

บทคัดย่อ

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาเป็นเวลากว่า 70 ปีโดยที่ผ่านมามีได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจโดยมิชอบและการประพฤติทุจริตของนักการเมืองมาโดยตลอดจึงได้เกิดแนวคิดในเรื่องการปฏิรูปการเมืองขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือการก่อตั้งองค์กรและสร้างกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกัน ปราบปรามการประพฤติทุจริตและการใช้อำนาจโดยมิชอบซึ่งวิธีการในการตรวจสอบนั้นได้ปรากฏเด่นชัดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบในวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามที่ผ่านมามีบางองค์กรได้ถูกฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซงในกระบวนการตรวจสอบ ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานขององค์กรเหล่านั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น ประชาชนก็ไม่สามารถหาช่องทางหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการกระทำความผิดทำให้มีการแสดงออกถึงความไม่พอใจจนนำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงบ่อยครั้งเช่นในอดีตที่ผ่านมา

ด้วยเหตุนี้ “ผู้ไต่สวนอิสระ” (Independent Council) จึงเป็นแนวทางที่ประชาชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจะได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบฝ่ายการเมือง โดยผู้ไต่สวนอิสระจะได้ทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองโดยเฉพาะในกรณีที่ต้องสั่งการตรวจสอบที่มีอยู่ตามปกติไม่ได้รับความเชื่อถือ หรือไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระหรือเป็นกลาง

ABSTRACT

Thailand has been a Democratic Country under parliamentary system for over 80 years. During this time, several problems upon using illegal political power and malpractice of the politicians have thus been found from time to time. The conceptual idea of political reformation had been arisen and led to the first objective priority in establishing an organization and system to examine the using of political power in order to protect, eliminate malpractice and using illegal political power, as being appeared in the Constitution of Thailand B.E. 2540 which tended to be the Constitutional Measures. However, some organizations in the past had been intervened by the political sector, this resulting to the lack of public confidence in these organizations. Whenever this kind of incident happened, people could not find any solution or having participation in the examined process to these actions and, therefore, led to frequent unsatisfied violent incident in the past.

For this reason, “Independent Council” is an approach for the people, as the owner of the sovereignty’s power, to be able to participate in the examined process of the political sector. Independent Council will carry the duty to examine all the politicians’ corruption, especially in case of the existing organization has failed its duty as independent or equilibrium one.

ข้อเสนอเพื่อการยกร่างกฎหมายว่าด้วย ผู้ไต่สวนอิสระของไทย

ผศ.ดร.ภูมิ มูลศิลป์¹

1. บทนำ

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาเป็นระยะเวลากว่า 70 ปี โดยในแต่ละช่วงเวลาก็ได้มีการปรับโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรทางการเมือง รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทางการเมืองและประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของสภาพสังคมแต่ละยุคสมัยซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ได้สะท้อนให้เห็นเจตนารมณ์ประการหนึ่งเกี่ยวกับการจัดองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยได้กำหนดให้มี “องค์กรอิสระ” ต่างๆ เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวอันได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งศาลต่างๆ และองค์กรอิสระเฉพาะด้าน อาทิเช่น องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรอิสระเพื่อดูแลจัดสรรคลื่นความถี่ เป็นต้น

ที่ผ่านมาภายหลังการจัดตั้งองค์กรอิสระดังกล่าว พบว่า องค์กรอิสระสามารถแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ได้อย่างดีในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากผลงานที่สามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยและลงโทษผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้ เช่น กรณีทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข หรือการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจนส่งผลให้นักการเมืองต้องพ้นจากตำแหน่งและต้อง “เว้นวรรคทางการเมือง” เป็นเวลา 5 ปี รวมทั้งกรณี การตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกตินักการเมืองและสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เป็นต้น

¹ น.บ. (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), M.C.L., S.J.D. (Indiana University-Bloomington), หัวหน้าสาขานิติศาสตรมหาบัณฑิต (หลักสูตรภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐผ่านองค์กรอิสระนั้น มีเฉพาะในช่วงแรกของการจัดตั้งเท่านั้น แต่เมื่อเวลาผ่านไป ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อองค์กรอิสระกลับเป็นไปในทางตรงข้าม เนื่องจากผลการทำงานขององค์กรอิสระบางแห่งนั้นน่าเชื่อว่าถูกรบงการจากรัฐบาลและนักการเมือง ดังจะเห็นได้จากกรณีที่มีการเรียกร้องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการการเลือกตั้งลาออกจากตำแหน่ง

ปัญหาประการหนึ่งคือการที่องค์กรอิสระเองก็มีข้อจำกัดในการทำงานหลายประการ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่สามารถริเริ่ม หรือหยิบยกเรื่องขึ้นพิจารณาได้เอง แต่ต้องมีการริเริ่มหรือร้องเรียนโดยฝ่ายอื่น กระบวนการพิจารณาตลอดจนที่เสนอโดยประชาชนจำนวน 50,000 คนที่ให้อื่นเรื่องต่อวุฒิสภายังขาดกลไกหรือมาตรการที่ชัดเจนและเป็นระบบในการตรวจสอบและดำเนินการ อีกทั้งมีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับเรื่องความเป็นกลางที่ถูกสังคมตั้งคำถามและวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากอันนำไปสู่ปัญหาความเชื่อมั่น (trust) ของประชาชนที่มีต่อองค์กรอิสระทั้งหลาย

อนึ่ง เมื่อมีการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549 เหตุหนึ่งที่ทำให้คณะปฏิรูปการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (คปค.) ใช้เป็นเหตุผลในการยึดอำนาจคือ การแทรกแซงขององค์กรอิสระของรัฐบาล และเมื่อมีการยึดอำนาจแล้ว คปค. ก็ได้ออกประกาศฉบับที่ 30 เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ 30 กันยายน 2549 และได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขึ้น 12 คนเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อันเป็นการย้อนกลับไปหาธรรมเนียมหลังการปฏิวัติที่จะต้องมีการยึดทรัพย์สินนักการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งไปเหมือนในอดีตซึ่งการกระทำดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับหลักรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม

ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับผู้ไต่สวนอิสระขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 276² เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรง

² มาตรา 276 ในกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเห็นควรคำ เนินการตามคำ ร้องที่ขึ้นตาม มาตรา 275 วรคส. ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็น กลางทางการเมืองและความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนตามมาตรา 250 (2) แทนการแต่งตั้งผู้ไต่สวน อิสระ ก็ได้

คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ วิธีการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อผู้ไต่สวนอิสระได้ดำเนินการไต่สวนหาข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทำความเข้าใจแล้ว

ตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะในกรณีที่ต้องตรวจสอบที่มีอยู่ตามปกติไม่ได้รับความเชื่อถือ หรือ ไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระหรือเป็นกลาง³ ซึ่งหลักการของผู้ไต่สวนอิสระนั้นเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังจะได้กล่าวต่อไป

2. ความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระของสหรัฐอเมริกา (Independent Counsel Act)

กฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระของสหรัฐฯเกิดขึ้นสืบเนื่องจากกรณีวอเตอร์เกต⁴ (Watergate Scandal) ซึ่งก่อนที่จะมีกฎหมายดังกล่าวการสืบสวนสอบสวนการประพฤติมิชอบในวงราชการนั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) โดยที่อัยการสูงสุด (Attorney General) จะมีอำนาจในทั้งการว่าจ้างและการปลดอัยการพิเศษที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อการสืบสวนเฉพาะกิจ ดังกล่าว

คดีวอเตอร์เกตซึ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2516 เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้นมา เนื่องจากคนของฝ่ายประธานาธิบดี ริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) 7 คนได้ปลอมตัวเข้าไปในการประชุมของพรรคเดโมแครตที่ตึกสำนักงานวอเตอร์เกตเพื่อเข้าไปติดตั้งเครื่องดักฟังแต่ถูกจับได้เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2516 และสื่อมวลชนก็ให้ความสนใจกับเรื่องนี้อย่างมาก เพื่อรักษาภาพพจน์และปิดบังข้อเท็จจริง ฝ่ายบริหารของนิกสันจึงมีกระบวนการต่างๆ ออกมา เช่น ประธานาธิบดีนิกสันได้สั่งให้อัยการสูงสุดแต่งตั้งและต่อมาให้ปลดอัยการพิเศษ อาร์คิบาลด์ คอคซ์ (Archibald Cox) ที่สืบสวนคดีวอเตอร์เกต เพราะคอคซ์พบว่าประธานาธิบดีมีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องนี้อ้างดังกล่าว และได้ออกหมายศาลเรียกตัวประธานาธิบดีนิกสันมาให้การต่อหน้าคณะลูกขุน โดยจะต้องมอบหลักฐานที่เป็นเท็จให้กับอัยการพิเศษ

เพื่อให้คอคซ์ถอนหมายศาลดังกล่าวประธานาธิบดีนิกสันได้บังคับให้อัยการสูงสุดและรองอัยการสูงสุดลาออก เพราะทั้งคู่ไม่ยอมปลดอัยการพิเศษคอคซ์ สุดท้ายประธานาธิบดีให้โรเบิร์ต บอร์ก (Robert Bork) ผู้รักษาการอัยการสูงสุดปลดคอคซ์ออกจากตำแหน่งอัยการพิเศษ ซึ่งเหตุการณ์นี้ถูก

ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มูล ให้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภา เพื่อดำเนินการตามมาตรา 273 และส่งสำนวนและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป และให้นำบทบัญญัติมาตรา 272 วรรคห้ามาใช้บังคับโดยอนุโลม

³ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 35/2550 วันพุธที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2550

⁴ Water Gate: Brief Timeline of Events, <http://watergate.info/chronology/brief.shtml>

ขนานนามว่า “การฆาตกรรมหมู่ในคืนวันเสาร์”⁵ (Saturday Night Massacre) ส่งผลให้ประชาชนจำนวนหนึ่งออกมาประท้วงที่หน้าทำเนียบขาวเรียกร้องให้กล่าวโทษผู้กระทำผิด

ประธานาธิบดีถูกบังคับให้ต้องอนุญาตการแต่งตั้งอัยการพิเศษคนใหม่เพื่อสืบสวนคดีนี้ต่อไป โดยประธานาธิบดีนิกสันได้ยอมส่งมอบเทปบางส่วนที่เป็นหลักฐานให้กับอัยการพิเศษซึ่งต่อมาได้มีการค้นพบว่าข้อมูลบางส่วนในเทปถูกจงใจลบทิ้งไปและมีการกู้เรื่องขึ้นมาเกี่ยวกับข้อมูลที่ถูกลบทิ้งไป ซึ่งประเด็นเทปดังกล่าวได้ถูกส่งต่อไปยังศาลสูงสุดและส่งผลให้คนสนิทของประธานาธิบดีถูกฟ้องศาลและถูกตัดสินให้มีความผิดไปทีละคนจนทำให้สถานะของประธานาธิบดีสั่นคลอน

ในที่สุดก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะเริ่มกระบวนการถอดถอน (Impeachment) อย่างเป็นทางการในการกล่าวโทษประธานาธิบดีเนื่องจากพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ริชาร์ด นิกสันได้ขังลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2517 โดยที่ผู้สืบทอดตำแหน่งประธานาธิบดี เจอเรลด์ ฟอร์ด (Gerald Ford) ได้ให้การนิรโทษกับนิกสันในทุกข้อกล่าวหา

