น ในขณะที่กระบวนการป้องกันปราบปรามเป็นไปอย่าง

ล่าช้ากว่าจะนำตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี ต้องผ่านขั้นตอนการสอบสวนหาข้อมูลหลักฐานที่ยาวนาน และเมื่อคดีถึงศาลแล้ว ต้องใช้เวลาอีกหลายปี จึงจะมีคำพิพากษาที่ถึงที่สุดลงโทษผู้กระทำผิด ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงเกิดขึ้นด้วยเป้าหมายที่จะให้การดำเนินคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการ และเจ้าพนักงานของรัฐ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการแยกคดีเหล่านี้ออกมาให้ไปขึ้นศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบโดยตรงแทนการดำเนินคดีโดยศาลยุติธรรม ซึ่งมีคดีอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก

ปี พ.ศ. 2560 ได้มีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลพิเศษ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ยกเว้นนักการเมืองระดับชาติยังคงต้องขึ้นศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหมือนเดิม โดยกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้ระบบไต่สวนค้นหาความจริงตามพยานหลักฐานที่มีทั้งหมดโดยจะยึดเอาสำนวนจาก ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. เป็นหลักบุคคลธรรมดา ที่มีใช้เจ้าพนักงานของรัฐ ก็มีสิทธิรับโทษจากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ ถ้ากระทำความผิดฐานฟอกเงิน หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับความผิดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ การให้เอกชนร่วมทุนในกิจกรรมของรัฐหรือกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือเกี่ยวข้องกับการเรียกรับหรือให้สินบนโดยเจ้าหน้าที่รัฐ

ข้อแตกต่างของการพิจารณาคดีโดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกับศาลอาญาทั่วไปประการหนึ่ง คือ อายุความ ในคดีอาญาทั่วไป หากจำเลยหลบหนี อายุความจะเดินต่อไป จำเลยเพียงแต่รอให้คดีขาดอายุความแล้วก็จะไม่ถูกดำเนินคดี เพราะคดีขาดอายุความไปแล้ว ในระหว่างที่จำเลยหลบหนี ศาลต้องยุติการดำเนินคดีเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้ตัวจำเลยมาขึ้นศาล แต่สำหรับศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแก้ปัญหาจำเลยหลบหนี ด้วยการไม่นับอายุความระหว่างที่จำเลยหลบหนี การพิจารณา และยังคงพิจารณาคดีต่อไป แม้ว่าจะไม่มีตัวจำเลยมาขึ้นศาลโดยถือว่าจำเลยที่หลบหนีสละสิทธิในการพิจารณาคดีต่อหน้า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นระบบสองศาล เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว โจทก์และจำเลยสามารถยื่น

อุทธรณ์เป็นศาลที่สองได้โดยคดีจะถึงที่สุดที่ศาลอุทธรณ์ หากจำเลยที่หลบหนี การพิจารณาคดี นอกจากศาลจะไม่นับอายุความ และยังคงไต่สวนคดีต่อไป จำเลยไม่มี สิทธิอุทธรณ์ ศาลชั้นต้นพิพากษาคืออย่างไร คดีก็จะถึงที่สุด

นักการเมืองระดับท้องถิ่นที่กระทำผิดกรณีไม่แจ้งรายการทรัพย์สิน หรือแจ้งเท็จ ต้องขึ้นศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จากเดิมที่ขึ้นศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งที่ผ่านมามีคดีที่กล่าวมานี้เป็นจำนวนมากทำให้ศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเสียเวลาในการพิจารณาพิพากษาคดี เหล่านี้ สำหรับนักการเมืองระดับชาติ หากกระทำผิดยังคงต้องขึ้นศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหมือนเดิม

ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษา เรื่องมาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง- ตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย เพื่อหาแนวทางในการกำหนดมาตรการ ที่จะใช้ในการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการพัฒนาประสิทธิภาพในการดำเนินคดีแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น เพื่อให้ เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายและกำหนดบทลงโทษอย่างเด็ดขาด โดยมีมุ่งเน้นกรณี ศึกษาเฉพาะ คือ คดีหมายเลขคำที่ อม.1/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อม. 10/2552 ระหว่าง คณะกรรมการการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) โดย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โจทก์ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กับพวกรวม 47 คน จำเลย เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานรัฐ คดีหยาบดิน โดยมีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นจำเลยที่ 1 คณะรัฐมนตรีชุดรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ เป็นจำเลยที่ 2 ถึง 30 คณะผู้บริหาร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นจำเลยที่ 31 ถึง 47 ในความผิด ดังต่อไปนี้

1. เจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อหรือจัดหาทรัพย์สิน เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต (เจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์สิน)
2. เจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการดูแลกิจการ เข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อผลประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต

3. เจ้าพนักงานมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สิน จ่ายเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อผลประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต
4. เจ้าพนักงานมีหน้าที่เรียกเก็บหรือตรวจสอบภาษีอากร เรียกเก็บภาษีอากรโดยทุจริต หรือละเว้นไม่เรียกเก็บภาษีอากรโดยทุจริต
5. เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอันเกิดจากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองในประเทศไทยในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นตำแหน่งหน้าที่สาธารณะมีผลประโยชน์ส่วนตนอยู่ และได้ใช้อิทธิพลตามหน้าที่ และความรับผิดชอบทางสาธารณะไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน อันมีลักษณะเป็นการเอื้อผลประโยชน์ให้แก่พวกพ้องของตนและหามาตรการในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบให้มีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต และสามารถจับบังคับได้อย่างเป็นจริง และมีความเหมาะสมต่อสังคมการเมืองไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการค้นหาคำตอบ (research question) ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอันเกิดจากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองในประเทศไทย ซึ่งกระบวนการวิจัยครั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจสถาบันตุลาการ คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สามารถเอาผิดกับนักการเมืองที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย 5 ข้อ ดังนี้

1. เพื่อศึกษามาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. เพื่อศึกษากระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบใดในส่วนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3. เพื่อศึกษากระบวนการการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

4. เพื่อศึกษาการแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

5. เพื่อศึกษาการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว

คำถามในการวิจัย

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามของการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรที่จำเลยบางคนเป็นคณะรัฐมนตรีที่ร่วมอนุมัติโครงการห้วยบนดินศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่ามีความผิด ในขณะที่จำเลยบางคนก็เป็นคณะรัฐมนตรีที่ร่วมอนุมัติโครงการห้วยบนดินเช่นเดียวกัน แต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกลับมีคำพิพากษายกฟ้อง เพราะเหตุใด

2. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ในเรื่องที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติเห็นชอบแล้ว แต่ในมุมมองของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เห็นว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เพราะเหตุใด

3. ในขณะนั้นที่ท่านเป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือไม่

4. ท่านคิดว่า กระบวนการในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้อย่างไรบ้าง

5. ท่านคิดว่า บทบาทของผู้พิพากษาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายในปัจจุบันเหมาะสมกับการดำเนินคดีอาญากับนักการเมืองหรือไม่ เพียงใด

6. ท่านคิดว่า คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีผลต่อนักการเมืองไทยทั้งในปัจจุบันและในอนาคตหรือไม่ อย่างไร

7. ในมุมมองของท่านคิดว่า ควรมีการเสนอให้แก้ไขกฎหมายการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในด้านใดบ้างหรือไม่ อย่างไร

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษา มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักเฉพาะผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะคดีห้วยบนดิน จำนวน 7 คน ในช่วงเดือน พฤษภาคม-มิถุนายน พ.ศ. 2560 เท่านั้น

นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยมีนิยามปฏิบัติการที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

ห้วยบนดิน หมายถึง สลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้จำหน่ายได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 - 14 กันยายน พ.ศ. 2549

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ดังนี้

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

4. สมาชิกวุฒิสภา

5. ข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป คดีเหล่านี้เปลี่ยนไปขึ้นต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลพิเศษเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ

6. บุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลในข้อ 1 ถึง ข้อ 4 เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย

มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง กระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีหยาบนดิน ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน คือ การส่ง คำคู่ความ การสืบพยานหลักฐาน การสั่งคำร้อง คำขอ

การทบทวนคำพิพากษา หมายถึง การอุทธรณ์คดีหยาบนดินต่อที่ประชุมใหญ่ ศาลฎีกา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ได้มาตรการสำหรับการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในกรณีที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้และคดีอื่น ๆ

2. เพื่อเสนอข้อสรุปแนวทางที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไปในอนาคตให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. เพื่อสร้างข้อเสนอแนะและแนวทางการส่งเสริมให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดำเนินการไปได้อย่างเป็นจริง และมีความเหมาะสมต่อสังคมการเมือง และต่อนักการเมืองไทย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าทฤษฎี เอกสาร วารสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎี การทุจริตคอร์รัปชัน ทฤษฎีอุปถัมภ์ ตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ เพื่อ สร้างมาตรการและนำไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อีกทั้งปัญหาสภาพบังคับทางกฎหมาย ในการกำหนดบทลงโทษอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีของการทุจริตคอร์รัปชัน
2. ทฤษฎีอุปถัมภ์
3. ตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ
4. งานวิจัยเกี่ยวกับวิวัฒนาการของศาลไทยกับการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
5. งานวิจัยเกี่ยวกับลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม
6. งานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติธรรม
7. งานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีของการทุจริตคอร์รัปชัน

การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาที่มีมาช้านาน และมีมาในทุกยุค ทุกสมัย จนอาจจะเรียกได้ว่าเป็นโรคคอร์รัปชัน แต่ก็คงเป็นการทุจริตแบบจื้อราษฏร์- บังหลวงที่มักจะเกิดขึ้นในวงราชการเป็นส่วนใหญ่ ในปัจจุบันเป็นปัญหาที่กำลังทวี

ความรุนแรงมากขึ้น สาเหตุเนื่องมาจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงและเทคโนโลยีที่ทันสมัยขึ้น รูปแบบหรือแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบจึงมีการพัฒนาไปจนเป็นการทุจริตในเชิงนโยบาย ความหมายของการทุจริตและประพฤติมิชอบ หากพิจารณาคำว่า คอร์รัปชัน หมายถึง การทุจริตโดยใช้หรืออาศัยอำนาจจากตำแหน่งหน้าที่และอิทธิพลทางการเมืองเพื่อทำลายหรือละเมิดจริยธรรมหรือธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงพฤติกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ได้มาตรฐานเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือไม่ทำตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย นอกจากนั้นตามพจนานุกรมต่างประเทศได้ให้ความหมายไว้มากมายเช่นกัน คำว่า คอร์รัปชัน เป็นคำที่รู้จักกันดีทั่วไปมานานแต่ความหมายของคำนี้มีหลากหลายต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้หลักการหรือมุมมองในทางศีลธรรมทางการเมืองหรือทางเศรษฐศาสตร์ในมุมมองของพฤติกรรมหรือการกระทำนั้น การทุจริตและประพฤติมิชอบ อาจจัดเป็นอาชญากรรม ประเภทหนึ่ง ในบางกรณี การทุจริตและประพฤติมิชอบอาจจะถูกมองในความหมายที่แคบและต่างจากการโกง ขักขยอก ริบได การขู่ โดยมองว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นการกระทำของคนสองฝ่ายที่มีอำนาจทางการเมืองและแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันทางการเมืองจากอีกฝ่ายที่เป็นฝ่ายตรงข้าม หรือขัดผลประโยชน์ทางการเมืองกับฝ่ายของตน (พงศกร รอดชมพู่, กิตติ ลิ้มสกุล, สนิท จรอนันต์ และอุทิศ บัวศรี, 2543, หน้า 10-11)

การคอร์รัปชันมีความหมายที่ค่อนข้างกว้างขวางมากใน Black Law Dictionary ให้หมายความว่า เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำที่ชักช้า เจตนาที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการยอมรับหรือยอมรับผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น (พงศกร รอดชมพู่, กิตติ ลิ้มสกุล, สนิท จรอนันต์ และอุทิศ บัวศรี, 2543, หน้า 11)

คอร์รัปชันในความหมายขององค์การสหประชาชาตินั้นไม่ใช่แค่พฤติกรรม แต่เป็นปรากฏการณ์ในทางสังคม การเมืองและเศรษฐศาสตร์ ที่เป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก (UNODC) และองค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส Transparency International (TI) ให้นิยามคำว่า คอร์รัปชัน

คือ การใช้อำนาจที่ได้รับความไว้วางใจในทางที่ผิด เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน สภาประชาคมยุโรปได้ให้คำจำกัดความการทุจริตและประพฤติมิชอบ หมายถึง การใช้อำนาจสาธารณะที่มีขอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือการให้สินบน และความประพฤติทั้งหลายของบุคคล ซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบ ในภาครัฐหรือเอกชนประพฤติที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตน โดยไม่สมควรกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเอกชน ตัวแทนหรือฐานะความสัมพันธ์อื่น ๆ โดยมีมุ่งประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใด ๆ โดยมีขอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น การทุจริตและประพฤติมิชอบจึงเป็นการกระทำที่มีการใช้อำนาจ หรือการให้สินบนที่อาจจะผิด หรือไม่ผิดกฎหมายก็ได้ แต่มีเจตนาให้ได้รับประโยชน์อันไม่สมควรจะได้และเกิดขึ้นได้ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน (ฐานันท์วรรณโกวิทย์, 2555, หน้า 55-56)

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2549, หน้า 78) เรียบเรียงความหมายของการทุจริตและประพฤติมิชอบตามแนวคิดของ David Rosen Bloom and Deborah Goldman ว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นการทรยศต่อความไว้วางใจสาธารณะ เพราะว่าเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว การทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐมีอยู่ทั่วโลกและเป็นตัวจำกัดความสามารถของระบบบริหารในหลายประเทศ การคอร์รัปชันโดยวิธีติดสินบนและใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว ซึ่งเป็นแบบแผนที่ทำกันทั่วไปและเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นรูปแบบหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการทำงาน

จากการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแนวคิดและวิธีการปฏิบัติระหว่างการทุจริตและประพฤติมิชอบกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2549, หน้า 78-79)

1. การทุจริตและประพฤติมิชอบที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวกจากนักธุรกิจและประชาชนโดยตรง ตัวอย่างของวิธีการดังกล่าว ได้แก่ การรับสินบน เพื่ออำนวยความสะดวกในการได้รับบริการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและการส่งส่วย เพื่อให้ได้รับการปกป้องคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพื่อให้เกิดความสะดวกราบรื่นในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจที่อาจจะมีความคาบเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมาย เป็นต้น

2. การทุจริตและประพฤตินิชอบที่ได้ถูกพัฒนาพฤติกรรมกรรมการดำเนินการที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ เป็นการทุจริตและประพฤตินิชอบที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการและนักธุรกิจ ในการใช้กฎหมายหรือช่องว่างของกฎหมาย ในการแสวงหาผลประโยชน์จากโครงการของรัฐต่าง ๆ หรือเป็นการร่วมมือกันทุจริตและประพฤตินิชอบของกลุ่มบุคคลดังกล่าวเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิผูกขาดสัมปทานของรัฐในการนำไปใช้แสวงหาผลประโยชน์ หรือค่าเช่าทางเศรษฐกิจต่อไป

3. การทุจริตและประพฤตินิชอบที่กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในการทุจริตและประพฤตินิชอบ ในระยะที่สามนี้พยายามที่จะทำให้วิธีการทุจริตและประพฤตินิชอบมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อันจะมีผลทำให้การทุจริตและประพฤตินิชอบนั้น ๆ สามารถที่จะถูกตรวจพบเพื่อลงโทษผู้กระทำการทุจริตและประพฤตินิชอบได้ยากมากขึ้น ซึ่งแนวคิดและวิธีการปฏิบัติที่สำคัญของการทุจริตและประพฤตินิชอบนี้ คือ ได้มีการนำเอากลุ่มบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญ คือ “กลุ่มข้าราชการที่มีบทบาทหน้าที่ในทางวิชาการในหน่วยงานราชการของรัฐ หรือนักวิชาการที่มีความรู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการทุจริตและประพฤตินิชอบ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยกลุ่มบุคคลกลุ่มใหม่นี้ จะทำหน้าที่สำคัญในการสร้างเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ทำให้กลุ่มบุคคลกลุ่มเดิม (นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ) “มีความชอบธรรม” ที่จะนำเอาเงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านั้น ไปใช้เพื่อเป็นข้ออ้างในการสร้างเครื่องมือและขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินงาน ได้แก่ นโยบายสาธารณะและกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับในสังคม ซึ่งจะสามารคนำมาใช้เพื่อการทุจริตและประพฤตินิชอบหรือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากการอ้างถึงผลประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับการดำเนินงานตามนโยบายหรือบังคับใช้กฎหมายที่ได้ถูกสร้างขึ้นมามาเหล่านั้ต่อไป ภายหลังจากที่เครื่องมือและขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ ได้ถูกนำออกมาใช้ดำเนินการหรือใช้บังคับ หรือแล้วในที่สุด ซึ่งการทุจริตและประพฤตินิชอบในลักษณะนี้ ในปัจจุบันนิยมเรียกกันว่าเป็น “การทุจริตเชิงนโยบาย” ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นกระบวนการสร้างความชอบธรรมที่เป็นสาเหตุสำคัญให้การทุจริตและประพฤตินิชอบที่เกิดในภายหลังมีกระบวนการดำเนินงานที่สลับซับซ้อน และมีรูปแบบการดำเนินการ ที่มีความหลากหลายอย่างมาก

ทั้งนี้ เพราะกระบวนการทุจริตและประพฤติมิชอบจะถูกนำมาผูกติดกับเงื่อนไขที่สร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายและกฎหมายนั้น ๆ จนสามารถเอื้อให้เกิดประโยชน์ต่อการนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการทุจริตและประพฤติมิชอบของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ได้ และทำให้บางครั้งการทุจริตและประพฤติมิชอบในลักษณะเช่นนี้ แทบจะไม่สามารถถูกตรวจสอบได้เลย เพราะไม่อาจจะพิสูจน์ได้ว่า การดำเนินงานดังกล่าวมีเจตนาหรือพฤติกรรมที่ต่อไปในทางทุจริตและประพฤติมิชอบหรือแสดงข้อสังเกตให้เห็นว่า ได้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น

ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าการดำเนินงานดังกล่าวอาจจะมีพฤติการณ์อันชวนให้น่าสงสัยว่า มีการทุจริตและประพฤติมิชอบเกิดขึ้นก็ตาม หรือหากว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวได้ถูกตรวจพบ ผลที่เกิดขึ้น คือ กระบวนการตรวจสอบนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้น แทบจะไม่สามารถสืบสาวไปถึงกลุ่มบุคคลที่เป็นตัวการใหญ่หรือเป็นผู้สร้างนโยบาย หรือกฎหมายที่ก่อให้เกิดช่องทางหรือโอกาสให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นได้เลย ส่วนใหญ่แล้วกระบวนการตรวจสอบเอาผิดก็มักจะสิ้นสุดอยู่ที่การดำเนินการกับกลุ่มบุคคลในระดับกลางและระดับล่างจำนวนหนึ่งเท่านั้น

การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ คือ สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ ผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรหรือหน่วยงานนั้น ๆ ได้มีผลประโยชน์อันเป็นเรื่องของส่วนตัว แต่ผลประโยชน์ดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ อันเป็นผลทำให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจบนพื้นฐานที่เที่ยงธรรม เนื่องจากการยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547, หน้า 89) นอกจากถ้อยคำดังกล่าวในเบื้องต้นแล้ว ในปัจจุบันมีถ้อยคำที่มักได้ยินบ่อย ๆ เกี่ยวกับกรณีความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม คือ ถ้อยคำที่ว่า “การทุจริตเชิงนโยบาย” หมายถึง การกำหนดระเบียบหรือนโยบายต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหากดูโดยผิวเผินแล้วเหมือนกับว่า ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ถ้าหากมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบแล้วจะเห็นได้ว่า นโยบายเหล่านั้นได้มีการซ่อนเร้นหรือมีการเอื้อ

ประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง ส่งผลให้เกิดการผูกขาดและประชาชนไม่ได้รับ
ประโยชน์สูงสุด (เกียรตินันต์ ล้วนแก้ว, 2551, หน้า 4)

แนวคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (conflict of interests) กรีกโบราณมีแนวคิดทางด้านจริยธรรมที่เป็นพื้นฐานทางสังคมที่ว่า “อะไรที่ดีสำหรับตัวเองย่อมจะต้องดีสำหรับสังคมด้วย” ดังนั้น สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อบุคคลกับสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมจึงมีความสอดคล้องต้องกันพฤติกรรมหรือการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อตนเองควรจะมีการประสานกลมกลืนไปกับประโยชน์ต่อสังคมในขณะเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในสภาพความเป็นจริงการแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างบุคคลและสำหรับกลุ่มผลประโยชน์อันหลากหลายกลายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกสังคม สังคมใดที่ไม่สามารถสร้างดุลยภาพภายในสังคมระหว่างกลุ่มต่าง ๆ สังคมนั้นย่อมมีโอกาสล่มสลายลงได้ เพราะต่างฝ่ายต่างเห็นแต่ผลประโยชน์ส่วนตนมากจนเกินไป ทำให้สังคมเรียกร้องแนวคิดในการสร้างดุลยภาพให้เกิดขึ้น และการสร้างดุลยภาพดังกล่าวนี้ ก็คือ การพัฒนาไปสู่การสร้างจริยธรรมขึ้นมานั่นเอง ดังนั้น ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ ผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อแบ่งปันจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม จึงจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้ประสานผลประโยชน์ของความขัดแย้งเหล่านั้นและเป็นการทำหน้าที่เพื่อส่วนรวมมากกว่าที่จะทำหน้าที่เพื่อตัวเองหรือกลุ่มของตน แนวคิดในเชิงจริยธรรมทางการเมืองของผู้นำทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ จึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาการเมือง แต่จริยธรรมทางการเมืองเพียงประการเดียวไม่อาจสกัดกั้นความเห็นแก่ตัวของมนุษย์ได้ การประพฤติปฏิบัติที่เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมทางการเมืองบางประการจึงถูกนำมาบัญญัติเป็นกฎหมาย ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ทับซ้อน หรืออีกนัยหนึ่ง หมายถึง การที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการ ได้เปิดโอกาสให้เงินหรือผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลต่อหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องมีต่อสาธารณะ (เกียรตินันต์ ล้วนแก้ว, 2551, หน้า 5-6)

Mac Millan English Dictionary for Advanced Learners (อ้างถึงใน สนธิสัญญาพิน, 2552, หน้า 7) ให้ความหมายไว้ 2 แนวทาง คือ แนวทางแรกเป็นสถานการณ์ซึ่งบุคคลขาดการตัดสินใจอันเที่ยงธรรม เนื่องจากการมีหรือได้ประโยชน์ หรือแนวทางที่

สอง หมายถึง สถานการณ์ซึ่งมีบางสิ่งส่งผลดีต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่เป็นผลเสียต่อผู้อื่น

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2553, หน้า 107-110) กล่าวว่า ผลประโยชน์ส่วนตัวที่ขัดกับผลประโยชน์ส่วนรวมนั้น มีได้หลากหลายรูปแบบ ไม่จำกัดอยู่ในรูปของตัวเงิน หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมความถึงผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ในรูปตัวเงินหรือทรัพย์สินก็ได้ อาทิ การแต่งตั้งพรรคพวกเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ทั้งในหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทจำกัด การได้รับสัมปทานหรือผลประโยชน์ทางการค้า ฯลฯ ซึ่งผลประโยชน์เหล่านี้มีมากมายหลายรูปแบบ แต่รวมความแล้ว คือ ผลประโยชน์ที่ทำให้ผู้ได้รับพึงพอใจในผลประโยชน์เหล่านั้น

หากจะพิจารณาเปรียบเทียบถึงความร้ายแรงหรือระดับของการกระทำระหว่าง “การกระทำผิดจริยธรรม” “การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์” และ “การทุจริต” ว่า มีระดับความร้ายแรงที่แตกต่างกันอย่างไรแล้วอาจพิจารณาได้จาก พฤติกรรมที่บ่งบอกระดับของการทำความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยแบ่งแยกประเภทหรือระดับของการทุจริตและประพฤติมิชอบได้ 3 ประเภท คือ (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2553, หน้า 153-154)

1. คอร์รัปชันสีขาว (white corruption) ได้แก่ พฤติกรรมประเภทที่ประชาชนและผู้นำในสังคมยอมรับหรือยอมรับ และเห็นว่าไม่ควรลงโทษผู้ทำความผิดเพราะถือเป็นเรื่องไม่มีความสำคัญมากนัก เนื่องจากการรับผลประโยชน์โดยอิงอยู่กับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม อีกทั้งมิได้เกิดจากการเรียกร้องจากผู้รับ เช่น การให้ซึ่งเป็นการแสดง “น้ำใจ” ของผู้น้อยต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้อยู่ในตำแหน่งที่ให้คุณให้โทษได้ และการให้ซึ่งเป็นการ “ตอบแทน” การปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งและเป็นคุณประโยชน์แก่ผู้ให้โดยผู้รับมิได้เรียกร้อง

2. คอร์รัปชันสีเทา (grey corruption) ได้แก่ พฤติกรรมประเภทที่ในหมู่ผู้นำเห็นว่าเป็นความผิด แต่ประชาชนทั่วไปไม่แน่ใจว่าจะเป็นความผิดหรือไม่ กรณีนี้เป็นการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้องในลักษณะที่ประชาชนสมยอมต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบนั้น เช่น การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชาการให้ค่านายหน้าหรือเงินหักส่วนลดราคาสินค้า เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมประเภทนี้มีการจำแนกออกเป็น

การเรียกร้องเอาประโยชน์แทนการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อเร่งรัดงานให้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น และการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อหาผลประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยมีผลประโยชน์ได้เสียกับบริษัท ห้างร้านที่ทำธุรกิจกับส่วนราชการที่ตนเองเป็นผู้รับผิดชอบอยู่

3. คอร์รัปชันสีดำ (black corruption) เป็นคอร์รัปชันที่ทั้งฝ่ายประชาชนและผู้นำเห็นว่า เป็นความผิดชัดแจ้งและควรได้รับโทษตามกฎหมาย ได้แก่ การใช้อำนาจหน้าที่หรือตำแหน่งเพื่อหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือพวกพ้องโดยไม่คำนึงว่า ผิดกฎหมายหรือไม่ พฤติกรรมนี้เป็นการใช้อำนาจหน้าที่เรียกร้องเอาผลประโยชน์จากผู้กระทำผิดกฎหมายหรือผู้ต้องการความสะดวก โดยไม่คำนึงถึงว่า ผู้ที่ตนเรียกร้องเอาประโยชน์นั้นจะกระทำความผิดหรือไม่ และการทุจริตคดโกงโดยไม่คำนึงถึงความผิดตามกฎหมายเป็นการทำให้รัฐเสียหาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองและพวกพ้อง

ทฤษฎีการทุจริต ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นเมื่อมีปัจจัย 3 ประการ ซึ่งมีความสัมพันธ์เกื้อกูลซึ่งกันและกัน หากขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งก็จะไม่มีการทุจริตและประพฤติมิชอบเกิดขึ้น ได้แก่ ความไม่ซื่อสัตย์ โอกาสที่เอื้ออำนวย และสิ่งที่เร้าหรือปัจจัยเร้า ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (สรสวรรค์ ปุณณัฐดิวัฒน์, 2555, หน้า 10-11)

1. ความไม่ซื่อสัตย์ เมื่อมนุษย์ยังมีความต้องการ ความโลภ แม้ถูกสะกดด้วยจริยธรรม คุณธรรม และบทลงโทษทางกฎหมายก็ตาม ความจำเป็นทางเศรษฐกิจมีส่วนผลักดันให้บุคคลตัดสินใจกระทำความผิดเพื่อให้ตนเองอยู่รอด เมื่อมีโอกาที่จะกระทำความผิดได้ง่าย แล้วทัศนะในการกระทำความผิดก็จะคิดว่าไม่เป็นสิ่งร้ายแรง ดังนั้น ความไม่ซื่อสัตย์จึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญในการก่อให้เกิดบุคคลทุจริตเพื่อต้องการสิ่งตอบแทน หรือผลประโยชน์ เช่น ทรัพย์สิน ชื่อเสียง เป็นต้น

2. โอกาสที่ผู้กระทำความผิดพยายามจะหาโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต โอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริตย่อมกระตุ้นให้เกิดการทุจริตได้ง่ายขึ้นกว่าโอกาสที่ไม่เปิดช่อง นโยบายของฝ่ายบริหารจัดการที่ไม่มีระบบเพียงพอต่อการที่มีรับคนไม่ซื่อสัตย์เข้ามาทำงาน ดังนั้น การควบคุมด้วยกลไกภายในจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการลดโอกาสของบุคคลในการกระทำความผิด

3. การจงใจเป็นองค์ประกอบข้อสุดท้ายที่มีความสำคัญเนื่องจากการทำความเข้าใจถึงมูลเหตุจงใจให้บุคคลตัดสินใจกระทำการทุจริตจะนำไปสู่การหามาตรการในการป้องกันการทุจริตด้วย

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีหวยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำแนวคิดและทฤษฎีของการทุจริตคอร์รัปชันมาใช้เป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์ การทุจริตและประพฤตินิชอบในคดีหวยบนดิน ระหว่างพันตำรวจโททักษิณ อดีตนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีชุดรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ และคณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

โดยผู้วิจัยจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า พันตำรวจโททักษิณ อดีตนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีชุดรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ และคณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้มีการนำเอากลุ่มบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญ คือ กลุ่มข้าราชการที่มีบทบาทหน้าที่ในทางวิชาการในหน่วยงานราชการของรัฐ หรือนักวิชาการที่มีความรู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการทุจริตและประพฤตินิชอบ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย เพื่อสร้างความชอบธรรมด้วยวิธีการนำเอานโยบายการออกหวยบนดินและใช้กฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับในสังคมนำมาใช้เพื่อการทุจริตและประพฤตินิชอบ หรือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว จากการอ้างถึงผลประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับจากการดำเนินงานตามนโยบายหวยบนดิน ซึ่งเรียกว่าเป็นการทุจริตเชิงนโยบาย เป็นกระบวนการสร้างความชอบธรรมและมีกระบวนการดำเนินงานที่สลับซับซ้อน และมีรูปแบบการดำเนินการที่มีความหลากหลายอย่างมากเพื่อทำให้การทุจริตและประพฤตินิชอบในลักษณะเช่นนี้ไม่สามารถถูกตรวจสอบได้โดยง่าย เนื่องจากไม่อาจจะพิสูจน์ได้ว่า การดำเนินงานดังกล่าวมีเจตนาหรือพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตและประพฤตินิชอบหรือแสดงข้อสังเกตให้เห็นว่า ได้เกิดการทุจริตและประพฤตินิชอบขึ้น

ทฤษฎีอุปถัมภ์

การทุจริตและประพฤติดมิชอบในปัจจุบันมีวิวัฒนาการมาจากอดีตที่อาจจะนำไปสู่สาเหตุของการกระทำความผิดในรูปแบบต่าง ๆ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติดมิชอบ ก็คือ ทฤษฎีอุปถัมภ์ ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนที่มีสถานภาพทางสังคมที่ไม่เท่าเทียมกันแต่อยู่รวมกันได้ เพราะมีลักษณะต่างตอบแทนซึ่งกันและกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน มีความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อนระหว่างกันอยู่ด้วยผู้อุปถัมภ์ (ผู้ให้) ซึ่งมีทรัพยากรในการครอบครอง เช่น ทรัพย์สินเงินทอง ที่ดิน หรืออำนาจมากกว่าจะเป็นฝ่ายอุปการะคุ้มครอง เพื่อให้ผู้รับการอุปถัมภ์ (ผู้รับ) ให้รอดพ้นจากการถูกกดขี่จากผู้อื่นและจากอันตรายต่าง ๆ และส่วนผู้รับเองก็ตอบแทนด้วยการให้ความนิยมชมชอบให้ข่าวสารหรืออื่น ๆ โดยพื้นฐานแล้วระบบอุปถัมภ์จะเป็นความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนก็ต่อเมื่อ “ผู้ให้” มีคุณธรรมและ “ผู้รับ” ยินยอมมอบความภักดีให้และความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อวิถีชีวิตของคนไทย เพราะความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เน้นการให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลและตอบแทนสิ่งที่เราเรียกว่า “บุญคุณ” ดังนั้น แนวคิดระบบอุปถัมภ์ คือ การที่ผู้อยู่ในฐานะต่ำกว่าไปพึ่งพิงหรือรับอุปถัมภ์จากผู้ที่อยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเป็นลักษณะความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง เพราะสังคมไทยยอมรับในอำนาจของคนที่มีตำแหน่งอำนาจบารมีอิทธิพลที่เหนือกว่าจะสามารถบังคับหรือโน้มน้าวผู้ที่อยู่ต่ำกว่าให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ (ปรีชา คุวินทรพันธุ์, 2543, หน้า 120)

ระบบอุปถัมภ์แบ่งเป็น 2 ระบบ ภายในโครงสร้างทางชนชั้นอันเดียวกัน ประเภทแรก ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์อย่างเป็นทางการและอีกประเภทหนึ่ง คือ ระบบอุปถัมภ์อย่างไม่เป็นทางการ เนื่องจากโครงสร้างของสังคมมีความสัมพันธ์ในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยในความเท่าเทียมกัน โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน ซึ่งฝ่ายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าจะเป็นผู้ให้ทางด้านวัตถุและฝ่ายที่มีฐานะด้อยกว่าจะตอบแทนด้วยความจงรักภักดี ซึ่งเรียกว่าระบบอุปถัมภ์ลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวมีองค์ประกอบของความเป็นมิตรรวมอยู่ด้วย แต่เป็นมิตรที่ขาดคุณภาพ คือ อีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไป เพื่อใช้ในการแสวงหาประโยชน์ใน

การแสวงหาประโยชน์ซึ่งกันและกัน (อมรา พงศาพิชญ์, 2543, หน้า 98) ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดหรือมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน ทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กร ทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ และยากต่อการตรวจสอบ

นักรัฐศาสตร์จึงได้อาจารย์ว่า ระบบอุปถัมภ์มาใช้เฉพาะในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในการเมืองและการบริหารราชการ สำหรับนักรัฐศาสตร์ระบบอุปถัมภ์ คือ วิธีการหรือช่องทางที่นักการเมืองจัดสรรตำแหน่งงาน หรือสิ่งอื่นใดอันเป็นของรัฐ และทรัพยากรของส่วนรวมให้กับผู้อื่น เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพรรคของตนในการได้คะแนนเสียง นอกจากนี้ระบบสังคมยังเป็นตัวที่ทำให้คนต้องหาผู้ที่มีอำนาจมากกว่าตนมาคอยคุ้มครองตนเป็นไปตามทฤษฎีความกลัวของ John Locke (อ้างถึงในสมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2557, หน้า 35) กล่าวว่า ผู้มีอำนาจหรือผู้ปกครองนั้นจะทำให้ผู้อยู่ภายใต้การปกครองกลัว กลัวว่าตนจะไม่ได้รับความปลอดภัยหรือไม่ได้รับประโยชน์ จนต้องทำให้ผู้ใต้ปกครองแสวงหาผู้ปกครองใหญ่แล้ว ผู้ปกครองก็จะทำให้ผู้ใต้ปกครองรู้ว่า ไม่มีใครที่จะปกครองพวกตนได้ดีไปกว่าผู้ปกครองเอง จึงทำให้ผู้ใต้ปกครองต้องเข้ามาสวามิภักดิ์ต่อผู้ปกครองอย่างจริงใจ ก็เหมือนกับสภาพสังคมในประเทศที่ผู้ที่มีอำนาจน้อยกว่าย่อมต้องหาผู้ที่มีอำนาจสูงกว่ามาคอยปกป้องคุ้มครองและอนุเคราะห์แก่ตน จนเป็นระบบอุปถัมภ์ที่ยึดติดแน่นกับนิสัยของคนในประเทศ เราจะเห็นว่า อำนาจเปลี่ยนมืออีกครั้งจากนายทุนนักธุรกิจที่เคยเป็นผู้อุปถัมภ์ขุนนางผู้ใหญ่และอยู่เบื้องหลังนักการเมือง กลับมาสู่ผู้มีอำนาจสูงสุดในแผ่นดินในยุคประชาธิปไตย คือ การได้เป็นคณะรัฐบาลอีกครั้ง เป็นความสัมพันธ์แนบดังเดิมในอดีตที่ผู้ใหญ่มีอำนาจเหนือผู้น้อยเป็นผู้ให้ทุนให้โทษกับผู้น้อยทั้งในระบบราชการและในกลุ่มธุรกิจสังคมการเมืองในปัจจุบัน เป็นระบบอุปถัมภ์แบบรัฐศาสตร์ที่ก้าวไกลยิ่งขึ้น คือ ผู้ให้การอุปถัมภ์ไม่ได้ให้เฉพาะตำแหน่งหน้าที่แก่ผู้ที่มุ่งหวังให้กระทำการตอบแทนเท่านั้น ผู้อุปถัมภ์ใช้อำนาจที่มี เนื่องจากตำแหน่งหน้าที่ที่มีอยู่ เช่น การอนุมัติงบประมาณเพื่อกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่ได้ผลประโยชน์ตรงกับกลุ่มคนบางกลุ่มตามที่ประสงค์

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ปัญหาระบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อการเมืองไทยในด้านของการทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวกกันขึ้นมาแล้วก่อให้เกิด