กรณีวอเตอร์เกตได้เปิดโปงถึงวิธีการอันสกปรกของฝ่ายบริหารและทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ไว้วางใจการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะในด้านการตรวจสอบและกล่าวโทษผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของฝ่ายบริหาร ซึ่งทั้งผู้ตรวจสอบและผู้ถูกตรวจเป็นฝ่ายเดียวกัน กรณี “การฆาตกรรมหมู่ในคืนวันเสาร์” เป็นตัวบ่งชี้ว่าการสืบสวนโดยกลไกของฝ่ายบริหารในคดีประเภทนี้ไม่สามารถเป็นกลางได้ จึงมีความคิดตั้งอัยการพิเศษที่เป็นคนนอก (ซึ่งต่อมากลายเป็นผู้ไต่สวนอิสระ) ขึ้นมา โดยการร่างกฎหมายว่าด้วยจริยธรรมในวงราชการ (Ethics in Government Act) ซึ่งในกฎหมายนี้มีกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่ง

กฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระจะทำให้มีการแต่งตั้งคนนอกเข้ามาตรวจการประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของฝ่ายบริหาร และกฎหมายว่าด้วยจริยธรรมในวงราชการดังกล่าวได้รับการลงนามโดยประธานาธิบดี จิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) ให้ผ่านร่างในปี 2521

โดยกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระฉบับนี้ สภานิติบัญญัติ (Congress) หรืออัยการสูงสุดสามารถเรียกร้องให้แต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระเพื่อตรวจสอบบุคคลที่ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งระดับสูงบางตำแหน่งในรัฐบาลกลาง และในองค์กรระดับชาติที่จัดหาเสียงเลือกตั้งให้กับประธานาธิบดี

ผู้ไต่สวนอิสระได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการพิเศษจากศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐฯ ประจำเขตโคลัมเบีย (Columbia Circuit) และสามารถสืบสวนข้อกล่าวหาการกระทำผิดได้ทุกประเภทโดยไม่มีข้อจำกัดทางงบประมาณและไม่มีการจำกัดระยะเวลาการสืบสวน ผู้ไต่สวนอิสระนี้

⁵ Ruckelshaus Gives Riveting Account of Saturday Night Massacre, <http://www.mainjustice.com/2009/10/08/ex-nixon-official-gives-riveting-account-of-saturday-night-massacre/>

จะถูกปลดออกจากตำแหน่งได้โดยอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้พิพากษาระดับสหพันธรัฐสามคน ประธานาธิบดีไม่สามารถสั่งปลดผู้ใต้สวนอิสระที่กำลังสืบสวนบุคคลในฝ่ายบริหารได้ ความเป็นอิสระของผู้ใต้สวนอิสระนี้ทำให้ผู้คนรู้สึกว่าผู้ใต้สวนอิสระจะสามารถรายงานต่อสภานิติบัญญัติได้อย่างเที่ยงตรงไม่ลำเอียงและจะไม่เกิด “กรณีสังหารหมู่คืนวันเสาร์” อีก

อย่าเฝ้าติดตาม มีนักวิจารณ์หลายคนรวมทั้งผู้พิพากษาศาลฎีกา แอนโทนิน สกาเลีย (Antonin Scalia) ได้วิจารณ์ว่าสำนักงานผู้ใต้สวนอิสระเหมือนเป็นฝ่ายที่สี่ของระบบการปกครองที่มีอำนาจไว้ขีดจำกัดและไม่ขึ้นต่อใครทั้งสิ้น แต่สุดท้าย คำตัดสินของศาลสูงสุดในคดี มอริสัน กับ โอลสัน⁶ (Morrison V. Olson) ในปี 2531 ได้ยืนยันถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ใต้สวนอิสระ

กฎหมายว่าด้วยผู้ใต้สวนอิสระมีอายุห้าปีและต้องต่ออายุทุกๆ ห้าปีโดยสภานิติบัญญัติ ถึงแม้ว่าฝ่ายบริหารจะไม่ต้องการให้มีคนมาตรวจสอบพฤติกรรมของตน แต่เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ขาวสะอาดจึงจำยอมต่ออายุให้กฎหมายฉบับนี้เรื่อยมา แต่ในปลายปี 2535 กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ขาดการต่ออายุไปเป็นเวลา 18 เดือน เมื่อได้รับการต่ออายุใหม่ในปี 2537 อัยการสูงสุดเจนเนท เรโน (Janet Reno) โดยหน่วยงานพิเศษเพื่อการแต่งตั้งผู้ใต้สวนอิสระแห่งศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐฯ ประจำเขตโคลัมเบีย (Division 94-2 ในขณะนั้น) ได้แต่งตั้ง ดอนัลด์ ชมอลทซ์ (Donald Smaltz) ให้เป็นผู้ใต้สวนอิสระในการสืบสวนว่าเลขาธิการประจำกระทรวงเกษตร ไมค์ เอสปี (Mike Espy) ได้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาแห่งสหพันธรัฐใดๆหรือไม่ในกรณีที่เขาได้รับของขวัญจากบุคคลที่มีส่วนได้เสียในธุรกิจที่ทางกระทรวงฯระงับไว้อยู่ และชมอลทซ์ก็ยังได้รับมอบอำนาจในการไต่สวนข้อกล่าวหาอื่นๆและบุคคลอื่นๆที่ค้นพบในระหว่างการสืบสวนคดี ไมค์ เอสปี

คดีอิหร่าน-คอนทรา⁷ (Iran-Contras) ซึ่งมีการสืบสวนระหว่างปี 1986 ถึงปี 1994 ถือว่าเป็นคดีที่ผู้ใต้สวนอิสระได้ทำงานตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยผู้ใต้สวนอิสระ ในคดีดังกล่าวรัฐได้สนใจเปลี่ยนแปลงกฎหมาย (Boland Amendments) ว่าด้วยการห้ามให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กบฏคอนทรา (Contra) ในนิการากัว (Nicaragua) โดยกฎหมายห้ามการช่วยเหลือดังกล่าวหน่วยงานรัฐบาลของสหรัฐฯ เช่นกระทรวงกลาโหม สำนักงานสืบราชการลับ หรือหน่วยงานอื่นใดไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กบฏคอนทราได้ในระหว่างธันวาคม ปี 1983 ถึงกันยายน ปี 1985 แต่รัฐบาลเรแกน (Reagan Administration) ได้เล็งไปใช้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ไม่ถูกระงับไว้อย่างชัดเจนในตัวบทกฎหมายห้าม

⁶ Morrison V. Olson, http://www.law.comell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0487_0654_ZO.html

⁷ The Iran-Contra Affair 20 Years On, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB210/index.htm>

ดังกล่าวในการช่วยเหลือทางทหารแก่คอนทราและเพื่อการนี้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติได้ขายอาวุธอย่างลับๆให้กับอิหร่านเพื่อหาเงินมาช่วยเหลือคอนทรา ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดข้อห้ามในการค้าและการขายอาวุธให้อิหร่านของสหรัฐฯ ผู้ไต่สวนอิสระลอว์เรนซ์ อี. วอลช (Lawrence E. Walsh) ได้รับการแต่งตั้งในคดีดังกล่าวและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในรัฐบาลเรแกนหลายคนได้ถูกฟ้องและถูกตัดสินให้มีความผิดและถูกลงโทษ คดีนี้เป็นคดีตัวอย่างที่ฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจในทางที่ผิดและผู้ไต่สวนอิสระก็เข้ามาเอาผิดกับผู้กระทำผิดได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ผู้ไต่สวนอิสระคนสุดท้ายและมีชื่อเสียงมากที่สุดในการไต่สวนผู้ไต่สวนอิสระคือ เคนเนท สตาร์ (Kenneth Starr) ซึ่งรายงานของเขาทำให้เกิดการกล่าวโทษประธานาธิบดี บิล คลินตัน (Bill Clinton) สตาร์ได้ทำคดีการตายของวินเซนต์ ฟอสเตอร์ (Vincent Foster) คดีไวท์วอเตอร์⁸ (Whitewater) และเรื่องลูวินสกี⁹ (Lewinski Matter) ระหว่างปี 2537 ถึงปี 2544 ซึ่งการสืบสวนเรื่องลูวินสกีทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการทำงานของผู้ไต่สวนอิสระในเรื่องความเป็นกลาง ประเด็นการสืบสวน ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แรงจูงใจในการสอบสวนงบประมาณที่ใช้และประโยชน์ที่ได้รับ ในที่สุดเรโน และตัว สตาร์ เองถึงกับเสนอให้สภานิติบัญญัติปล่อยให้ออกกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระหมดอายุไปโดยไม่ต่ออายุใหม่ทั้งคู่ต่างกล่าวว่ากฎหมายดังกล่าวมีข้อบกพร่องทางโครงสร้าง เช่น เป็นอำนาจสาขาที่สละของหลักการแบ่งแยกอำนาจ กลไกของกฎหมายนี้ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามที่ออกแบบไว้ และทำให้การปฏิบัติงานกลายเป็นเรื่องส่วนตัว โดยตลอด 20 ปีของการใช้กฎหมายดังกล่าวทั้งพรรค เดโมแครต และพรรคริพับลิกันต่างก็ได้ทราบถึงปัญหาของกฎหมายฉบับนี้เมื่อคนของพรรคตนเองถูกตั้งผู้ไต่สวนอิสระสอบสวน¹⁰ โดยเฉพาะในกรณีลูวินสกี ผู้ไต่สวนอิสระสตาร์ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในการขุดคุ้ยเรื่องส่วนตัวมาเป็นประเด็นหลักในการกล่าวโทษประธานาธิบดีคลินตัน ทั้งสองพรรคจึงเกิดความเบื่อหน่ายกับกฎหมายดังกล่าวและไม่สนับสนุนให้ต่ออายุกฎหมายนี้อีก แม้ว่าจะมีผู้สนับสนุนให้ต่ออายุกฎหมายนี้โดยต้องแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ในการปฏิบัติ เช่น การจำกัดตัวผู้ถูกสืบสวน การจำกัดอำนาจและระยะเวลาการสืบสวนต่างๆ แต่เมื่อทั้งสองพรรคไม่สนับสนุน กฎหมายดังกล่าวก็ได้ขาดอายุไปในที่สุดเมื่อเที่ยงคืนวันที่ 30 มิถุนายน ปี 2542

อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายนี้จะหมดอายุไป แต่ตลอดระยะเวลาที่กฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ก็ถือว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งต่อการสอดส่องดูแลพฤติกรรมของฝ่ายบริหาร และเพิ่ม

⁸ Whitewater controversy, http://en.wikipedia.org/wiki/Whitewater_controversy

⁹ Lewinsky scandal, http://en.wikipedia.org/wiki/Lewinsky_scandal

¹⁰ คดีอิหร่าน-คอนทราสำหรับพรรคริพับลิกัน และคดีไวท์วอเตอร์สำหรับพรรคเดโมแครต

ความโปร่งใสในการทำงานของรัฐบาลต่อสาธารณะชน แม้การทำงานของผู้ไต่สวนอิสระจะส่งผลให้สาธารณะชนรู้สึกว่ามีพฤติกรรมน้อยลงอยู่มากมายเกิดขึ้นในวงราชการ ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นว่าปัจจุบันวอชิงตันมีการทำงานที่ขาวสะอาดกว่าในอดีตมาก นี่อาจมีส่วนที่เป็นผลลัพธ์จากการทำงานของผู้ไต่สวนอิสระ

ปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาเฝ้าระวังการทุจริตธรรมแต่ตั้งอัยการพิเศษเฉพาะกิจเป็นรายกรณีไป โดยที่อัยการสูงสุดจะเป็นผู้พิจารณาตัดสินการแต่งตั้งอัยการพิเศษภายใต้ข้อกำหนดของกระทรวงยุติธรรม และสภานิติบัญญัติก็ไม่สามารถใช้ผู้ไต่สวนอิสระให้ดำเนินการสืบสวนพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของฝ่ายบริหารซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงในการใช้ผู้ไต่สวนอิสระเป็นเครื่องมือทางการเมืองโดยพรรคฝ่ายตรงข้าม ซึ่งกลไกการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของฝ่ายบริหารโดยอัยการพิเศษที่ได้รับการแต่งตั้งโดยอัยการสูงสุดถือเป็นวิวัฒนาการอย่างหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระ ซึ่งได้ตัดข้อบกพร่องหลายประเด็นของกฎหมายดังกล่าว เช่นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง หรือแรงจูงใจของผู้ไต่สวนอิสระ เป็นต้น