การต่อสู้แย่งชิงอำนาจกัน อีกประการ การที่ข้าราชการและนักการเมืองอุปถัมภ์กันและกัน ทำให้ตำแหน่งบางตำแหน่งถูกนักการเมืองสามารถใช้อำนาจมาให้คุณให้โทษ แต่งตั้งพรรคพวกตนมาอยู่ในตำแหน่ง หรือจะเอาคนที่ไม่เห็นด้วยกับตนเองออกจากตำแหน่ง ส่งผลให้การทำงานของนักการเมืองเป็นไปในรูปของอำนาจที่แทบจะเรียกได้ว่า เบ็ดเสร็จเด็ดขาดทั้ง ๆ ที่ระบบการเมืองยังเรียกตัวเองว่า ประชาธิปไตยอยู่หาใช่เผด็จการไม่ ถ้าจะพิจารณาในสมัยของนายกรัฐมนตรีที่มีการโยกย้ายข้าราชการประจำเลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่ง แต่งตั้งข้าราชการประจำมาก ๆ นั้น ที่สุดแล้วมักจะตามมาด้วยปัญหาการทุจริตและประพฤตินิชอบเสมอ ๆ ทั้งนี้ก็เพราะว่า เมื่อนายกรัฐมนตรีหรือผู้มีตำแหน่งสูง ๆ ที่มีอำนาจดังกล่าวกระทำ ดังนั้น แม้ว่าช่วงแรกจะมีผู้ต่อต้าน แต่ก็ไม่สามารถต่อต้านได้ เพราะนักการเมืองได้เขียนกฎหมายให้ตนเองสามารถมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการได้อย่างเต็มที่ ในที่สุดข้าราชการก็ต้องกระทำตามคำสั่งและตกอยู่ภายใต้อำนาจและอิทธิพลของนักการเมือง และสำหรับผู้ที่ไม่ยอมเข้าเป็นพวกอาจถูกโยกย้าย หรือแต่งตั้งผู้ที่อยู่ในกลุ่มหรือพวกเดียวกันเข้ามาแทน ดังที่เคยเห็นในสถานการณ์ช่วงที่ผ่านมา การที่เอาคนที่เคยถูกส่งย้ายกลับมาในตำแหน่งเดิม หรือแต่งตั้งพวกหรือพรรคพวกตนเองเข้ามามีตำแหน่งในรัฐบาล ก็คือ ส่วนหนึ่งของระบบอุปถัมภ์ การที่นำเอาพวกพ้องตนเองเข้ามาทำงานด้วยมาก ๆ นั้น ในที่สุดก็จะส่งผลให้เกิดลู่ทางแห่งการโกงกินเพิ่มขึ้น การทุจริตและประพฤตินิชอบต่าง ๆ จึงตามมา นอกจากการที่ระบบอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการแล้ว การอุปถัมภ์ระหว่างนักธุรกิจกับนักการเมืองและข้าราชการประจำจะส่งผลกระทบต่อประเทศด้วย เพราะไม่ว่านักธุรกิจจะเป็นผู้อุปถัมภ์หรือถูกอุปถัมภ์ก็ตาม นักธุรกิจจะต้องทำงาน งานของนักธุรกิจส่วนใหญ่ ก็คือ การกระทำอย่างไรก็ได้เพื่อเพิ่มผลผลิตและกำไร ผลกำไรเป็นสิ่งสำคัญ

แต่นักธุรกิจบางคนจะมีคุณธรรมก็ตาม แต่ไม่ว่าอย่างไรผลกำไรเป็นสิ่งที่สำคัญต่อนักธุรกิจ ดังนั้น เมื่อมีการลงทุนจึงต้องมีการถอนทุนเป็นธรรมดา ปัญหาการฮั้วประมูลต่าง ๆ จึงตามมา ส่งผลต่อบ้านเมืองที่ต้องสูญเสียเงินงบประมาณต่าง ๆ มากกว่าปกติ ทั้งหมดทั้งมวลล้วนเป็นผลมาจากระบบอุปถัมภ์ แต่ในที่นี้เห็นว่า หากระบบอุปถัมภ์ประกอบไปด้วยแนวทางที่สร้างสรรค์ และมีคุณธรรม จึงจะสามารถนำมาสู่การพัฒนาของบ้านเมืองได้เพราะการที่พวกเดียวกันมาทำงานด้วยกันย่อมง่ายต่อ

การประสานงานและสั่งการ แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระบบคุณธรรมของตัวบุคคลด้วย คนที่อุปถัมภ์ผู้อื่นจึงต้องมีคุณธรรมและเห็นผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ตั้งรับคนดีเข้ามาในตำแหน่งที่เหมาะสมไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากเกินไปกว่าประโยชน์ส่วนรวม หากเป็นดังนี้ ผู้วิจัยคิดว่า แม้เป็นระบบอุปถัมภ์ไม่ส่งผลกระทบในแง่ที่ไม่ดีต่อประเทศชาติทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำทฤษฎีอุปถัมภ์มาใช้เป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์ และอธิบาย การอุปถัมภ์ซึ่งกันและกันในคดีห้วยบนดิน ระหว่าง พันตำรวจโททักษิณ อธิบดีนายกรัฐมนตรีก่อนคณะรัฐมนตรีชุดรัฐบาล พันตำรวจโททักษิณ และคณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

โดยผู้วิจัยจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า พันตำรวจโททักษิณ อธิบดีนายกรัฐมนตรีก่อนคณะรัฐมนตรีชุดรัฐบาล พันตำรวจโททักษิณ และคณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลอื่นที่เป็นตัวการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย และหวั่นไหวให้กับ ส.ส. พรรคเพื่อไทยในสมัยนั้นได้นำระบบอุปถัมภ์ คือ การที่ผู้อยู่ในฐานะต่ำกว่าไปพึ่งพิงหรือรับอุปถัมภ์จากผู้ที่อยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเป็นลักษณะความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง เพราะสังคมไทยยอมรับในอำนาจของคนที่มีตำแหน่งอำนาจบารมีอิทธิพลที่เหนือกว่าจะสามารถบังคับ หรือโน้มน้าวผู้ที่อยู่ต่ำกว่าให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ ก่อให้เกิดหรือมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน ทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กร ทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบและยากต่อการตรวจสอบ

ตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ

การศึกษาการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยใช้แนวทางการศึกษาเชิงพรรณนา/ แนวนโยบายศึกษามักนิยมใช้ตัวแบบ (model) เพื่อศึกษาลักษณะและพัฒนาการของ

นโยบายสาธารณะ กระบวนการและสถาบันทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย (Dye, 1984, pp. 49-50)

สำหรับตัวแบบในการศึกษานโยบายสาธารณะนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นตัวแบบกรอบความคิด ซึ่งเป็นตัวแบบที่พัฒนาขึ้นเพื่อความพยายาม ดังต่อไปนี้ (ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพษ์, 2541, หน้า 198)

1. ทำให้ความคิดเกี่ยวกับการเมืองและนโยบายสาธารณะมีความเรียบง่ายและชัดเจนยิ่งขึ้น
2. จำแนกลักษณะสำคัญของปัญหา นโยบาย
3. สื่อความเข้าใจระหว่างกันโดยพิจารณาประเด็นสำคัญจากชีวิตการเมืองที่ปรากฏอยู่
4. ส่งเสริมความพยายามในการทำความเข้าใจนโยบายสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น
5. อธิบายเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและผลที่เกิดขึ้น

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ จะครอบคลุมตัวแบบนโยบายสาธารณะที่มีการอ้างถึงกันอย่างกว้างขวางในการศึกษาและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ ได้แก่ ตัวแบบสถาบัน ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบหลากหลายกระแส ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ ดังนี้

แนวทางการศึกษาวิเคราะห์รัฐศาสตร์เชิงนโยบายทำให้รัฐศาสตร์ได้รับการพิจารณาว่า เป็นวิชาที่เน้นในเรื่องนโยบายศาสตร์ แบบวิเคราะห์สถาบัน แนวทางการวิเคราะห์แบบนี้เกิดขึ้นจากความตระหนักของนักรัฐศาสตร์ว่า การเมืองเป็นสิ่งที่มากกว่าระบบกฎหมายและรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้มีการกล่าวถึงการเมืองตามความเป็นจริงและเพียงพอต่อการทำความเข้าใจรัฐศาสตร์ที่ไม่สามารถหาคำตอบได้จากวิธีการศึกษาแบบกฎหมายและประวัติศาสตร์ การวิเคราะห์สถาบันการเมืองเป็นวิธีการหนึ่ง ที่ช่วยให้นักรัฐศาสตร์มองเห็นหรือได้ศึกษาเกี่ยวกับความเป็นจริงทางการเมืองมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม จุดมุ่งหมายของวิธีการศึกษาแบบนี้มีลักษณะสำคัญของการพรรณารายละเอียด สถาบันทางการเมือง อำนาจ บทบาท และหน้าที่ของผู้ปกครองประเทศ

ตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ เพื่อสร้างมาตรการและนำไปใช้ในการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของ Dye (อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 6) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ

หรือไม่กระทำ สาเหตุที่ผลักดันให้รัฐบาลกระทำการบางอย่างรวมถึงผลของความแตกต่างจากการเลือกที่จะทำหรือไม่กระทำการบางอย่าง ตัวแบบของ Dye เป็นตัวแบบที่ง่ายและชัดเจนที่จะทำความเข้าใจทั้งระบบการเมืองและนโยบายสาธารณะ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตัวแบบสถาบัน

ตัวแบบสถาบัน (institutional model) มองว่า นโยบายสาธารณะ หมายความว่า ประเด็นปัญหาหรือนโยบายอื่น ๆ จะกลายเป็นนโยบายสาธารณะก็ต่อเมื่อสถาบันทางการเมืองยอมรับ มีการนำไปปฏิบัติและบังคับใช้ สถาบันการเมืองจึงทำหน้าที่สร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย ทำให้เห็นนโยบายมีลักษณะสากล เพราะเป็นผู้ผูกขาดการใช้อำนาจบังคับในสังคมที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน ตัวแบบนี้จึงมุ่งที่จะอธิบายถึงสถาบันที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย โดยอธิบายลักษณะโครงสร้างองค์การ บริบทหน้าที่ต่าง ๆ ของสถาบันเหล่านั้น (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 85)

นโยบายเป็นผลผลิตของสถาบัน หมายความว่า นโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันหลักของรัฐ ผู้วิเคราะห์ต้องทำความเข้าใจว่าในประเทศนั้น ๆ มีสถาบันใดบ้างเป็นสถาบันหลัก สถาบันเหล่านี้มีหน้าที่อย่างไร สถาบันหลักที่สำคัญมีสามฝ่ายคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ การศึกษาจากตัวแบบนี้จะดูว่าสถาบันของทั้งสามฝ่ายมีบทบาทเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะอย่างไร มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันอย่างไร (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550, หน้า 85)

การนำตัวแบบสถาบันไปวิเคราะห์นโยบายสาธารณะใดก็ตามต้องหาคำตอบให้ได้ว่า นโยบายนั้นมีสถาบันใดเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย สถาบันใดรับผิดชอบนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ สถาบันใดทำหน้าที่บังคับใช้นโยบายในสังคม ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายสาธารณะและสถาบันราชการจะดำเนินไปอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ นโยบายจะไม่มีผลเป็นนโยบายสาธารณะจนกว่านโยบายนั้นจะได้รับความเห็นชอบ ถูกนำไปปฏิบัติ และใช้บังคับโดยสถาบันราชการที่รับผิดชอบ สถาบันราชการมีบทบาทในการกำหนดคุณลักษณะของนโยบายสาธารณะ 3 ประการ ได้แก่ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 224-225)

1. สถาบันราชการเป็นผู้รับรองความชอบธรรมของนโยบาย กล่าวคือ นโยบายของรัฐบาลถือว่าเป็นข้อผูกพันทางกฎหมายที่ประชาชนต้องปฏิบัติตามกลุ่มต่าง ๆ ของประชาชนอาจจะมียุทธศาสตร์หลายหลายต่างกันไป แต่มีเฉพาะนโยบายของรัฐบาลเท่านั้นที่มีผลผูกพันตามกฎหมายต่อประชาชน

2. นโยบายสาธารณะมีลักษณะของความครอบคลุมสังคมส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะนโยบายสาธารณะมีผลต่อประชาชนในสังคมส่วนใหญ่ ส่วนนโยบายของกลุ่มหรือองค์การจะมีผลเฉพาะบางส่วนของสังคมเท่านั้น

3. รัฐบาลเท่านั้นที่เป็นผู้ผูกขาดอำนาจการบังคับใช้ในสังคม กล่าวคือ รัฐบาลเท่านั้นที่สามารถลงโทษผู้ฝ่าฝืนนโยบายหรือกฎหมายของรัฐได้ ส่วนการแซงชั่น (sanction) โดยกลุ่มหรือองค์การในสังคมจะกระทำได้ในขอบเขตที่จำกัดเท่านั้น

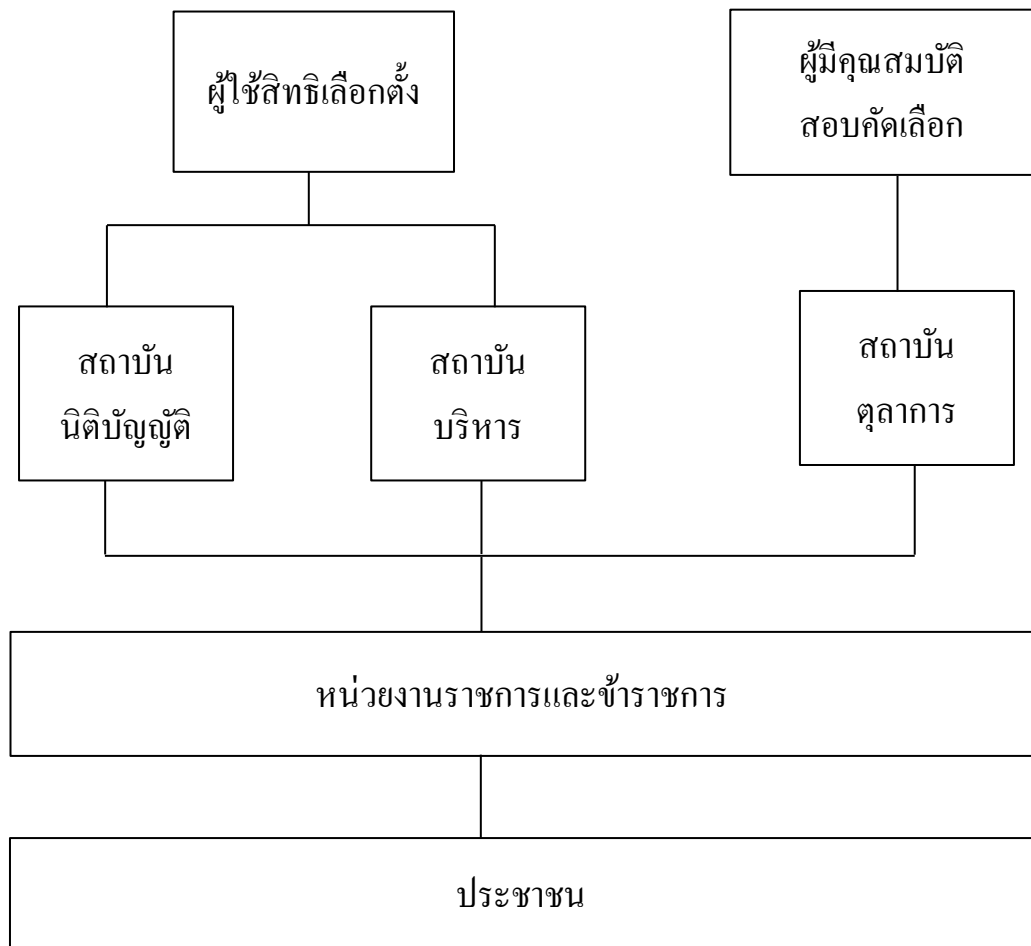
นอกจากนี้ สถาบันทางการเมืองยังมีบทบาทในการกำหนดแบบแผน (patterns) โครงสร้าง (structures) พฤติกรรม (behaviors) ของปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคล แบบแผนของพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคลอาจจะมีผลกระทบต่อเนื้อหาของนโยบายสาธารณะ แต่ตัวสถาบันเองก็อาจถูกกำหนดโครงสร้างให้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดผลลัพธ์นโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนา และทำหน้าที่ในการขัดขวางให้เกิดผลลัพธ์นโยบายอื่น ๆ ที่ไม่พึงปรารถนา อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของสถาบันทางการเมือง การจัดระเบียบในสถาบันและขั้นตอนในการดำเนินงานต่าง ๆ ของสถาบันทางการเมืองจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายและเนื้อหาของนโยบายสาธารณะอาจจะพิจารณาได้จากลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ และเนื้อหาของนโยบายสาธารณะ ซึ่งสามารถตรวจสอบลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ในเชิงเปรียบเทียบอย่างเป็นระบบ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 224-225)

ขณะเดียวกันสถาบันที่สร้างขึ้นจะต้องประกอบด้วยลักษณะพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้ (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2545, หน้า 86)

1. ความสามารถในการปรับตัวเองได้ของสถาบัน
2. ความซับซ้อนของระบบ โดยเฉพาะการแบ่งแยกโครงสร้างตามความชำนาญ
3. ความมีอิสระของระบบ
4. ความเป็นกลุ่มเป็นก้อน

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ตัวแบบสถาบันของประเทศไทย ยังมีข้อน่าคิดพิจารณา คือ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร หรือระบบประมวลกฎหมาย (civil law) ประกอบกับการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาของประเทศไทยใช้วิธีการสอบคัดเลือก ดังนั้น ตัวแบบสถาบันของประเทศไทย ในส่วนนี้สำหรับสถาบันหลักที่สำคัญมีสามฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ จึงต้องพิจารณาว่า มีเพียงสถาบันนิติบัญญัติ และบริหารเท่านั้นที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อประชาชน เพราะประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เลือกตั้ง ส.ส. โดยอาจจะพิจารณาจากนโยบายที่ประชาชนชื่นชอบของพรรคการเมืองนั้น ๆ และเมื่อพรรคการเมืองใดที่ชนะการเลือกตั้งก็ย่อมต้องดำเนินการตามนโยบายที่ได้ให้สัญญาไว้กับประชาชน ในตอนขึ้นนโยบายหาเสียงเลือกตั้ง เมื่อพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งและมีคะแนนมากที่สุดในสภาผู้แทนราษฎรจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ (สถาบันบริหาร) และมีการพิจารณาออกกฎหมาย (สถาบันนิติบัญญัติ) ย่อมต้องพิจารณาออกกฎหมายให้สอดคล้องกับนโยบายที่ได้ให้สัญญาไว้กับประชาชนในตอนรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

ส่วนสถาบันตุลาการของประเทศไทย เมื่อการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาของประเทศไทยใช้วิธีการสอบคัดเลือก ดังนั้น สถาบันตุลาการของประเทศไทยจึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชนแต่อย่างใด ประกอบกับประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร หรือระบบประมวลกฎหมาย (civil law) ดังนั้น คำพิพากษาของศาลไทยจึงไม่มีสถานะผูกพันประชาชนในลักษณะที่เป็นกฎหมาย (แตกต่างจากระบบคอมมอนลอว์ common law ที่คำพิพากษาของศาลผูกพันประชาชนในลักษณะที่เป็นกฎหมาย) แม้ว่าสถาบันตุลาการของประเทศไทยจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชนในการกำหนดนโยบาย หรือออกกฎหมาย แต่สถาบันตุลาการของประเทศไทยยังมีการกำหนดมาตรการหรือนโยบายต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่าที่มีอยู่ให้เกิดผลโดยตรงต่อประชาชนได้ เช่น มาตรการในการรอกำหนดโทษ หรือรอกำหนดโทษ เป็นต้น



ภาพ 2 กรอบความคิดของตัวแบบสถาบันของไทย

ที่มา. จาก นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ (หน้า 226), โดย สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2557, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำแนวคิดตัวแบบสถาบันมาใช้เป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์ และอธิบาย นโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันหลักของรัฐ ซึ่งในประเทศไทยนั้นมีสถาบันหลักที่สำคัญมีสามฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ การศึกษาจากตัวแบบนี้จะดูว่าสถาบันของทั้งสามฝ่ายมีบทบาทเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะอย่างไร มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันอย่างไร โดยนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า ตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี

(พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี) คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวที่อนุมัติ หวายนดิน กล่าวคือ เมื่อนโยบายเป็นผลผลิตของสถาบันหมายความว่า นโยบาย สาธารณะถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันหลักของรัฐ ประเด็นปัญหาหรือนโยบายใด จะกลายเป็นนโยบายสาธารณะก็ต่อเมื่อสถาบันทางการเมือง (สถาบันบริหาร) ยอมรับ มีการนำไปปฏิบัติและบังคับใช้ สถาบันการเมือง (สถาบันบริหาร) จึงทำหน้าที่สร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายหวายนดิน โดยอ้างว่าเป็นนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และเพื่อนำเงินที่ได้มาให้ทุนการศึกษาแก่เด็กเรียนดีแต่ยากจน

แต่สถาบันตุลาการซึ่งถือว่า มีอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลกับสถาบันทางการเมือง ดังนั้น เมื่อสถาบันการเมืองสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายหวายนดิน โดยอ้างว่า เป็นนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และเพื่อนำเงินที่ได้มาให้ทุนการศึกษาแก่เด็กเรียนดีแต่ยากจน แต่เมื่อข้อเท็จจริงจากการไต่สวนปรากฏว่า มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในนโยบายหวายนดินดังกล่าว สถาบันตุลาการโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงเข้ามามีบทบาทด้วยการไต่สวนเพื่อเอาผิดและลงโทษตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ตัวแบบชนชั้นนำ

ตัวแบบชนชั้นนำ (elite model) นโยบายสะท้อนสิ่งที่เป็นความชอบของชนชั้นนำ นักรัฐศาสตร์และนักสังคมศาสตร์ กล่าวว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะในสังคมที่มีลักษณะปิดตัวเองค่อนข้างสูง มักอยู่ภายใต้อิทธิพลทางความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และความต้องการของชนชั้นนำมากกว่าที่จะเป็นไปตามความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของสังคม ตัวแบบนี้มักใช้อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในระบบการเมืองของประเทศที่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย กลุ่มชนชั้นนำซึ่งเป็นกลุ่มคนจำนวนน้อยที่ได้รับการเลือกตั้งจะกำหนดนโยบายสาธารณะตามความคิด ความเชื่อ ค่านิยมของชนชั้นนำในสังคมการเมืองนั้น ๆ ขณะที่นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่ชนชั้นนำต้องมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนด้วย (มยุรี อนุมานราชชน, 2551, หน้า 50-51)

นโยบายสาธารณะสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการหรือรสนิยมของชนชั้นนำ (ไม่ใช่ความต้องการของประชาชน) ชนชั้นนำ (elite) เป็นคนกลุ่มเล็ก ๆ ในสังคมที่มีอำนาจทางการเมือง แต่ประชาชนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่กลับไม่มีอำนาจทางการเมือง ดังนั้น ชนชั้นนำจะกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์หรือตอบสนองความต้องการของชนชั้นนำ แล้วสั่งการลงมาสู่ข้าราชการให้ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล ผลของการดำเนินนโยบายจะตกอยู่กับประชาชนในลักษณะของ top to down โดยประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมใด ๆ เลย นโยบายนี้จึงไม่ได้สะท้อนความต้องการของประชาชน เป็นเพียงความต้องการของชนชั้นนำเท่านั้น นโยบายที่กำหนดออกมาจากความต้องการของชนชั้นนำฝ่ายเดียวไม่สนใจความต้องการของประชาชน ข้าราชการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดโดยชนชั้นนำไปสู่ประชาชนเท่านั้น ดังนั้น ทิศทางของการกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบแนวตั้งจากชนชั้นปกครองสู่ประชาชน

แนวคิดชนชั้นนำนั้น เป็นแนวทางการวิเคราะห์โดยสมเหตุสมผลและสะท้อนความเป็นจริงของการเมืองอเมริกันมากกว่า จึงมองว่า สังคมถูกครอบงำโดยชนชั้นนำรวมตัวกันและไม่ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มใดซึ่งมักจะถูกขนานนามว่า ชนชั้นนำทางอำนาจ กลุ่มชนชั้นนำนี้ครอบงำจุดยืนสำคัญในการตัดสินใจในขณะที่ทำให้คนกลุ่มอื่น ๆ ที่อยู่ต่ำกว่าเป็นกลุ่มที่ไร้อำนาจ คนที่อยู่ในอำนาจไม่ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์อันหลากหลายในสังคม ในทางกลับกันคนเหล่านี้ปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 198-199)

คุณลักษณะสำคัญของทฤษฎีชนชั้นนำมีหลายประการ ดังนี้ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 200-201)

1. คนในสังคมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ คนส่วนน้อยที่มีอำนาจและคนส่วนมากที่ไม่มีอำนาจ และคนจำนวนน้อยเท่านั้นที่มีอำนาจในการจัดสรรคุณค่าของสังคม ประชาชนไม่มีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
2. ชนชั้นปกครองส่วนน้อยมิได้มีลักษณะเช่นเดียวกับประชาชนส่วนใหญ่ที่ถูกปกครอง ชนชั้นปกครอง คือ คนจำนวนน้อยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงในสังคม

3. การเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงฐานะของประชาชนขึ้นไปสู่ชนชั้นนำจะเป็นไปอย่างช้า ๆ และต่อเนื่อง เพื่อรักษาเสถียรภาพทางสังคม และลดกระแสการต่อต้านจากประชาชน และป้องกันมิให้ประชาชนรวมตัวกันปฏิวัติเพื่อโค่นล้มชนชั้นปกครอง อย่างไรก็ตาม ประชาชนที่จะมีโอกาสในการเลื่อนชั้นขึ้นไปสู่วงจรของชนชั้นปกครองจะต้องปรับตัวและยอมรับที่จะปฏิบัติตามวิถีและกรอบความคิดของชนชั้นปกครองเท่านั้น

4. ชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองจะเป็นผู้กำหนดค่านิยมพื้นฐานของระบบสังคม รวมทั้งการดำรงรักษาระบบความสัมพันธ์ตามแนวดิ่งระหว่างชนชั้นปกครองและประชาชนของสังคมไว้ด้วย

5. นโยบายสาธารณะมิได้สะท้อนความต้องการของประชาชน แต่สะท้อนความต้องการของชนชั้นนำ การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะจะมีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปแต่เพียงบางส่วน (incremental) มากกว่าการเปลี่ยนแปลงแบบนวัตกรรม (innovation)

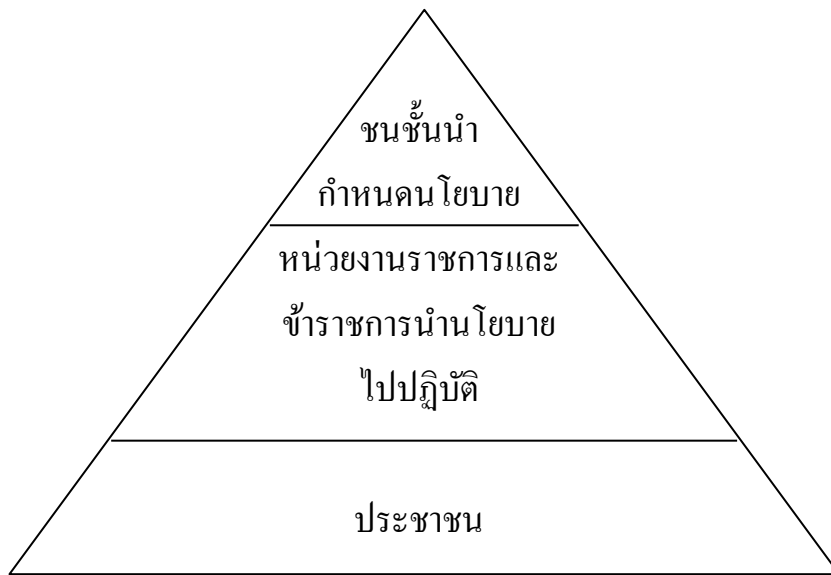
6. ชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองที่มีบทบาทสูงจะได้รับอิทธิพลจากกลุ่มประชาชนที่ไม่สนใจทางการเมืองน้อย หรืออาจกล่าวให้ชัดเจนได้ว่า ชนชั้นนำมีอิทธิพลต่อประชาชนมากกว่าประชาชนมีอิทธิพลต่อชนชั้นนำ

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ตัวแบบชนชั้นนำของประเทศไทยในส่วนของผู้พิพากษายังมีข้อน่าคิดพิจารณา คือ เนื่องจากการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาของประเทศไทยใช้วิธีการสอบคัดเลือก และมีคุณลักษณะพิเศษในการกำหนดการดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ เช่น ประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกต่าง ๆ รวมทั้งประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาต่าง ๆ รองอธิบดีผู้พิพากษาต่าง ๆ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล เป็นต้น ด้วยระบบหรือวิธีการที่เรียกว่า “ระบบอาวุโสอย่างเคร่งครัด” กล่าวคือ การจัดลำดับอาวุโสของผู้พิพากษาไว้ตั้งแต่วันที่ประกาศผลการสอบคัดเลือก โดยใช้วิธีการดูจากผลของคะแนนในการสอบคัดเลือกได้เป็นเกณฑ์การกำหนดลำดับอาวุโส ผู้ที่สอบคัดเลือกได้คะแนนดีทีสุดจะมีอาวุโสสูงสุดในการสอบคัดเลือก

ครั้งนั้น ๆ เรียงตามลำดับคะแนนไปจนถึงคนสุดท้าย ลำดับอาวุโสดังกล่าวนี้จะไม่มีการข้ามลำดับได้ (ไม่มีการแซงลำดับอาวุโส) เว้นแต่จะมีการกระทำความผิดและถูกคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) ลงโทษ

ดังนั้น ตัวแบบชนชั้นนำในส่วนของผู้พิพากษาของประเทศไทยจึงอาจกล่าวได้ว่า มีการกำหนดตัวผู้ที่จะดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าตั้งแต่วันที่ประกาศผลการสอบคัดเลือกในแต่ละครั้ง โดยหลังจากนั้นอีกประมาณ 10, 20, 30 ปี เป็นต้น ใครจะมาดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ เช่น ประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกต่าง ๆ รวมทั้งประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาต่าง ๆ รองอธิบดีผู้พิพากษาต่าง ๆ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล เป็นต้น

ความจริงแล้วระบบหรือวิธีการที่เรียกว่า “ระบบอาวุโสอย่างเคร่งครัด” แนวคิดนี้เกิดขึ้นมาเพื่อที่จะปกป้องความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี เพื่อให้ผู้ใดเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษา และทำให้ผู้พิพากษาพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้



ภาพ 3 กรอบความคิดของตัวแบบชนชั้นนำ

ที่มา. จาก นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ (หน้า 200), โดย สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2557, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมมาตร.

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีหวยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำแนวคิดตัวแบบชนชั้นนำ มาใช้เป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์ และอธิบายนโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดโดยชนชั้น และการกำหนดนโยบายดังกล่าวมักเอื้อประโยชน์หรือตอบสนองความต้องการของชนชั้นนำ แล้วส่งการลงมาสู่ข้าราชการให้ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล ผลของการดำเนินนโยบายจะตกอยู่กับประชาชน โดยที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมใด ๆ เลย นโยบายนี้จึงไม่ได้สะท้อนความต้องการของประชาชน เป็นเพียงความต้องการของชนชั้นนำเท่านั้น นโยบายที่กำหนดออกมาจากความต้องการของชนชั้นนำฝ่ายเดียวไม่สนใจความต้องการของประชาชน

โดยนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า ตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี) คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวที่อนุมัติหวยบนดิน เพื่อเอื้อประโยชน์หรือตอบสนองความต้องการของชนชั้นนำ แล้วส่งการลงมาสู่ข้าราชการ

ให้ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล โดยประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมใด ๆ เลย ดังนั้น ทิศทางของการกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบแนวดิ่งจากชนชั้นปกครองสู่ประชาชน

ส่วนตุลาการ โดยเฉพาะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นองค์คณะในคดีหยาบนดิน ซึ่งถือว่ามีความอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลกับนักการเมือง ดังนั้น เมื่อนักการเมืองสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายหยาบนดินโดยการกำหนดนโยบายหยาบนดิน แบบชนชั้นนำ ผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นองค์คณะในคดีหยาบนดินก็มีการพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวในลักษณะความคิดของชนชั้นนำเช่นเดียวกัน

ตัวแบบหลากหลายกระแส

ตัวแบบหลากหลายกระแส (multiple streams model) หลักกระแสที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายตามทัศนะของ Kingdon (1984, p. 90) ถือเป็นคำอธิบายที่มีคุณภาพต่อการอธิบายการข้ามผ่านวาระนโยบายจากกล่องวาระนโยบายของรัฐบาลไปสู่กล่องวาระนโยบายการตัดสินใจอย่างยิ่ง ในที่นี้ขอขยายความหลักกระแสทั้งสามดังต่อไปนี้

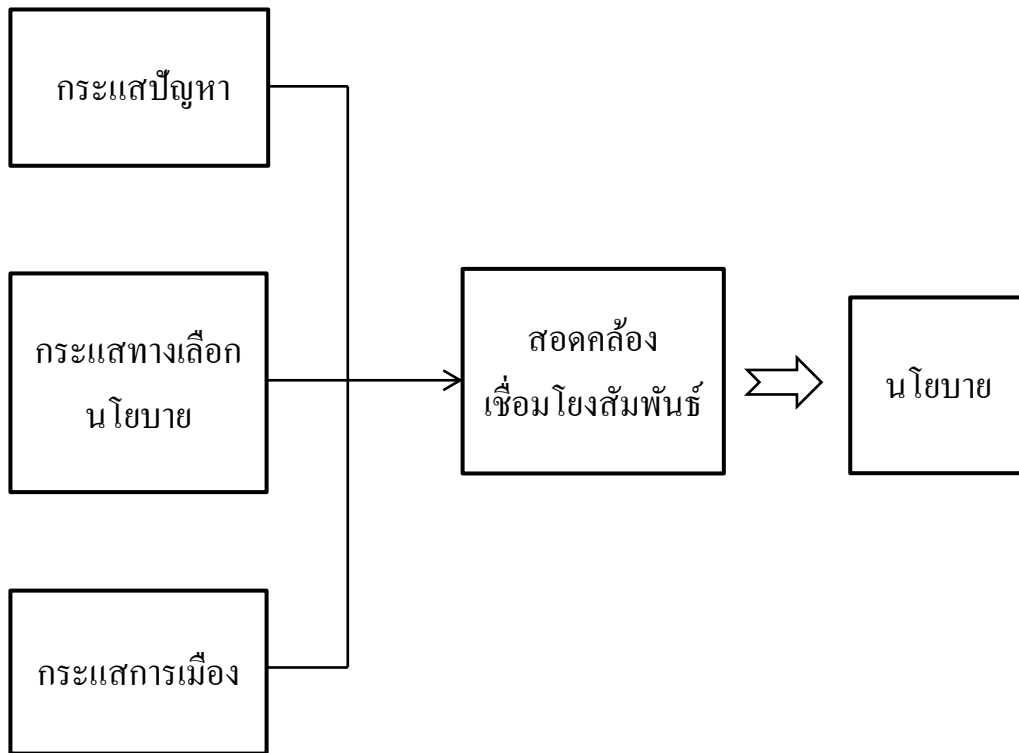
กระแสปัญหา Kingdon (1984, pp. 108-113) ไม่ได้ให้นิยามคำว่า “กระแสปัญหา” โดยตรงเพียงแต่กำหนดเป็นกรอบสำหรับการอภิปรายกว้าง ๆ ไว้ว่า กระแสปัญหา คือ กระแสที่เกิดขึ้นเนื่องจากผู้คนจำนวนหนึ่งในสังคมเกิดข้อวิตกกังวลจากการตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงหรือมาจากอิทธิพลบางอย่าง เช่น กระแสปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติ กระแสปัญหาที่เกิดจากเหตุการณ์ที่ประทับใจ กระแสปัญหาที่เกิดจากความสนใจของสื่อมวลชนต่อประเด็นหนึ่ง ๆ ในระยะยาว ซึ่งก่อให้เกิดความรู้และความรู้สึกร่วมกันของสาธารณชน กระแสปัญหาจากตัวเลือนนโยบายที่เริ่มต้นด้วยเจตนาดีแต่กลับเกิดผลลัพธ์ไม่น่าพึงพอใจ กระแสปัญหาที่เกิดจากการทับถมของปัญหาจากระดับย่อยจนกลายเป็นภาวะวิกฤต

ปัญหาของสังคม จากดัชนีชี้ปัญหานั้น ๆ นำมาวิเคราะห์แล้วเกิดสิ่งที่น่าสนใจหรือจากเหตุการณ์ โครงสร้างของสังคม หรือจากผลสะท้อนของสังคม โดยตั้ง

ข้อสังเกตว่า ทำไมเรื่อง ๆ หนึ่งจึงถูกสนใจพัฒนาไปเป็นนโยบายได้ แต่บางเรื่องกลับไม่ได้รับความสนใจจนไม่เคยนำไปเป็นนโยบาย

กระแสทางเลือกนโยบาย ทฤษฎีนี้เชื่อในเรื่องเวลาโอกาสไม่เชื่อเหตุผลหรือตรรกะ โดยมองว่า ใครคือตัวแสดง (actor) เรื่องอะไรที่ได้รับความสนใจในช่วงเวลานั้น นำมาสร้างกรอบเป็นแนวความคิดเพื่อหาทางออก หรือทางแก้ปัญหา กระแสการเมืองหรือกลุ่มอำนาจเป็นกระแสจากการเปลี่ยนแปลงภายในระบบราชการ และระบบการเมือง เช่น การเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือพรรคใหญ่ในสภา การเลือกตั้งการลงประชามติ ทศนคติทางการเมือง และสภาพอารมณ์ โดยทั่วไปของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในขณะนั้น ซึ่งตัวอย่างทั้งหมดที่กล่าวมานี้ อาจส่งผลกระทบเกี่ยวเนื่องกับกระแสอื่น ๆ ด้วยในเวลาเดียวกันด้วยก็ได้ ทั้งนี้เมื่อพิจารณากระแสการเมืองควบคู่กับกระแสปัญหา ก็พบว่า ทั้งสองกระแสมีอิทธิพลต่อการผลักดันวาระนโยบายเป็นอย่างมาก เพื่อเปิดหน้าต่างนโยบาย ก่อนเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย (decision agenda) ภายในระบบการเมือง (Kingdon, 1984, p. 188)

เมื่อทั้งสามกระแส กล่าวคือ กระแสปัญหา กระแสทางเลือกนโยบาย และกระแสการเมือง หรือกลุ่มอำนาจ สอดคล้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กันจะก่อให้เกิดหน้าต่างนโยบาย ซึ่งเป็นกระแสที่เกิดขึ้นภายหลังจากกระแสปัญหา กระแสทางเลือกนโยบาย และกระแสการเมืองได้ร่วมผลักดันวาระนโยบายดังกล่าวจนสามารถจัดระเบียบวาระการตัดสินใจหรือระบุรายละเอียดทางเลือกที่ใช้ในการตัดสินใจก่อนออกนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม



ภาพ 4 กรอบความคิดของตัวแบบหลากหลายกระแส

ที่มา. จาก *Agendas, alternatives, and public policies* (p. 181), by J. W. Kingdon, 1984, Boston: Little & Brown.