3. พระราชบัญญัติว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระ (The Independent Counsel Act)

ภายใต้ พระราชบัญญัติว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระ¹¹ นั้น ผู้ที่มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบ และสืบสวนเบื้องต้นได้แก่อัยการสูงสุด และหากอัยการสูงสุดพบว่ามีความเหมาะสมที่จะต้องกำหนดให้มีการสืบสวนต่อไป แต่ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าตนเองนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งการสืบสวน อัยการสูงสุดนั้นก็มีหน้าที่ที่จะต้องแต่งตั้งให้ผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในกระทรวงยุติธรรม และต้องเป็นผู้ซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งการสืบสวนดังกล่าวเข้ามาทำการตรวจสอบ สืบสวนเบื้องต้น และทำคำร้องขอให้มีการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระแทนตน โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระนั้นอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

3.1 การแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ

การแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระอาจทำได้ 2 วิธีดังต่อไปนี้

1. โดยรัฐสภาเป็นผู้ร้องขอ

ภายใต้ Title 28 Part II Chapter 40 Section 591-599 คณะกรรมการยุติธรรม (judiciary committee) หรือสมาชิก – คณะกรรมการยุติธรรมแห่งรัฐสภา หรือ คณะกรรมการยุติธรรมของพรรคการเมืองเสียงข้างมาก คณะกรรมการยุติธรรมของสมาชิกเสียงข้างมากของพรรคการเมืองเสียงข้างมาก หรือเสียงข้างมากของสมาชิกพรรคการเมืองเสียงข้างน้อย อาจยื่นคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ

¹¹ U.S. Code Title 28, Chapter 40, Section 591-599. See Appendix 1.

อัยการสูงสุดให้ยื่นคำขอต่อศาลเพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระได้¹²และภายในกำหนด 30 วัน นับตั้งแต่วันที่รับคำขอดังกล่าว อัยการสูงสุดจะต้อง

1) ส่งรายงานระบุถึงการเริ่มต้นและวันที่เริ่มต้นสืบสวน หรือการจะเริ่มดำเนินการสืบสวนเบื้องต้นเกี่ยวกับปัญหาที่ได้มีการยื่นคำขออันเกี่ยวกับการประพฤติโดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่ง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการ หรือสมาชิกที่ได้ยื่นคำขอดังกล่าว¹³

2) ส่งข้อมูลทั้งหลายอันเกี่ยวกับคำขอดังกล่าว ส่งคำขอเอกสารข้อมูล หรือ บันทึกอื่นใดที่ได้ยื่นต่อศาลในการดำเนินคดีนั้น ไปยังคณะกรรมการยุติธรรมที่ยื่นคำขอ หรือ คณะกรรมการยุติธรรมซึ่งบุคคลผู้ยื่นคำขอนั้นดำรงตำแหน่งอยู่ หากไม่มีการยื่นคำขอให้มีการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระโดยอัยการสูงสุดต่อศาล อัยการสูงสุดจะต้องส่งรายงานระบุถึงเหตุดังกล่าว ไปยังคณะกรรมการยุติธรรมดังกล่าว¹⁴

2. อัยการสูงสุดเห็นสมควร

¹² Section 592(g)

¹³ Section 592(g)(2) “Report by attorney general pursuant to request.— Not later than 30 days after the receipt of a request under paragraph (1), the Attorney General shall submit, to the committee making the request, or to the committee on which the persons making the request serve, a report on whether the Attorney General has begun or will begin a preliminary investigation under this chapter of the matters with respect to which the request is made, in accordance with subsection (a) or (c) of section 591, as the case may be. The report shall set forth the reasons for the Attorney General’s decision regarding such preliminary investigation as it relates to each of the matters with respect to which the congressional request is made. If there is such a preliminary investigation, the report shall include the date on which the preliminary investigation began or will begin.”

¹⁴ Section 592(g)(3) “Submission of information in response to congressional request.— At the same time as any notification, application, or any other document, material, or memorandum is supplied to the division of the court pursuant to this section with respect to a preliminary investigation of any matter with respect to which a request is made under paragraph (1), such notification, application, or other document, material, or memorandum shall be supplied to the committee making the request, or to the committee on which the persons making the request serve. If no application for the appointment of an independent counsel is made to the division of the court under this section pursuant to such a preliminary investigation, the Attorney General shall submit a report to that committee stating the reasons why such application was not made, addressing each matter with respect to which the congressional request was made.”

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำละเมิดต่อกฎหมายโดยเจ้าหน้าที่คนใดที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนี้ ซึ่งโดยประมาณแล้วรวม 70 คน¹⁵ อัยการสูงสุดจะต้องทำการไต่สวนข้อเท็จจริง และกำหนดว่าการณิดังกล่าวนั้นมีมูลเหตุเพียงพอที่จะทำการไต่สวนเพิ่มเติมต่อไปหรือไม่ภายในระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน โดยอาศัยหลักความเฉพาะเจาะจงแห่งข้อมูล และความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูล

1) หากภายในระยะเวลา 30 วัน อัยการสูงสุดเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรในการทำการไต่สวนต่อไป ให้อัยการสูงสุดจะปิดคดีนั้นไป

2) หากภายในระยะเวลา 30 วัน อัยการสูงสุด พบว่ามีเหตุอันควรที่จะต้องทำการไต่สวนเพิ่มเติม หรือ ไม่สามารถตัดสินได้ ให้อัยการสูงสุดเริ่มดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น (Preliminary Investigation)

3) เมื่อมีการเริ่มการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว อัยการสูงสุดจะต้องวินิจฉัยว่าจะต้องมีการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ (Independent Counsel) หรือไม่ภายในระยะเวลา 90 วัน โดยอัยการสูงสุดไม่มีอำนาจในการเลือกคณะลูกขุน ต่อรองคำให้การ ให้เอกสิทธิ์คุ้มครอง หรือออกหมายเรียกให้บุคคลใดมาให้การ

¹⁵ US Code; Title 28, Chapter 40, section 591(b) ‘Persons to Whom Subsection (a) Applies.—
The persons referred to in subsection (a) are—

(1) the President and Vice President;

(2) any individual serving in a position listed in section 5312 of title 5;

(3) any individual working in the Executive Office of the President who is compensated at a rate of pay at or above level II of the Executive Schedule under section 5313 of title

(4) any Assistant Attorney General and any individual working in the Department of Justice who is compensated at a rate of pay at or above level III of the Executive Schedule under section 5314 of title 5;

(5) the Director of Central Intelligence, the Deputy Director of Central Intelligence, and the Commissioner of Internal Revenue;

(6) the chairman and treasurer of the principal national campaign committee seeking the election or reelection of the President, and any officer of that committee exercising authority at the national level, during the incumbency of the President; and

(7) any individual who held an office or position described in paragraph (1), (2), (3), (4), or (5) for 1 year after leaving the office or position.”

(1) หากภายในกำหนดระยะเวลา 90 วัน อัยการสูงสุดวินิจฉัยว่าปัญหาดังกล่าวไม่มีมูลเหตุเพียงพอที่จะทำให้เชื่อได้ว่าสมควรให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมต่อไป อัยการสูงสุดจะต้องแจ้งให้ศาลทราบ และศาลจะไม่มีอำนาจใดๆ ที่จะแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันเกี่ยวกับเหตุดังกล่าวโดยคำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดนั้นถือเป็นที่สุด

(2) หากภายในระยะเวลา 90 วัน อัยการสูงสุด เห็นว่ามีเหตุอันควรที่จะทำการสอบสวนเพิ่มเติมต่อไป หรือ ไม่อาจตัดสินได้ อัยการสูงสุดอาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระได้ องค์คณะ (The Division of Court) นั้นประกอบด้วย ผู้พิพากษา 3 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกา ซึ่งผู้พิพากษาทั้ง 3 คนจะต้องประชุมกันในการเลือกผู้ไต่สวนอิสระ¹⁶

3.2 อำนาจ และหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระ

ภายใต้ บรรพ 28 บทที่ 40 มาตรา 592(a) (1-10) แห่ง US. Code ได้จำกัดอำนาจ และหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระไว้ดังนี้

1. ดำเนินกระบวนการไต่สวน ซึ่งรวมถึง กระบวนการต่างๆก่อนถึงคณะลูกขุน เช่น ตรวจสอบเอกสารทุกอย่าง ซึ่งสามารถนำมาใช้ได้จากแหล่งข้อมูลต่างๆ และนำมา ตรวจสอบ หรือ ใช้เอกสารจริง หรือ สำเนาของการค้นพบ
2. เข้าร่วมการดำเนินการทางศาล และรวมถึงการไต่สวนทั้งในทาง แพ่ง และอาญา กล่าวคือผู้ไต่สวนอิสระมีอำนาจในการเริ่มและดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลใดก็ได้ที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจ รวมถึงการตั้งข้อหา และลงนามในคำฟ้อง ยื่นคำฟ้องคดี และรับผิดชอบส่วนต่างๆอันเกี่ยวกับคดีในนามของ สหรัฐอเมริกา
3. ยื่นอุทธรณ์ คำตัดสิน หรือ คำพิพากษาของศาลใดๆ หรือ วิธีดำเนินการกระบวนการพิจารณาซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของตน
4. พิจารณาว่า คำให้การใด หรือ พยานหลักฐานใดควรได้รับการเสนอ หรือ ยับยั้งไว้เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยของชาติ
5. ทำคำร้องต่อศาลแห่งสหรัฐ (Federal Court) เพื่อขอให้มีการออกเอกสิทธิ์คุ้มครองให้แก่พยาน โดยต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด หรือ ยื่นคำร้องต่อศาลให้ออกหมายจับ หรือ หมายเรียกตัว หรือ คำสั่งใดๆจากศาล
6. ประท้วงร่วมกับอัยการแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งความผิดตามกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระที่เชื่อได้ว่าเกิดในเขตอำนาจของตน

¹⁶ Section 592.

3.3 การถอดถอนผู้ไต่สวนอิสระ

การพ้นจากตำแหน่ง หรือ การสิ้นสุดในหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระนั้น อาจเกิดขึ้นได้ในหลายกรณี อันรวมถึง การถอดถอน (Impeachment) ตั้งข้อกล่าวหา (Conviction) การตัดสินของอัยการสูงสุดโดยมีเหตุแห่ง “Good Cause” หรือ โดยตัวผู้ไต่สวนอิสระเอง หรือ ชั้นศาลที่คดีอยู่ในเขตอำนาจนั้นเห็นว่าคดีนั้นเสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว¹⁷ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. การให้พ้นจากตำแหน่ง หรือ การสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ไต่สวนอิสระ

1) การให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่อัยการสูงสุดอาจสั่งให้ผู้ไต่สวนอิสระพ้นจากตำแหน่งโดยเหตุแห่ง “Good Cause” ได้ เช่น ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าผู้ไต่สวนอิสระนั้นเป็นผู้ที่มีสภาพร่างกายหรือจิตใจที่บกพร่อง¹⁸ หรือมีการทำงานที่บกพร่อง เมื่ออัยการสูงสุดได้มีคำสั่งให้ผู้ไต่สวนอิสระพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว ผู้ไต่สวนอิสระจะต้องส่งรายงานบรรยายถึงข้อเท็จจริงและเหตุแห่งการถอด

¹⁷ U.S. Code Title 28, Chapter 40, Section 596 “(a) Removal; Report on Removal.—

(1) Grounds for removal.— An independent counsel appointed under this chapter may be removed from office, other than by impeachment and conviction, only by the personal action of the Attorney General and only for good cause, physical or mental disability (if not prohibited by law protecting persons from discrimination on the basis of such a disability),^[1] or any other condition that substantially impairs the performance of such independent counsel’s duties.