ตามที่เสนอของ Kingdon (1984, pp. 68-70) ผู้ผลักดันนโยบายอาจมีเพียงบทบาทเดียวหรือสองบทบาทพร้อมกันได้ ทั้งนี้ ก็ขึ้นอยู่กับกระบวนการที่เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอนของผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้ อาจเข้ามามีส่วนร่วมในกระแสนโยบาย และกระแสการเมืองโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อผลักดันประเด็นปัญหานั้น ๆ ให้กลายเป็นวาระนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ ผู้ผลักดันนโยบายมักสามารถเพิ่มหรือย้ายวาระได้ เนื่องจากผู้ผลักดันนโยบายมักดำรงตำแหน่งสูงทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรืออาจเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ (public interest groups) ส่วนผู้ผลักดันนโยบายที่แอบแฝง (hidden policy entrepreneurs) มีเป้าหมายเพื่อเสนอทางเลือกที่มีความน่าเชื่อถือ และเป็นไปได้ต่อการดำเนินการในกระแสนโยบาย ผู้ผลักดันนโยบายกลุ่มนี้มักปรากฏอยู่เบื้องหลังของกระแสนโยบายอันเป็นพื้นที่ของความเชี่ยวชาญ ประเด็นปัญหา

ที่เพิ่มขึ้นและมีความโดดเด่นเป็นที่สนใจของรัฐบาล ผู้ผลักดันนโยบายมักสนับสนุนชุดของทางเลือกที่มีประสิทธิภาพสำหรับ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบาย ซึ่งในที่นี้จะหมายถึง ข้าราชการสายปฏิบัติการ นักวิจัยด้านนโยบายสาธารณะ ผู้บริหารชั้นต้น นักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายแต่ละด้าน เป็นต้น

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำแนวคิดตัวแบบ หลากกระแสนมาใช้เป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์ และอธิบายนโยบายสาธารณะ ที่กระแสนปัญหา กระแสทางเลือกนโยบาย และกระแสการเมือง หรือกลุ่มอำนาจ สอดคล้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กันจะก่อให้เกิดนโยบาย ซึ่งเป็นกระแสที่เกิดขึ้นภายหลังจาก กระแสนปัญหา กระแสทางเลือกนโยบาย และกระแสการเมือง ได้ร่วมผลักดันวาระ นโยบายดังกล่าวจนสามารถจัดระเบียบวาระการตัดสินใจหรือระบุรายละเอียดทางเลือก ที่ใช้ในการตัดสินใจก่อนออกนโยบายอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ซึ่งในงานวิจัยนี้ คือ การผลักดันให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบจนทำให้มี ผลกระทบต่อนักการเมืองไทย โดยนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า กระแสนปัญหา คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเดิมก่อนปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่อง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คงมีแต่การไต่สวนและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง โดยคณะกรรมการป้องกัน-และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จึงมีการนำแนวคิดนี้ไปศึกษาในหลากหลาย บริบททั้งในทางตรงและโดยทางอ้อม เพื่อที่จะให้เกิดมีการจัดตั้งศาลพิเศษตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 272 วรรคสอง บัญญัติให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้น โดยกำหนดให้ภายใน 2 ปี นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ กระแสทางเลือกนโยบายในที่นี้ คือ ดำเนินการให้มีการจัดตั้ง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กระแสการเมืองเห็นด้วยที่จะให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงก่อให้เกิด

การจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

**การรวมกรอบความคิดของตัวแบบหลากหลาย แส ตัวแบบสถาบัน
และตัวแบบชนชั้นนำ**

การรวมกรอบความคิดของตัวแบบหลากหลาย แส ตัวแบบสถาบัน และตัวแบบชนชั้นนำ เมื่อนำมาผนวกรวมกันจะได้กรอบความคิดโดยรวม ดังนี้ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 200, 226; และ Kingdon, 1984, p. 181)

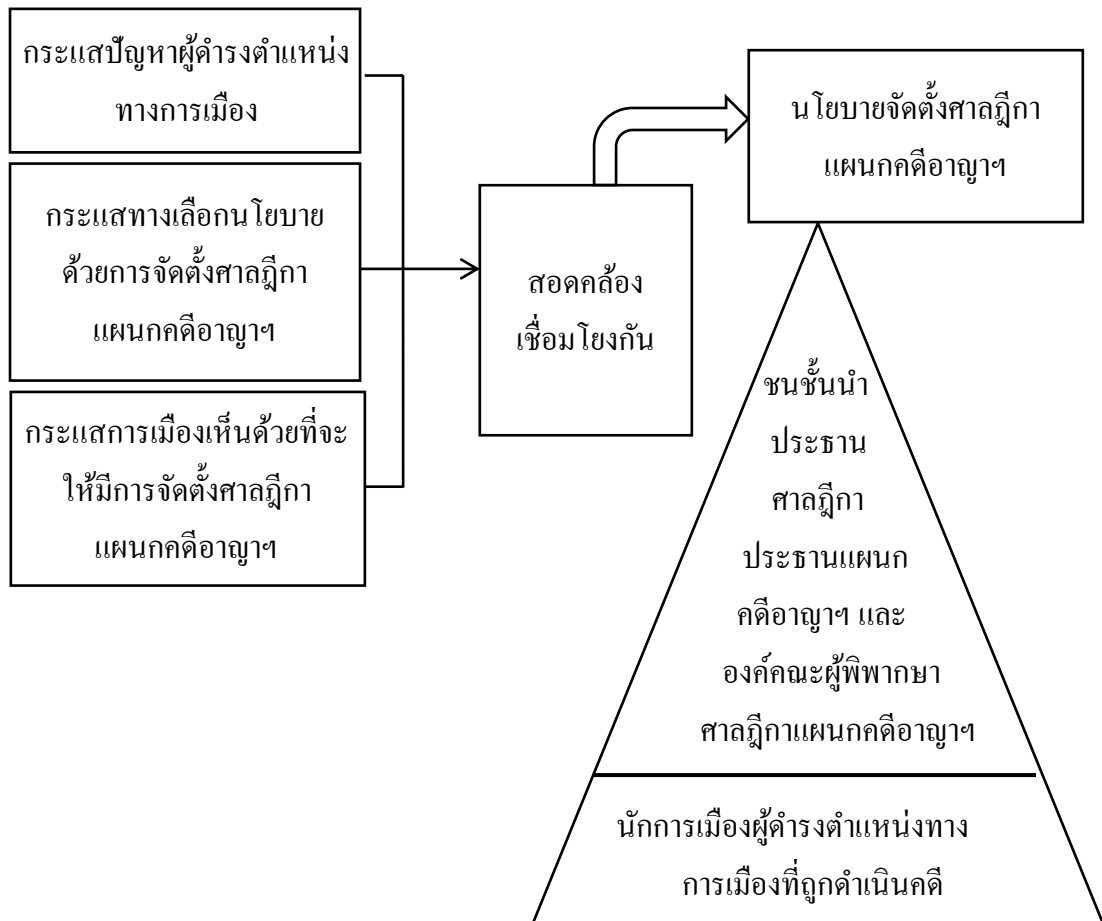
กระแสปัญหา คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตและประพฤติมิชอบ

กระแสทางเลือกนโยบายในที่นี้ คือ ดำเนินการให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพราะเชื่อมั่นในระบบศาลยุติธรรม

กระแสการเมือง เห็นด้วยที่จะให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงก่อให้เกิดการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

แต่ในขณะเดียวกันในสถาบันตุลาการ ในที่นี้หมายความว่า ผู้พิพากษาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็มีลักษณะชนชั้นนำ เนื่องจากการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาของประเทศไทยใช้วิธีการสอบคัดเลือก และมีคุณลักษณะพิเศษในการกำหนดการดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ ซึ่งหมายความว่า ประธานศาลฎีกา ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น ตัวแบบชนชั้นนำในส่วนของผู้พิพากษาของประเทศไทยจึงอาจกล่าวได้ว่า มีการกำหนดตัวผู้ที่จะดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าตั้งแต่วันที่ประกาศผลการสอบคัดเลือกในแต่ละครั้ง โดยหลังจากนั้นอีกประมาณ 10, 20, 30 ปี เป็นต้น ใครจะมาดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ ที่จะเป็นผู้กำหนดมาตรการในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันจะส่งผลกระทบต่อวงการเมืองไทย

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ นำกรอบความคิดของ ตัวแบบหลากระแส ตัวแบบสถาบัน และตัวแบบชนชั้นนำ มาผนวกรวมกันจะได้ กรอบความคิดโดยรวม ดังนี้ กระแสปัญหา คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตและ ประพฤติมิชอบ กระแสทางเลือกนโยบายในที่นี้ คือ ดำเนินการให้มีการจัดตั้งศาลฎีกา- แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กระแสการเมืองเห็นด้วยที่จะให้มีการ จัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงก่อให้เกิดการจัดตั้ง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่ในขณะเดียวกันในสถาบัน- ตุลาการ ในที่นี้หมายความว่า ผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง ก็มีลักษณะชนชั้นนำ เนื่องจากการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาของประเทศ- ไทยใช้วิธีการสอบคัดเลือก และมีคุณลักษณะพิเศษในการกำหนดการดำรงตำแหน่ง สำคัญต่าง ๆ ดังนั้น ตัวแบบชนชั้นนำในส่วนของผู้พิพากษาของประเทศไทยจึงอาจ กล่าวได้ว่า มีการกำหนดตัวผู้ที่จะดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้า ดังนั้น ใครจะ มาดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็จะเป็นผู้ที่กำหนดมาตรการในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันจะส่งผลต่อนักการเมืองไทย



ภาพ 5 กรอบความคิดของตัวแบบหลากหลายกระแส ตัวแบบสถาบัน และตัวแบบชนชั้นนำ

ที่มา. จาก 1. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ (หน้า 200, 226), โดย สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, 2557, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมารธรรม.

2. จาก *Agendas, alternatives, and public policies* (p. 181), by J. W.

Kingdon, 1984, Boston: Little & Brown.

งานวิจัยเกี่ยวกับวิวัฒนาการของศาลไทยกับการจัดตั้งศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

งานวิจัยเกี่ยวกับวิวัฒนาการของศาลไทยกับการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ระบบกฎหมายที่สำคัญของโลกมีหลายระบบ แต่ระบบที่สำคัญสำหรับประเทศไทยมีอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบคอมมอนลอว์

(common law) และระบบซีวิลลอว์ (civil law) ระบบคอมมอนลอว์มีประเทศอังกฤษเป็นต้นแบบ อังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร และมีระบบศาลในลักษณะที่เรียกว่า “ระบบศาลเดี่ยว” กล่าวคือ ศาลยุติธรรมจะทำหน้าที่ในการชี้ขาดคดีความทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีประเภทอื่น (อัปสร หิรัญบุรณะ, 2546, หน้า 10) แต่ประเทศในระบบซีวิลลอว์ มักใช้ “ระบบศาลคู่” กล่าวคือ ศาลยุติธรรมจะมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเฉพาะคดีประเภทอื่นแยกออกไปต่างหาก อาทิ ประเทศเยอรมันที่มีระบบศาลคู่ทั้งหมด 5 ประเภท ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลภาษีอากร ศาลแรงงาน และศาลสังคม

สำหรับประเทศไทย มีลักษณะเป็นประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย หรือเป็นประเทศในระบบซีวิลลอว์ ซึ่งน่าจะมี “ระบบศาลคู่” แต่กลับเริ่มด้วยการใช้ “ระบบศาลเดี่ยว” โดยนับตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า รัชกาลที่ 5 ซึ่งทรงปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของประเทศให้เจริญก้าวหน้าเทียบเท่าอารยประเทศ ศาลของประเทศไทยในระยะแรกจึงเป็นระบบศาลเดี่ยว ศาลยุติธรรมมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดทุกประเภทคดี เนื่องจากพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ซึ่งทรงเป็นผู้วางรากฐานกระบวนการยุติธรรมของประเทศในสมัยนั้น ทรงศึกษาวิชากฎหมายมาจากประเทศอังกฤษ จึงได้รับอิทธิพลของคอมมอนลอว์ “ระบบศาลเดี่ยว” ได้ดำเนินมาจนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ทำให้ที่ผ่านมาประชาชนชาวไทยรู้จักศาลแต่เฉพาะศาลยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วย ศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลฎีกา โดยศาลชั้นต้นจำแนกเป็นหลายประเภทคดีต่าง ๆ ได้แก่ ศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลแขวง ศาลจังหวัด ศาลแรงงาน ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลภาษีอากร ศาลล้มละลาย และศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ (คมกริช วัฒนเสถียร, 2558, หน้า 75)

จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พบว่า เดิมก่อนปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่อง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คงมีแต่การไต่สวนและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จึงมีการนำแนวคิดนี้ไปศึกษาในหลากหลาย

บริบททั้งในทางตรงและทางอ้อม เพื่อที่จะให้เกิดมีการจัดตั้งศาลพิเศษตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 272 วรรคสอง บัญญัติให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้น โดยกำหนดให้ภายใน 2 ปี นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญให้ดำเนินการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้แล้วเสร็จ และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความเป็นอิสระ ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการฟ้องคดีและได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการดำเนินคดีฐานความผิดองค์กรและกระบวนการตรวจสอบการดำเนินคดีในชั้นพิจารณา การพิพากษาและผลของคำพิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 2555, หน้า 1-2)

ต่อมาจึงได้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตโดยเฉพาะและเมื่อมีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในปี พ.ศ. 2542 มาตรการและคำพิพากษาต่าง ๆ ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงส่งผลต่อนักการเมืองไทย และมีอิทธิพลต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไทยที่ทุจริตและประพฤติมิชอบหลายด้าน (ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 2555, หน้า 3)

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำกรอบความคิดของวิวัฒนาการของศาลไทยกับการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้เป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล การจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ มาตรการและคำพิพากษาต่าง ๆ ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ส่งผลต่อนักการเมืองไทย และมีอิทธิพลต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไทย

งานวิจัยเกี่ยวกับลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม

งานวิจัยเกี่ยวกับลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม งานวิจัยดังกล่าว มีความเห็นว่า ผู้ปกครองได้ปกครองประเทศและประชาชนในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างมีพันธะความผูกพันต่อกันในรูปแบบที่เรียกว่า “สัญญาประชาคม” หลักการนี้หมายความว่า การปกครองบ้านเมืองต้องมีกติกาสูงสุด เช่น รัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติทางกฎหมายซึ่งว่าด้วยที่มาของอำนาจ ขอบเขตของอำนาจ และการใช้อำนาจของผู้ปกครอง กล่าวคือ ผู้ปกครองมีอำนาจจำกัด (มิใช่อำนาจล้นพ้น) ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการจัดการปกครองประเทศ มีการแบ่งแยกอำนาจของผู้ปกครอง (separation of powers) ออกเป็นส่วนต่าง ๆ โดยให้อำนาจของแต่ละส่วนมีอิสระต่อกัน แต่มีความสัมพันธ์กันและมีหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน สิทธิขั้นพื้นฐานรวมทั้งเสรีภาพของประชาชนต้องได้รับความคุ้มครอง เช่น สิทธิในชีวิต ทรัพย์สิน และเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชน เป็นต้น และเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการกระทำอันมิชอบของฝ่ายอำนาจรัฐ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2547, หน้า 25)

หลักการของลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม หากจะพิจารณาถึงความเชื่อแล้วจะเห็นได้ว่า ถ้าผู้ปกครองคนใดกระทำผิดหลักการข้อตกลงที่เป็นพันธะซึ่งเรียกว่า สัญญาประชาคม เช่น ละเมิดสิทธิในชีวิต ทรัพย์สิน และไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชน ผู้ปกครองก็จะต้องได้รับการลงโทษ เช่น ถูกถอดถอนหรือโดยการพิจารณาคดีของศาลพิเศษ คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (สมยศ เชื้อไทย, 2535, หน้า 146) กรณีนี้เป็นเรื่องหลักความมั่นคงทางกฎหมายกับหลักที่ว่า การปกครองต้องเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย หากการตัดสินใจของรัฐหรือมาตรการของรัฐที่ดำเนินการไปแล้วไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น สิ่งที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายดังกล่าวรัฐต้องเป็นผู้รับผิดชอบ (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2551, หน้า 414)

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำกรอบความคิดของลัทธิรัฐธรรมนูญนิยมมาใช้ในการวิเคราะห์ สัญญาประชาคมและที่มาของอำนาจขอบเขตของอำนาจ และการใช้อำนาจของผู้ปกครอง โดยนำมาใช้ในการวิเคราะห์

ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า ผู้ปกครองได้ปกครองประเทศและประชาชน ในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างมีพันธะความผูกพันต่อกันในรูปแบบที่เรียกว่า สัญญาประชาคม หลักการนี้หมายความว่า การปกครองบ้านเมืองต้องมีกติกาสูงสุด คือ รัฐธรรมนูญ ซึ่งว่าด้วยที่มาของอำนาจขอบเขตของอำนาจ และการใช้อำนาจของผู้ปกครอง รัฐที่ปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ หรือรัฐที่กำหนดการคุ้มครองเสรีภาพและประกันความเป็นธรรมในรัฐและขอบเขตที่รัฐสามารถเข้าถึงได้ โดยรัฐจะใช้อำนาจกระทำการใดได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น (ไม่มีกฎหมายไม่สามารถทำได้)

งานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติธรรม

ราชบัณฑิตยสถาน (2542, หน้า 587) กล่าวว่า นิติธรรม คือ หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรม เป็นหลักการปกครองโดยกฎหมาย เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งตัวบุคคลและปัจเจกชน และความเป็นธรรมต่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งรัฐมีหน้าที่เดินทางคุ้มครองทั้งประโยชน์ส่วนบุคคลของสมาชิกและประโยชน์ส่วนรวม อันมีที่มาจากแนวคิดของ Aristotle ที่ว่า การปกครองโดยปวงชน ย่อมเล็งต่อการปกครองตามอำเภอใจ ขณะที่การปกครองโดยกฎหมาย เอื้ออำนวยต่อการที่จะมีความเสมอภาคเสรีภาพมากกว่า เพราะหากมีการปกครองโดยหลักนิติธรรมอยู่จริง ทุกคนก็จะมีเสมอภาคและเสรีภาพ คือ ปราศจากความหวาดกลัวว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยผู้ปกครอง แนวความคิดนี้จึงเป็นที่มาของลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งในอีกแง่หนึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า law and order หรือบ้านเมืองมีชื่อมีแป้นเอง (ประสิทธิ์ โฉ่ววิไลกุล, 2540, หน้า 13-14)

หลักนิติธรรมหรือเรียกในภาษาอังกฤษว่า The Rule of Law คือ การปกครองที่ถือว่า กฎหมายเป็นใหญ่ มิใช่การใช้อำนาจตามอำเภอใจของบุคคลไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นผู้ปกครองหรือใครก็ตาม จึงมีการกำหนดกฎกติกาขึ้นมามีผลบังคับให้ทุกคนต้องปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตั้งไว้ เพราะหากปล่อยให้ไปไปตามอำเภอใจของบุคคลแล้ว อาจถูกชักนำให้ไขว่ไขว่ไปตามกระแสตามอารมณ์รัก โลภ โกรธ หลง หรืออคติ 4 ประการ

จนกลายเป็นเรื่องสองมาตรฐานหรือเลือกที่รักมักที่ชัง ซึ่งล้วนไปสู่ความไม่เป็นธรรมซึ่งเป็นที่ที่ไม่พึงปรารถนา (วิชญะ เครื่องาม, 2555, หน้า 12)

การปกครองโดยกฎหมายมีมาแต่สมัยกรีซโบราณ เกิดจากนักปราชญ์หลายท่านที่ได้กล่าวแนวคิด เรื่องการปกครองโดยกฎหมาย ในหนังสือ the law ว่า ผู้ปกครองที่ดีที่สุด คือ กษัตริย์นักปราชญ์ สิ่งที่ดีอันดับสอง คือ กฎหมาย โดยให้กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด และการปกครองจะต้องดำเนินการตามที่เป็นไปตามกฎหมาย (ธานินทร์ กรัยวิเชียร, 2553, หน้า 37-38)

งานวิจัยเรื่องหลักนิติธรรม ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญกับการใช้กระบวนการไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและประพฤตินิชอบที่ทุจริต เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 31 บัญญัติให้ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงต้องเข้าใจก่อนว่าในกระบวนการพิจารณาคดีนั้น การหาข้อเท็จจริงมาพิสูจน์ต่อศาลนับว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญ ซึ่งจะทำให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างถูกต้องเป็นธรรม ปัญหาที่ศาลจะต้องวินิจฉัยในคดีที่พิพาทกันนั้น ประกอบด้วยปัญหา 2 ประการ คือ ปัญหาข้อกฎหมาย และปัญหาข้อเท็จจริง ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายนั้น ศาลจะเป็นผู้วินิจฉัยเอง ส่วนปัญหาข้อเท็จจริง ศาลต้องใช้ดุลพินิจในการรับฟังและชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานจากการนำสืบพยาน หลักฐานของแต่ละฝ่าย ดังนั้น การพิสูจน์ความจริงให้ปรากฏชัดแจ้งในศาลจึงเป็นเรื่องสำคัญ สำหรับระบบการค้นหาข้อเท็จจริงของศาลนั้นแบ่งได้เป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ คือ ระบบไต่สวน (inquisitorial system) และระบบกล่าวหา (accusatorial หรือ adversary system) ภายใต้การหาข้อเท็จจริงในระบบไต่สวนถือว่า “หน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงเป็นของศาล” ถึงแม้ว่าความจะมีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลบางส่วนก็ตาม แต่ศาลมีอำนาจที่จะสั่งสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้อีก (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, 2553, หน้า 15)

อย่างไรก็ตาม การเน้นเรื่องหลักนิติธรรม ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ กับการใช้กระบวนการไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤตินิชอบเป็นหลักการประชาธิปไตยสมัยใหม่อย่างหนึ่ง มีเป้าหมายเพื่อใช้

แก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อนอย่างสำคัญของระบอบประชาธิปไตยตัวแทน กล่าวคือ ผู้ปกครองในระบอบประชาธิปไตยตัวแทน ไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งในระดับใด ย่อมมีทั้งอำนาจและหน้าที่ผูกพันในแบบพันธะสัญญาระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งต้องยึดหลักนิติธรรม และมีลักษณะ ดังนี้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, หน้า 278)

1. ปฏิบัติตามกฎหมายที่ถูกต้อง
2. หลักการแบ่งแยกอำนาจ ขอบด้วยกฎหมายปกครอง
3. หลักความรับผิดชอบของรัฐ ถูกตรวจสอบทางกฎหมายได้ ถูกฟ้องคดีต่อศาลได้
4. การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

หากวิเคราะห์ตามหลักนิติธรรม ดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยตัวแทนไม่สามารถที่จะมีอำนาจเด็ดขาดได้ เนื่องจากต้องปฏิบัติหน้าที่ไปตามกรอบของกฎหมาย รวมทั้งอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยตัวแทนดำเนินไปได้อย่างชอบธรรมและมีเหตุผล (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, หน้า 279)

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำกรอบความคิดของหลักนิติธรรมมาใช้ในการวิเคราะห์ เรื่องการปฏิบัติตามกฎหมายที่ถูกต้องหลักการแบ่งแยกอำนาจขอบด้วยกฎหมายปกครอง หลักความรับผิดชอบของรัฐ ถูกตรวจสอบทางกฎหมายได้ ถูกฟ้องคดีต่อศาลได้ และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญกับการใช้กระบวนการไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 31 บัญญัติให้ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การปฏิบัติตามกฎหมายที่ถูกต้องหลักการแบ่งแยกอำนาจขอบด้วยกฎหมายปกครอง หลักความรับผิดชอบของรัฐ ถูกตรวจสอบทางกฎหมายได้ ถูกฟ้องคดีต่อศาลได้ และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

งานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ

งานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ (etat de droit) คำว่า นิติรัฐ ในศัพท์ภาษาอังกฤษ บัญญัติมาจากคำว่า legal state เดิมในสมัยกรีกก็มีแนวคิดเรื่องการปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ โดยนักปราชญ์ที่เสนอเรื่องนี้ คือ Aristotle ในตอนนั้นว่า กฎหมายคือ เหตุผลที่ปราศจากกิเลส การปกครองโดยเหตุผลหรือการปกครอง โดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ ย่อมเป็นการปกครองที่ดีกว่าการปกครองโดยมนุษย์ ซึ่งถึงอย่างไรเสียก็ยังมีธรรมชาติของสัตว์รวมอยู่ด้วย (ดิเรก ควรสมาคม, 2557, หน้า 157-158)

นิติรัฐ คือ รัฐที่ปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ หรือรัฐที่กำหนดการคุ้มครองเสรีภาพและประกันความเป็นธรรมในรัฐและขอบเขตที่รัฐสามารถเข้าถึงได้ โดยรัฐจะใช้อำนาจกระทำการใดได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น (ไม่มีกฎหมายไม่สามารถทำได้) หลักนิติรัฐประกอบด้วยแนวคิดที่สำคัญ 2 ประการ คือ (วิญญู เครื่องงาม, 2535, หน้า 42)

1. ประชาชนทุกคนมีสิทธิขั้นพื้นฐานอันเป็นสิทธิเด็ดขาด รัฐต้องให้ความยอมรับรองและคุ้มครองให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ แนวคิดนี้นำไปสู่ “หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง”

2. รัฐให้สิทธิแก่ประชาชนในการโต้แย้งคัดค้านการกระทำของรัฐที่ประชาชนเห็นว่าขัดต่อกฎหมาย แนวคิดนี้นำไปสู่ “หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และการตรวจสอบควบคุมโดยองค์กรตุลาการ”

การศึกษาความเป็นมาของหลักนิติรัฐ ทำให้เราเห็นว่า หลักนิติรัฐมีความแตกต่างจากหลักนิติธรรม คือ หลักนิติรัฐจะเน้นไปที่ความมีอำนาจสูงสุดของกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือ (Peerenboom, 2004, p. 80)

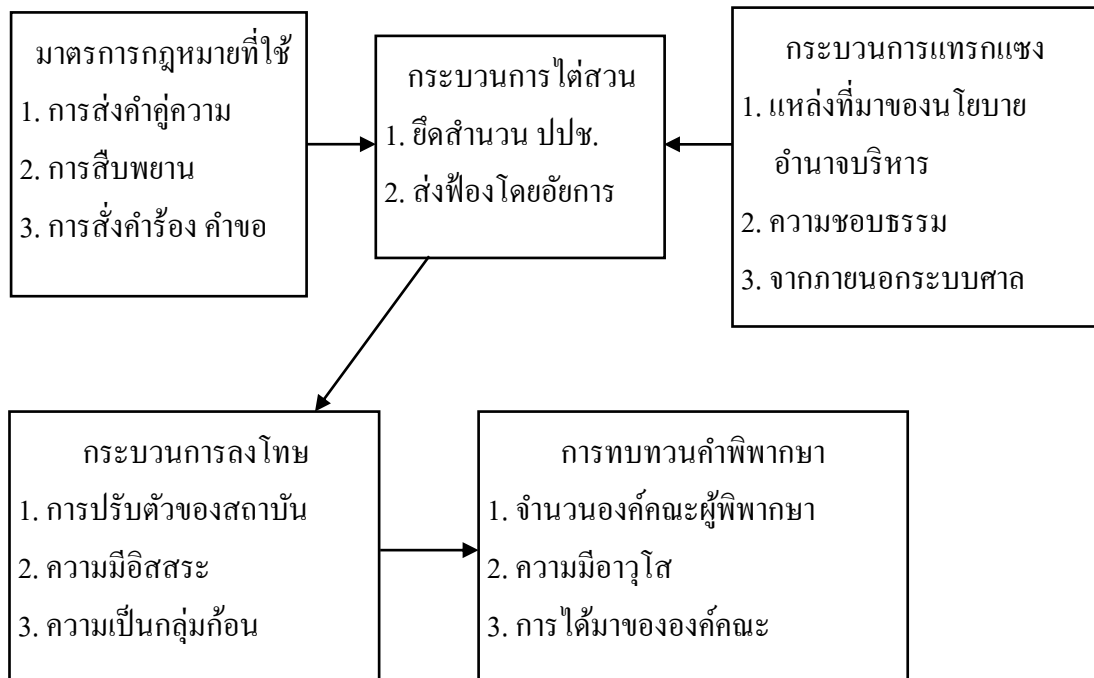
สรุปได้ว่า ภายใต้หลักนิติรัฐ รัฐจะปฏิบัติต่อประชาชนได้ก็แต่เฉพาะที่กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้นให้อำนาจไว้

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยนำกรอบความคิดของหลักนิติรัฐมาใช้ในการวิเคราะห์รัฐที่ปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ หรือรัฐที่

กำหนดการคุ้มครองเสรีภาพและประกันความเป็นธรรมในรัฐและขอบเขตที่รัฐสามารถเข้าถึงได้ โดยรัฐจะใช้อำนาจกระทำการใดก็ได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น โดยนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผล ซึ่งสามารถอธิบายและทำให้เห็นได้ว่า หลักนิติรัฐ คือ รัฐที่ปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ หรือรัฐที่กำหนดการคุ้มครองเสรีภาพและประกันความเป็นธรรมในรัฐและขอบเขตที่รัฐสามารถเข้าถึงได้ โดยรัฐจะใช้อำนาจกระทำการใดก็ได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น (ไม่มีกฎหมายไม่สามารถทำได้)

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดกระบวนการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริต ด้วยการจัดตั้งศาลพิเศษ โดยให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีความมุ่งประสงค์ที่จะแก้ปัญหาอันเกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยระบุให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา โดยมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด และจะต้องออกนั่งพิจารณาคดี การพิจารณาคดีใช้ระบบไต่สวน โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลมีอำนาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร ตามวิธีพิจารณาคดีที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พุทธศักราช 2542 กล่าวคือ เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร ต้องทำหน้าที่ในการถามพยานเองเป็นหลัก แล้วจึงจะให้โจทก์จำเลยถามเพิ่มเติมต่อไป คำสั่งและคำพิพากษาให้เปิดเผย และผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีสิทธิอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ได้ และผลของคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวนี้ย่อมผูกพัน อีกทั้งยังส่งผลต่อนักการเมืองไทยที่ถูกดำเนินคดีนั้น ๆ นอกจากนั้นยังผูกพัน อีกทั้งยังส่งผลต่อนักการเมืองไทยทั้งในปัจจุบัน และในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้อีกด้วย

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพ 6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัย 2 แบบ เป็นหลัก คือ แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร และแหล่งข้อมูลประเภทบุคคล ระเบียบวิธีวิจัยครั้งนี้ มีรายละเอียด ดังนี้

1. สนามวิจัย
2. แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย
3. วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูล
4. ประเด็นการสัมภาษณ์
5. เครื่องมือในการเก็บข้อมูล
6. วิธีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล
7. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

สนามวิจัย

สนามวิจัย คือ องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคดีห้วยบนดิน จำนวน 9 คน ที่เป็นองค์คณะในการตัดสินคดีห้วยบนดิน ถึงแม้ว่าศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในศาลฎีกาจะกำหนดให้มีองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วย ผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน 9 คน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาด้วยวิธีลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดีเป็นองค์คณะผู้พิพากษา โดยมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด และจัดต้องออกนั่งพิจารณาคดีเช่นเดียวกับผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น

การพิจารณาคดีใช้ระบบไต่สวน อีกทั้งมีคดีที่เข้าสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำสั่งหรือคำพิพากษาเสร็จไปแล้วหลายเรื่องก็ตาม แต่ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกเฉพาะองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคดีห้วยบนดิน จำนวน 9 คน เท่านั้น

แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ สำหรับแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย

1. แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร แบ่งเป็นเอกสารการวิจัย หนังสือ วารสาร บทความทางวิชาการ การศึกษาหาข้อมูลผ่านระบบอินเทอร์เน็ต รัฐธรรมนูญ กฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2550 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 2ก (วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2553) และระเบียบต่าง ๆ

2. แหล่งข้อมูลประเภทบุคคล คือ ผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ได้แก่ องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 7 คน จากจำนวน 9 คน ที่เป็นองค์คณะในการตัดสินคดีห้วยบนดิน

วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูล

แหล่งข้อมูลในการศึกษามี 2 ประเภท คือ แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร และแหล่งข้อมูลประเภทบุคคล คือ ผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) มีวิธีการเลือก ดังนี้

1. แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร เลือกใช้เอกสารที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 5 ข้อ คือ มาตรการหรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและประพฤตินิยมชอบในประเทศไทย เพื่อทำการไต่สวนการทุจริต การตรวจสอบการใช้อำนาจและการดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤตินิยมชอบ กระบวนการพิจารณาระบบไต่สวนที่ใช้ในศาลฎีกา-

แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ต้องมีแหล่งที่มาที่สามารถอ้างอิงได้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ

2. แหล่งข้อมูลประเภทบุคคล คือ ผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) เลือกแบบเจาะจงจากองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 7 คน จาก 9 คน เนื่องจาก 2 คนมีปัญหาด้านสุขภาพ

บทสัมภาษณ์จะใช้ในการตอบคำถามตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ทั้ง 5 ข้อ ผู้ให้สัมภาษณ์ (ผู้ให้ข้อมูล) และการสนทนา คือ องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคดีหยวนบนดิน ดังกล่าว จำนวน 9 คน คือ

1. นายสบโชค สุขารมณ์ ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า จำเลยบางคนมีความผิดและยกฟ้องจำเลยบางคน

2. นายวิรัช หิรัญรุจิพงศ์ ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า จำเลยบางคนมีความผิดและยกฟ้องจำเลยบางคน

3. นายวีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า จำเลยบางคนมีความผิดและยกฟ้องจำเลยบางคน

4. นายพลรัตน์ ประทุมทาน ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า จำเลยบางคนมีความผิดและยกฟ้องจำเลยบางคน

5. นายกำพล ภู่อุดแสง ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า จำเลยบางคนมีความผิดและยกฟ้องจำเลยบางคน

6. นายพงษ์เทพ ศิริพงศ์คิกานนท์ ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า ยกฟ้อง

7. นายองอาจ โรจนสุพจน์ ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า ยกฟ้อง

8. นายฐานันท์ วรรณโกวิท ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า ยกฟ้อง

9. นายไสว จันทศรี ความเห็นในการวินิจฉัยส่วนบุคคลเห็นว่า ยกฟ้อง

อนึ่ง ขณะที่ทำการสัมภาษณ์ได้ จำนวน 7 คน เท่านั้น ส่วน 2 คนที่ไม่สามารถสัมภาษณ์ได้ คือ นายกำพล ภู่อุดแสง และนายองอาจ โรจนสุพจน์ เนื่องจากผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสองรายแจ้งเหตุขัดข้องในการให้สัมภาษณ์ว่า อายุมากประกอบกับมีปัญหาด้านสุขภาพ

สำหรับคดีนี้ ผลการพิจารณา คือ คะแนนเสียงในการลงมติวินิจฉัยด้วยคะแนนเสียง 5 ต่อ 4 ให้ลงโทษจำเลยบางคนและยกฟ้องจำเลยบางคน

ประเด็นการสัมภาษณ์

1. ข้อมูลพื้นฐานทั่วไป
2. ข้อมูลด้านสำนวนคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคดีหยาบบนดิน วิธีการที่ถูกเลือกให้เป็นองค์คณะคดีหยาบบนดิน
3. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรที่จำเลยบางคนเป็นคณะรัฐมนตรีที่ร่วมอนุมัติโครงการหยาบบนดินศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่ามีความผิด ในขณะที่จำเลยบางคนก็เป็นคณะรัฐมนตรีที่ร่วมอนุมัติโครงการหยาบบนดินเช่นเดียวกัน แต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกลับมีคำพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุใด
4. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ในเรื่องที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติเห็นชอบแล้ว แต่ในมุมมองของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เห็นว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เพราะเหตุใด
5. ในขณะนั้นที่ท่านเป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือไม่
6. ท่านคิดว่า กระบวนการในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้อย่างไรบ้าง
7. ท่านคิดว่า บทบาทของผู้พิพากษาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายในปัจจุบันเหมาะสมกับการดำเนินคดีอาญากับนักการเมืองหรือไม่เพียงใด
8. ท่านคิดว่า คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีผลต่อนักการเมืองไทยทั้งในปัจจุบันและในอนาคตหรือไม่ อย่างไร

9. ในมุมมองของท่านคิดว่า ควรมีการเสนอให้แก้ไขกฎหมายการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในด้านใดบ้างหรือไม่ อย่างไร