(2) Report to division of the court and congress.— If an independent counsel is removed from office, the Attorney General shall promptly submit to the division of the court and the Committees on the Judiciary of the Senate and the House of Representatives a report specifying the facts found and the ultimate grounds for such removal. The committees shall make available to the public such report, except that each committee may, if necessary to protect the rights of any individual named in the report or to prevent undue interference with any pending prosecution, postpone or refrain from publishing any or all of the report. The division of the court may release any or all of such report in accordance with section 594 (h)(2).

(3) Judicial review of removal. — An independent counsel removed from office may obtain judicial review of the removal in a civil action commenced in the United States District Court for the District of Columbia. A member of the division of the court may not hear or determine any such civil action or any appeal of a decision in any such civil action. The independent counsel may be reinstated or granted other appropriate relief by order of the court.

¹⁸ โดยต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองบุคคลจากการเลือกปฏิบัติในเรื่องความพิการ

ถอนขึ้นไปยังศาล และ คณะกรรมการยุติธรรมของทั้งสองสภาทันที และให้คณะกรรมการทำการแจ้งต่อสาธารณชนให้ทราบ เว้นแต่คณะกรรมการเห็นว่า เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิของบุคคลที่มีชื่อในรายงาน หรือ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงเกินสมควรในการดำเนินคดีอาญาที่ยังไม่เสร็จสิ้น อาจให้มีการเลื่อน หรือ ละเว้นการตีพิมพ์รายงานบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้ ตามเห็นสมควร

(1) การให้ศาลทบทวนการให้พ้นจากตำแหน่ง ผู้ไต่สวนอิสระที่ถูกให้พ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับการ ทบทวนโดยศาลในการพิจารณาคดีแพ่งใน United State District Court for the District of Columbia ศาลอาจพิจารณา และตัดสินคดีแพ่ง หรือ คดีอุทธรณ์คำสั่งศาลแพ่ง และศาลอาจทำคำสั่งแต่งตั้งใหม่ หรือ ยืนตามคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งให้แก่ผู้ไต่สวนอิสระ ตามที่ศาลเห็นสมควร

(2) การสิ้นสุดลงซึ่งตำแหน่ง
การกำหนดเหตุแห่งการสิ้นสุดซึ่งอำนาจหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระนั้น
อาจทำได้ 2 วิธีคือ

ก. โดยการกระทำของผู้ไต่สวนอิสระ ผู้ไต่สวนอิสระอาจสิ้นสุดวาระการปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยแจ้งให้อัยการสูงสุดทราบถึงการเสร็จสิ้นแห่งการสอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นที่อยู่ในเขตอำนาจของตน หรือ มีการดำเนินคดีอาญาตามผลการสอบสวนของผู้ไต่สวนอิสระ

ข. โดยคำสั่งศาล หากศาลเห็นว่า การสืบสวนข้อเท็จจริงที่อยู่ภายในเขตอำนาจของผู้ไต่สวนอิสระได้เสร็จสิ้นแล้ว หรือเพียงพอแก่การสืบสวน หรือเมื่ออัยการสูงสุดร้องขอ ศาลอาจมีคำสั่งให้อำนาจหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระสิ้นสุดลง ถ้าไม่มีคำร้องขอดังกล่าว ศาลอาจกำหนดระยะเวลาแห่งการปฏิบัติหน้าที่ให้สิ้นสุดภายในระยะเวลาอันเหมาะสม แต่ต้องไม่เกิน 2 ปี ภายหลังการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ¹⁹

¹⁹ Section 596(b) Termination of Office.—

(1) Termination by action of independent counsel.— An office of independent counsel shall terminate when—

(A) the independent counsel notifies the Attorney General that the investigation of all matters within the prosecutorial jurisdiction of such independent counsel or accepted by such independent counsel under section 594 (e), and any resulting prosecutions, have been completed or so substantially completed that it would be appropriate for the Department of Justice to complete such investigations and prosecutions; and

(B) the independent counsel files a final report in compliance with section 594 (h)(1)(B).

3.4 การตรวจสอบผู้ไต่สวนอิสระ

ภายใต้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ฝ่ายต่างๆ ในรัฐบาลนั้นมีอำนาจจำกัดในการตรวจสอบผู้ไต่สวนอิสระ โดยอำนาจในการเลือกเสนอคดีต่อศาลใด หรือ อำนาจในการถอดถอนผู้ไต่สวนอิสระนั้น เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารผ่านทางอัยการสูงสุด รัฐสภามีอำนาจในการยื่นคำขอให้มีการตรวจสอบตามบัญญัติใน บรรพ 28 บทที่ 40 มาตรา 592(g) (1) กล่าวคือ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องของรัฐสภามีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระ และรัฐสภายังมีสิทธิในการได้รับ และตรวจสอบรายงานต่างๆ ของผู้ไต่สวนอิสระอีกด้วย ฝ่ายตุลาการ โดยผ่านศาลที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจ มีอำนาจ และหน้าที่ตรวจสอบในเรื่องหลักๆ คือ ดูแลการสิ้นสุดแห่งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระจากสาเหตุที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และศาลมีอำนาจขยายขอบเขตอำนาจของผู้ไต่สวนอิสระได้ตามที่อัยการสูงสุดร้องขอ²⁰

(2) Termination by division of the court.— The division of the court, either on its own motion or upon the request of the Attorney General, may terminate an office of independent counsel at any time, on the ground that the investigation of all matters within the prosecutorial jurisdiction of such independent counsel or accepted by such independent counsel under section 594 (e), and any resulting prosecutions, have been completed or so substantially completed that it would be appropriate for the Department of Justice to complete such investigations and prosecutions. At the time of such termination, the independent counsel shall file the final report required by section 594 (h)(1)(B). If the Attorney General has not made a request under this paragraph, the division of the court shall determine on its own motion whether termination is appropriate under this paragraph no later than 2 years after the appointment of an independent counsel, at the end of the succeeding 2-year period, and thereafter at the end of each succeeding 1-year period.