เครื่องมือในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสัมภาษณ์ ใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) โดยการเตรียมการสัมภาษณ์จะกำหนดประเด็นสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า เน้นให้ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงทัศนะ ความคิดเห็นได้โดยเสรี ตั้งคำถามแบบปลายเปิด เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นสภาพทั่วไป ลักษณะของบทบาท อำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้อคิดเห็นต่าง ๆ (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2555, หน้า 400) โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกนี้มุ่งเน้นให้ได้ข้อมูลในแง่มุมต่าง ๆ ให้ครบถ้วน เพื่อใช้ในการตอบคำถามตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ทั้ง 5 ข้อให้เห็นเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ตัวผู้วิจัยเป็นเครื่องมือหลักในการเก็บข้อมูลตามกรอบการศึกษา โดยมีสมุดบันทึก เครื่องบันทึกเสียง และกล้องถ่ายภาพสำหรับเก็บข้อมูล

วิธีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์และจัดทำข้อมูลจะต้องมีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของการวิจัย (trustworthiness) ด้วยวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (triangulation) ดังนี้

1. การตรวจสอบโดยใช้แหล่งข้อมูลต่างกัน โดยตรวจสอบสภาพของข้อมูลที่มาจากแหล่งข้อมูลหลายแหล่ง ประกอบด้วยแหล่งข้อมูลด้านเอกสาร ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560

2. การตรวจสอบโดยใช้วิธีรวบรวมข้อมูลต่างกัน เพื่อยืนยันความถูกต้องและน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้มาจากสนามวิจัย อีกทั้งยังได้ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของ

ข้อมูลจากหลากหลายวิธีการศึกษาทั้งการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อยืนยันความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูล โดยอาศัยวิธีการสังเกตควบคู่กับวิธีการสัมภาษณ์ กล่าวคือ สังเกตอาการขององค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ตรวจสอบกับคำตอบว่าสอดคล้องกันหรือไม่

3. การตรวจสอบโดยใช้ทฤษฎีต่างกัน เป็นการยืนยันข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยจากสาขาวิชาต่าง ๆ ทั้งทางด้านรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพมีกระบวนการ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบข้อมูลทั้งด้านความครบถ้วนเพียงพอ โดยพิจารณาว่า ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาโดยการสัมภาษณ์นั้น ครบถ้วนตามที่ต้องการจะศึกษาหรือไม่ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความน่าเชื่อถือและความถูกต้องของข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. การจัดระเบียบข้อมูล หลังจากที่ได้ตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวแล้วขั้นตอนต่อมา คือ การจัดระเบียบข้อมูลโดยจัดหมวดหมู่ข้อมูลตามกรณีตัวอย่างที่ได้จากความคิดเห็นขององค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งจะพื้นฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการสนับสนุนการอธิบายต่อไป

3. การวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ประมวลผลข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยประมวลความคิดจากองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้มา เพื่อให้ได้ความคิดของผู้สัมภาษณ์แต่ละคน แต่ละหัวข้อแล้วนำข้อมูลที่ได้ไปตอบคำถามในการวิจัยในแต่ละหมวดต่อไป เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการศึกษาให้มากที่สุด และสามารถจะนำไปใช้ปฏิบัติได้อย่างเป็นจริงเพื่อแก้ไขปัญหานักการเมืองทุจริต

และประเพณีชอบในอนาคตต่อไป หรืออาจมีการเสนอการแก้ไขรูปแบบมาตรการกฎหมายต่าง ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคม การเมืองในปัจจุบัน และในอนาคตเท่าที่พอจะมีแนวทางในการแก้ไขได้อย่างเป็นจริง

4. การลดทอนระดับข้อมูล คือ การคำนึงถึงการเชื่อมโยงข้อสรุปในการวิจัยว่า ต้องได้รับการรับรองด้วยหลักฐานที่เกิดขึ้นในเชิงประจักษ์อย่างมีเหตุผลและเพียงพอ รวมทั้งต้องเกิดจากการวิเคราะห์บริบทโดยรอบทางสังคมขององค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ข้อสรุปในการวิจัยเชิงคุณภาพถูกต้องและสามารถอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการค้นหาคำตอบ (research question) คือ กระบวนการโดยอาศัยอำนาจสถาบันตุลาการในการวิจัยครั้งนี้ คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สามารถเอาผิดกับ นักการเมืองที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย 5 ข้อ ดังนี้

1. เพื่อศึกษามาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. เพื่อศึกษากระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบได้ส่วนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
3. เพื่อศึกษากระบวนการการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
4. เพื่อศึกษาการแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
5. เพื่อศึกษาการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว

ผลการวิจัยส่วนนี้ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ องค์กรคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 7 คน จากองค์กรคณะจำนวน 9 คน ที่เป็นองค์กรคณะในการตัดสินคดีห้วยบนดินในขณะนั้น และศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมืองที่พิพากษาคดีหยาบนดินและโฆษณา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127
ตอนที่ 2ก (วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2553)

ผลการวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีหยาบนดิน ขอนำเสนอตาม
วัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

มาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

จากผลการวิจัย พบว่า มาตรการที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองใช้ในการวินิจฉัยว่า มติที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบอนุมัติแล้วไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ในงานวิจัยนี้ คือ มติอนุมัติหยาบนดิน ได้แก่ มาตรการในการตีความกฎหมายโดย
เคร่งครัด กล่าวคือ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้แม้คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจใน
การบริหารราชการประเทศก็ไม่มีอำนาจพิเศษที่จะลงมติอนุมัติโครงการ หรือเรื่องที่ไม่มี
กฎหมายรองรับได้ ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ หากคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติ
โครงการ หรือเรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับต้องทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการ
หรือเรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อยก่อน หลังจากนั้นจึงจะสามารถนำโครงการหรือเรื่อง
ดังกล่าวเข้ามาเป็นวาระในการพิจารณาอนุมัติได้ในภายหลังจึงจะเป็นการกระทำที่ชอบ
ด้วยกฎหมาย แต่การพิจารณาอนุมัติหยาบนดินในครั้งนั้น การเริ่มต้นพิจารณารั้งแรก
ยังไม่มีกฎหมายรองรับ เมื่อคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติโครงการที่ไม่มีกฎหมาย
รองรับ โดยไม่ทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการ หรือเรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อย
ก่อนการมีมติอนุมัติหยาบนดินจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

วิวิทย์ หิรัญรุจิพงศ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 พฤษภาคม 2560)

กล่าวว่า

... หยาบนดินกับหยาบใต้ดิน มันก็คือ อย่างเดียวกันนั่นเอง กติกาการเล่นมาจาก
รางวัลที่ 1 เลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว ท้ายที่ 1 และ 2 ตัวล่าง แต่ทำไมมันเรียกว่า
หยาบนดิน ที่มันเรียกว่าหยาบนดินก็เพราะรัฐเข้ามาจัดการ โดยการเป็นเจ้าของ

เสียเอง แต่กติกา ก็คือ สลากกินรวบ มันก็มีผู้แปลความ มันมีความจำกัดความของสลากกินรวบชนิดนี้ มันแปลความแบบฝ่าฝืนความเป็นจริง เพราะฉะนั้นมันก็ไม่ใช่สลากกินรวบ แต่มันฝ่าฝืนต่อความเป็นจริง มันเป็นการแก้ปัญหาก็ถูกไหม เพราะถ้าจะปราบผู้ที่มีอิทธิพลให้หมดไป รัฐเข้ามาเป็นเอง อันนี้มีการเมืองเข้ามาอยู่ การเมืองจะเอาเงินใช้ในทางไม่ดี เรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเขาตีความไว้ก่อนแล้วว่าทำไม่ได้ ส่วนที่จะอ้างว่า เป็นสลากการกุศล มันก็ไม่เข้า เพราะสลากการกุศลต้องทำเป็นครั้งเป็นคราว ทำแล้วจบ แต่ตอนนี้มันทำต่อเนื่อง ทักษิณเขาก็ใช้คำหุ ๆ ว่า เอาไปใช้เป็นทุนการศึกษาให้คนไปเรียนต่อต่างประเทศ ซึ่งหลายคนก็ไปเรียนจริง แต่ไปดูลีบลึก ๆ เขาก็เอาไปให้กลุ่มที่เป็นลูกหลานของ ส.ส. กลุ่มลูกห้วคณะเนน แต่ก็ให้นิดเดียว แต่มันเอาไปใช้อย่างอื่น ซึ่งเงินในส่วนนี้ก็เอามาจากกองสลาก หวยสลากบนดิน มันก็คือ หวยใต้ดินดี ๆ นี่เอง เพียงแต่ว่าเปลี่ยนเจ้ามือมาเป็นรัฐเข้าไปเป็นเจ้ามือเอง ซึ่งมันทำได้ไหม มันจะทำได้ต่อเมื่อต้องไปแก้กฎหมาย ที่มันไม่ชอบเพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ ความผิดอยู่ตรงนี้ . . .

พงษ์เทพ ศิริพงษ์ศีกานนท์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 7 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

. . . อาจารย์ขอยืนยันตามคำวินิจฉัยส่วนตัวที่พิพากษายกฟ้อง เพราะอาจารย์เห็นว่า จำเลยทั้งหมดไม่ได้กระทำความผิด เนื่องจากได้นำผลประโยชน์จากรายได้หวยบนดินไปใช้ให้เกิดประโยชน์จริงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนเสียงที่เห็นว่า มีความผิดนั้น เพราะเขาไม่เชื่อว่า ได้นำเงินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้จริง จึงเชื่อว่าน่าจะไม่มีความผิด . . .

พลรัตน์ ประทุมทาน (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 8 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

. . . ก่อนอื่นอยากจะอธิบายก่อนว่า คำว่า หวยบนดินกับหวยใต้ดิน มันก็คืออย่างเดียวกันนั่นเอง กติกาการเล่นมาจากรางวัลที่ 1 เลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว ท้ายที่ 1 และ 2 ตัวล่าง แต่ตอนนี้ก็มีรายละเอียด นั่นก็คือ เอา 2 ตัวบนของเลขที่ 1 ทางท้ายด้วย และก็โตัด 3 ตัว แต่ทำไมมันเรียกว่า หวยบนดิน ที่มันเรียกว่า หวยบนดิน

ก็เพราะว่า มันไม่ใช่ผู้มีอิทธิพลเป็นเจ้าของ แต่ถ้าเป็นชาวบ้านที่เป็นเอกชนหรือ ผู้ที่มีอิทธิพลเป็นเจ้าของ เขาก็เรียกว่าห่วยใต้ดิน แต่นี่รัฐบาลจะแก้ปัญหาด้วยการ อ้างว่า รัฐจะต้องเข้ามาจัดการ โดยปราบผู้ที่มีอิทธิพลโดยการเป็นเจ้าของเสียเอง ก็คือ ให้กองสลากกินแบ่งรัฐบาลมาเป็น นี่แหละถึงเรียกจากห่วยใต้ดินมาเป็น ห่วยบนดิน แต่กติกา ก็คือ สลากกินรวบ มันก็มีผู้แปลความ มันมีความจำกัด ความของสลากกินรวบชนิดนี้ มันแปลความแบบฝ่าฝืนความเป็นจริง คือ ท่านพงศ์เทพ เทพกาญจนา ท่านบอกว่า ท่านก็ไปจำกัดความในพจนานุกรม-ราชบัณฑิตยสถานว่า คำว่า ห่วยสลากกินรวบ หมายถึง ผู้ถูกรางวัลจะได้เป็นของ เขาก็เลยเอามาตีความในคดีนี้ นี่เขาจับเป็นเงิน เพราะฉะนั้นมันก็ไม่ใช่ว่า สลาก-กินรวบ เขาก็กำลังตีความว่า จำกัดความหมายแต่มันฝ่าฝืนต่อความเป็นจริง ความเป็นจริง คือ คนไหนก็ตามที่ถูกสลากกินรวบแล้วต้องให้รางวัลเป็นของ ไม่ใช่เป็นเงิน แต่ถามว่ามันเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกไหม เพราะถ้าจะปราบผู้ที่มี อิทธิพลให้หมดไป รัฐเข้ามาเป็นเอง อันนี้มีการเมืองเข้ามายุ่งการเมือง ก็คือ จะเอาเงินใช้ในทางไม่ดี เพราะเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเขาคิดความไว้ก่อน แล้วบอกว่า มาตรา 5 ของ พ.ร.บ. สลากฯ ว่า กองสลากมีอำนาจหน้าที่ออกสลาก-กินแบ่งรัฐบาล มันก็ตีความว่า เป็นสลากการกุศล ก็ถือว่าเป็นการอนุมัติโดย ปรีชาแล้ว ซึ่งสลากการกุศลมันก็ไม่เข้า เพราะสลากการกุศลต้องทำเป็นครั้ง เป็นคราว ทำแล้วจบ แต่ตอนนี้มันทำต่อเนื่อง ทีนี้มันก็ตีความกันแล้วทักษิณ มันฟัง ใครที่ไหนดละ คล้าย ๆ ว่า ปีนึงรายได้จากห่วยเถื่อนหรือห่วยใต้ดิน ซึ่งมาเรียก ขึ้นใหม่ คือ ห่วยบนดิน มันเป็นแสนล้าน ซึ่งที่ปราบนั้นมันมีเงื่อนงำ เขาก็ใช้คำ หู ๆ ว่า เอาไปใช้เป็นการศึกษาให้คนไปเรียนต่อต่างประเทศ ซึ่งหลายคน ก็ไปเรียนจริง แต่ไปดูลีบลึก ๆ เขาก็เอาไปให้กลุ่มที่เป็นลูกหลานของ ส.ส. กลุ่มลูกหัวคะแนน แต่ก็ให้นิดเดียว แต่เอาไปใช้อย่างอื่น ซึ่งเงินในส่วนนี้ก็เอามา จากกองสลาก แต่ผมก็เชื่อว่า ส่วนหนึ่งก็เข้ากระทรวงการคลังมีบ้าง สรุปก็คือ ห่วยสลากบนดิน มันก็คือ ห่วยใต้ดินดี ๆ นี่เอง เพียงแต่ว่าเปลี่ยนเจ้ามือมาเป็นรัฐ เข้าไปเป็นเจ้าของ ซึ่งมันทำได้ไหม มันจะทำได้ต่อเมื่อต้องไปแก้กฎหมาย มาตรา 5 ว่าออกห่วยบนดินได้ หมายถึง ถ้าเพราะชาวบ้านมาเป็นเจ้ามือห่วย

ก็เรียกว่าได้ดินหรือกินรวบ แต่ถ้ารัฐเองก็เรียกหอยบนดิน กลายเป็นของชอบ แต่เผอิญไม่ชอบเพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ ความผิดอยู่ตรงนี้ . . .

วีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 15 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า . . . เห็นว่ามีความผิด เพราะมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ที่มีลงโทษรัฐมนตรีคนหนึ่ง คือ มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลสำนักงานกองสลากฯ ส่วนรัฐมนตรีอื่นที่ร่วมประชุม ค.ร.ม. ที่ลงอนุมัติในโครงการนี้ ก็เป็นทางนำสืบก็ปรากฏว่านั่งฟังอยู่เฉย ๆ ไม่มีใครโต้แย้งเป็นอย่างอื่น นายกทักษิณ เป็นผู้สรุปในที่ประชุมว่าจะเอาแบบนี้และทุกคนก็เงียบ ไม่สามารถที่จะขัดข้องหรือโต้แย้งได้ ก็เป็นที่รู้กันว่าในสมัยนั้นนายกทักษิณจะเอาอย่างไรคนอื่นก็ต้องเงียบ โดยมีคนที่ยกเรื่องหอยบนดิน คือ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังที่ถูกลงโทษไป เพราะว่ามันขัดต่อ พ.ร.บ. สลากฯ เพราะต้องมีการแก้ไข แต่มันยังไม่ได้แก้ เมื่อยังไม่ได้แก้ ค.ร.ม. ไม่สามารถลงมติกฎหมายได้ . . .

ดังจะเห็นได้จากคำวินิจฉัยในคำพิพากษาคดีหอยบนดิน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาระบบไต่สวนที่ใช้ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลใช้มาตรฐานในการตีความกฎหมายโดยเคร่งครัด กล่าวคือ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้แม้คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจในการบริหารราชการประเทศก็ไม่มีอำนาจพิเศษที่จะลงมติอนุมัติโครงการ หรือเรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับได้ (ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ) หากคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติโครงการ หรือเรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับต้องทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการ หรือเรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อยก่อน หลังจากนั้นจึงจะสามารถนำโครงการ หรือเรื่องดังกล่าวเข้ามาเป็นวาระในการพิจารณาอนุมัติได้ในภายหลังจึงจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การพิจารณาอนุมัติหอยบนดิน ในครั้งนั้นการเริ่มต้นพิจารณาครั้งแรกยังไม่มีกฎหมายรองรับ เมื่อคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติโครงการที่ไม่มีกฎหมายรองรับโดยไม่ทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการ หรือเรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อยก่อน การมติดอนุมัติหอยบนดินจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปรากฏตามคำวินิจฉัยในคำพิพากษา คดีหอยบนดินได้พิพากษาไว้ ดังนี้

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 มีมติให้เสนอโครงการต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) เป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 5 และมาตรา 9 หรือไม่ เห็นว่า มาตรา 5 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 เป็นเรื่องของกรอบวัตถุประสงค์ในการดำเนินการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลว่า มีขอบเขตมากน้อยเพียงใด วัตถุประสงค์ตามมาตรา 5 (1) คือ การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ถือเป็นวัตถุประสงค์หลักของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลใน การดำเนินการเพื่อหารายได้เข้ารัฐ ซึ่งตามทางได้ส่วนได้ความว่า สลากกินแบ่งรัฐบาล หมายถึง สลากที่รัฐบาลมอบให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้จัดให้เล่นและจำหน่ายเองโดยไม่ต้องขออนุญาตและประทับตราในการจำหน่ายตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เนื่องจากได้รับยกเว้นตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 การจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ร้อยละหกสิบเป็นเงินรางวัล ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบแปดเป็นรายได้แผ่นดิน และไม่เกินร้อยละสิบสองเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน รายได้จากการจำหน่ายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใด ๆ ผู้ถูกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องจ่ายค่าอากรร้อยละ 0.5 ของเงินรางวัล และเมื่อพิจารณาการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลประกอบภาพรวมของบทบัญญัติต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ได้แก่ มาตรา 22 ซึ่งบัญญัติถึงวิธีการจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายโดยให้นำเงินไม่น้อยกว่าร้อยละ 28 ส่งเป็นรายได้แผ่นดิน มาตรา 26 ซึ่งบัญญัติให้เงินที่จัดสรรไว้เพื่อจ่ายเป็นเงินรางวัลถ้ามีผู้มีสิทธิเรียกร้องเงินรางวัลไม่มาขอรับเงินรางวัลภายในกำหนดอายุความ ให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน มาตรา 27 ซึ่งบัญญัติให้ค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน หากมีเหลือให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกันไว้เป็นเงินสำรองได้ไม่เกินร้อยละ 50 ส่วนที่เหลือให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และมาตรา 35 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนำส่งเงินช่วยราชการที่ได้รับจากตัวแทนจำหน่ายเป็นรายได้แผ่นดินแล้ว ก็จะเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดรายรับรายจ่ายไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้เป็นไป โดย

รัดกุม มุ่งหมายให้นำเงินรายได้ที่ได้รับส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน ยิ่งไปกว่านั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่มีทางขาดทุนจากการจำหน่ายสลากได้เพราะรางวัลที่ต้องจ่ายจะลดลงตามจำนวนเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วย แต่จากทางใต้ส่วนเกี่ยวกับการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ข้อเท็จจริงได้ความว่า สลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เป็นการออกตามมติคณะรัฐมนตรีในการออกจำหน่ายสลากต้องไปขออนุญาตและประทับตราสลากจากกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เงินรายได้จากการจำหน่ายไม่ได้กำหนดอัตราส่วนวิธีการจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายเช่นเดียวกับมาตรา 22 แต่กำหนดให้นำเงินรายได้คืนสู่สังคม และกำหนดให้มีการยกเว้นและลดหย่อนภาษีไว้ ซึ่งแตกต่างกับวิธีการออกสลากจำหน่าย และจัดสรรเงินที่ได้จากการจำหน่ายของสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยสิ้นเชิง ทั้งสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ยังมีโอกาสขาดทุนได้ ดังนั้น การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว จึงไม่ใช่การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ตามความหมายของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 5 (1) คดีนี้ จำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 เสนอโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว และมีการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว โดยมีวิธีการเล่นสลาก 3 ตัว และ 2 ตัว โดยอาศัยผลการออกรางวัลที่ 1 และเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในแต่ละงวดเป็นตัวกำหนดรางวัลและการจ่ายเงินรางวัล ไม่มีการจำกัดวงเงินในการเล่นและไม่จำกัดวงเงินรางวัลที่จะจ่าย ทั้งเงินรายได้ก็ไม่นำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดินตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ในการออกสลากพิเศษนี้ยังอาจทำให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องเสี่ยงต่อการขาดทุน จึงได้มีการทำสัญญาขอเบิกเงินเกินบัญชีกับธนาคารในวงเงินถึงสองหมื่นล้านบาท เพื่อสำรองไว้จ่ายเงินหากมีการถูกรางวัลเกินกว่าที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดสรรไว้ โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว จึงไม่ถือว่าเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องหรือเพื่อประโยชน์แก่การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลตาม มาตรา 5 (3) แต่อย่างใด

ส่วนที่ฝ่ายจำเลยต่อสู้ว่า สลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เป็นสลาก-การกุศล และหน่วยงานราชการอื่นซึ่งไม่มีวัตถุประสงค์ในการขอออกสลากเคยขอ

อนุญาตคณะรัฐมนตรีออกสลากการกุศลมาแล้วนั้น เห็นว่า แม้โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัวจะมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้จัดสรรกลับคืนสู่สังคมและประชาชนโดยตรงในด้านการศึกษา การแพทย์ ศาสนา สังคม และสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ก็ตาม แต่ลักษณะเนื้อหาและวิธีดำเนินการของโครงการแตกต่างจากโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ว่าด้วยการออกสลากพิเศษ โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่ได้กำหนดเป้าหมายการหารายได้ไว้ชัดเจน ทั้งรูปแบบการดำเนินการก็แตกต่างจากสลากการกุศลหรือสลากพิเศษตามที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเคยดำเนินการ และการออกสลากพิเศษดังกล่าวก็ไม่ได้มีการจำกัดจำนวนวงจ จำนวนเวลา และจำนวนเงินที่ต้องการดำเนินการไว้ชัดเจน ดังนั้น สลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว จึงไม่ใช่สลากการกุศลตามที่ฝ่ายจำเลยอ้าง ยิ่งกว่านั้น การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว กลับเป็นการมอบภารกิจให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องดำเนินการเสมือนเป็นภารกิจหลักควบคู่กับการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล อันเป็นการดำเนินการนอกวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เมื่อยังมีได้มีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อรองรับการดำเนินการดังกล่าว จึงย่อมเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ฉะนั้น จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด จึงเห็นได้ว่า การที่จำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 มีมติในการประชุมคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอโครงการต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม เป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 5 และมาตรา 9

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า การประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมืองในฐานะเจ้าพนักงานหรือไม่ และคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (หวยบนดิน) ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 5 และมาตรา 9 หรือไม่ เห็นว่า นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี เป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (2) (3) (6) และมาตรา 5 และการเข้าประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นหน้าที่ในการบริหารราชการ บริหารกิจการของบ้านเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 10, 11, 12, 15 และ 38

และเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรี ทั้งในการประชุมคณะรัฐมนตรีก็มีระเบียบว่าด้วยการเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ระเบียบว่าด้วยการประชุมของคณะรัฐมนตรี และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี การที่มีระเบียบของทางราชการออกมาเพื่อกำหนดหลักปฏิบัติในการดำเนินการและในการประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งการดำเนินการบางอย่างในการบริหารราชการแผ่นดินจะกระทำได้ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินเร่งด่วน ทั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ยังกำหนดตำแหน่งของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไว้ที่จะต้องรับผิดชอบต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเป็นข้าราชการฝ่ายการเมือง และต้องเข้าทำหน้าที่ตามบทกฎหมายที่กำหนดให้ข้าราชการฝ่ายการเมืองจะต้องปฏิบัติ ดังนั้น การประชุมคณะรัฐมนตรีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมืองในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เมื่อได้วินิจฉัยไปแล้วข้างต้นว่า การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 5 และมาตรา 9 ทั้งการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่ใช่สลากการกุศล เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้นมาก็เพื่อหาเงินรายได้ส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และวางระบบเรื่องรายรับและรายจ่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอย่างชัดเจนและรัดกุม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำเงินไปใช้จ่ายอย่างไม่เหมาะสม แม้ฝ่ายจำเลยจะอ้างว่า วัตถุประสงค์ของการออกสลากพิเศษแบบ 3 ตัว และ 2 ตัว สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่ต้องการปราบปรามผู้มีอิทธิพลหรือเจ้ามือหวยใต้ดิน และการออกสลากดังกล่าวมีผลในเชิงปราบปรามผู้มีอิทธิพลและทำให้การขายหวยใต้ดินลดลงก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติได้ออกมา ซึ่งมีผลต่อการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานใดของรัฐแล้ว มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนั้นจะต้องอยู่ภายใต้กรอบเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นด้วย ซึ่งในที่นี้ คือ เจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 คณะรัฐมนตรีไม่อาจมีมตินอกกรอบเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายได้ ที่ฝ่ายจำเลยอ้างว่า

คณะรัฐมนตรีเพียงแต่เห็นชอบในหลักการของโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว หากจะต้องมีกฎหมายหรือแก้กฎหมายมารองรับก็เป็นเรื่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต้องไปดำเนินการตามกฎหมาย ก็เห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบในหลักการตามโครงการที่เสนอนั้น ก็เทียบเท่ากับเป็นการอนุมัติให้ดำเนินการตามโครงการที่เสนอดังกล่าว โดยให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) นำเงินรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วคืนสู่สังคมกับให้ยกเว้นและลดหย่อนภาษีแล้ว ทั้งหากคณะรัฐมนตรีเห็นว่า ควรต้องมีการแก้ไขกฎหมายมารองรับก่อนก็ควรระบุไว้ในมติไม่ควรที่จะลงมติอนุมัติให้ดำเนินไปก่อน เพราะจะเป็นการขัดต่อกฎหมายได้ ส่วนที่จำเลยที่ 7 อ้างว่า มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เป็นรูปแบบที่ฝ่ายนโยบายสั่งลงไปยังสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี โดยเป็นรูปแบบใหม่ที่แตกต่างจากรูปแบบเดิมที่ฝ่ายปฏิบัติเป็นผู้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนนั้น เห็นว่า แม้มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว จะเป็นการสั่งให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า คณะรัฐมนตรีจะมีมติที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาก่อนได้หากคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของจำเลยที่ 1 ไม่เห็นด้วยกับมติคณะรัฐมนตรีครั้งก่อนก็สมควรที่จะมีมติยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีในครั้งก่อนเสียก่อน อันเป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติของคณะรัฐมนตรีที่ผ่านมา หากไม่มีมติได้โดยอำเภอใจไม่เคารพหลักเกณฑ์ที่ดำเนินการต่อเนื่องกันมาได้ ดังนั้น องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากกว่า มติคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติโครงการสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 5 และมาตรา 9

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการต่อไป คือ คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติให้นำเงินรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามโครงการกลับคืน สู่สังคม ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มาตรา 4, 13 และฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 23, 27 หรือไม่

พบว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไป และมีปลัด-
 กระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลและมีผู้แทนจากหน่วย
 ราชการอื่นเป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และตามที่
 กฎหมายบัญญัติ ดังนี้ ย่อมถือได้ว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นองค์กรที่อยู่ใน
 ความหมายของ “องค์กรใด ๆ ของรัฐบาล” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 ทั้งยังได้รับความ
 จากพยานซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านการเงินการคลัง และมีประสบการณ์การทำงาน
 เกี่ยวกับการเงินการคลังมาเป็นเวลาหลายสิบปี คือ ศาสตราจารย์พนัส สิมะเสถียร อดีต
 ปลัดกระทรวงการคลัง กล่าวว่า เงินคงคลังมี 2 บัญชี บัญชีที่ 1 คือ บัญชีที่รับเงินจาก
 ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน บัญชีที่ 2 คือ บัญชีที่จ่ายเงินออก
 จากเงินคงคลัง และจากศาสตราจารย์อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาส อธิบดีรองผู้อำนวยการ-
 สำนักงานประมาณ กล่าวว่า เงินคงคลัง คือ เงินเหลือจ่ายแต่ละปีของส่วนราชการต่าง ๆ
 ที่นำส่งให้แก่กระทรวงการคลัง รวมทั้งเป็นรายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บภาษีอากร
 เงินรายได้อื่น ๆ ที่ส่วนราชการรับไว้ และเงินภาษีอากรที่จัดเก็บได้หรือเงินรายได้ที่ได้มา
 จากผลกำไรในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้
 แผ่นดิน ซึ่งทำให้การของพยานดังกล่าวตรงตามที่มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเงิน-
 คงคลัง พ.ศ. 2491 บัญญัติไว้ว่า ให้นำเงินทั้งปวงที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลหลังจากที่หัก
 รายจ่ายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 และข้อบังคับว่าด้วยการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินที่
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกตามมาตรา 13 แล้ว ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ 1
 นอกจากนี้ แม้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่ก็ยังคงอยู่
 ภายใต้กรอบความหมายของ “ส่วนราชการ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเงินคง-
 คลัง พ.ศ. 2491 ที่มีความหมายทั่วไปกินความรวมถึง “องค์กรใด ๆ ของรัฐบาล” ตาม
 มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย เพราะพระราชบัญญัตินี้ถือเป็นกฎหมาย
 ทั่วไปที่วางหลักเกณฑ์ในการจัดการเกี่ยวกับระบบบริหารการเงินการคลังของแผ่นดิน
 บทกฎหมายเฉพาะเช่นที่บัญญัติในพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.
 2517 ไม่ได้มีผลเป็นการลบล้างการบังคับใช้บทกฎหมายทั่วไปด้วยแต่อย่างใด สำนักงาน-

สลากกินแบ่งรัฐบาลจึงมีหน้าที่ต้องนำเงินรายได้จากการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ส่งบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ 1 ตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มาตรา 4 และ 13 ที่ฝ่ายจำเลยอ้างว่า เงินรายได้จากการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่ได้เป็นเงินที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลตามความหมายในมาตรา 4 เพราะบรรดาเงินที่พึงชำระให้แก่รัฐบาล หมายถึง ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้ หรือเงินอื่นใด ซึ่งเงินอื่นใด หมายถึง เงินที่ไม่ใช่ภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมที่มีกฎหมายให้เรียกเก็บ เช่น ค่าปรับ หรือเก็บได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ก็เห็นว่า คำว่าเงินอื่นใด หมายถึง เงินใด ๆ ที่ได้รับไว้แม้จะเป็นเงินที่เรียกเก็บโดยไม่มีกฎหมายให้เรียกเก็บก็ตาม เพราะหากองค์กรของรัฐที่ได้รับเงินมาโดยไม่มีกฎหมายรองรับ ถ้าไม่ต้องส่งเป็นรายได้ให้แก่รัฐตามที่จำเลยอ้างแล้ว องค์กรของรัฐนั้นก็จะสามารถนำเงินไปใช้จ่ายอิสระตามอำเภอใจ ซึ่งผิดหลักการของการบริหารการเงินการคลังของประเทศ

ปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 23, 27 นั้น เห็นว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการออกสลากดังกล่าว ดังนั้น เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากดังกล่าวจึงถือว่าเป็นเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับนอกจากเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งตามมาตรา 23 และ 27 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องนำมาสมทบเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน แต่หากมีเหลือในแต่ละปี ก็อาจกันเงินดังกล่าวเป็นเงินสำรองได้ไม่เกินร้อยละห้าสิบ แล้วต้องนำส่งส่วนที่เหลือเป็นรายได้แผ่นดินที่ฝ่ายจำเลยอ้างว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นเพียงผู้รับจ้างดำเนินการไม่ใช่ผู้รับประโยชน์จากการจำหน่ายสลาก รายได้จากการจำหน่ายสลากจึงไม่ใช่รายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และเงินดังกล่าวถือเป็นเงินนอกบัญชีการเงินเนื่องจากเป็นเงินรายได้ของกองทุนเงินรางวัลตามที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติให้ตั้งขึ้นนั้น เห็นว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการโครงการออกสลากพิเศษแบบ 3 ตัว และ 2 ตัว มาตั้งแต่ต้น โดยคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติเสนอโครงการต่อกระทรวงการคลังเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการแล้ว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ได้ดำเนินการออกสลากจำหน่ายโดยใช้ทรัพย์สินและบุคลากรของ

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งสิ้น ทั้งคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลยังเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้จ่ายเงินดังกล่าว แม้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่สามารถใช้จ่ายรายได้จากการจำหน่ายสลากดังกล่าวได้โดยพลการก็ตาม แต่ก็เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าว เงินดังกล่าวจึงเป็นเงินของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล สำหรับการจัดตั้งกองทุนเงินรางวัลนั้น ก็ปรากฏว่า ไม่มีกฎหมายบัญญัติขึ้นมารองรับและไม่อาจถือได้ว่า กองทุนเป็นเจ้าของเงินที่ได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว การบริหารจัดการเงินดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 และ 27 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517

ดังนั้น องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากกว่า การที่คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติให้นำเงินรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามโครงการกลับคืนสู่สังคม เป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มาตรา 4, 13 และฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 23, 27

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติให้ยกเว้นและลดหย่อนภาษีโดยฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540 ที่แก้ไขพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2500 เพิ่มเติมเป็นมาตรา 5 จตุพศ (2) และฝ่าฝืนต่อกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) และกฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 หรือไม่ เห็นว่า กรณีที่จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลาก ต้องเป็นกรณีที่เป็น การออกสลากการกุศลสงวดพิเศษที่คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนเท่านั้น แม้โครงการดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้จัดสรรกลับคืนสู่สังคมและประชาชนโดยตรงในด้านการศึกษา การแพทย์ ศาสนา สังคมและสาธารณประโยชน์ อันถือว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนก็ตาม แต่ลักษณะเนื้อหาและวิธีดำเนินการของโครงการแตกต่างจากโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ว่าด้วยการออกสลากพิเศษ ทั้งรูปแบบการดำเนินการก็แตกต่าง

จากสลากการกุศลหรือสลากพิเศษตามที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเคยดำเนินการมา โดยเฉพาะโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่ได้กำหนดเป้าหมายการหารายได้ไว้ชัดเจน ไม่มีการจำกัดจำนวนงวด จำนวนเวลาในการดำเนินการและจำนวนเงินที่ต้องการไว้ให้แน่นอน ไม่มีการกำหนดให้จ่ายเงินรางวัลเป็นไปตามสัดส่วนของการจำหน่ายสลากได้ ซึ่งส่งผลให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีโอกาสขาดทุนจากการดำเนินการดังกล่าว อันเป็นการนำระบบการเงินการคลังของประเทศไปเสี่ยงกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในขณะดำเนินโครงการด้วย ยิ่งกว่านั้น การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว กลับเป็นการมอบภารกิจให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องดำเนินการเสมือนเป็นภารกิจหลักควบคู่กับการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล อันเป็นการดำเนินการนอกวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จึงไม่ทำให้สลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ดังกล่าวกลายเป็นสลากการกุศลอันจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลากตามประมวลรัษฎากรด้วยสำหรับกรณีที่จะได้รับการลดหย่อนภาษีการพนันนั้น จะต้องเป็นสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล เมื่อสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่ใช่ทั้งสลากกินแบ่งรัฐบาลและมีใช้สลากการกุศล แต่มีลักษณะทำนองเดียวกับสลากกินรวบเป็นการเล่นเสี่ยงโชคที่คล้ายคลึงกันกับการเล่นการพนันสลากกินแบ่ง โดยต้องอาศัยระยะเวลาในการจัดจำหน่ายสลาก สลากกินรวบมีโอกาสถูกรางวัลได้เพียงหมายเลขเดียวเท่านั้น ส่วนสลากกินแบ่งมีโอกาสที่จะถูกรางวัลได้หลายรางวัล ทั้งตามความเข้าใจของประชาชนหรือชาวบ้านทั่วไปเมื่อพูดถึงคำว่า “หวย” ย่อมเข้าใจว่า หมายถึง “สลากกินรวบ” ด้วยในตัว ดังนั้น เมื่อสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว มีวิธีการเล่นและเงื่อนไขการจ่ายเงินรางวัลเหมือนกับหวยใต้ดินที่มีการเล่นกันอยู่ทั่วไป แม้พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 จะให้ความหมายของคำว่า “สลากกินรวบ” ว่าเป็นเพียงสลากชนิดที่จำหน่ายแก่ผู้ถือเพื่อรับสิ่งของเป็นรางวัลในการเสี่ยงโชคโดยผู้จำหน่ายรวบเงินค่าสลากไว้ทั้งหมดก็ตาม ก็หาไม่ผลให้สลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่เป็นสลากกินรวบตามความหมายของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 บัญชี ข. อันดับที่ 16 แต่

อย่างไรก็ดี ดังนั้น สลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว จึงไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับลดหย่อนภาษีการพนันได้

องค์คณะผู้พิพากษามีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากกว่า การที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติให้ยกเว้นและลดหย่อนภาษี จึงเป็นการฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540 ที่แก้ไขพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2500 เพิ่มเติมเป็นมาตรา 5 จตุทศ (2) และฝ่าฝืนต่อกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ 2 ถึง 30 ร่วมประชุมมีมติให้ดำเนินโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว และมีเจตนาร่วมกันกระทำความผิดกับจำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 หรือต่างเป็นผู้ใช้ให้อีกฝ่ายหนึ่งกระทำความผิดต่อกฎหมายเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด และมีเจตนาทุจริตหรือไม่ และจำเลยคนใดจะมีความผิดตามที่โจทก์ฟ้องอย่างไรบ้าง เห็นว่า จำเลยที่ 31 เป็นประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และจำเลยที่ 42 เป็นผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับงานของสำนักสลากกินแบ่งรัฐบาล ย่อมต้องมีความเข้าใจถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและบทบาทภารกิจของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นอย่างดี และจะต้องทราบด้วยว่าการดำเนินการตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่อาจกระทำได้เพราะอยู่นอกกรอบวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แม้ทางใต้สวนจะปรากฏว่าจำเลยที่ 1 ได้เรียกจำเลยที่ 31 และที่ 42 ไปพบและสั่งการให้รับดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคมโดยเร็วก็ตาม แต่จำเลยที่ 31 และที่ 42 ในฐานะผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานของรัฐก็น่าจะคัดค้านหรือทักท้วงการสั่งการที่มีขอบดังกล่าว เพื่อรักษาผลประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐที่ตนดูแลรับผิดชอบ หรือเสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อขยายขอบเขตวัตถุประสงค์ให้รวมถึงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เสียก่อน แต่กลับหลีกเลี่ยงการดำเนินการให้

ถูกต้องตามกฎหมายด้วยวิธีการเทียบเคียงรูปแบบการออกสลากการกุศลที่ส่วนราชการ
อื่นเคยขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีมาแล้ว เพื่อให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสามารถ
ดำเนินการเองได้เพื่อหาเงินมาใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการโดยไม่ส่งเป็นรายได้ของ
แผ่นดิน อันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517
นอกจากนี้ ยังได้ความว่า ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติอนุมัติโครงการออกสลากพิเศษ
แบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว นายคำนวณ ขโลปถัมภ์ ประธานคณะกรรมการการ-
ยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา ได้มีหนังสือท้วงติงว่า การออกสลากพิเศษดังกล่าว
อยู่นอกกรอบวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พร้อมเสนอแนะให้
ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกฎหมายเสียก่อน ซึ่งจำเลยที่ 42 ก็ได้รับทราบ
หนังสือนั้นแล้ว อีกทั้งนายธรรมนุญ ศรีวาลย์ หัวหน้าฝ่ายกฎหมายในฐานะผู้กระทำการ
แทนจำเลยที่ 42 ก็ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เห็นด้วยกับข้อเสนอให้
การแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดังกล่าว แต่จำเลยที่ 31 และ
ที่ 42 ก็หาได้มีการดำเนินการให้ถูกต้องแต่อย่างใดไม่ และในการดำเนินการตาม
โครงการดังกล่าว จำเลยที่ 42 ย่อมทราบด้วยว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอาจ
ขาดทุนจาก การดำเนินการดังกล่าว จึงได้เสนอให้มีการทำสัญญาขอเบิกเงินเกินบัญชีกับ
ธนาคารออมสิน ในวงเงินสูงถึงสองหมื่นล้านบาท จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นการยืนยันว่า
จำเลยที่ 31 และที่ 42 ย่อมทราบคืออยู่แล้วว่า โครงการดังกล่าวไม่อาจทำได้โดยชอบด้วย
กฎหมาย แต่ยังฝืนดำเนินการเพื่อให้ได้เงินมาใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
โดยไม่ผ่านวิธีการงบประมาณแผ่นดินและเพื่อไม่ต้องนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดิน
โดยไม่คำนึงว่า จะเป็นการนำระบบการเงินการคลังของประเทศไปเสี่ยงต่อความเสียหาย
ที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดทุนในการจำหน่ายสลากดังกล่าว ดังนั้น การกระทำในส่วนของ
จำเลยที่ 31 จึงเป็นความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่
โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157
สำหรับจำเลยที่ 42 มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานใน
องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 ดังที่โจทก์ฟ้อง

ส่วนจำเลยที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 และที่ 41 แม้จะเป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่ง-
รัฐบาล และได้ร่วมกันมีมติให้ดำเนินโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ

2 ตัว แต่จำเลยดังกล่าวไม่ได้มีส่วนรับรู้กับการเข้าไปหาหรือและการสั่งการของจำเลยที่ 1 หรือเข้าไปเกี่ยวข้องการจัดการโครงการตั้งแต่เริ่มแรก ทั้งจำเลยดังกล่าวเป็นกรรมการ-สลากกินแบ่งรัฐบาลในฐานะผู้แทนหน่วยงานจากภายนอก โดยจำเลยที่ 33 เป็นผู้แทนกระทรวงมหาดไทย จำเลยที่ 35 เป็นผู้แทนกรมบัญชีกลาง จำเลยที่ 37 เป็นผู้แทนสำนักงานประมาณ จำเลยที่ 41 เป็นผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ไม่ได้รับผิดชอบภารกิจหรืองานภายในของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยตรง เป็นไปได้ว่า อาจไม่ทราบถึงเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและกรอบวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดีเพียงพอ จึงลงมติไปโดยเชื่อว่าการออกสลากกพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว สามารถดำเนินการได้ตามกรอบวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ข้อเท็จจริงยังฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 และที่ 41 มีเจตนาร่วมกระทำความผิดกับจำเลยที่ 31 และ 42 ด้วย

สำหรับกรณีของจำเลยที่ 10 ซึ่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้กำกับดูแลสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยตรง ย่อมจะต้องทำการศึกษาและมีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและบทบาทภารกิจของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นอย่างดีพอสมควร รวมทั้งควรจะต้องทราบด้วยว่าการดำเนินการตามโครงการออกสลากกพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไม่อาจกระทำได้ เพราะอยู่นอกกรอบวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และหากไม่แน่ใจหรือมีข้อสงสัยในบทบาทภารกิจของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลประการใด ก็สามารถสอบถามประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลและผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาได้โดยตรง หรือขอความเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบให้คำปรึกษาในปัญหาข้อกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐอื่นได้ ทั้งก่อนที่จะมีการเสนอโครงการออกสลากกพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ต่อคณะรัฐมนตรี มีรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนแสดงความคิดเห็นว่า การเล่นและจำหน่ายสลากกพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว มีลักษณะเป็นสลากกินรวบ (หวยใต้ดิน) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่สามารถจัดให้มีการเล่นและจำหน่ายสลากกินรวบได้

เนื่องจากการดำเนินการนอควัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พร้อม กับเสนอแนะว่า จะต้องทำการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่ง- รัฐบาล พ.ศ. 2517 โดยเพิ่มวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนเพื่อรองรับ การดำเนินการเสียก่อน แต่ปรากฏว่า หลังจากได้มีการแจ้งเรื่องดังกล่าวแล้วก็ไม่มี การหยิบยกโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว มาพิจารณาทบทวน ให้รอบคอบอีกครั้งแต่อย่างใด กลับปรากฏว่า มีการรับเร่งเสนอโครงการดังกล่าวต่อ คณะรัฐมนตรีด้วยการเสนอเป็นวาระพิเศษหรือวาระจร โดยมีได้ผ่านการกลั่นกรองจาก คณะกรรมการกลั่นกรองเพื่อให้พิจารณาหรือให้มีการสอบถามความเห็นจากหน่วยงาน อื่นที่เกี่ยวข้องให้รอบคอบเสียก่อน ทั้งการที่มีการเสนอขอเปิดบัญชีเบิกเงินเกินบัญชี รับในวงเงินสูงถึงสองหมื่นล้านบาท และให้ทำประกันภัยความเสี่ยงในการจ่าย รางวัลดังกล่าว ซึ่งแม้จะดูเหมือนเป็นการสร้างความรอบคอบในการดำเนินโครงการ แต่ก็แสดงให้เห็นว่า โครงการอาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่ระบบการเงินการคลังของ ประเทศ นอกจากนี้ การเสนอให้นำเงินรายได้ไปใช้จ่ายในการอื่นแทนการนำส่งเป็น รายได้แผ่นดินนั้น ขัดต่อเจตนารมณ์และอยู่นอควัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงาน- สลากกินแบ่งรัฐบาล เพราะการใช้จ่ายเงินอาจไม่รัดกุมหรือเป็นระบบเพียงพออันอาจ เป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตขึ้นได้โดยง่าย โดยเฉพาะเมื่อได้รับการชักจูงจาก ประธานคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา ไม่ปรากฏว่ามี การดำเนินการให้มีการแก้ไขกฎหมายให้ถูกต้อง กลับเร่งดำเนินการเพื่อให้คณะรัฐมนตรี มีมติอนุมัติโครงการตามที่เสนอ อันแสดงว่าจำเลยที่ 10 ไม่ประสงค์จะให้มีการแก้ไข กฎหมายขยายกรอบวัตถุประสงค์ตามข้อเสนอแนะ อันแสดงให้เห็นถึงเจตนาพิเศษว่า ต้องการให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ จากการไม่นำส่งเงินที่ได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษ แบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เป็นรายได้แผ่นดิน ดังนั้น การกระทำของจำเลยที่ 10 จึงถือ เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและแผ่นดิน อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และถือว่าเป็นตัวการร่วมกับจำเลยที่ 31 ซึ่งเป็นประธานกรรมการสลาก- กินแบ่งรัฐบาล และจำเลยที่ 42 ซึ่งเป็นผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

ด้วย แต่เนื่องจากรายที่ 42 เป็นเพียงพนักงานในองค์การของรัฐไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานจึง
 เป็นได้แต่เพียงผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, 86 และถือว่ารายที่
 42 เป็นพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตาม
 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502
 มาตรา 11 อีกบทหนึ่งด้วยอย่างไรก็ดี รายที่ 10 ไม่มีความผิดฐานเป็นผู้ใช้ให้รายที่ 31
 และที่ 42 กระทำความผิด เพราะรายที่ 10 ไม่ได้ใช้ให้รายที่ 31 และที่ 42 เสนอ
 โครงการดังกล่าว การมีมติอนุมัติโครงการเป็นการอนุมัติตามที่สำนักงานสลากกินแบ่ง-
 รัฐบาลเสนอมา นอกจากนี้ รายที่ 10 ไม่มีความผิดฐานเป็นผู้ก่อให้เกิดเจ้าพนักงานที่มี
 หน้าที่จ่ายทรัพย์สิน จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น
 ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 153 เพราะไม่ได้เป็นผู้สั่งให้มีการจ่ายเงินรายได้จาก
 การจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ก็น่าสังเกต เนื่องจากเป็นอำนาจ
 หน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรม ไม่มีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานชักชวน
 ทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 เพราะไม่ได้ครอบครองเงินรายได้ที่ได้จาก
 การจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว และไม่ได้เบียดบังเอาเงินไปเป็นของ
 ตนหรือของผู้อื่นโดยทุจริต ไม่มีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแล
 กิจการใด เข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นตามประมวลกฎหมาย
 อาญา มาตรา 152 เพราะไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาเงิน
 รายได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษดังกล่าว รวมทั้งไม่มีความผิดฐานเป็นผู้ใช้ให้เจ้า
 พนักงานละเว้น ไม่เรียกเก็บภาษีอากรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 154 เพราะ
 เป็นเพียงการอนุมัติให้ดำเนินการโครงการตามที่คณะกรรมการสำนักงานสลากกินแบ่ง-
 รัฐบาลเสนอมาเท่านั้น ไม่ได้เป็นการใช้ให้เจ้าพนักงานละเว้นหรือไม่เรียกเก็บภาษีตาม
 กฎหมายที่โจทก์ฟ้องแต่อย่างใด

สำหรับคณะรัฐมนตรีที่เข้าร่วมประชุมและมีมติอนุมัติในหลักการออกสลาก-
 พิเศษนั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงได้ความตามทางไต่สวนว่า การประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่อง
 โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว นั้น เป็นการประชุมในวาระ
 พิจารณาเพิ่มเติมโดยคณะ รัฐมนตรีได้อ่านเอกสารการประชุมซึ่งแจกในระหว่าง
 การประชุมนั่นเอง แม้รายที่ 1 จะเคยกล่าวถึงเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

มาบ้างแล้วก็ตาม ก็เห็นว่า เป็นเพียงการปรารภในหลักการเท่านั้น ฉะนั้น ในส่วนของ รายละเอียดของโครงการนั้น เชื่อว่าคณะรัฐมนตรีที่ไม่ได้รับผิดชอบในโครงการดังกล่าว โดยตรงไม่สามารถศึกษาได้ทัน ประกอบกับก่อนที่คณะรัฐมนตรี จะมีมติผู้แทน กระทรวงการคลังและสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเข้าชี้แจงในที่ประชุมและยืนยันว่า ทำได้ตามกฎหมาย ดังนั้น การมีมติของคณะรัฐมนตรี จึงเป็นการมีมติไปตามธรรมเนียมปฏิบัติของการประชุมคณะรัฐมนตรี และขาดเจตนาพิเศษในการกระทำความผิดร่วมกับ จำเลยที่ 10 และ โดยเฉพาะจำเลยที่ 9 ซึ่งแม้จะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แต่ก็ได้มอบหมายให้จำเลยที่ 10 ซึ่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังกำกับดูแล สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จำเลยที่ 9 เพียงแต่ลงลายมือชื่อเสนอโครงการต่อ คณะรัฐมนตรีเท่านั้น โดยไม่ได้เข้าไปมีส่วนรับรู้หรือเกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าว มาตั้งแต่แรกด้วย พยานหลักฐานที่ได้ความตามทางได้สวนจึงฟังไม่ได้ว่า คณะรัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วยจำเลยที่ 2 ถึงที่ 9 และที่ 11 ถึงที่ 30 กระทำความผิดร่วมกับจำเลยที่ 10 ที่ 31 และที่ 42 กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยตามข้อต่อสู้ของจำเลยที่ 6, ที่ 7, ที่ 15, ที่ 16, ที่ 23, ที่ 25, ที่ 27, ที่ 28 และที่ 30 ว่า จำเลยดังกล่าวอยู่ในห้องประชุมคณะรัฐมนตรีและร่วมมี มติอนุมัติโครงการด้วยหรือไม่อีก

ดังนั้น องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากกว่า จำเลยที่ 10 ที่ 31 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และจำเลยที่ 42 มีความผิดตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 86 และพระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11

ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยเป็นประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ 32 ที่ 34 ที่ 36 ที่ 38 ที่ 39 ที่ 40 ที่ 43 ถึงที่ 47 ได้ร่วมกันประชุมและมีมติให้จ่ายเงินรายได้คืนสู่สังคมโดยทุจริต กับใช้ให้เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อประโยชน์ สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือไม่เห็นว่าจำเลยดังกล่าว ต่างเป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งได้รับแต่งตั้งมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้ เข้าร่วมประชุมและมีมติอนุมัติจ่ายเงิน ภายหลังจากที่ได้มีการดำเนินการตามโครงการ ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ไปแล้ว ตามที่คณะกรรมการพัฒนา- ยุทธศาสตร์พิจารณา ไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการตั้งแต่ต้น แต่กลับเข้าใจว่า

โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เป็นโครงการที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ปรากฏว่าจำเลยดังกล่าวมีเจตนาทุจริตในการอนุมัติให้จ่ายเงินดังกล่าวหรือ ยักยอกเงินดังกล่าวไปเป็นของตนหรือของผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

ดังนั้น องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากกว่า การมีมติให้ จ่ายเงินรายได้จากโครงการจำหน่ายสลากพิเศษแบบ เลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ของจำเลย ที่ 32 ที่ 34 ที่ 36 ที่ 38 ที่ 39 ที่ 40 ที่ 43 ถึงที่ 47 ตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2546 ถึง วันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2547 จึงไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147, 153, 154 และมาตรา 157 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4, 8, 9, 10, 11 ตามฟ้อง

พิพากษาว่า จำเลยที่ 10 และจำเลยที่ 31 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, 83 จำคุกจำเลยที่ 10 มีกำหนด 2 ปี และปรับ 20,000 บาท จำคุกจำเลยที่ 31 มีกำหนด 2 ปี และปรับ 10,000 บาท จำเลยที่ 42 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, 86 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 การกระทำของจำเลยที่ 42 เป็นกรรมเดียวเป็น ความผิดต่อกฎหมาย หลายบท ลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงาน ในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 อันเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 จำคุก 2 ปี และปรับ 10,000 บาท จำเลยดังกล่าวไม่เคย กระทำความผิดมาก่อน ประกอบกับพิเคราะห์พฤติการณ์แห่งคดีแล้ว เห็นสมควรให้การ ลงโทษจำคุกจำเลยที่ 10 จำเลยที่ 31 และจำเลยที่ 42 ไว้มีกำหนดคนละ 2 ปี ตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 และ 30 ให้ยกฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ 2 ถึงที่ 9 จำเลยที่ 11 ถึงที่ 30 จำเลยที่ 32 ถึงที่ 41 และจำเลยที่ 43 ถึงที่ 47 สำหรับความผิดฐานอื่นและคำขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก

รายชื่อองค์คณะผู้พิพากษา

1. นายสวโชค สุขารมณ์
2. นายวิฑูรย์ หิรัญรุจิพงศ์
3. นายวีระศักดิ์ รุ่งรัตน์

4. นายองอาจ โรจนสุพจน์
5. นายพลรัตน์ ประทุมทาน
6. นายพงษ์เทพ ศิริพงศ์กานนท์
7. นายฐานันท์วรรณโกวิท
8. นายกำพล ภูสุดแสง
9. นายไสว จันทะศรี

เห็นได้ว่า มาตรการและกฎหมายที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ คือ การตีความกฎหมายโดยเคร่งครัด โดยศาลวินิจฉัยเสียงข้างมาก เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีกรณีอนุมัติให้จำหน่ายหวยบนดินไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจาก มติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมาย หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ แม้คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจในการบริหารราชการประเทศก็ไม่มีอำนาจพิเศษที่จะลงมติอนุมัติโครงการ หรือ เรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับได้ (ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ) หากคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติโครงการ หรือ เรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับต้องทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการ หรือ เรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อยก่อน หลังจากนั้นจึงจะสามารถนำโครงการ หรือ เรื่องดังกล่าวเข้ามาเป็นวาระในการพิจารณาอนุมัติได้ในภายหลังจึงจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การพิจารณาอนุมัติหวยบนดินในครั้งนั้น การเริ่มต้นพิจารณาครั้งแรกยังไม่มีกฎหมายรองรับ เมื่อคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติโครงการ ที่ไม่มีกฎหมายรองรับโดยไม่ทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการหรือเรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อยก่อน การมติดอนุมัติหวยบนดินจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เพื่อให้กรณีนี้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอคำฟ้องกรณีดังกล่าวมานำเสนอ ดังนี้ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2552 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ อม.1/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อม. 10/2552 ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ระหว่างคณะกรรมการการตรวจสอบการกระทำ - ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม - การทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นโจทก์ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร กับพวกรวม 47 คน จำเลย เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วย - ความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานรัฐ (คดีหวยบนดิน) (government

lottery) เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ โดยองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (คดีหยาบบนดิน)

โดยมีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นจำเลยที่ 1
คณะรัฐมนตรีชุดรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ เป็นจำเลยที่ 2 ถึง 30

คณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นจำเลยที่ 31 ถึง 47 ในความผิดและสรุปคำฟ้องในสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ

โจทก์ฟ้องและแก้ไขฟ้องว่า เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 ถึงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2549 เวลากลางวัน จำเลยที่ 1 ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และจำเลยที่ 1 ถึงที่ 47 เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และเป็นเจ้าพนักงานและพนักงานตามกฎหมายได้ร่วมกันกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบทหลายกรรมต่างกัน กล่าวคือ เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 เวลากลางวัน จำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 ซึ่งเป็นกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย และเป็นพนักงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ได้ร่วมกันมีมติในการประชุมคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลตามหน้าที่ ตามโครงการให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการในหลักการ 3 ประการ คือ (1) ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัวและ 2 ตัว (หยาบบนดิน) (2) ให้นำรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามโครงการแล้วคืนสู่สังคม และ (3) ให้ยกเว้นและลดหย่อนภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และภาษีตามประมวลรัษฎากร การร่วมกันประชุมและมีมติของจำเลยดังกล่าว เป็นการกระทำโดยรู้สำนึกในการกระทำ โดยประสงค์ต่อผลต้องการให้มติทั้งสามประการนั้นเกิดผลเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ดำเนินการ หลังจากนั้นจำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 ได้นำเสนอมติดังกล่าวต่อกระทรวงการคลังเพื่อนำเสนอเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ต่อมาวันที่ 8

กรกฎาคม พ.ศ. 2546 จำเลยที่ 1 ได้นำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยจำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 ในฐานะข้าราชการการเมืองซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายในตำแหน่งของข้าราชการการเมือง และในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และได้ร่วมกันมีมติอนุมัติโครงการตามที่กระทรวงการคลังเสนอตามมติของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล

การที่จำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 และจำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 36 (ที่ถูก ที่ 37) ที่ 41 และที่ 42 มีมติข้อที่ 1 ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) นั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและพนักงานตามกฎหมาย ผ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 5 และ 9 เพราะไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ในส่วนของจำเลยที่ร่วมประชุมในฐานะคณะรัฐมนตรีและมีมติอนุมัติให้ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) นั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เนื่องจากต้องใช้ทรัพย์สินและบุคลากรของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมาดำเนินการตามโครงการดังกล่าว และการอนุมัติในข้อ 1 เพื่อให้เกิดผลในข้อ 2 เป็นการกระทำที่แสดงให้เห็นเจตนาว่า ต้องการแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินงานตามมติข้อ 1 ซึ่งเป็นประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นเจตนาทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1) อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต จำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 ซึ่งเป็นคณะรัฐมนตรี ได้เข้าประชุมโดยรู้สำนึกในการกระทำและประสงค์ต่อผล จึงถือว่าคณะรัฐมนตรีที่เข้าร่วมประชุมทุกคนที่มีมติตามข้อ 1 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 สำหรับจำเลยที่เป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และเป็นเจ้าพนักงานมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ส่วนจำเลยที่เป็นพนักงานมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3 และการร่วมกันมีมติให้เสนอโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัตินั้น ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

และปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 และการที่จำเลยซึ่งเป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอโครงการผ่านความเห็นชอบของกระทรวงการคลังและเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี จนคณะรัฐมนตรีมีมติ ถือว่าจำเลยดังกล่าวก่อให้เกิดคณะรัฐมนตรีมีมติ และในขณะเดียวกันก็มีเจตนาร่วมกับคณะรัฐมนตรีที่จะให้มีการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) ดังนั้น คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และคณะรัฐมนตรีที่มีมติเรื่องดังกล่าว ต่างเป็นทั้งตัวการร่วมกันและเป็นผู้ใช้ให้อีกฝ่ายกระทำความผิด โดยเป็นตัวการร่วมกันด้วยการแบ่งหน้าที่กันทำ และในขณะเดียวกัน คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลก็เป็นผู้ก่อให้เกิดคณะรัฐมนตรีกระทำความผิด และคณะรัฐมนตรีก็เป็นผู้ก่อให้เกิดคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลกระทำความผิด เพราะหากไม่มีมติคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) ไม่ได้ แม้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลจะมีเจตนากระทำความผิดร่วมกันโดยแบ่งหน้าที่กันทำก็ตาม แต่คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน ไม่สามารถเป็นตัวการตามความผิดในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ได้ และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีฐานะเป็นพนักงานมิใช่เจ้าพนักงาน ก็ไม่สามารถเป็นตัวการในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาได้ ดังนั้น คณะรัฐมนตรีที่ร่วมประชุมในวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 คือ จำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ร่วมประชุมเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 จึงต้องปรับบทความผิดในฐานะที่เป็นตัวการ ผู้ใช้และผู้สนับสนุน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 84 และ 86 ด้วย

การร่วมกันมีมติในข้อ 2 ของจำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 และจำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 36 (ที่ถูก ที่ 37) ที่ 41 และที่ 42 เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มาตรา 4 และ 13 และฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 23 และ 27 ที่ให้นำเงินที่ได้จากหน่วยงานของรัฐ หลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้วจะต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีซึ่งมีมติให้นำเงินของรัฐออกไปใช้ โดยไม่มีสิทธิที่จะนำออกไปใช้หรือมีมติให้นำออกไปใช้ได้นั้นเป็น

การปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ควรได้โดยชอบ อันเป็นการทุจริต เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และมติดังกล่าวก่อให้เกิดเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด จ่ายทรัพย์สินไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย อันมีลักษณะเป็นการเบียดบัง ยักยอกทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือของผู้อื่นโดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147, 153 และ 157 และก่อให้เกิดเจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4, 8, 9, 10 และ 11 จึงถือว่า จำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 ซึ่งเป็นคณะรัฐมนตรีที่มีมติดังกล่าว เป็นผู้ใช้ให้เจ้าพนักงานและพนักงานกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147, 153 และ 157 และเป็นผู้ใช้ให้พนักงานในองค์การของรัฐกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4, 8, 9, 10 และ 11 สำหรับจำเลยที่ 1 ในฐานะนายกรัฐมนตรี และจำเลยที่ 9 ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และจำเลยที่ 10 ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2504 ที่จะต้องดูแลสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล การที่จำเลยทั้งสามเข้าไปร่วมมิตินำรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไปจ่ายคืนสู่สังคม อันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 23 และ 27 เป็นการเข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 152 อีกบทหนึ่ง และในส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งถือเป็นเจ้าพนักงานและพนักงานที่มีหน้าที่จัดการ หรือดูแลกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่มีมติให้เสนอโครงการ และต่อมามีมติให้ดำเนินการจ่ายเงินตามมติคณะรัฐมนตรี อันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 23 และ 27 นั้น ส่วนที่เป็นเจ้าพนักงานเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 152 ส่วนที่เป็นพนักงานเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานใน

องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4, 8, 9, 10 และ 11 และเป็นผู้ใช้ให้พนักงานซึ่งมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่าย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ตามมาตรา 4 และ 10 ดังนั้น การที่มีมติในข้อ 2 ในส่วนของจำเลยที่ 1 ถึงที่ 32 (ที่ถูก ที่ 31) ที่ 33 ที่ 35 และที่ 37 เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 84, 86, 147, 152, 153, 157 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 10 ส่วนจำเลยที่ 41 และที่ 42 มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4, 8, 9, 10 และ 11 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 84, 86, 147, 152, 153 และ 157

การที่จำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 และจำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 36 (ที่ถูก ที่ 37) ที่ 41 และที่ 42 ในฐานะคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ร่วมกันมีมติข้อ 3 ที่ให้ยกเว้นและลดหย่อนภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และภาษีตามประมวลรัษฎากรนั้น เป็นการขัดต่อพระราชกฤษฎีกา ที่ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540 มาตรา 5 จตุทศ (2) และฝ่าฝืนกฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 หลังจากมีมติคณะรัฐมนตรีแล้ว เมื่อสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บและหักภาษี ณ ที่จ่ายนั้น ก็ได้ดำเนินการโดยถือว่า โครงการดังกล่าวได้รับยกเว้นและลดหย่อนภาษีตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติ ทั้งที่โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) ไม่ใช่การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสลากการกุศลงดพิเศษ แต่เป็นการออกสลากกินรวบ มติของคณะรัฐมนตรีจึงเป็นการก่อให้เกิดการละเว้น ไม่เรียกเก็บภาษีอากรของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เรียกเก็บหรือตรวจสอบภาษีอากรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 154 จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ในส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีมติให้เสนอโครงการลดหย่อนและยกเว้นภาษี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติตามที่คณะกรรมการสลากกินแบ่ง

รัฐบาลดังกล่าวเสนอผ่านกระทรวงการคลัง คือ ลำดับที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 เป็นผู้ให้ ผู้ให้การช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกในการเสนอความเห็น จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกก่อนที่จะมีการกระทำความผิด โดยการละเว้นไม่เก็บภาษีอากรตามที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นผู้ใช้ร่วมกับคณะรัฐมนตรีให้มีการกระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 154 และเป็นผู้สนับสนุนให้เจ้าพนักงานกระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 154 การกระทำของลำดับที่ 1 ถึงที่ 31 และที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ซึ่งมีมติในข้อ 3 เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 84, 86, 154 และ 157 และเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 ส่วนการกระทำของลำดับที่ 41 และที่ 42 เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 84, 86 และมาตรา 154 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4, 8, 9, 10 และ 11 การกระทำของลำดับดังกล่าวแม้จะมีมติต่อเนื่องกัน แต่ก็มีเจตนาที่จะให้เกิดผลเป็นสามประการต่างกันตามประเด็นที่มีมติ จึงถือเป็นการกระทำความผิดต่างกรรมกัน

ต่อมาเมื่อระหว่างวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2546 ถึงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2549 ลำดับที่ 31 ถึงที่ 47 ซึ่งทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ได้เข้าร่วมประชุมอนุมัติเงินรายได้จากโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน) คืนสู่สังคม ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เป็นเงิน 2,449,831,619 บาท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เป็นเงิน 5,826,727,045 บาท และปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 เป็นเงิน 5,105,422,319.79 บาท โดยในการร่วมประชุมดังกล่าวแต่ละครั้งลำดับที่เป็นกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลในขณะที่มีการประชุมได้เข้าร่วมมีมติให้จ่ายเงินรายได้ดังกล่าวคืนสู่สังคมโดยลำดับที่ 31 ร่วมประชุมและมีมติให้จ่ายเงินจำนวน 2,882,442,238 บาท ลำดับที่ 32 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 10,797,253,564.79 บาท ลำดับที่ 33 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 6,182,045,714 บาท ลำดับที่ 36 มีมติให้จ่ายเงินจำนวน 4,874,835,505.79 บาท ลำดับที่ 37 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 160,500,000 บาท ลำดับที่ 38 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 2,415,562,619 บาท ลำดับที่ 39 มีมติให้จ่ายเงินจำนวน 2,236,798,659 บาท ลำดับที่ 40 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 5,314,908,255.29 บาท

จำเลยที่ 41 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 11,345,127,127.79 บาท จำเลยที่ 42 มีมติให้จ่ายเงิน
 จำนวน 160,500,000 บาท จำเลยที่ 43 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 13,519,096,802.97 บาท
 จำเลยที่ 44 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 10,642,630,690 บาท จำเลยที่ 45 มีมติให้จ่ายเงิน
 จำนวน 7,247,263,612 บาท จำเลยที่ 46 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 9,996,981,626 บาท และ
 จำเลยที่ 47 มีมติให้จ่ายเงิน จำนวน 5,795,661,069.79 บาท การกระทำของจำเลยดังกล่าว
 ทำให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับความเสียหาย คือ เงินที่ได้โอนมัตินำไปจ่ายคืน
 ผู้สังคม 13,679,596,802.79 บาท จ่ายให้แก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2,347,908,433.15
 บาท รวมเป็นเงิน 16,027,505,235.94 บาท ระหว่างการไต่สวนคดีนี้หน่วยงานที่ได้รับ
 เงินไปแล้วได้คืนเงินมาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวน 1,165,250,370 บาท
 คงเหลือส่วนที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเสียหาย จำนวน 14,862,254,865.49 บาท
 ซึ่งการนำเงินออกไปจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจำนวนดังกล่าวเป็นการกระทำ
 ความผิดแล้ว ส่วนการนำเงินไปใช้หลังจากการกระทำผิดนั้นเป็นคนละส่วนกับ
 การที่จำเลยทั้งสี่สืบเจตน์ ดำเนินการให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเสียหาย โดยเจตนา
 พุจริต และทำให้กระทรวงการคลังเสียหายเนื่องจากการขาดภาษีอากรที่เจ้าหน้าที่มิได้
 หักภาษี ณ ที่จ่าย จากส่วนลดจากการจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว
 (ห่วยบนดิน) ดังกล่าว และภาษีมูลค่าเพิ่มจากยอดจำหน่ายสลากตามราคา รวมเป็น
 จำนวนเงิน 8,970,740,910.22 บาท ทำให้กระทรวงมหาดไทยเสียหายในส่วนของภาษี
 ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งจะต้องชำระตามกฎกระทรวง ฉบับที่
 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ข้อ 12 (3ก)
 ที่หักไว้ไม่ครบถ้วน โดยต้องชำระร้อยละ 10 ของราคาสลาก แต่หักไว้เพียงร้อยละ 0.5
 รวมเป็นเงินค่าเสียหาย 12,792,152,581.50 บาท และค่าเสียหายของกรุงเทพมหานคร
 ในฐานะที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นขาดรายได้ภาษีท้องถิ่นไป ตามพระราชบัญญัติ-
 การพนัน พุทธศักราช 2478 ข้อ 12 (3) วรรคสอง ในอัตราร้อยละ 2.5 แห่งยอดที่จะต้อง
 เสียภาษี เป็นจำนวนเงิน 336,635,594.25 บาท รวมเป็นค่าเสียหายของรัฐทั้งสิ้น
 36,960,773,950.91 บาท ซึ่งบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบความเสียหายดังกล่าว ได้แก่
 จำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 ซึ่งเป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล
 ที่มีมติให้เสนอโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (ห่วยบนดิน)

ผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนำเข้าคณะรัฐมนตรี และจำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 ซึ่งเป็น คณะรัฐมนตรีที่มีมติให้ดำเนินการนั้น โดยจำเลยที่ 31 ที่ 33 ที่ 35 ที่ 37 ที่ 41 และที่ 42 ที่ เข้าประชุมดังกล่าวเป็นตัวการร่วมกัน และเป็นทั้งผู้ใช้ ผู้สนับสนุนให้คณะรัฐมนตรี ซึ่ง ประกอบด้วยจำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 มีมติ และจำเลยที่ 1 ถึงที่ 30 ที่ร่วมประชุมและมีมติ ตามที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอนั้น ก็ต้องถือว่าเป็นตัวการร่วมกันเป็น ผู้ใช้ และเป็นผู้สนับสนุนให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและเจ้าพนักงานหรือ พนักงานต้องดำเนินการตามมติดังกล่าวทั้งสามประการ ซึ่งจำเลยดังกล่าวต้องรับผิดชอบ ใช้ความเสียหายดังกล่าวเต็มจำนวน ส่วนจำเลยอื่นที่เป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่ง รัฐบาลที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมมีมติในการอนุมัติโครงการของสำนักงานสลากกินแบ่ง- รัฐบาลนั้น ต้องรับผิดชอบในความเสียหายในส่วนที่ตนเข้าประชุมและอนุมัติให้นำเงินรายได้ ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจ่ายคืนสู่สังคมตามจำนวนที่แต่ละคนได้อนุมัติไป ใน การประชุมของจำเลยที่เป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อให้มีการจ่ายเงินคืนสู่ สังคมดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และ เป็นการใช้ให้เจ้าพนักงานหรือพนักงานซึ่งมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควร จ่ายเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 84, 86, 147, 153, 154 และ 157 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงาน ในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4, 8, 9, 10 และ 11

เหตุเกิดที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ถนนราชดำเนินกลาง แขวงตลาดยอด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร และสำนักนายกรัฐมนตรี ถนนนครปฐม แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน จำเลยที่ 1 เป็นบุคคลคนเดียวกับจำเลยที่ 1 ในคดี หมายเลขดำที่ อม. 1/2550 ของศาลนี้ ขอให้ลงโทษจำเลยทั้งสี่สืบเจตตามประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 83, 84, 86, 90, 91, 147, 152, 153, 154 และ 157 และพระราช- บัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 3, 4, 8, 9, 10 และ 11 และขอให้จำเลยทั้งสี่สืบเจตร่วมกันหรือแทนกันคืนหรือใช้เงินตาม จำนวนที่จำเลยทั้งสี่สืบเจตมิต้อนุมัติให้จ่ายไปจากเงินของสำนักงานสลากกินแบ่ง- รัฐบาล อันถือว่าเป็นเจ้าพนักงานยักยอกทรัพย์รวม จำนวน 14,862,254,865.94 บาท และ

นับโทษจำเลยที่ 1 ต่อจากโทษของจำเลยที่ 1 ในคดีหมายเลขคำที่ อม. 1/2550 ของศาลนี้ (คำพิพากษาคดีหมายเลขคำที่ อม.1/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อม. 10/2552)

มาตรการที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ในการวินิจฉัยคดีหยาบดินดังกล่าว ส่งผลต่อนักการเมืองที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ คณะรัฐมนตรีในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ และคณะกรรมการในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล

โดยปรากฏว่า ในจำนวนจำเลย 46 คน ยกเว้น พ.ต.ท. ทักษิณ ซึ่งศาลสั่งจำคุก คดีเนื่องจากจำเลยหลบหนีออกนอกประเทศ ไม่มาฟังคำพิพากษาในคดีก่อนหน้านี้แล้ว มีจำเลยเพียง 3 คนเท่านั้นที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษ ซึ่งได้แก่

1. นายวราเทพ รัตนากร รมช. คลัง จำเลยที่ 10 ให้จำคุกเป็นเวลา 2 ปี และปรับ 20,000 บาท

2. นายสมใจนึก เองตระกูล ปลัดกระทรวงการคลัง และประธานบอร์ดกองสลาก ให้จำคุกเป็นเวลา 2 ปี และปรับ 10,000 บาท

3. นายชัยวัฒน์ พสภักดี อดีต ผอ. กองสลาก ให้จำคุก เป็นเวลา 2 ปี และปรับ 10,000 บาท

พร้อมกันนี้ได้ออกหมายจับจำเลยที่ไม่มาฟังคำพิพากษา 4 คน คือ

1. นายอดิศักดิ์ โปธารามิก รมว. พาณิชย์ จำเลยที่ 21

2. ร.อ. สุชาติ เชาววิศิษฐ รมว. คลัง จำเลยที่ 9

3. พล.ต.ต. สุรสิทธิ์ สังขพงศ์ ผอ. กองสลากฯ จำเลยที่ 43

4. นายสมใจนึก เองตระกูล ปลัดกระทรวงการคลัง และประธานบอร์ดกองสลาก จำเลยที่ 31

สบโชค สุขารมณ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... หยาบดินกับหยาบไต่ดิน มันก็คือ อย่างเดียวกันนั่นเอง กติกาการเล่นมารจาก รางวัลที่ 1 เลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว ท้ายที่ 1 และ 2 ตัวล่าง แต่ตอนนี้ก็มีรายละเอียด นั่นก็คือ เอา 2 ตัวบนของเลขที่ 1 ทางท้ายด้วย และก็ไต่ด ไต่ด 3 ตัว แต่ทำไม มันเรียกว่า หยาบดิน ที่มันเรียกว่า หยาบดินก็เพราะรัฐเข้ามาจัดการโดยการเป็นเจ้ามือเสียเอง ก็คือ ให้กองสลากกินแบ่งรัฐบาลมาเป็น นี่แหละถึงเรียก

จากหอยใต้ดินมาเป็นหอยบนดิน แต่กติกา ก็คือ สลากกินรวบ มันก็มีผู้แปลความ มันมีความจำกัดความของสลากกินรวบชนิดนี้ มันแปลความแบบฝ่าฝืนความเป็นจริง คำจำกัดความในพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถานว่า คำว่า หอยสลากกินรวบ หมายถึง ผู้ถูกรางวัลจะได้เป็นของเค้าก็เลยเอามาตีความในคดีนี้เค้ารับเป็นเงิน เพราะฉะนั้นมันก็ไม่ใช่สลากกินรวบ แต่มันฝ่าฝืนต่อความเป็นจริง มันเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกไหม เพราะถ้าจะปราบผู้ที่มีอิทธิพลให้หมดไป รัฐเข้ามาเป็นเอง อันนี้มีการเมืองเข้ามาอยู่ คือ การเมืองจะเอาเงินใช้ในทางไม่ดี สลากการกุศล มันก็ไม่เข้า เพราะสลากการกุศลต้องทำเป็นครั้งเป็นคราว ทำแล้วจบ แต่เนี่ยมันทำต่อเนื่อง ทักษิณเขาก็ใช้คำหุ ๆ ว่า เอาไปใช้เป็นทุนการศึกษาให้คนไปเรียนต่อต่างประเทศ ซึ่งหลายคนก็ไปเรียนจริง แต่ไปดูลีบลึก ๆ เขาก็เอาไปให้กลุ่มที่เป็นลูกหลานของ ส.ส. กลุ่มลูกหั่วกะแนน แต่ก็ให้นิดเดียว แต่มันเอาไปใช้อย่างอื่น ซึ่งเงินในส่วนนี้ก็เอามาจากกองสลาก หอยสลากบนดิน มันก็คือ หอยใต้ดินดี ๆ นี่เอง เพียงแต่ว่าเปลี่ยนเจ้ามือมาเป็นรัฐเข้าไปเป็นเจ้ามือเอง ซึ่งมันทำได้ไหม มันทำได้ต่อเมื่อต้องไปแก้กฎหมาย ที่มันไม่ชอบเพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ ความผิดอยู่ตรงนี้ . . .