⁹ Section 595 (a) Oversight of Conduct of Independent Counsel.—

(1) Congressional oversight. — The appropriate committees of the Congress shall have oversight jurisdiction with respect to the official conduct of any independent counsel appointed under this chapter, and such independent counsel shall have the duty to cooperate with the exercise of such oversight jurisdiction.

(2) Reports to congress. — An independent counsel appointed under this chapter shall submit to the Congress annually a report on the activities of the independent counsel, including a description of the progress of any investigation or prosecution conducted by the independent counsel. Such report may omit any matter that in the judgment of the independent counsel should

4. ผู้ไต่สวนอิสระในกฎหมายไทย

จากการศึกษาได้พบว่าสภาพปัญหาของสังคมไทยเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะเวลาที่ผ่านมาถึงแม้ว่าจะได้มีการตั้งองค์กรต่างๆที่มีอำนาจในการตรวจสอบ ควบคุมการทุจริตดังกล่าวซึ่งสามารถแบ่งแยกวิธีการตรวจสอบได้เป็น 2 วิธีหลัก คือ

1) องค์กรตรวจสอบซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญอันประกอบไปด้วยองค์กรที่เกี่ยวข้องคือ รัฐสภา ผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และอัยการสูงสุด และ

2) การตรวจสอบโดยวิธีพิเศษภายหลังการรัฐประหาร อันได้แก่การยึดและอายัดทรัพย์สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีได้มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้า ซึ่งได้แก่การยึด

be kept confidential, but shall provide information adequate to justify the expenditures that the office of the independent counsel has made.

(b) Oversight of Conduct of Attorney General.— Within 15 days after receiving an inquiry about a particular case under this chapter, which is a matter of public knowledge, from a committee of the Congress with jurisdiction over this chapter, the Attorney General shall provide the following information to that committee with respect to that case:

(1) When the information about the case was received.

(2) Whether a preliminary investigation is being conducted, and if so, the date it began.

(3) Whether an application for the appointment of an independent counsel or a notification that further investigation is not warranted has been filed with the division of the court, and if so, the date of such filing.

(c) Information Relating to Impeachment.— An independent counsel shall advise the House of Representatives of any substantial and credible information which such independent counsel receives, in carrying out the independent counsel's responsibilities under this chapter, that may constitute grounds for an impeachment. Nothing in this chapter or section 49 of this title shall prevent the Congress or either House thereof from obtaining information in the course of an impeachment proceeding.

หรือการอาชัฏทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจพิเศษของนายกรัฐมนตรีตามธรรมเนียมการปกครอง
ราชอาณาจักร หรือการออกประกาศคณะรัฐประหารกำหนดกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินขึ้น
ใหม่เช่นการตั้งองค์กร คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ขึ้นมา
เพื่อตรวจสอบเช่นที่ผ่านมา

จากการศึกษาองค์กรตรวจสอบซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองที่มีการจัดตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้ทราบว่าหาก
มาตรการตามกฎหมายนั้นมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพจะสามารถควบคุมและตรวจสอบการ
กระทำผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีองค์กรตรวจสอบ
อื่นเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม หากกระบวนการตามวิธีปกตินั้นไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ หรือไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนว่าองค์กรดังกล่าวนั้นมีความเป็นกลางในการ
ตรวจสอบการกระทำผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงจำเป็นต้องมีวิธีการอื่นในการ
ตรวจสอบเพื่อสร้างความเชื่อใจให้แก่ประชาชน

สำหรับวิธีการหนึ่งที่สามารถปรับใช้กับสังคมการเมืองของไทยได้เพื่อเสริมสร้างความ
เชื่อถือของประชาชนต่อมาตรการตรวจสอบการกระทำผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่
ระบบผู้ไต่สวนอิสระตามกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระของสหรัฐฯ ซึ่งในที่สุดรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 275 วรรคสี่ว่า “ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหา
ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือ
ประธานวุฒิสภา ผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าวจะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อให้ดำเนินการตามมาตรา 250 (2) หรือจะยื่นคำร้องต่อที่ประชุม
ใหญ่ศาลฎีกาเพื่อขอให้ตั้งผู้ไต่สวนอิสระตามมาตรา 276 ก็ได้...” นอกจากนี้ยังได้บัญญัติไว้ใน
มาตรา 276 ว่า “ในกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเห็นควรดำเนินการตามคำร้องที่ยื่นตามมาตรา 275
วรรคสี่ ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการ
เมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนตามมาตรา 250 (2) แทนการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ
ก็ได้”

คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ วิธีการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของผู้ไต่สวนอิสระ
ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อผู้ไต่สวนอิสระได้ดำเนินการไต่สวนหาข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทำความเห็น
แล้ว ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มูล ให้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธาน
วุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา 273 และส่งสำนวนและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้อง
คดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป และให้นำบทบัญญัติมาตรา
272 วรรคห้ามาใช้บังคับโดยอนุโลม” และสุดท้ายในมาตรา 277 วรรคแรกว่า “ในการพิจารณาคดี

ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือของผู้ไต่สวนอิสระ แล้วแต่กรณีเป็นหลักในการพิจารณา และอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร”

อย่างไรก็ตามการที่จะรับเอาระบบผู้ไต่สวนอิสระของประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทยก็อาจจะนำไปสู่ปัญหาความทับซ้อนในเรื่องอำนาจการตรวจสอบขององค์กรตรวจสอบต่างๆ ซึ่งผู้เขียนเห็นสมควรให้คงหลักการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอิสระของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ไต่สวนอิสระไว้ แต่ปรับในรายละเอียดเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพโครงสร้างขององค์กรตรวจสอบของประเทศไทยในปัจจุบัน ดังนี้