ฐานันท์ วรรณโกวิท (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

. . . ส่วนตัวผมเห็นว่ายกฟ้อง เพราะผมเห็นว่า นโยบายรัฐบาลเขาต้องการที่จะเอาเรื่องหอยซึ่งคนไทยเราเล่นเป็นส่วนใหญ่ซึ่งมันไม่ถูกต้องเอาขึ้นมาให้มันถูกต้อง จึงมีนโยบายว่า ให้เกิดมีเรื่องหอยบนดินเลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว ขึ้นมาเพื่อให้ประชาชนใครที่อยากจะซื้อสลากกินรวบก็ไปซื้อให้ถูกต้องเงินก็จะเข้ารัฐ แต่เหตุที่องค์กรส่วนใหญ่มองเห็นว่าผิดเพราะว่า รัฐบาลไม่ได้แก้กฎหมาย กองสลากไม่ได้มีอำนาจที่จะออกหอย 2 ตัว 3 ตัว ไม่ได้มีการแก้ไขผิดกฎหมายและก็มีกรยกเว้นภาษีในเรื่องการพนัน และเงินก็ไม่ได้เข้ามาเป็นของแผ่นดิน อันนี้เป็นนโยบายรัฐบาล ซึ่งคิดว่าดี เพราะเรารู้กันอยู่แล้วว่า ทุกคนชอบเล่นหอย และที่เงินรายได้ก็ไปอยู่กับเจ้ามือไม่ได้กลับเข้ามาอยู่ในแผ่นดิน รัฐบาลต้องการจะแก้ไขในส่วนนี้ ก็เลยยกจากหอยใต้ดินมาเป็นหอยบนดิน . . . แต่เนื่องจาก

นักการเมืองมีอิทธิพลสูง เพราะฉะนั้นวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองจึงมาใช้ระบบไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนให้ได้ความจริง เพราะ
ถ้าเอาพยานมาไต่สวนไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมา
เบิกความทำให้ได้ความจริง พอมาใช้ระบบไต่สวนจึงเป็นการให้อำนาจศาล
ไต่สวนให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว . . .

วิวิทย์ หิรัญรุจิพงศ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 พฤษภาคม 2560)

กล่าวว่า

. . . หวายนดินกับหอยไต้ดิน มันก็คือ อย่างเดียวกันนั่นเอง กติกาการเล่นมาจาก
รางวัลที่ 1 เลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว ท้ายที่ 1 และ 2 ตัวล่าง แต่ทำไมเรียกว่า หวายนดิน
ที่มันเรียกว่าหวายนดินก็เพราะรัฐเข้ามาจัดการโดยการเป็นเจ้าของเสียเอง แต่
กติกา ก็คือ สลากกินรวบ มันก็มีผู้แปลความ มันมีจำกัดความของสลากกินรวบ
ชนิดนี้ มันแปลความแบบฝ่าฝืนความเป็นจริง เพราะฉะนั้นมันก็ไม่ใช้สลาก-
กินรวบ แต่มันฝ่าฝืนต่อความเป็นจริง มันเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกไหม เพราะถ้าจะ
ปราบผู้มีอิทธิพลให้หมดไป รัฐเข้ามาเป็นเอง อันนี้มีการเมืองเข้ามายุ่ง คือ
การเมืองจะเอาเงินใช้ในทางไม่ดี เรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเอาตีความไว้
ก่อนแล้วว่าทำไม่ได้ ส่วนที่จะอ้างว่า เป็นสลากการกุศลมันก็ไม่เข้า เพราะสลาก
การกุศลต้องทำเป็นครั้งเป็นคราว ทำแล้วจบ แต่ตอนนี้มันทำต่อเนื่อง ทักษิณเขาก็ใช้
คำหุ ๆ ว่า เอาไปใช้เป็นทุนการศึกษาให้คนไปเรียนต่อต่างประเทศ ซึ่งหลายคน
ก็ไปเรียนจริง แต่ไปดูลีบลึก ๆ เขาก็เอาไปให้กลุ่มที่เป็นลูกหลานของ ส.ส.
กลุ่มลูกหัวกะแน แต่ก็ให้คนเดียว แต่มันเอาไปใช้อย่างอื่น ซึ่งเงินในส่วนนี้ก็เอา
มาจากกองสลาก หวายนดินกับหอยไต้ดิน มันก็คือ หวายนไต้ดินดี ๆ นี่เอง เพียงแต่ว่า
เปลี่ยนเจ้ามือมาเป็นรัฐเข้าไปเป็นเจ้ามือเอง ซึ่งมันทำได้ไหม มันจะทำได้ต่อเมื่อ
ต้องไปแก้กฎหมาย ที่มันไม่ชอบเพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ ความผิดอยู่ตรง
นี้ เมื่อมันใช้ระบบไต่สวน ก็คือ ให้ศาลค้นหาความจริงจากพยานหลักฐานได้ว่า
ความจริงเป็นอย่างไร ต้องถามรายละเอียดจนให้เข้าใจ เห็นว่ามีความผิด เพราะมี
หน้าที่รับผิดชอบโดยตรง จริง ๆ ก็มีผล เพราะพวกนักการเมืองกลัวที่จะถูก
ดำเนินคดี เพราะนักการเมืองนั้นเวลาจะทำอะไรแล้วไม่คิด พอมันมีแผนนี้

ขึ้นมาและศาลฎีกาเราตัดสินคดีอย่างยุติธรรมและยึดกฎหมาย เขาก็เกิดความกลัวในการที่จะกระทำความผิด เพราะวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ระบบไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนให้ได้ความจริง เพราะถ้าเอาพยานมาไต่สวนไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมาเบิกความทำให้ได้ความจริง การให้อำนาจศาลไต่สวนให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว อาจารย์คิดว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ โดยการไต่สวนพยานหลักฐานเท่าที่ปรากฏในสำนวนแล้วพิจารณาพิพากษาไปตามรูปคดี ท่านก็เห็นนะว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาลงโทษนักการเมืองไปตั้งหลายเรื่องแล้วจริงไหมละ ...

พงษ์เทพ ศิริพงษ์ศีกานนท์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 7 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... อาจารย์ขอยืนยันตามคำวินิจฉัยส่วนตัวที่พิพากษายกฟ้อง เพราะอาจารย์เห็นว่า จำเลยทั้งหมดไม่ได้กระทำความผิด เนื่องจากได้นำผลประโยชน์จากรายได้ห่วยบนดินไปใช้ให้เกิดประโยชน์จริงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนเสียที่เห็นว่า มีความผิดนั้น เพราะเขาไม่เชื่อว่าจะได้นำเงินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้จริง จึงเชื่อว่าน่าจะมีการมีความผิด เพราะฉะนั้นวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมาใช้ระบบไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนให้ได้ความจริง เพราะถ้าเอาพยานมาไต่สวนไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมาเบิกความทำให้ได้ความจริง เพราะบางทีพนักงานสอบสวนก็ไม่กล้า พยานปากสำคัญก็ไม่กล้าเอามา เพราะกลัวอิทธิพลของนักการเมือง พอมาใช้ระบบไต่สวนจึงเป็นการให้อำนาจศาลไต่สวนให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว ...

ไสว จันทศรี (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า

... ผมเห็นว่า การกระทำไม่เป็นความผิด ที่ไม่เป็นความผิดเพราะว่า เขาขออนุญาตในการออกห่วยบนดินต่อกระทรวงมหาดไทยด้วย และกระทรวงมหาดไทยก็ได้อนุญาต และก็คำว่าลือตเตอร์รี่ สำนักงานสลากกินแบ่งเขียนไว้ว่า

ให้ออกล็อตเตอรี่ ล็อตเตอรี่ก็ไม่ได้หมายถึง จะต้องไม่มีคำจำกัดความว่า ล็อตเตอรี่คืออะไร เพราะฉะนั้นการออกเลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว ก็อาจถือเป็น ล็อตเตอรี่ก็ได้ และกรณีอย่างนี้ไม่ใช่ทำให้เฉพาะหน่วยงานของกองสลาก เท่านั้น เคยทำให้กาชาด หน่วยงานที่มาขอให้เขาออกรางวัลอย่างนี้ และช่วงที่ รัฐบาลทักษิณอยู่ก็ไม่ได้ดำเนินคดี แต่พอพ้นไปก็มาดำเนินคดี คือ ดูพฤติกรรม แล้วพุดง่าย ๆ ผมเห็นว่า การจะฟังว่าเขาทำผิดหรือไม่ผิดต้องดูว่าเจตนาเขาว่า ทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือไม่ แต่เขาไม่ได้ฟ้องว่าเอาเงินของสลากไปใช้ ประโยชน์นะ แต่เอาเงินไปให้เป็นทุนการศึกษาแก่เด็กไปเรียนหนังสือ ต่างประเทศ เป็นการคล้าย ๆ กับไปเอาเงินที่ได้จากการพนันนี้แหละก็เป็นการให้ ในลักษณะอย่างนั้น เพื่อจะได้ไม่ต้องมาดำเนินรัฐบาลว่า หาประโยชน์จากเงิน เหล่านี้ ผมว่ามันเกิดประโยชน์ไม่มีกฎหมายห้าม เพราะล็อตเตอรี่เงินกองทุนมัน จะต้องบอกว่า หักเป็นประโยชน์แก่สลากกินแบ่งเท่าไร เอาไปเป็นรางวัลเท่าไร เอาไปเป็นค่าใช้จ่ายเท่าไร ไม่มีทางขาดทุน เพราะล็อตเตอรี่มันจำกัดค่าใช้จ่าย เหลือจากค่าใช้จ่ายแล้วจึงเอาไปหารเป็นรางวัล แต่ห่วยนี้มันมีโอกาสดูทุนได้ มันไม่ได้ผ่าน พ.ร.บ. งบประมาณนะ คือ ไม่ได้เข้าสภา สภาไม่ได้อนุมัติว่า งบประมาณของกองสลากนี้ รัฐวิสาหกิจไม่ได้เข้าสภา แต่ผมว่าเข้าสภาหรือไม่ นั้นไม่ใช่ข้อสำคัญ เพราะมันมีการตรวจสอบโดย ส.ต.ง. ด้วย ส.ต.ง. ก็ตรวจสอบ งบประมาณที่ทำไป จริง ๆ ห่วยบนดินเขาไม่ได้เป็นรายได้ของกองสลากนะ เขาตั้งเป็นกองทุนต่างหาก ไม่ได้เอาไปปนกับเงินล็อตเตอรี่ การที่รัฐบาล มาขายห่วยบนดินนั้น มันจะตัดประโยชน์ของนายทุนที่ไปขายห่วยและเอา ประโยชน์นั้นมาให้ประชาชน ผมว่ามันก็ดีนะ . . .

พลรัตน์ ประทุมทาน (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 8 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

. . . ก่อนอื่นอยากจะอธิบายก่อนว่า คำว่า ห่วยบนดินกับห่วยใต้ดิน มันคือ อย่างเดียวกันนั่นเอง กติกาการเล่นมาจากรางวัลที่ 1 เลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว ท้ายที่ 1 และ 2 ตัวล่าง แต่ตอนนี้ก็มีรายละเอียด นั่นก็คือ เอา 2 ตัวบนของเลขที่ 1 ทางท้าย ด้วย และก็โตัด โตัด 3 ตัว แต่ทำไมเรียกว่า ห่วยบนดิน ที่มันเรียกว่าห่วยบนดิน

ก็เพราะว่า มันไม่ใช่ผู้มีอิทธิพลเป็นเจ้าของ แต่ถ้าเป็นชาวบ้านที่เป็นเอกชนหรือ ผู้ที่มีอิทธิพลเป็นเจ้าของ เขาก็เรียกว่า หวยใต้ดิน แต่นี่รัฐบาลจะแก้ปัญหาด้วยการ อ้างว่า รัฐบาลจะต้องเข้ามาจัดการ โดยปราบผู้ที่มีอิทธิพลโดยการเป็นเจ้าของเสียเอง ก็คือ ให้กองสลากกินแบ่งรัฐบาลมาเป็นนี้แหละถึงเรียกจากหวยใต้ดินมาเป็น หวยบนดิน แต่กติกา ก็คือ สลากกินรวบ แต่ถามว่ามันเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกไหม เพราะถ้าจะปราบผู้ที่มีอิทธิพลให้หมดไป รัฐบาลเข้ามาเป็นเอง อันนี้มีการเมืองเข้ามา ยุ่ง ก็คือ จะเอาเงินใช้ในทางไม่ดี เพราะเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเขาตีความ ไว้ก่อนแล้วบอกว่า มาตรา 5 ของ พ.ร.บ. สลากฯ ว่ากองสลากมีอำนาจหน้าที่ ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล มันก็ตีความว่า เป็นสลากการกุศล ถือว่าเป็นการอนุวัติ โดยปริยายแล้ว ซึ่งสลากการกุศลมันก็ไม่เข้า เพราะสลากการกุศลต้องทำเป็นครั้ง เป็นคราวทำแล้วจบ แต่นี่มันทำต่อเนื่อง สรุปก็คือ หวยสลากบนดินมันก็คือ หวยใต้ดินดี ๆ นี่เอง เพียงแต่ว่าเปลี่ยนเจ้ามือมาเป็นรัฐเข้าไปเป็นเจ้ามือเอง ซึ่งมัน ทำได้ไหม มันจะทำได้ต่อเมื่อต้องไปแก้กฎหมายมาตรา 5 ว่าออกหวยบนดินได้ หมายถึง ถ้าเพราะชาวบ้านมาเป็นเจ้ามือหวยก็เรียกว่าใต้ดินหรือกินรวบ แต่ถ้ารัฐ เองก็เรียกหวยบนดิน กลายเป็นของชอบ แต่เสียภาษีไม่ชอบเพราะกฎหมายไม่ได้ ให้อำนาจ ความผิดอยู่ตรงนี้ . . .

วีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 15 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า . . . เห็นว่ามีความผิดเพราะมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ที่มีลงโทษรัฐมนตรี คนหนึ่ง คือ มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลสำนักงานกองสลากฯ ส่วนรัฐมนตรี อื่นที่ร่วมประชุม ค.ร.ม. ที่ลงอนุมัติในโครงการนี้ ก็เป็นทางนำสืบก็ปรากฏว่า นั่งฟังอยู่เฉย ๆ ไม่มีใครโต้แย้งเป็นอย่างอื่น นายกทักษิณ เป็นผู้สรุปในที่ประชุม ว่าจะเอาแบบนี้ และทุกคนก็เงียบ ไม่สามารถที่จะขัดข้องหรือโต้แย้งได้ ก็เป็นที่รู้ กันว่าในสมัยนั้นนายกทักษิณจะเอาอย่างไรคนอื่นก็ต้องเงียบ โดยมีคนที่ยกเรื่อง หวยบนดิน คือ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังที่ถูกลงโทษไป ส่วนท่าน อื่นที่เห็นว่า ยกฟ้อง ที่จำได้ ก็คือ จำเลยโต้แย้งเป็นเรื่องว่า ค.ต.ส. ไม่มีอำนาจ ตรวจสอบ แม้แต่ศาลรัฐธรรมนูญมาชี้กลับมาแล้วว่ามีอำนาจ แต่ผู้พิพากษา- ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นองค์คณะคดี

หอยบนดินบางท่านยังเห็นว่าควรยกฟ้อง . . . เพราะว่ามันขัดต่อ พ.ร.บ. สลากฯ เพราะต้องมีการแก้ไข แต่มันยังไม่ได้แก้ไข เมื่อยังไม่ได้แก้มติ ค.ร.ม. ไม่สามารถลงล้างกฎหมายได้ . . .

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า มาตรการและกฎหมายที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ คือ การตีความกฎหมายโดยเคร่งครัด โดยศาลวินิจฉัยเสียงข้างมากเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีกรณีอนุมัติให้จำหน่ายหอยบนดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมาย หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ แม้คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจในการบริหารราชการประเทศก็ไม่มีอำนาจพิเศษที่จะลงมติอนุมัติโครงการ หรือเรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับได้ (ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ) หากคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติโครงการ หรือเรื่องที่ไม่มีกฎหมายรองรับต้องทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการ หรือเรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อยก่อน หลังจากนั้นจึงจะสามารถนำโครงการ หรือเรื่องดังกล่าวเข้ามาเป็นวาระในการพิจารณาอนุมัติได้ในภายหลังจึงจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การพิจารณาอนุมัติหอยบนดินในครั้งนั้น การเริ่มต้นพิจารณาครั้งแรกยังไม่มีกฎหมายรองรับ เมื่อคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะอนุมัติโครงการที่ไม่มีกฎหมายรองรับโดยไม่ทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับโครงการ หรือเรื่องดังกล่าวให้เรียบร้อยก่อน การมีมติอนุมัติหอยบนดินจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

จากผลการวิจัย พบว่า กระบวนการพิจารณาระบบไต่สวนที่ใช้ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่ามีประสิทธิภาพ และสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างจริงจัง เป็นที่น่าพอใจในระดับดีมาก เนื่องจากการให้อำนาจศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในการไต่สวนพยานหลักฐานโดยตัวผู้พิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้มีอำนาจซักถามพยานเองได้ใน

ทุกเรื่อง ทุกประเด็นที่เห็นว่าเกี่ยวข้องและจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและพิพากษาคดี และสามารถเรียกพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่คิดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและพิพากษาคดีมาได้ส่วนเพิ่มเติมได้อีกด้วย แม้บางครั้งจะมีปัญหาบ้างเมื่อนำมาใช้ในทางปฏิบัติจริง แต่ก็ไม่ถึงกับส่งผลต่อกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดี เหตุผลอีกประการหนึ่งที่ทำให้กระบวนการพิจารณาระบบไต่สวนที่ใช้ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้มีประสิทธิภาพ และสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างจริงจังเป็นที่น่าพอใจในระดับดีมากสืบเนื่องมาจากการพิจารณาคดีใช้ระบบไต่สวนดังกล่าวนี้ต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุดประกอบในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อสำนวนดังกล่าวผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุดมาแล้ว สำนวนดังกล่าวจึงมีความรัดกุมพยานหลักฐานจึงมีน้ำหนักมั่นคงพอที่จะไต่สวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบได้

ฐานันท์ วรรณโกวิท (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... แต่เนื่องจากนักการเมืองมีอิทธิพลสูง เพราะฉะนั้นวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมาใช้ระบบไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนให้ได้ความจริง เพราะถ้าเอาพยานมาได้ส่วนไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมาเบิกความทำให้ได้ความจริง พอมาใช้ระบบไต่สวนจึงเป็นการให้อำนาจศาลไต่สวนให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว ...

วิวิทย์ หิรัญรุจิพงศ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 พฤษภาคม 2560)

กล่าวว่า

... เมื่อใช้ระบบไต่สวน ก็คือ ให้ศาลค้นหาความจริงจากพยานหลักฐานได้ว่าความจริงเป็นอย่างไร ต้องถามรายละเอียดจนให้เข้าใจ เห็นว่ามีความผิด เพราะมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เพราะพวกนักการเมืองกลัวที่จะถูกดำเนินคดี เพราะนักการเมืองนั้นเวลาจะทำอะไรแล้วไม่คิด พอมันมีแผนกนี้ขึ้นมาและศาลฎีกาเรา

ตัดสินคดีอย่างยุติธรรมและยึดกฎหมาย เขาก็เกิดความกลัวในการที่จะกระทำ ความผิด เพราะวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ระบบ ไล่สวน ให้ศาลมีอำนาจไล่สวนให้ได้ความจริง เพราะถ้าเอาพยานมาไล่สวน ไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมาเบิกความทำให้ได้ ความจริง การให้อำนาจศาลไล่สวนให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว อาจารย์คิดว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ โดยการไล่สวนพยานหลักฐาน เท่าที่ปรากฏในสำนวนแล้วพิจารณาพิพากษาไปตามรูปคดี ท่านก็เห็นนะว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษา ลงโทษนักการเมืองไปตั้งหลายเรื่องแล้ว ...

พงษ์เทพ ศิริพงษ์ศีกานนท์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 7 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมาใช้ระบบไล่สวน ให้ศาลมีอำนาจไล่สวนให้ได้ความจริง เพราะถ้าเอาพยานมาไล่สวนไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมาเบิกความทำให้ได้ความจริง เพราะ บางทีพนักงานสอบสวนก็ไม่กล้า พยานปากสำคัญก็ไม่กล้าเอามา เพราะกลัว อิทธิพลของนักการเมือง พอมาใช้ระบบไล่สวนจึงเป็นการให้อำนาจศาลไล่สวน ให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว ...

หลักการดำเนินการไล่สวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนวน การไล่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไล่สวนข้อเท็จจริง โดย ในการไล่สวนข้อเท็จจริงคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะ อนุกรรมการไล่สวนเพื่อ ดำเนินการแทนก็ได้ โดยประกอบด้วย กรรมการหนึ่งคนพนักงาน เจ้าหน้าที่และหรือ ผู้ทรงคุณวุฒิตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริง และ รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด การแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการไล่สวน ให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะและระดับของตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร การปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ-ไล่สวนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา แสดงพยานหลักฐาน หรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง ในการชี้แจงข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ให้มีสิทธินำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ กรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนการรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาหรือการถามปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือพยาน ต้องมีอนุกรรมการไต่สวนอย่างน้อย สองคนร่วมในการดำเนินการในจำนวนนั้นจะต้องเป็นอนุกรรมการไต่สวนที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยหนึ่งคน แต่ถ้าเป็นการรับฟังคำชี้แจงหรือการถามปากคำบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะต้องมีอนุกรรมการไต่สวน ที่เป็นกรรมการเข้าร่วมดำเนินการด้วย ห้ามมิให้อนุกรรมการไต่สวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญากับผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานเพื่อจูงใจให้เขาให้ถ้อยคำอย่างใด ๆ ในเรื่องที่กล่าวหา นั้น เมื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อประธานกรรมการ ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา
2. เรื่องที่ถูกกล่าวหา
3. ข้อกล่าวหาและสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริง
4. เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
5. บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง
6. สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา

จากเหตุผลที่กล่าวมา การพิจารณาคดีที่ใช้ระบบไต่สวน โดยต้องยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุด ประกอบในการพิจารณาพิพากษาคืออำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อสำนวนดังกล่าวผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุดมาแล้ว สำนวนดังกล่าวจึงมีความรัดกุมพยานหลักฐานจึงมีน้ำหนักมั่นคงพอที่จะไต่สวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบได้

โดยจะเห็นได้จากคำวินิจฉัยในคำพิพากษา ในส่วนที่เกี่ยวกับสำนวนของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุด ที่ใช้ประกอบในการพิจารณาพิพากษาคืออาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่า มีปัญหาต่อไปว่า การไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนและคณะกรรมการตรวจสอบไม่ชอบ เพราะนำสำนวนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบมาเป็นของ คณะอนุกรรมการไต่สวนโดยไม่ได้สอบพยานเพิ่มเติมหรือไม่ เห็นว่า ตามระเบียบ คณะกรรมการตรวจสอบว่าด้วยการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ พ.ศ. 2549 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ 5 แห่งประกาศคณะปฏิรูปการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 30 ข้อ 5 กำหนดว่า เมื่อปรากฏพฤติการณ์ว่าได้มีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ คณะกรรมการ อาจมีมติให้ตรวจสอบมูลคดีก่อน หรือให้ไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาแล้ววินิจฉัยมูลความผิด โดยไม่ต้องตรวจสอบก็ได้ ข้อ 8 กำหนดว่า ในกรณีมีหลักฐานอันน่าเชื่อได้ว่า มีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ให้อำนาจคณะกรรมการตรวจสอบมีมติให้ ไต่สวน โดยจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนดำเนินการไต่สวนแทนก็ได้ แล้วสรุป สำนวนเสนอคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยต่อไป ข้อ 9 กำหนดว่าเมื่อคณะอนุกรรมการ- ไต่สวนดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนเสนอต่อประธาน- กรรมการ ข้อ 10 กำหนดให้ประธานกรรมการจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาโดยด่วน ข้อ 11 กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนแล้วมีมติว่ามีมูลหรือไม่ ข้อ 12 กำหนดว่า หากคณะกรรมการมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดให้ดำเนินการ ตามประกาศตรวจสอบ และข้อ 32 วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ได้ใช้ระเบียบนี้ ตรวจสอบและไต่สวนในเรื่องใด ให้ถือพยานหลักฐานตามสำนวนตรวจสอบเป็น ส่วนหนึ่งของสำนวนไต่สวนด้วย ซึ่งหมายถึง ให้ถือพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคลและ พยานเอกสารตามสำนวนการตรวจสอบเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนด้วย คดีนี้ คณะอนุกรรมการไต่สวนไต่สวนแล้วเสร็จและเสนอต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่ง ตามข้อ 9 ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหา- กษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 30 กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งรายงาน เอกสารหลักฐานพร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป ดังนี้

การดำเนินการของคณะอนุกรรมการไต่สวน และคณะกรรมการตรวจสอบจึงเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบข้างต้นแล้ว หากต้องให้พยานบุคคลมาให้การใหม่หรือมายืนยันตามคำให้การเดิมต่อคณะกรรมการตรวจสอบอีกไม่

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า ความเห็นของคณะอนุกรรมการตรวจสอบที่เสนอให้มีการไต่สวนไม่ระบุให้ชัดเจนตามระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบว่าด้วยการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ พ.ศ. 2549 ข้อ 21 วรรคสาม ทำให้การตรวจสอบไม่ชอบหรือไม่ เห็นว่า การที่ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบว่าด้วยการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ พ.ศ. 2549 ข้อ 21 วรรคสาม กำหนดว่า “ในกรณีที่มีความเห็นให้ไต่สวน ให้ระบุให้ชัดเจนว่า เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐในข้อใดและมีบุคคลใดตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาโดยมีพฤติการณ์และพยานหลักฐานเช่นใด” นั้นถือเป็นข้อกำหนดภายในระหว่างคณะอนุกรรมการตรวจสอบกับคณะกรรมการตรวจสอบที่กำหนดบทบาทของคณะอนุกรรมการตรวจสอบในการแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการตรวจสอบในกรณีที่เห็นควรให้มีการไต่สวนต่อไป ว่าต้องระบุถึงเหตุผลและพฤติการณ์แห่งคดี รวมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ ระเบียบข้อนี้หาได้มีผลบังคับให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อนี้ต่อผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น แม้หากฟังได้ว่าความเห็นของคณะอนุกรรมการตรวจสอบจะไม่ระบุให้ชัดเจนตามที่จำเลยที่ 27 ต่อสู้ ก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการตรวจสอบจะไปว่ากล่าวกับคณะอนุกรรมการตรวจสอบให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามระเบียบข้อดังกล่าวเอง ไม่มีผลให้การตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย

ปัญหาต่อไปมีว่า คณะอนุกรรมการไต่สวนทำการไต่สวนข้อกล่าวหานอกเหนือหรือแตกต่างไปจากมติของคณะกรรมการตรวจสอบ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่าการที่คำสั่งคณะกรรมการตรวจสอบระบุ “ในการดำเนินการ ไต่สวนของคณะอนุกรรมการ หากพบว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดฐานอื่น นอกเหนือจากคำกล่าวหา ร้องเรียนที่ระบุในคำสั่งหรือกรณีที่ปรากฏต่อมาภายหลังว่าการไต่สวนพาดพิงไปถึงบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีส่วนร่วมกระทำความผิดหรือเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดในเรื่องที่ไต่สวนนี้ ให้คณะอนุกรรมการตามคำสั่งนี้มีอำนาจดำเนินการไต่สวนต่อไป” แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบได้มอบให้

คณะอนุกรรมการไต่สวนมีอำนาจตรวจสอบ ไต่สวนการกระทำความผิดฐานอื่น นอกเหนือจากคำกล่าวหาเรื่องเรียนได้ด้วยหากมีการพาดพิงไปถึง แม้คำสั่งดังกล่าวจะลงนามโดยนายนาม ยิ้มยิ้ม ประธานคณะกรรมการตรวจสอบเพียงคนเดียว ก็เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจสอบไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนจึงชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ฝ่ายจำเลยอ้างว่าคณะกรรมการตรวจสอบโจทก์ไม่เคยสอบสวนหรือแจ้งข้อกล่าวหาแก่จำเลยเกี่ยวกับการที่กรุงเทพมหานครฯ ได้ภาษีท้องถิ่น ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) มาก่อน การไต่สวนจึงไม่ชอบนั้น เห็นว่า ในชั้นไต่สวน โจทก์เพียงแต่แจ้งให้จำเลยทราบถึงพฤติการณ์แห่งคดีตามที่กล่าวหา ก็เป็นการเพียงพอแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องระบุเลขมาตราหรือกฎหมาย หรือการกระทำความผิดทุกกรรมหรือทุกกระทงความผิด ก็ถือได้ว่าเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาและไต่สวนโดยชอบด้วยกฎหมาย ข้อต่อสู้ของฝ่ายจำเลยฟังไม่ขึ้น

ฐานันท์ วรรณโกวิท (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... คิดว่าพยานหลักฐานครบถ้วนสมบูรณ์ สามารถเอาผิดได้ เพราะว่าคดีที่จะขึ้นมาได้ไม่ใช่ชาวบ้านมาฟ้อง แต่จะต้องกระทำโดย ป.ป.ช. หรืออัยการสูงสุดที่จะฟ้องต่อศาล เพราะ ป.ป.ช. จะต้องมีการไต่สวน แล้วเห็นว่ามีมูลจึงส่งต่อไปอัยการสูงสุดฟ้อง ...

พลรัตน์ ประทุมทาน (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 8 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... สรุปก็คือ หวยสลากบนดิน มันก็คือ หวยใต้ดินดี ๆ นี่เอง เพียงแต่ว่าเปลี่ยนเจ้ามือมาเป็นรัฐเข้าไปเป็นเจ้ามือเอง ซึ่งมันทำได้ไหม มันจะทำได้ต่อเมื่อต้องไปแก้กฎหมายมาตรา 5 ว่าออกหวยบนดินได้ หมายถึง ถ้าเพราะชาวบ้านมาเป็นเจ้ามือหวยก็เรียกว่าใต้ดินหรือกินรวบ แต่ถ้ารัฐเองก็เรียกหวยบนดิน กลายเป็นของชอบ แต่เผอิญไม่ชอบเพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ ความผิดอยู่ตรงนี้เราก็มาดูข้อเท็จจริงต่าง ๆ มันใช้ระบบไต่สวน ก็คือ ให้ศาลค้นหาความจริงจากพยานหลักฐานได้ว่าความจริงเป็นอย่างไร ต้องถามรายละเอียดจนให้เข้าใจ แต่เราก็ไม่ตัดสินอยู่ในอคติ เราจะดูเฉพาะผู้เริ่มก่อการจริง ๆ ตั้งแต่ปลัดกระทรวง

ที่อยู่ในที่ประชุม เสนอรับนโยบายด้วยกัน แต่ว่าต้องถือว่าร่วมกันตั้งแต่ตอนนี้ และความผิดของ ค.ร.ม. จริงมันอยู่ที่มันอนุมัติ ถ้าออกไม่ได้แล้วยังฝ่าฝืนทำกันไปทำมติ ค.ร.ม. ออกมาอย่างนี้ แล้วมาแก้ตัวว่า หวายนดิน หวายนดิน นั่นคือการแก้ปัญหาโดยอ้างว่า ปรามผู้ที่มีอิทธิพลให้หมดไปโดยใช้รัฐเป็นเครื่องมือ ถ้าอย่างนั้นต่อไปก็คงใช้วิธีนี้กันหมด ผมคิดว่า ศาลเราเป็นปลายทางแล้วนะ มีหน้าที่พิจารณา แต่เรายังเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้อยู่นะ แต่พวกต้นทางอย่างเช่น ป.ป.ช. หรืออัยการ ผมว่ามีส่วนอยู่ไม่น้อยเลยทีเดียว ...

ไสว จันทศรี (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... พุดง่าย ๆ ที่ว่าเหมาะสมก็เพราะว่า นักการเมืองต้องถือว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพล ถ้าให้ไปได้อันดับไปฟ้องในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา มานี้ (1) มันเห็นผลช้า (2) ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีนั้นบางทีบทบาทต่าง ๆ ก็อาจไม่ทันเขา ถ้าใช้การพิจารณาแบบนี้กว่าคดีจะเสร็จสังคมก็ยังไม่เห็นผล แต่พอไปพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นก็ยังมีผู้พิพากษา 9 คน ล้วนแต่ผ่านอะไรมากมาแล้ว ช่วยกันชี้แจงรายละเอียดพวกนักการเมืองก็ไม่กล้าอะไรมาก ...

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า กระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่าดีอยู่แล้ว เนื่องจากเป็นการให้อำนาจผู้พิพากษาไต่สวนพยานหลักฐาน จึงทำให้สามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างจริงจัง

กระบวนการการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผลการวิจัย พบว่า การลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่ามีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นการให้อำนาจผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ดีว่า มีประสิทธิภาพในการทำงานเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีต่าง ๆ มา

อย่างยาวนานมาเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงทำให้สามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างจริงจัง

นอกจากนั้น การลงโทษที่ดำเนินการโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังมีอีกหลายขั้นตอนดังนี้ การตรวจพยานหลักฐาน หลังจากการพิจารณาครั้งแรกซึ่งศาลจะต้องอ่านและอธิบายฟ้อง ตามคำให้การแล้วยังต้องทำการกำหนดวันตรวจพยานหลักฐานด้วย ซึ่งศาลจะต้องแจ้งให้โจทก์และจำเลยทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 14 วันด้วย สำหรับวัตถุประสงค์ของการตรวจพยานหลักฐาน ก็คือ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเร็วขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตรวจพยานหลักฐาน 2 ประการ คือ (1) หากคู่ความ คือ โจทก์และจำเลย ไม่มีการโต้แย้งพยานหลักฐานในเรื่องใดแล้ว องค์คณะผู้พิพากษา也会有คำสั่งให้รับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ และ (2) หากคู่ความ คือ โจทก์และจำเลยโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือเมื่อศาลเห็นเอง องค์คณะผู้พิพากษา ก็จะดำเนินการในขั้นต่อไป คือ การไต่สวนพยานหลักฐาน สำหรับพยาน หลักฐานที่จะนำเข้าสู่การตรวจพยานหลักฐานนั้น มีรายละเอียด ดังนี้ บัญชีระบุพยานกฎหมายกำหนดให้คู่ความที่จะนำพยานเข้าสู่กระบวนการตรวจพยานหลักฐานต้องยื่นบัญชีระบุพยานต่อศาลพร้อมสำเนาในจำนวนที่เพียงพอมาก่อนวันพิจารณาตรวจพยานหลักฐาน ไม่น้อยกว่า 7 วัน

การไม่ยื่นบัญชีระบุพยานตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวอาจทำได้โดยได้รับอนุญาตจากองค์คณะผู้พิพากษา โดยแสดงเหตุผลใดเหตุผลหนึ่ง ดังนี้ (1) มีเหตุสมควรจึงไม่สามารถทราบถึงพยานหลักฐานนั้น (2) เป็นกรณีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และ (3) เพื่อให้โอกาสแก่จำเลยในการต่อสู้คดี

ประเภทพยาน การตรวจพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการนั้น เป็นการตรวจสอบพยานหลักฐานเฉพาะที่เป็นพยานเอกสาร และวัตถุพยานเท่านั้น พยานบุคคลจะไม่มี การตรวจสอบก่อน คู่ความสามารถยื่นบัญชีระบุพยานบุคคลเพื่อนำสู่กระบวนการในชั้นไต่สวนพยานหลักฐานได้ สำหรับพยานเอกสาร และพยานวัตถุที่จะทำการตรวจสอบนั้น ให้โจทก์หรือจำเลยส่งพยานพยานดังกล่าวให้อีกฝ่ายหนึ่งตรวจสอบในวันตรวจพยานหลักฐาน อย่างไรก็ตาม กรณีไม่สามารถส่งให้อีกฝ่ายหนึ่งตรวจสอบได้เนื่องจากสภาพ

และความจำเป็นของพยานหลักฐานนั้น เช่น พยานวัตถุไม่อยู่ในวิสัยจะเคลื่อนย้ายมาศาลได้ เป็นต้น ในกรณีดังกล่าวผู้พิพากษาอาจมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นได้ เช่น ให้คู่ความไปตรวจพยานหลักฐานนอกศาล และแถลงต่อศาลภายหลัง เป็นต้น การเรียกพยานหลักฐานบุคคลภายนอก ในการตรวจพยานหลักฐาน หากพยานเอกสาร หรือพยานวัตถุที่ต้องการตรวจอยู่ในความครอบครองของบุคคลภายนอก ให้คู่ความ คือ โจทก์หรือจำเลยที่ประสงค์จะอ้างยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกพยานหลักฐานดังกล่าว จากผู้ที่ครอบครองก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจพยานหลักฐาน คู่ความฝ่ายใดที่ประสงค์จะให้ศาลออกคำสั่งเรียกพยานหลักฐานจากบุคคลภายนอก จะต้องยื่นคำขอมาพร้อมกับการยื่นบัญชีระบุพยาน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานนั้นมาก่อน วันตรวจพยานหลักฐานหรือวันที่ศาลกำหนด

การโต้แย้งพยานหลักฐาน ในการตรวจพยานหลักฐานนั้น หากคู่ความฝ่ายใดประสงค์จะโต้แย้งพยานหลักฐานใด ให้คู่ความฝ่ายนั้นโต้แย้งไว้ ในวันตรวจพยานหลักฐาน ให้ศาลทำการหมายพยานหลักฐานที่ถูกโต้แย้งนั้นไว้ เพื่อดำเนินการไต่สวนพยานหลักฐานต่อไป แต่ถ้าคู่ความไม่ได้โต้แย้งพยานหลักฐานในวันตรวจพยานหลักฐานหากจะโต้แย้งในภายหลัง คู่ความฝ่ายนั้นจะต้องยื่นคำขอโต้แย้งโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล ก่อนศาลมีคำพิพากษา โดยต้องแสดงเหตุอันสมควรที่ไม่อาจโต้แย้งพยานหลักฐานนั้นได้ หากศาลเห็นว่า เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมก็อาจให้มีการไต่สวนพยานเพิ่มเติมได้ แต่ถ้าไม่มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใด องค์กรผู้พิพากษาก็สามารถมีคำสั่งให้รับฟังพยานหลักฐานโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ แต่กฎหมายก็มีได้บังคับให้ศาลเชื่อข้อเท็จจริงตามนั้น เพราะการรับฟังและการเชื่อฟังเป็นคนละเรื่องกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ศาลจะใช้ดุลพินิจในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานต่อไป

สวโชค สุขารมณ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือว่าเป็นผู้มีอิทธิพลสูงทั้งด้านสังคม การเมือง การเงิน การพิจารณาให้ตำแหน่งสำคัญ ๆ การแต่งตั้งโยกย้าย การให้คุณประโยชน์ด้านอื่น ๆ แก่ข้าราชการทั่ว ๆ ไป ดังนั้น หากจะให้มีการพิจารณาดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในรูปแบบทั่ว ๆ ไป อาจจะไม่สามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำ

การทุจริตและประพฤตินิยมชอบต่าง ๆ ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ ดังนั้น การใช้อำนาจและการดำเนินการโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤตินิยมชอบ ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่าดีและมีประสิทธิภาพพอสมควร ผมว่าเหมาะสมนะ ที่ว่าเหมาะสมก็เพราะว่า นักการเมืองต้องถือว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพล ถ้าให้ไปฟ้องใน ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกามานั้น มันเห็นผลซ้ำผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีนั้น ในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ บางทีบทบาทต่าง ๆ ก็อาจไม่ทันเขา ถ้าใช้ การพิจารณาแบบนี้กว่าคดีจะเสร็จสังคมก็ยังไม่เห็นผล แต่พอไปพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นก็ยังมีผู้พิพากษา 9 คน ล้วนแต่ ผ่านอะไรมาากแล้ว พวกนักการเมืองก็ไม่กล้า กระบวนการในศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ ด้วยระบบได้สวนพยานเพื่อให้ได้ความจริงแล้วนำมาพิจารณาพิพากษาลงโทษ นักการเมืองที่ทุจริตและประพฤตินิยมชอบ แล้วก็ตัดสินจำคุกนักการเมืองไปหลาย คดีแล้ว ...

ฐานันท์ วรรณโกวิท (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... เมื่อปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกาเพื่อจะมาปราบปรามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ ทุจริตประพฤตินิยมชอบซึ่งมันไม่มีวิธีการอื่น หรืออย่างศาลชั้นต้นที่ทำกันมานั้น มันทำยาก เพราะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอิทธิพลทางการเมือง อิทธิพลทาง การเงิน จะทำอะไรแล้วมันทำยาก ฉะนั้นแล้วก็เลยให้มีอยู่ในศาลฎีกา เพราะเป็น ศาลสุดท้าย ผู้พิพากษาศาลฎีกาเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ ...

วิวิทย์ หิรัญรุจิพงศ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 พฤษภาคม 2560)

กล่าวว่า

... จริง ๆ ก็มีผล เพราะพวกนักการเมืองกลัวที่จะถูกดำเนินคดีเพราะนักการเมือง นั้นเวลาจะทำอะไรแล้วไม่คิด พอมันมีแผนกนี้ขึ้นมาและศาลฎีกาเราตัดสินคดี อย่างยุติธรรมและยึดกฎหมาย เขาก็เกิดความกลัวในการที่จะกระทำความผิด

เพราะวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ระบบไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนให้ได้ความจริง เพราะถ้าเอาพยานมาไต่สวนไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมาบอกความทำให้ได้ความจริง การให้อำนาจศาลไต่สวนให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว อาจารย์คิดว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ โดยการไต่สวนพยานหลักฐานเท่าที่ปรากฏในสำนวนแล้วพิจารณาพิพากษาไปตามรูปคดี ท่านก็เห็นนะว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาลงโทษนักการเมืองไปตั้งหลายเรื่องแล้วจริงไหมละ ...

ไสว จันทศรี (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... นักการเมืองต้องถือว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพล ถ้าให้ไปไต่อันดับไปฟ้องในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา มานั่น (1) มันเห็นผลช้า (2) ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีนั้นบางทีบทบาทต่าง ๆ ก็อาจไม่ทันเขา ถ้าใช้การพิจารณาแบบนี้กว่าคดีจะเสร็จสังคมก็ยังไม่เห็นผล แต่พอไปพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นก็จะมีผู้พิพากษา 9 คน ล้วนแต่ผ่านอะไรมามากแล้ว ช่วยกันชี้แจงรายละเอียดพวกนักการเมืองก็ไม่กล้าอะไรมาก ...

พงษ์เทพ ศิริพงศ์กานนท์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 7 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า

... จริง ๆ แล้ว มันก็เป็นวิธีการหนึ่งที่ได้ผลตามสมควรนะ แต่ว่าเนื่องจากมันเป็นกฎหมายใหม่ เมื่อมีการใช้จริง ๆ บางอย่างก็ปฏิบัติยาก หรือปฏิบัติไม่ค่อยได้ผล จึงต้องมีการแก้กฎหมายใหม่ขึ้นมาบางส่วนบางประเด็น เช่น นักการเมืองที่หลบหนีคดีก็ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้ ...

วีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 15 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... เพราะว่ามันขัดต่อ พ.ร.บ. ศาลากฯ เพราะต้องมีการแก้ไข แต่มันยังไม่ได้แก้เมื่อยังไม่ได้แก้คดี ค.ร.ม. ไม่สามารถลงล้างกฎหมายได้ เห็นว่ามีความผิด เพราะมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ที่มีลงโทษรัฐมนตรีคนหนึ่ง คือ มีหน้าที่เกี่ยวกับ

การควบคุมดูแลสำนักงานกองสลากฯ ส่วนรัฐมนตรีอื่นที่ร่วมประชุม ค.ร.ม. ที่ลงนามมติในโครงการนี้ ก็เป็นทางนำสืบก็ปรากฏว่า นั่งฟังอยู่เฉย ๆ ไม่มีใครโต้แย้งเป็นอย่างอื่น นายกทักษิณ เป็นผู้สรุปในที่ประชุมว่า จะเอาแบบนี้ และทุกคนก็เงียบ ไม่สามารถที่จะขัดข้องหรือโต้แย้งได้ ก็เป็นที่รู้กันว่าในสมัยนั้น นายกทักษิณจะเอาอย่างไรคนอื่นก็ต้องเงียบ โดยมีคนที่ยกเรื่องหอยบนดิน คือ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังที่ถูกลงโทษไป ส่วนท่านอื่นที่เห็นว่า ยกฟ้อง ที่จำได้ ก็คือ จำเลยโต้แย้งเป็นเรื่องว่า ค.ต.ส. ไม่มีอำนาจตรวจสอบ แม้แต่ศาลรัฐธรรมนูญมาชี้กลับมาแล้วว่ามีอำนาจ แต่ผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นองค์คณะคดีหอยบนดินบางท่านยังเห็นว่า ควรยกฟ้อง เหมาะสม เพราะอย่างคณะผมที่พิจารณาคดีหอยบนดินนะ เป็นผู้พิพากษาที่มีอาวุโสระดับสูง เป็นประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกฯ เกือบทั้งนั้นนะ ไม่มีผู้พิพากษาผู้น้อย เช่น ผู้พิพากษาศาลฎีกาธรรมดาเลย . . .

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า กระบวนการพิพากษาลงโทษสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่ปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายในการนำตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบมารับโทษตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น พบว่า บางรายนำตัวมารับโทษได้อย่างจริงจัง ส่วนบางรายหลบหนีจึงไม่อาจนำตัวมารับโทษได้เพราะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บางคนมีอิทธิพลทางการเมืองและอิทธิพลทางการเงินจำนวนมาก ย่อมสามารถหลบหนีคดีไปต่างประเทศได้เป็นเวลานาน การติดตามจับกุมตัวกลับมาได้รับโทษทำได้ค่อนข้างยาก

วิวิทย์ หิรัญรุจิพงศ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 พฤษภาคม 2560)

กล่าวว่า

. . . ศาลเราตัดสินคดีแล้วมันก็ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา ถ้าผิดก็ต้องถูกลงโทษ มันก็จะมีผลเฉพาะนักการเมืองที่ถูกลงโทษเท่านั้น ส่วนคนที่ศาลยกฟ้องมันก็ไม่ถูกลงโทษ แต่ส่วนเรื่องจะมีการทำผิดจริงหรือไม่ก็ตอบไม่ได้นะ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมือง

ได้โดยการไต่สวนพยานหลักฐานเท่าที่ปรากฏในสำนวนแล้วพิจารณาพิพากษาไปตามรูปคดี ท่านก็เห็นนะว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาลงโทษนักการเมืองไปตั้งหลายเรื่องแล้ว...

วีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 15 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ เพราะเท่าที่ผ่านมามีคดีอาญานักการเมืองที่เข้าสู่ศาลฎีกาก็สามารถที่จะลงโทษนักการเมืองได้ เว้นแต่กรณีที่เกี่ยวข้องไม่อยู่ หรือเข้าตัวหลบหนีไป ตอนที่ศาลพิจารณาคดีอาญานักการเมืองเรื่องหวยบบดิน พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความคดีอาญานักการเมืองนั้นยังไม่มีเลย เพราะว่ามันนักการเมืองไม่ยอมให้ออก เราก็ได้แต่ปรับใช้ เพราะตอนนั้นจำได้ว่า ทางสำนักงานศาลยุติธรรมได้เสนอไปแล้ว นักการเมืองเขาไม่เอา พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความคดีอาญานักการเมืองก็ยังไม่ออก ทั้ง ๆ ที่เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญสมัยนี้จึงให้ออก จะรอนักการเมืองไม่ได้เพราะนักการเมืองบอกว่าไม่ให้ออก ...

สบโชค สุขารมณ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ เอาผิดได้สิ ก็ตัดสินจำคุกนักการเมืองไปหลายคดีแล้ว ...

พงษ์เทพ ศิริพงศ์กานนท์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 7 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า

... กระบวนการในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ และลงโทษนักการเมืองไปหลายคดีแล้วจริง ๆ ก็มีผล เพราะพวกนักการเมืองกลัวที่จะถูกดำเนินคดี เพราะนักการเมืองนั้นเวลาจะทำอะไรแล้วไม่คิด พอมันมีแผนกนี้ขึ้นมาและศาลฎีกาเราตัดสินคดีอย่างยุติธรรมและยึดกฎหมาย เขาก็เกิดความกลัวในการที่จะกระทำความผิด เพราะนักการเมืองคิดว่าทำอะไรก็ถูก ไม่ผิด โดยไม่คำนึงว่ามีกฎหมาย เนื่องจากนักการเมืองมีอิทธิพลสูง เพราะฉะนั้นวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมาใช้ระบบไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนให้ได้ความจริง เพราะถ้าเอาพยานมาไต่สวนไม่ครบ ศาลก็มีอำนาจเรียกมาเป็นพยานศาล ซึ่งก็จะมา

เปิดความทำให้ได้ความจริง เพราะบางทีพนักงานสอบสวนก็ไม่กล้า พยานปากสำคัญก็ไม่กล้าเอามา เพราะกลัวอิทธิพลของนักการเมือง พอมาใช้ระบบไต่สวนจึงเป็นการให้อำนาจศาลไต่สวนให้ได้ความจริงได้มากที่สุด จึงทำให้นักการเมืองกลัว . . .

พลรัตน์ ประทุมทาน (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 8 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

. . . ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้ ผมคิดว่าศาลเราเป็นปลายทางแล้วนะมีหน้าที่พิจารณา แต่เราก็อ้างเอาผิดกับนักการเมืองไทยได้อยู่นะ แต่พวกคั่นทาง อย่างเช่น ป.ป.ช. หรืออัยการ ผมว่ามีส่วนอยู่ไม่น้อยเลยทีเดียว เหมาะสมดีแล้วนะ เพราะศาลเราเป็นคนกลาง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับฝ่ายใด . . .

กระบวนการการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่ามีประสิทธิภาพ กล่าวคือ คดีนี้ผลการพิจารณา คือ คะแนนเสียงในการลงมติวินิจฉัยด้วยคะแนนเสียง 5 ต่อ 4 ให้ลงโทษจำเลยบางคนที่อยู่ในที่ประชุมและลงมติ และยกฟ้องจำเลยบางคน เนื่องจากการให้อำนาจผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถือว่ามีประสิทธิภาพในการทำงานเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีต่าง ๆ มาอย่างยาวนานมาเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงทำให้สามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบได้

กระบวนการในการลงโทษแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะกระบวนการพิจารณาระบบไต่สวนที่ใช้ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่ามีประสิทธิภาพ และสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม ส่วนสภาพบังคับใช้กฎหมาย

เพื่อนำตัวจำเลยมารับโทษยังมีปัญหา เนื่องจากบางกรณีจำเลยหลบหนีไปต่างประเทศ เป็นเวลานาน การติดตามจับกุมตัวกลับมารับโทษอาจทำได้ค่อนข้างยาก

การแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนให้ข้อมูลยืนยันเหมือนกันหมดว่า ในขณะที่ทุกคนเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดีหยวนบนดิน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกดำเนินคดีไม่มีการเข้ามาแทรกแซงกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่อย่างใด ซึ่งอาจเป็นเพราะเหตุผลเกี่ยวกับความอาวุโส ประสบการณ์ของตัวผู้พิพากษา และการเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือว่ามีความอาวุโสมากและรับราชการมานาน ประกอบกับตัวผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนใหญ่จะมีตำแหน่งสูงระดับประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา รองประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา หรือหัวหน้าคณะในศาลฎีกา อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ใช้วิธีการเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาจึงเป็นการเลือกที่โปร่งใส และปราศจากข้อสงสัยในตัวองค์คณะผู้พิพากษาที่จะมาเป็นผู้พิจารณาพิพากษาในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงไม่กล้าเข้ามาแทรกแซงกระบวนการพิจารณาพิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

นอกจากนี้ก่อนหน้านี้เคยมีคดีที่มีบุคคลพยายามให้สินบนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในคดียุบพรรคการเมือง และศาลฎีกาได้ตัดสินจำคุกจำเลยโดยไม่รอการลงโทษมาแล้ว ตามคำพิพากษาศาลฎีกาคดีหมายเลขดำ อ.3559/2556 พนักงานอัยการฝ่ายคดีอาญา 7 เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง พ.ต.อ. ชาญชัย เนติรัฐกร อายุ 75 ปี อดีต ผกก.สภ.ต.โพธิ์แก้ว อ. สามพราน จ. นครปฐม เป็นจำเลย ในความผิดฐานผู้ใดขอให้หรือรับว่าจะให้

ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานฯ เพื่อจงใจให้กระทำหรือไม่กระทำการที่มีชอบด้วยหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 144 และผู้ใดขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานตำแหน่งตุลาการ อัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน เพื่อจงใจให้กระทำหรือไม่กระทำการที่มีชอบด้วยหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 167

โจทก์ฟ้องสรุปว่า เมื่อวันที่ 25 ก.ย. พ.ศ. 2556 บรรยายพฤติการณ์สรุป เมื่อวันที่ 16-22 ต.ค. พ.ศ. 2549 จำเลยได้ไปพบ ม.ล. ไกรฤกษ์ เกษมสันต์ ตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่ห้องทำงานที่ศาลฎีกา แล้วรับว่าจะให้เงินจำนวน 15 ล้านบาทกับ ม.ล. ไกรฤกษ์ เพื่อให้ช่วยเหลือในการพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง เหตุเกิดที่แขวงคลองกุ่ม เขตบึงกุ่ม กทม.

จำเลยให้การปฏิเสธโดยอ้างเป็นเพื่อนร่วมรุ่นนิติศาสตร์ ม.ล. ไกรฤกษ์ การไปพบก็เพื่อส่งหนังสือเชิญร่วมงานเลี้ยงรุ่น และการกล่าวถึงสินบนก็เพียงพูดคุยกัยออกสื่อ ในฐานะเพื่อนเท่านั้น เพราะขณะนั้นมีข่าวลือเรื่องวังเตนคิ

ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 167 ฐานพยายามให้สินบนตุลาการเพื่อจงใจกระทำการมิชอบ ลงโทษจำคุก 3 ปี ไม่รอลงอาญา

จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้วพิพากษา แก้เป็นว่าให้จำคุกจำเลย เป็นเวลา 2 ปี ไม่รอลงโทษเช่นกัน

จำเลยฎีกา ศาลฎีกาตรวจสำนวนประชุมปรึกษาแล้วเห็นว่า นอกจากโจทก์มี ม.ล. ไกรฤกษ์ ประจักษ์พยานเบิกความว่า จำเลยขอเข้าพบมาแสดงความยินดีและพูดคุยว่า จำเลยเป็นหนี้บุญคุณ คุณหญิงอ้อ ถ้ายอมช่วยเหลือจะได้รับเงิน 15 ล้าน และจำเลยขอส่วนแบ่งร้อยละห้าแล้วจำเลยยังมาพบที่บ้านอีก อ้างนำบัตรเชิญเลี้ยงรุ่นมาให้และพูดลอย ๆ ว่า 30 ล้านบาท ม.ล. ไกรฤกษ์ ประจักษ์พยานเบิกความซึ่งไม่เคยมีสาเหตุโกรธเคืองกับจำเลยมาก่อน นอกจากนั้นโจทก์ยังมีนายจรัญ ภักดีธนากุล นายอุดม เฟื่องฟู และนายชาญชัย ลิขิตจิตถะ ผู้พิพากษาและอดีตผู้พิพากษาที่มีตำแหน่งสำคัญ เบิกความถึงกรณีที่ ม.ล. ไกรฤกษ์ ได้เล่าเรื่องจำเลยเข้าพบด้วย โดยพยานต่างก็ไม่มีสาเหตุโกรธเคืองกับจำเลยจึงไม่มีสาเหตุที่จะแกล้งสร้างเรื่องและเบิกความเพื่อปรักปรำจำเลยให้ต้องรับโทษ และขณะนั้นพรรคไทยรักไทยเองก็เป็นรัฐบาล หากปรักปรำก็จะ

เป็นการสร้างความเข้าใจผิด การกระทำของจำเลย ถือเป็นการเห็นแก่ตัว ทำลายความเชื่อถือและศรัทธาของระบบศาลและตุลาการ ซึ่งถือเป็นที่พึงสุจริตของประชาชน

ส่วนที่จำเลยฎีกากล่าวอ้างว่า พยานหลักฐาน โจทก์มีพยานน่าสงสัยไม่อาจรับฟังได้นั้น ล้วนแต่เป็นการคัดลอกและตัดตอนจากอุทธรณ์ของจำเลยเกือบทั้งหมด เมื่อผลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำของจำเลยจากพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนไว้โดยละเอียดแล้ว ขณะที่ฎีกาของจำเลยไม่ได้กล่าวโต้แย้งคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ว่า ไม่ถูกต้องหรือคลาดเคลื่อนอย่างไร จึงเป็นฎีกาที่ไม่ชัดเจน ดังนั้น ต้องห้ามฎีกาตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 225 ประกอบมาตรา 193 วรรคสอง ศาลฎีกาจึงไม่รับวินิจฉัย ส่วนฎีกาของจำเลยประการอื่นเกี่ยวกับการกระทำผิดตามฟ้อง ก็ล้วนเป็นรายละเอียดปลีกย่อยที่ไม่ได้ให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไปศาลฎีกาจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยให้

ส่วนที่จำเลยฎีกาขอให้รอลงการลงโทษนั้น เห็นว่า แม่จำเลยมีอายุ 75 ปี และมีโรคประจำตัว คือ ความดันโลหิตสูงต้องพบแพทย์เป็นประจำ และประกอบคุณงามความดีขณะอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ราชการ และไม่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อนนั้น ศาลฎีกาเห็นว่า จำเลยเคยเป็นข้าราชการตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมมาก่อน จำเลยย่อมรู้ดีว่าการเสนอให้เงินหรือประโยชน์แก่เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ โดยเฉพาะการเสนอให้เงินแก่ ม.ล. ไกรฤกษ์ ขณะปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อจูงใจให้ช่วยเหลือการพิจารณาคดียุบพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นคดีที่สำคัญอยู่ในความสนใจของประชาชนนั้น จึงนับว่าเป็นความพยายามที่จะบิดเบือนความยุติธรรมและเป็นการทำลายความน่าเชื่อถือ ศรัทธาของประชาชนที่มีต่อสถาบันศาล การกระทำของจำเลย จึงเป็นความผิดร้ายแรง ที่ศาลอุทธรณ์ใช้ดุลยพินิจลงโทษจำคุกโดยลดโทษให้ 1 ใน 3 ให้จำคุก 2 ปีโดยไม่รอลงการลงโทษนั้นเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งการทำความผิดของจำเลยแล้ว กรณีไม่มีเหตุที่ศาลฎีกาจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขฎีกาของจำเลยฟังไม่ขึ้น พิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ให้จำคุก 2 ปีโดยไม่รอลงอาญา การพิจารณาถึงประสิทธิภาพของการดำเนินคดี สิ่งที่ประเทศไทยคำนึงถึง ก็คือประสิทธิภาพในการนำตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดมาลงโทษ ทั้งนี้ เพราะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมักจะเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมืองซึ่งอาจมีผลกระทบ

ต่อองค์กรที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญาโดยปกติได้ ดังนั้น ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมีลักษณะที่เป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง (สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, 2545, หน้า 177)

มาตรการศาลฎีกาที่ลงโทษจำคุกจำเลยที่พยายามคิดสินบนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยไม่รอการลงโทษ จึงเชื่อได้ว่าเป็นมาตรการที่ได้ผลอย่างหนึ่งที่มีผลทำให้ ในขณะที่องค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา (คดีหวยบนดิน) จึงไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

สบโชค สุขารมณ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... ในขณะที่เป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา (คดีหวยบนดิน) ไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ...

วิวิทย์ หิรัญรุจิพงศ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 พฤษภาคม 2560) กล่าวว่า

... ในส่วนตัวของอาจารย์ในขณะที่เป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา (คดีหวยบนดิน) ไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ส่วนคนอื่นท่านต้องไปถามเขาเอง ...

วีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 15 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... ในขณะที่เป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา ไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ...

พงษ์เทพ ศิริพงศ์ติทานนท์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 7 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า

... ในขณะที่เป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา ไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองโดยลำพังอาจารย์ไม่มี เพราะว่า คือ จริง ๆ ฝ่ายการเมืองก็ดูองค์คณะ

แต่ละคน เพราะฉะนั้นถ้าเขาเห็นว่า คนไหนพอมีคนไปพูดได้ เขาก็จะส่งคนไปพูด...

จวนันท์ วรรณโกวิท (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... ในขณะที่เป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา ไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ตอนผมเป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา...

ไสว จันทศรี (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า
... ในขณะที่เป็นองค์คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา ไม่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองไม่มีนะ คือ มันก็อาจจะมีการพูดวาทกรรมบ้างว่าเรื่องนี้เป็นยังไง เหตุผลที่ฟ้องว่าอย่างไร แต่เราเองก็พูดไปด้วยความระมัดระวังนะ ฉะนั้น มันก็ไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซงหรอก เพราะอาจจะถามแบบประชาชนทั่วๆ ไปก็ได้...

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ในขณะที่ทุกคนเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกดำเนินคดี ไม่มีการเข้ามาแทรกแซงกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่อย่างใด ซึ่งอาจเป็นเพราะเหตุผลเกี่ยวกับความอาวุโส ประสบการณ์ของผู้พิพากษา และการเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือว่า มีความอาวุโสมากและรับราชการมานาน ประกอบกับตัวผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนใหญ่จะมีตำแหน่งสูงระดับประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา รองประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา หรือหัวหน้าคณะในศาลฎีกา อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ใช้วิธีการเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาจึงเป็น

การเลือกที่โปร่งใส และปราศจากข้อสงสัยในตัวองค์กรของผู้พิพากษาที่จะมาเป็น
ผู้พิจารณาพิพากษาในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองจึงไม่กล้าเข้ามาแทรกแซงกระบวนการพิจารณาพิพากษาในศาลฎีกาแผนก
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมักจะเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมืองซึ่งอาจมี
ผลกระทบต่อองค์กรที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญาโดยปกติได้ ดังนั้น ศาลฎีกาแผนก-
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมีลักษณะที่เป็นอิสระปลอดจาก
การแทรกแซงทางการเมือง ประกอบกับมาตรการศาลฎีกาที่ลงโทษจำคุกจำเลยที่
พยายามติดสินบนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยไม่รอการลงโทษ จึงเป็น
มาตรการที่เด็ดขาดอย่างหนึ่งที่มีผลทำให้ ในขณะที่ท้องที่คณะของผู้พิพากษาศาลฎีกา-
แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พิจารณาและพิพากษา จึงไม่มี
การแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 4 จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ผู้ดำรง-
ตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกดำเนินคดีมีความพยายามทางการเมืองจากนอกระบบศาล
แต่ไม่มีการเข้ามาแทรกแซงกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว

การทบทวนคำพิพากษาในคดีธรรมดาทั่ว ๆ ไป หมายความว่า เมื่อศาลชั้นต้นมี
คำพิพากษาแล้วหากจะมีการทบทวนคำพิพากษา หมายถึง พิจารณาพิพากษาคดีอีกครั้ง
จะเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ และเมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาแล้วหากจะมี
การทบทวนคำพิพากษา หมายถึง พิจารณาพิพากษาคดีอีกครั้งจะเป็นอำนาจของศาลฎีกา

แต่คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ใช่คดีธรรมดา แต่เป็นคดีพิเศษ
และเริ่มต้นการพิจารณาและพิพากษาคดีแบบพิเศษ โดยเริ่มต้นคดีที่ศาลฎีกาแผนก-
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นแผนกหนึ่งในศาลฎีกาที่จัดให้มีขึ้นโดย

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นการเฉพาะ แตกต่างจากแผนกคดีพิเศษอื่น ๆ ในศาลฎีกาที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลชำนัญพิเศษเท่านั้น ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาทั้งหมด แต่กรณีผู้พิพากษาอาวุโสนี้มีข้อจำกัดว่า ต้องมีผู้พิพากษาอาวุโสเป็นองค์คณะไม่เกินกว่า 3 คนในแต่ละคดีนั้น ๆ (ศาลฎีกา-แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 2555, หน้า 13) กรณีนี้จึงถือว่ามีความอาวุโสสูงมาก อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ใช้วิธีการคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาเป็นรายคดี โดยวิธีลงคะแนนลับจึงถือได้ว่าเป็นวิธีการเลือกที่โปร่งใส และปราศจากข้อสงสัยในตัวขององค์คณะผู้พิพากษาที่จะมาเป็นผู้พิจารณาพิพากษาในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนมากให้ข้อมูลยืนยันเหมือนกันทำนองว่า ไม่สมควรที่จะให้มีการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว ประกอบไปด้วยเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. เหตุผลเกี่ยวกับจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น คือ ในคดีธรรมดาจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีตั้งแต่ในศาลชั้นต้นมีองค์คณะ จำนวน 2 คน ในศาลอุทธรณ์ จำนวน 3 คน และในศาลฎีกา จำนวน 3 คน รวมทั้งหมดแล้วเป็น จำนวน 8 คน แต่ในขณะที่คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นจะใช้้องค์คณะของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี จำนวน 9 คน ถือว่ามีจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าจำนวน 1 คน

2. เหตุผลเกี่ยวกับความอาวุโส ประสบการณ์ของตัวผู้พิพากษา และการเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น คือ ในคดีธรรมดาตัวผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีตั้งแต่ในศาลชั้นต้นมี 2 คน ในศาลอุทธรณ์ 3 คน และใน

ศาลฎีกา 3 คน มีอาวุโสและประสบการณ์ของตัวผู้พิพากษาน้อยกว่า ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การจ่ายสำนวนในคดีธรรมดาดำเนินการโดยผู้พิพากษาหัวหน้าศาล อธิบดีผู้พิพากษาศาลต่าง ๆ ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลฎีกา ซึ่งยังอาจมีการเลือกตัวผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีได้

ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาทั้งหมดจึงถือได้ว่า ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความอาวุโสสูงมาก อีกทั้งตัวผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนใหญ่จะมีตำแหน่งระดับประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา รองประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา หรือหัวหน้าคณะในศาลฎีกา อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ใช้วิธีการคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาเป็นรายคดี โดยวิธีลงคะแนนลับจึงถือได้ว่า เป็นวิธีการเลือกที่โปร่งใส และปราศจากข้อสงสัยในตัวองค์คณะผู้พิพากษาที่จะมาเป็นผู้พิจารณาพิพากษาในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

สำหรับเรื่องการอุทธรณ์คดีต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 278 วรรคสาม ยังได้กำหนดให้ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในข้อสาระสำคัญ ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ พ.ศ. 2551 ข้อ 3 ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “พยานหลักฐานใหม่” หมายความว่า พยานหลักฐานที่ยังไม่เคยปรากฏอยู่ในสำนวนคดีที่ผู้ต้องคำพิพากษาได้ยื่นอุทธรณ์ตามระเบียบนี้ แต่ทั้งนี้พยานหลักฐานใหม่ย่อมไม่รวมถึง

การกลับคำให้การของพยานในคดี แสดงให้เห็นว่า ผู้ที่ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกา-
แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา
ได้แต่เฉพาะกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ที่ไม่เคยปรากฏในการพิจารณามาก่อน และ
ข้อ 4 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของพยานหลักฐานใหม่เพิ่มเติมด้วยว่า “พยานหลักฐานใหม่”
ที่จะยกขึ้นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกานั้นจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่เป็นข้อ
สำคัญและผู้ต้องคำพิพากษาไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่า พยานหลักฐานดังกล่าวมีอยู่
และจะต้องนำมาแสดงเพื่อประโยชน์ของตน ทั้งหากรับฟังพยานหลักฐานเช่นนั้นแล้ว
จะทำให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องหรือ
รับคำขอได้

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ต้องคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญา-
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่สามารถอุทธรณ์ปัญหาข้อเท็จจริงหรือปัญหาข้อ
กฎหมายที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ ซึ่งแตกต่างจากการอุทธรณ์คำพิพากษาใน
คดีอาญาหรือคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อพิจารณาถึงเหตุแห่งการอุทธรณ์แล้ว ย่อมชี้ให้เห็นว่ากรณีนี้
มิใช่การอุทธรณ์คำพิพากษาในความหมายที่แท้จริง แต่มีลักษณะใกล้เคียงกับการรื้อฟื้น
คดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่

มีข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ เมื่อผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณา
พิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดแรกที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ลงโทษไปแล้วนั้นล้วนประกอบไปด้วย ผู้พิพากษาที่
ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่ง
ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จึงถือได้ว่า ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณา
พิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดแรกมีความอาวุโสสูงมาก อีกทั้ง
ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองชุดแรก ส่วนใหญ่มักจะมีตำแหน่งระดับประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา
ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา รองประธานแผนก
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา หรือหัวหน้าคณะในศาลฎีกา

ดังนั้น เมื่อจะมีการคัดเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดที่สอง (ชุดที่จะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์) ลำดับอาวุโสจึงต้องต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดแรกแน่นอน จึงมีปัญหว่า ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดที่สอง (ชุดที่จะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์) จะกล้าพิจารณาพิพากษายกฟ้องหรือไม่ ดังนั้น เมื่อกรณีเป็นเช่นนี้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดที่สอง (ชุดที่จะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์) คงจะพิพากษายืนตามคำพิพากษาของผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดแรก

มาตรการดังกล่าวนี้จึงส่งผลกระทบทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดแรกพิพากษาลงโทษจำคุกไม่ได้รับประโยชน์จากการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาแต่อย่างใด มาตรการดังกล่าวนี้ทำให้เห็นได้ว่า ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองชุดแรกที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเปรียบเสมือนคำพิพากษาซึ่งถึงที่สุดไปโดยปริยาย ไม่มีเหตุจำเป็นใด ๆ ที่จะต้องมีการทบทวนคำพิพากษาดังกล่าวนั้นอีกครั้ง

ประกอบกับปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาบังคับใช้ ในส่วนการอุทธรณ์คำพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษ โดยมาตรา 61 บัญญัติว่า “ในกรณีที่จำเลยซึ่งมิได้ถูกคุมขังเป็นผู้อุทธรณ์ จำเลยจะยื่นอุทธรณ์ได้ต่อเมื่อแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ศาลมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์”

มาตรการดังกล่าวนี้จึงส่งผลกระทบทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษจำคุก แต่มิได้ถูกคุมขังโดยอำนาจรัฐต้องมาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์ ดังนั้น

หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษจำคุกไม่มาแสดงตนต่อเจ้าพนักงานศาลในขณะที่ยื่นอุทธรณ์ ศาลจะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ เห็นได้ว่า มาตรการดังกล่าวนี้จึงส่งผลกระทบทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษจำคุก และมีได้ถูกคุมขังโดยอำนาจรัฐไม่สามารถหลบหนีคดีได้อีกต่อไป จึงนับว่าเป็นมาตรการในการจำกัดสิทธิอุทธรณ์คดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษจำคุกไม่ให้หลบหนีคดีได้อีกทางหนึ่งด้วย

ฐานันท์ วรรณโกวิท (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... ควรมีการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร องค์กรหนึ่งที่พิจารณาคดีเดิมคดีแรกที่เริ่มจากการวินิจฉัย 9 ท่าน ถ้าเป็นคดีที่ประชาชนสนใจผู้พิพากษาส่วนใหญ่จะเลือกรองประธาน ประธานแผนก แต่พอมีการอุทธรณ์ขึ้นมารองประธานกับประธานแผนก องค์กรเดิมก็ไม่สามารถจะเป็นองค์กรชั้นอุทธรณ์ได้ มันก็เหลือแต่ประธานแผนกบางท่านและหัวหน้าคณะ ซึ่งอาวุโสน้อยกว่า ประสบการณ์น้อยกว่า โอกาสที่จะกลับไปแก้ องค์กรเดิมที่เขาอาวุโสสูงกว่า และพยานหลักฐานที่เขาฟังมาแล้วอย่างดี โอกาสมันน้อย คือ มันสามารถทำได้แต่โอกาสมันน้อย ก็คือ เอาสำนวนเดิมที่องค์กรแรกซึ่งเป็นอาวุโสที่สุดแล้วนั้นมาพิจารณาแล้วมาให้ อาวุโสรองลงมาหรืออาวุโสน้อยลงไปมาพิจารณาทบทวน แต่ทางปฏิบัติแล้ว อาจจะไม่เกิดผล ...

พงษ์เทพ ศิริพงศ์ติกานนท์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 7 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... ควรมีการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร ในคดีทั่ว ๆ ไป มันผ่าน 3 ศาล ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา องค์กรศาลชั้นต้น 2 คน องค์กรศาลอุทธรณ์ 3 คน องค์กรศาลฎีกา 3 คน รวมเป็น 8 คน แล้วประสบการณ์ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง-

ตำแหน่งทางการเมืองสูงหมดทั้ง 9 คน แล้วใช้วิธีการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ของสภาฎีกาด้วย องค์คณะศาลชั้นต้นบางที่หัวหน้าศาลเป็นคนจ่ายสำนวนยังอาจมีการแทรกแซงได้ หรือแม้แต่ศาลอุทธรณ์ก็คล้าย ๆ กัน แต่สภาฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้ เพราะเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของสภาฎีกาโดยเปิดเผยด้วย แล้วทั้ง 9 คน ก็มีประสบการณ์สูงแล้วจะให้ที่ไหนไปทบทวน ...

พลรัตน์ ประทุมทาน (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 8 มิถุนายน 2560)

กล่าวว่า

... ควรมีการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร มันจะทบทวนได้อย่างไร มันไม่มีอะไรให้ต้องทบทวนแล้วนะ ถ้าจะทบทวนคดีมันก็ต้องเริ่มกันใหม่ กฎหมายการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมันเป็นกฎหมายลูกของกฎหมายรัฐธรรมนูญนะ อาจารย์ว่า ดังนั้น จึงต้องดูกฎหมายรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับที่ประกาศใช้ในขณะนั้นว่า มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างไร เพราะกฎหมายลูกมันมีการเปลี่ยนแปลงมาก เพื่อให้มันสอดคล้องกัน ...

วิวิทย์ หิรัญรุจิพงศ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 พฤษภาคม 2560)

กล่าวว่า

... ควรมีการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร คำว่า การทบทวน ถ้าท่านหมายความว่า การพิจารณาพิพากษาคดีใหม่อีกครั้ง ไม่น่าจะทำได้ ...

ไสว จันทศรี (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า

... ควรมีการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ อย่างไรผมว่า มันน่าจะทบทวนได้นะเพราะบางที่มันอาจจะผิดพลาดได้เหมือนกัน แต่ถ้าทบทวนก็ต้องเป็นอย่างที่คุณหมายให้อุทธรณ์ได้ ผมว่า กฎหมายก็น่าจะให้เปิดช่อง แต่ส่วนใหญ่ที่ขอมาเราก็ไม่ได้ให้ สิ่งที่ผมเห็นอยู่อันหนึ่ง ก็คือ คดีอาญานักการเมืองนั้น ผู้พิพากษาทุกคนระมัดระวังตัวมาก แม้แต่ความเห็นส่วนตัวบางทีก็ไม่พูดกันในที่ประชุม แล้วเวลาเขียนคำพิพากษา

ก็ให้เขียนมาก่อน มีความเห็นส่วนตัวคำพิพากษาส่วนตัวแล้วค่อยมาเสนอ ประเด็นต่าง ๆ ในที่ประชุม คือ มีการตั้งประเด็นกันมาแล้ว พอมาที่ประชุมก็จะ มาถามเรียงประเด็น เรียงบุคคลไป ว่ามีความเห็นอย่างไร แต่ที่นี่เมื่อมีการให้ เขียนมาก่อนอย่างนี้ ข้อเสียของมัน ก็คือ ไม่ได้ปรึกษากันแบบคดีทั่ว ๆ ไป ไม่ได้ ฝังเหตุผลของคนอื่น ไม่ได้มาปรึกษากัน เพราะต้องการให้เป็นความลับ พูด่าง ๆ ว่า แต่ละคนก็จะไม่ไว้วางใจกัน เพราะถ้าไปคุยกันนอกรอบก่อนแล้ว ก็อาจจะทำให้รู้ผลก่อนวันที่อ่านคำพิพากษาจริง ๆ ซึ่งถ้ารู้ไหลไปมันก็ไม่ดี เขาจึงไม่ให้ปรึกษากันมาก่อน คือ พูด่าง ๆ วันตัดสินคดีเป็นวันที่มาประชุมลง ความเห็นกันในวันนั้น แต่ว่าก็เขียนคำพิพากษาไปแล้ว ก็ไม่มีใครที่จะมาแก้ เพราะว่า เหตุผลที่มาอ้างในที่ประชุมมันสั้น ๆ แต่เหตุผลประเด็นต่าง ๆ มันอยู่ใน คำพิพากษาแล้วก็เพื่อจะเอามาสรุปว่า ประเด็นไหนมีความเห็นกันก็คน ควรจะลง เป็นอย่างไร ลักษณะนี้เป็นเหมือนความคิดเพียงคนเดียวแล้วก็มาเสนอในที่ประชุม ...

วีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 15 มิถุนายน 2560) กล่าวว่า ... ควรมีการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองหรือไม่ อย่างไร ความจริงมันก็ต้องมีปรากฏพยานหลักฐานใหม่ตามที่ ตอนหลังที่เขาได้มีการแก้รัฐธรรมนูญให้อุทธรณ์ได้เมื่อปรากฏพยานหลักฐาน ใหม่ แต่ถึงมีขอมาเราก็ไม่ให้ ...

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 5 จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ผู้ให้ สัมภาษณ์ส่วนมากให้ข้อมูลยืนยันเหมือนกันทำนองว่า ไม่สมควรที่จะให้มีการทบทวน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว ประกอบไปด้วยเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. เหตุผลเกี่ยวกับจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง- ตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น คือ ในคดีธรรมดา จำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีตั้งแต่ในศาลชั้นต้น มีองค์คณะ จำนวน 2 คน ในศาลอุทธรณ์ จำนวน 3 คน และในศาลฎีกา จำนวน 3 คน รวมทั้งหมดแล้วเป็น จำนวน 8 คน แต่ในขณะที่คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมืองใน ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นจะใช้องค์คณะของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี จำนวน 9 คน ถือว่ามีจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าจำนวน 1 คน

2. เหตุผลเกี่ยวกับความอาวุโส ประสิทธิภาพของตัวผู้พิพากษาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา และการเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น คือ ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาทั้งหมดจึงถือได้ว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความอาวุโสสูงมาก อีกทั้งตัวผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนใหญ่จะมีตำแหน่งระดับประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา รองประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา หรือหัวหน้าคณะในศาลฎีกา อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ใช้วิธีการคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาเป็นรายคดี โดยวิธีลงคะแนนลับจึงถือได้ว่าเป็นวิธีการเลือกที่โปร่งใส และปราศจากข้อสงสัยในตัวของคณะผู้พิพากษาที่จะมาเป็นผู้พิจารณาพิพากษาในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

งานวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ขอนำเสนอสรุปภาพรวมของการวิจัยทั้งหมด รวมทั้งการเสนอแนะเพื่อพัฒนาบทเรียนที่ได้รับจากการวิจัยในเชิงทฤษฎี การสัมภาษณ์ โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วน ในส่วนแรกเป็นการสรุปผลการวิจัย ส่วนที่สองเป็นการอภิปรายผล และส่วนที่สามเป็นข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ต้องการค้นหาคำตอบ (research question) คือ กระบวนการโดยอาศัยอำนาจสถาบันตุลาการ ในงานวิจัยนี้ คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย 5 ข้อ ดังนี้

1. เพื่อศึกษามาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. เพื่อศึกษากระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
3. เพื่อศึกษากระบวนการการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
4. เพื่อศึกษาการแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

5. เพื่อศึกษาการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว

ผลการวิจัย พบว่า

1. มาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรการและกฎหมายที่ใช้ในการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีประสิทธิภาพ โดยการใช้หลักการตีความกฎหมายโดยเคร่งครัด (ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ)

2. กระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวนในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

กระบวนการพิจารณาระบบไต่สวนที่ใช้ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่า มีประสิทธิภาพและสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างจริงจัง เนื่องจากการให้อำนาจศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในการไต่สวนพยานหลักฐาน โดยผู้พิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้มีอำนาจซักถามพยานเองได้ในทุกเรื่อง ทุกประเด็นที่เห็นว่าเกี่ยวข้องและจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและพิพากษาคดี และสามารถเรียกพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่คิดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและพิพากษาคดีมาไต่สวนเพิ่มเติมได้อีกด้วย เหตุผลอีกประการหนึ่ง คือ ให้ยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุดเป็นหลักประกอบในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อสำนวนดังกล่าวผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุดมาแล้ว สำนวนดังกล่าวจึงมีความรัดกุม พยานหลักฐานจึงมีน้ำหนักมั่นคงพอที่จะไต่สวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

การให้อำนาจและการดำเนินการโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นถือว่ามีประสิทธิภาพ เนื่องจากการให้อำนาจผู้พิพากษาศาลฎีกา

แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถือว่ามีประสิทธิภาพในการทำงาน เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีต่าง ๆ มาอย่างยาวนานมาเป็นองค์คณะในการพิจารณา พิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงทำให้สามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างจริงจัง

3. กระบวนการการลงโทษและปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พบว่า

กระบวนการในการลงโทษแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น พบว่า สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างจริงจัง เนื่องจากการให้อำนาจศาลในการไต่สวนพยานหลักฐานโดยตัวผู้พิพากษาเป็นผู้มีอำนาจซักถามพยานเองได้ในทุกเรื่อง ทุกประเด็นที่เห็นว่าเกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและพิพากษาคดี อีกทั้งยังสามารถเรียกพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่คิดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและพิพากษาคดีมาไต่สวนเพิ่มเติมได้อีกด้วย

หากพิเคราะห์ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้วต้องถือว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพล การพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น เมื่อมีผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 9 คน ซึ่งถือว่ามีประสิทธิภาพสูง การพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะสามารถเห็นผลคดีได้เร็ว คดีจะเสร็จเร็วทำให้สังคมเห็นผลการลงโทษได้เร็วขึ้น

ส่วนปัญหาสภาพบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พบว่า สามารถนำตัวจำเลยมารับโทษตามคำพิพากษาได้เพียงบางราย แต่บางรายหลบหนีจึงไม่อาจนำตัวมารับโทษได้

4. การแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พบว่า ไม่มีการเข้ามาแทรกแซงกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากความมีอาวุโสขององค์คณะผู้พิพากษา

5. การทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว พบว่า ไม่ควรให้มีการทบทวนคำพิพากษาที่ได้ตัดสินคดีไปแล้ว ประกอบด้วยเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ คือ

5.1 เหตุผลเกี่ยวกับจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น คือ ในคดีธรรมดาจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีตั้งแต่ในศาลชั้นต้นมีองค์คณะ 2 คน ในศาลอุทธรณ์ 3 คน และในศาลฎีกา 3 คน รวมทั้งหมดแล้วเป็นจำนวน 8 คน แต่ในขณะที่คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นจะใช้องค์คณะของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี 9 คน ถือว่ามีจำนวนองค์คณะของผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่า 1 คน

5.2 เหตุผลเกี่ยวกับความอาวุโส ประสบการณ์ของผู้พิพากษา และการเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น คือ ในคดีธรรมดาผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีตั้งแต่ในศาลชั้นต้นมี 2 คน ในศาลอุทธรณ์ 3 คน และในศาลฎีกา 3 คน มีอาวุโสและประสบการณ์ของผู้พิพากษาน้อยกว่า ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การจ่ายสำนวนในคดีธรรมดาดำเนินการโดยผู้พิพากษาหัวหน้าศาล อธิบดีผู้พิพากษาศาลต่าง ๆ ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลฎีกา ซึ่งยังอาจมีการเลือกผู้พิพากษาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีได้

ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือว่ามีความอาวุโสมาก เพราะผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนใหญ่จะมีตำแหน่งระดับประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา รองประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา หรือหัวหน้าคณะในศาลฎีกา อีกทั้งการคัดเลือกองค์คณะในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ใช้วิธีการเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาจึงเป็นการเลือกที่โปร่งใส และปราศจากข้อสงสัยในองค์คณะผู้พิพากษาที่จะมาเป็นผู้พิจารณาพิพากษาในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การอภิปรายผล

ทฤษฎีของการทุจริตคอร์รัปชัน

จากแนวคิดและทฤษฎีของการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า สามารถนำมาวิเคราะห์และอธิบายเกี่ยวกับเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ได้โดยประกอบไปด้วยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี) คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าว และคณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งถือว่าเป็นบุคคลอื่นที่เป็นตัวการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับกรอบแนวคิดของนักวิชาการ สรุปได้ดังนี้ (เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว, 2551, หน้า 4-6; ฐานันท์ วรรณโกวิทย์, 2555, หน้า 55-56; ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2553, หน้า 153; พงศกร รอดชมพู, กิตติ ลิ้มสกุล, สนิท จรอนันต์ และอุทิศ บัวศรี, 2543, หน้า 10-11; เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2549, หน้า 78-79; ศรสวรรค์ ปญญัตติวัธ, 2555, หน้า 10-11; และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547, หน้า 89) กล่าวว่าการทุจริตและประพฤตินิชอบที่กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในการทุจริตและประพฤตินิชอบในรูปแบบนี้พยายามที่จะทำให้วิธีการทุจริตและประพฤตินิชอบมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อันจะมีผลทำให้การทุจริตและประพฤตินิชอบนั้น ๆ ไม่สามารถที่จะถูกตรวจพบเพื่อลงโทษผู้กระทำการทุจริตและประพฤตินิชอบได้โดยง่าย ซึ่งแนวคิดและวิธีการปฏิบัติที่สำคัญของการทุจริตและประพฤตินิชอบนี้ คือ ได้มีการนำเอากลุ่มบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญ คือ “กลุ่มข้าราชการที่มีบทบาทหน้าที่ในทางวิชาการในหน่วยงานราชการของรัฐ หรือนักวิชาการที่มีความรู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการทุจริตและประพฤตินิชอบ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย โดยกลุ่มบุคคลกลุ่มใหม่นี้จะทำหน้าที่สำคัญในการสร้างเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ทำให้กลุ่มบุคคลกลุ่มเดิม (นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ) “มีความชอบธรรม” ที่จะนำเอาเงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านั้น ไปใช้เพื่อเป็นข้ออ้างในการสร้างเครื่องมือและขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินงาน ได้แก่ นโยบายการออกห้วยบนดินและใช้กฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับในสังคมซึ่งจะสามารถนำมาใช้เพื่อการทุจริตและประพฤตินิชอบ

หรือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว จากการอ้างถึงผลประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับการดำเนินงานตามนโยบาย หรือบังคับใช้กฎหมายที่ได้ถูกสร้างขึ้นมาก่อนหน้านี้ต่อไป ภายหลังจากที่เครื่องมือ และขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ ได้ถูกนำออกมาใช้ดำเนินการหรือใช้บังคับ เพื่อการทุจริตและประพฤติมิชอบในลักษณะนี้ ในปัจจุบันนิยมเรียกกันว่าเป็น “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็น “กระบวนการสร้างความชอบธรรม” ที่เป็นสาเหตุสำคัญให้การทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกิดในภายหลัง มีกระบวนการดำเนินงานที่สลับซับซ้อน และมีรูปแบบการดำเนินการที่มีความหลากหลายอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะกระบวนการทุจริตและประพฤติมิชอบจะถูกนำมาผูกติดกับ “เงื่อนไขที่สร้างความชอบธรรม” ให้กับนโยบาย จนสามารถเอื้อให้เกิดประโยชน์ต่อการนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการทุจริตและประพฤติมิชอบของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ได้ และทำให้บางครั้งการทุจริตและประพฤติมิชอบในลักษณะเช่นนี้ แทบจะไม่สามารถถูกตรวจสอบได้เลย เพราะไม่อาจจะพิสูจน์ได้ว่า การดำเนินงานดังกล่าวมีเจตนาหรือพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตและประพฤติมิชอบหรือแสดงข้อสังเกตให้เห็นว่า ได้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น

ทั้งนี้ถึงแม้ว่า การดำเนินงานดังกล่าวอาจจะมีพฤติการณ์อันชวนให้น่าสงสัยว่า มีการทุจริตและประพฤติมิชอบเกิดขึ้นก็ตาม หรือหากว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวได้ถูกตรวจพบ ผลที่เกิดขึ้น คือ กระบวนการตรวจสอบนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษนั้น แทบจะไม่สามารถสืบสาวไปถึงกลุ่มบุคคลที่เป็นตัวการใหญ่หรือเป็นผู้สร้างนโยบาย หรือกฎหมายที่ก่อให้เกิดช่องทางหรือโอกาสให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นได้เลย ส่วนใหญ่แล้วกระบวนการตรวจสอบเอาผิดก็มักจะสิ้นสุดอยู่ที่ การดำเนินการกับกลุ่มบุคคลในระดับกลาง และระดับล่างจำนวนหนึ่งเท่านั้น การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ คือ สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็น นักการเมืองข้าราชการ ผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรหรือหน่วยงานนั้น ๆ ได้มีผลประโยชน์อันเป็นเรื่องของส่วนตัว แต่ผลประโยชน์ดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ อันเป็นผลทำให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจบนพื้นฐานที่เที่ยงธรรม เนื่องจากการยึด

ผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547, หน้า 89)

แต่เมื่อมีมาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ผู้วิจัย พบว่า สามารถนำมาอธิบายต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้ว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและคณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งถือว่าเป็นบุคคลอื่นที่เป็นตัวการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ได้ด้วย โดยมาตรการการไต่สวนพยานหลักฐาน และการตีความกฎหมายของผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นองค์คณะคดีห้วยบนดินดังกล่าว

ทฤษฎีอุปถัมภ์

จากทฤษฎีอุปถัมภ์ พบว่า สามารถนำมาวิเคราะห์และอธิบายเกี่ยวกับเรื่องมาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน โดยประกอบไปด้วยตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี) คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าว คณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งถือว่าเป็นบุคคลอื่นที่เป็นตัวการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย และหวัคະແນໃຫ້กັບ ส.ส. พรรคเพื่อไทยในสมัยนั้นได้ ดังนี้

ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนที่มีสถานภาพทางสังคมที่ไม่เท่าเทียมกันแต่อยู่ร่วมกันได้ เพราะมีลักษณะต่างตอบแทนซึ่งกันและกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน มีความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อนระหว่างกันอยู่ด้วย ผู้อุปถัมภ์ (ผู้ให้) ซึ่งมีทรัพยากรในการครอบครอง ดังนั้น แนวคิดระบบ อุปถัมภ์ คือ การที่ผู้อยู่ในฐานะต่ำกว่าไปพึ่งพิงหรือรับอุปถัมภ์จากผู้ที่อยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเป็นลักษณะความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง เพราะสังคมไทยยอมรับในอำนาจของคนที่มีตำแหน่งอำนาจบารมีอิทธิพลที่เหนือกว่าจะสามารถบังคับหรือโน้มน้าวผู้ที่อยู่ต่ำกว่าให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ (ปรีชา คุณินทรพันธุ์, 2543, หน้า 120)

ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดหรือมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการทุจริตและประพฤติ-
มิชอบ เนื่องจากระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน ทำให้เกิด
พวกพ้องในองค์กรทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบและยากต่อ
การตรวจสอบ นักรัฐศาสตร์จึงได้เฝ้าคำว่า “ระบบอุปถัมภ์” มาใช้เฉพาะในด้าน
ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในการเมืองและการบริหารราชการ สำหรับนักรัฐศาสตร์
ระบบอุปถัมภ์ คือ วิธีการหรือช่องทางที่นักการเมืองจัดสรรตำแหน่งงาน หรือสิ่งอื่นใด
อันเป็นของรัฐ และทรัพยากรของส่วนรวมให้กับผู้อื่น เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือ
พรรคของตนในการได้คะแนนเสียง (อมรา พงศาพิชญ์, 2543, หน้า 98)

เมื่อมีมาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อ
นักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน พบว่า สามารถนำมาวิเคราะห์และอธิบายต่อ
เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้นได้ว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองที่เป็นองค์คณะคดีห้วยบนดินดังกล่าวสามารถทำการไต่สวนหาความจริงใน
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวจนสามารถพบข้อเท็จจริงว่า ผู้ดำรง-
ตำแหน่งทางการเมืองและคณะผู้บริหารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็น
บุคคลอื่นที่เป็นตัวการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่นั้น มีการให้การอุปถัมภ์ เพราะมี
ลักษณะต่างตอบแทนซึ่งกันและกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน โดยการวิพากษ์เด็ก
ที่จะได้รับทุนการศึกษา โดยอ้างว่าได้มีการตั้งคณะกรรมการคัดเลือกอย่างดี แต่ความจริง
แล้วเป็นการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กที่เป็นบุตรของหัวคะแนนให้กับ ส.ส. ในสมัยนั้น

ตัวแบบสถาบัน

จากตัวแบบสถาบัน พบว่า สามารถนำมาวิเคราะห์และอธิบายเกี่ยวกับเรื่อง
มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมือง-
ไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ได้ โดยประกอบไปด้วยตัวผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี)
คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวที่อนุมัติ กล่าวคือ เมื่อนโยบายเป็นผลผลิตของสถาบัน
หมายความว่า นโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันหลักของรัฐ ดังนั้น จึงต้องทำ

ความเข้าใจว่า ในประเทศไทยนั้นมีสถาบันใดบ้างเป็นสถาบันหลัก สถาบันเหล่านี้มีหน้าที่อย่างไร

สามารถสรุปได้ว่า สถาบันหลักในประเทศไทยที่สำคัญมีสามฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ การศึกษาจากตัวแบบนี้ พบว่า สถาบันของทั้งสามฝ่ายมีบทบาทเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะและมีการตรวจสอบถ่วงดุลกันพอสมควร โดยประเด็นปัญหาหรือนโยบายใดจะกลายเป็นนโยบายสาธารณะก็ต่อเมื่อสถาบันทางการเมือง (สถาบันบริหาร) ยอมรับ มีการนำไปปฏิบัติ และบังคับใช้ สถาบันการเมือง (สถาบันบริหาร) จึงทำหน้าที่สร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย โดยอ้างว่าเป็นนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และเพื่อนำเงินที่ได้มาให้ทุนการศึกษาแก่เด็กเรียนดีแต่ยากจน (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550, หน้า 85; และสมบัติ ชำรงชัญวงศ์, 2557, หน้า 224-225) แต่สถาบันตุลาการซึ่งถือว่า มีอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลกับสถาบันทางการเมือง (สถาบันบริหาร) ดังนั้น เมื่อสถาบันการเมือง (สถาบันบริหาร) สร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย โดยอ้างว่าเป็นนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และเพื่อนำเงินที่ได้มาให้ทุนการศึกษาแก่เด็กเรียนดีแต่ยากจน แต่เมื่อข้อเท็จจริงจากการไต่สวนปรากฏว่า มีการทุจริตคอร์รัปชันหรือประพฤติมิชอบในนโยบาย ดังกล่าว สถาบันตุลาการ โดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงเข้ามา มีบทบาทด้วยการไต่สวนเพื่อเอาผิดและลงโทษตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี) คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวที่อนุมัติ

ตัวแบบชนชั้นนำ

จากตัวแบบชนชั้นนำ พบว่า สามารถนำมาวิเคราะห์และอธิบายเกี่ยวกับเรื่องมาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีหยาบดิน ครั้งนี้ได้เป็นอย่างดี โดยประกอบไปด้วยตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี) คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าว

เมื่อตัวแบบชนชั้นนำปรากฏว่า นโยบายสะท้อนสิ่งที่เป็นความชอบของชนชั้นนำ นักรัฐศาสตร์เชื่อว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะมักอยู่ภายใต้อิทธิพลทางความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และความต้องการของชนชั้นนำ กลุ่มชนชั้นนำซึ่งเป็นกลุ่มคนจำนวนน้อยที่ได้รับการเลือกตั้งจะกำหนดนโยบายสาธารณะตามความคิด ความเชื่อ ค่านิยมของชนชั้นนำในสังคมการเมืองนั้น ๆ (มยุรี อนุমানราชชน, 2551, หน้า 50-51) ดังนั้น ชนชั้นนำ (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรียุค) คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์หรือตอบสนองความต้องการของชนชั้นนำ แล้วสั่งการลงมาสู่ข้าราชการให้ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล โดยประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมใด ๆ เลย ดังนั้น ทิศทางของการกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบแนวตั้งจากชนชั้นนำปกครองสู่ประชาชน

ส่วนตุลาการโดยเฉพาะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นองค์คณะในคดีหยวนบินซึ่งถือว่า มีอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลกับนักการเมือง ดังนั้น เมื่อนักการเมืองสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย โดยการกำหนดนโยบาย แบบชนชั้นนำ ผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นองค์คณะในคดีหยวนบินก็มีการพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวในลักษณะความคิดของชนชั้นนำเช่นเดียวกัน

ตัวแบบหลากหลายกระแส

จากตัวแบบหลากหลายกระแสของ สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2557, หน้า 200, 226) และ Kingdon (1984, p. 181) พบว่า มีความสอดคล้องกับงานวิจัยเกี่ยวกับวิวัฒนาการของศาลไทยกับการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์และอธิบายเกี่ยวกับเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีหยวนบิน ดังนี้ กระแสปัญหา คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตคอร์รัปชันและประพฤติมิชอบ ซึ่งเดิมก่อนปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่อง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คงมีแต่การไต่สวนและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม-

การทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จึงมีการนำแนวคิดนี้ไปศึกษาในหลากหลายบริบททั้งในทางตรงและโดยทางอ้อม เพื่อที่จะให้เกิดมีการจัดตั้งศาลพิเศษตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 272 วรรคสอง บัญญัติให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้น โดยกำหนดให้ภายใน 2 ปี นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ กระแสทางเลือนลางนโยบายในที่นี้ คือ ดำเนินการให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กระแสการเมืองเห็นด้วยที่จะให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงก่อให้เกิดการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

สำหรับการรวมกรอบความคิดของตัวแบบ หลากกระแส สถาบัน และชนชั้นนำ ผู้วิจัยได้อภิปรายผลไปแล้วในแต่ละกรอบความคิดดังกล่าวจึงจะไม่นำมาวิเคราะห์และอธิบายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวซ้ำอีก

ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม หลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ

งานวิจัยเกี่ยวกับลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม งานวิจัยดังกล่าวนี้ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2547, หน้า 25; บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, หน้า 278; บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2551, หน้า 414; ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล, 2540, หน้า 13-14; วิษณุ เครืองาม, 2555, หน้า 12, 42; และ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, 2553, หน้า 15) กล่าวว่า ผู้ปกครองได้ปกครองประเทศและประชาชนในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างมีพันธะความผูกพันต่อกันในรูปแบบที่เรียกว่า “สัญญาประชาคม” หลักการนี้หมายความว่า การปกครองบ้านเมืองต้องมีกติกาสูงสุด คือ รัฐธรรมนูญซึ่งว่าด้วยที่มาของอำนาจ ขอบเขตของอำนาจ และการใช้อำนาจของผู้ปกครอง กล่าวคือ ผู้ปกครองมีอำนาจจำกัด ผู้วิจัย พบว่า มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับงานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติธรรม ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญกับการใช้กระบวนการไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริต เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 31 บัญญัติให้ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การปฏิบัติตามกฎหมายที่ถูกต้อง หลักการ

แบ่งแยกอำนาจชอบด้วยกฎหมายปกครอง หลักความรับผิดชอบของรัฐ ถูกตรวจสอบทางกฎหมายได้ ถูกฟ้องคดีต่อศาลได้ และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และพบอีกว่า งานวิจัยเกี่ยวกับลัทธิรัฐธรรมนูญนิยมกับงานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติธรรมมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับงานวิจัยเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ คือ รัฐที่ปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ หรือรัฐที่กำหนดการคุ้มครองเสรีภาพและประกันความเป็นธรรมในรัฐและขอบเขตที่รัฐสามารถเข้าถึงได้ โดยรัฐจะใช้อำนาจกระทำการใดก็ได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น (ไม่มีกฎหมาย ไม่สามารถทำได้)

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง มาตรการศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีผลต่อนักการเมืองไทย: กรณีศึกษาคดีห้วยบนดิน ครั้งนี้ ต้องการค้นหาคำตอบ (research question) คือ กระบวนการโดยอาศัยอำนาจสถาบันตุลาการ ในงานวิจัยนี้ คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างไร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อให้กระบวนการโดยอาศัยอำนาจสถาบันตุลาการ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถเอาผิดกับนักการเมืองที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างจริงจังเป็นรูปธรรม และเห็นผลได้ในทางปฏิบัติ ดังนี้

1. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอายุความ ในคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยกำหนดให้คดีไม่มีอายุความ

2. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการนับอายุความ ในคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตและประพฤติมิชอบหลบหนีคดี ไม่ว่าจะคดีดังกล่าวจะอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ก็ตาม โดยหยุดนับอายุความจนกว่าจะได้ตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวกลับมาดำเนินคดีต่อไป

3. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเสียชีวิตในการพิจารณาคดีต่อหน้าจำเลย ในคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตและประพฤติมิชอบหลบหนีคดี และคดีดังกล่าวอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีลับหลังจำเลยได้ โดยถือว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบแล้วหลบหนีคดีสละสิทธิในการพิจารณาคดีต่อหน้าจำเลย

4. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการดำเนินคดีเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการนำเอาทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบกลับคืนเป็นของแผ่นดินไม่ระงับสิ้นไป เพราะความตายของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

5. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการดำเนินคดีเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการนำเอาทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบกลับคืนเป็นของแผ่นดินและการแจ้งบัญชีทรัพย์สินให้มีผลรวมไปถึงบุคคล ดังต่อไปนี้

5.1 กลุ่มสมรสของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

5.2 บุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

5.3 บุตรที่เกิดจากคู่สมรส หรือบุตรที่ติดมากับคู่สมรสของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่ว่าบุตรดังกล่าวจะบรรลุนิติภาวะแล้วหรือไม่ก็ตาม

5.4 บุตรที่เกิดจากบุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยา หรือบุตรที่ติดมากับบุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่ว่าบุตรดังกล่าวจะบรรลุนิติภาวะแล้วหรือไม่ก็ตาม

5.5 บุตรบุญธรรมไม่ว่าจะรับโดยตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ ตัวคู่สมรสของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

หรือทั้งคู่เมื่อสมรสกันแล้ว บุตรบุญธรรมของบุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่ว่าบุตรบุญธรรมดังกล่าวจะบรรลุนิติภาวะแล้วหรือไม่ก็ตาม

6. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาของศาลแม้จะให้ออกการลงโทษก็ตาม เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ

ภาคผนวก ก

ภาพถ่ายองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
(คดีห้วยบงดิน)



องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
(คดีหยวนบนดิน)

ภาคผนวก ข

ภาพผู้วิจัยและองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมือง (คดีห่วยบนดิน) ที่ให้สัมภาษณ์



ผู้ให้สัมภาษณ์	นายสบโชค สุขารมณ์ อายุ 69 ปี
อายุราชการ	45 ปี
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมดี เหรียญเงิน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 24 Master of Comparative Law Southern Methodist University USA
ตำแหน่งที่สำคัญในอดีต	ประธานศาลฎีกา
วันที่ให้สัมภาษณ์	13 มิถุนายน 2560
สถานที่ให้สัมภาษณ์	ศาลฎีกา (ศูนย์ราชการฯ แจ้งวัฒนะ)



ผู้ให้สัมภาษณ์	นายวีระศักดิ์ รุ่งรัตน์ อายุ 69 ปี
อายุราชการ	48 ปี
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมดี เจริญทองแดง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 24
ตำแหน่งที่สำคัญในอดีต	ประธานแผนกคดีผู้บริ โภคในศาลฎีกา
วันที่ให้สัมภาษณ์	15 มิถุนายน 2560
สถานที่ให้สัมภาษณ์	สำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 1 ศาลจังหวัดตลิ่งชัน



ผู้ให้สัมภาษณ์	นายพงษ์เทพ ศิริพงศ์กานนท์ (นามสกุลใหม่ อ้าวสัจกุล) อายุ 69 ปี
อายุราชการ	43 ปี
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 24
ตำแหน่งที่สำคัญในอดีต	ประธานแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในศาลฎีกา
วันที่ให้สัมภาษณ์	7 มิถุนายน 2560
สถานที่ให้สัมภาษณ์	ศาลอุทธรณ์ภาค 2 จังหวัดระยอง



ผู้ให้สัมภาษณ์	นายฐานันท์ วรรณโกวิท อายุ 67 ปี
อายุราชการ	40 ปี
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 27
ตำแหน่งที่สำคัญในอดีต	รองประธานศาลฎีกา
วันที่ให้สัมภาษณ์	13 มิถุนายน 2560
สถานที่ให้สัมภาษณ์	ศาลฎีกา (ศูนย์ราชการฯ แจ้งวัฒนะ)



ผู้ให้สัมภาษณ์	นายไสว จันทศรี อายุ 73 ปี
อายุราชการ	43 ปี
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 21
ตำแหน่งที่สำคัญในอดีต	รองประธานศาลฎีกา
วันที่ให้สัมภาษณ์	9 มิถุนายน 2560
สถานที่ให้สัมภาษณ์	ศูนย์ราชการฯ อาคาร B ห้องคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน



ผู้ให้สัมภาษณ์	นายพลรัตน์ ประทุมทาน อายุ 69 ปี
อายุราชการ	43 ปี
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 25
ตำแหน่งที่สำคัญในอดีต	ประธานแผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและ การค้าระหว่างประเทศในศาลฎีกา
วันที่ให้สัมภาษณ์	8 มิถุนายน 2560
สถานที่ให้สัมภาษณ์	ร้านกาแฟ UCC ในห้างสรรพสินค้าพาด้าปิ่นเกล้า

บรรณานุกรม

- เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว. (2551). *สิงคโปร์และฮ่องกงปราบคอร์รัปชันได้อย่างไร*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ.
- คมกริช วัฒนเสถียร. (2558). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บัณฑิตไทย.
- งามพรรณ เวชชาชีวะ. (2558). *ทฤษฎีคิด โกงชาติจะพินาศทั้งราษฎร์รัฐ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง.
- ฐานันท์ วรรณโกวิทย์. (2555). *คู่มือตุลาการแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา*. กรุงเทพมหานคร: แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา.
- ดิเรก ควรสมาคม. (2557). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ถวัลย์รัฐ วรเทพพุฒิพงษ์. (2541). *การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและประยุกต์ใช้*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2553). *หลักนิติธรรม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธนาพรส.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2553). *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนการคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สายธาร.
- นันทวัฒน์ บรมมานันท์. (2544). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540: การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์องค์การของครุสภา.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2551). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล. (2540). *เหลี่ยมหลังคูกฎหมายและความยุติธรรม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ปรีชา คุวินทรพันธุ์. (2543). *ระบบอุปถัมภ์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พงศกร รอดชมพู, กิตติ ลิ้มสกุล, สนิท จรอนันต์ และอุทิศ บัวศรี. (2543). *รายงานการวิจัยเรื่อง ดัชนีคอร์รัปชันของไทย: การสร้างและการตรวจสอบความเชื่อถือได้*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- มยุรี อนุমানราชชน. (2551). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- มิชิตา จำปาเทศ รอดสุทธิ. (2547). *ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2542). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (2540). *ราชกิจจานุเบกษา*, 114(55ก), 70-71.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550). *ราชกิจจานุเบกษา*, 124(47ก), 72, 108.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2549). *กำเนิดระบบราชการและการปฏิรูปในยุคคลาสสิก*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บพิธการพิมพ์.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2550). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บพิธการพิมพ์.
- วัธ ดิงสมิตร. (2551). *การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับปัญหาการขัดต่อหลักความเสมอภาคและพันธกรณีระหว่างประเทศ*. *วารสารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 55(1), 148-188.

วิชญะ เครื่องาม. (2555). *การนำหลักนิติธรรมไปใช้ในภาคเอกชน*. กรุงเทพมหานคร:

สำนักงานศาลยุติธรรม, วิทยาลัยการยุติธรรม.

วิทยากร เชียงกุล. (2549). *นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ: การทับซ้อนของ*

ผลประโยชน์ทางธุรกิจ (conflict of interest). นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

วิชญ์ เครื่องาม. (2535). *สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์-

แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศรสวรรค์ ปุณฺณศิริวัฒน์. (2555). *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปราม-*

การทุจริตภาครัฐ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจ-

บัณฑิตย.

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. (2555). *คู่มือตุลาการแผนก*

คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต. (2559). *คู่มือการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน*.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธนาพรส.

สนธยา ยาพิณ. (2552). *บทบาทและอำนาจหน้าที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม-*

การทุจริตแห่งชาติต่อการแก้ไขปัญหาการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคล

และผลประโยชน์ส่วนรวม. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัย-

ธุรกิจบัณฑิตย.

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2557). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์*

และกระบวนการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

สมยศ เชื้อไทย. (2535). *คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2547). *คู่มือการเรียนรู้และการป้องกัน*

ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม.

กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.

สุรพงษ์ โสชนะเสถียร. (2545). *การสื่อสารกับการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์-

ประสิทธิ์ทัศน์ แอนด์ พริ้นติ้ง.

- สุรพงษ์ โสชนะเสถียร. (2555). *หลักและทฤษฎีการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ระเบียงทอง.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2545). *คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อมรา พงศาพิชญ์. (2543). *ระบบอุปถัมภ์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อัปสร หิรัญบุรณะ. (2546). *ผลกระทบการนำระบบได้ส่วนมาใช้ในการพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (2553). *นิติรัฐ นิติธรรม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Dye, T. R. (1984). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston: Little & Brown.
- Peerenboom, R. (2004). *Asian discourses of rule of law London*. New York: Routledge Curzon.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล	นายปราโมทย์ ธรรมพนิชวัฒน์
วัน เดือน ปีเกิด	6 สิงหาคม 2506
สถานที่เกิด	จังหวัดอุดรธานี
วุฒิการศึกษา	สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จากโรงเรียนวัดเบญจมพิตร ปีการศึกษา 2523 สำเร็จปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2526 สำเร็จเนติบัณฑิตไทย (สมัยที่ 37) จากเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2527 สำเร็จปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2530
ตำแหน่งหน้าที่ การงานปัจจุบัน	ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรัตนบัณฑิต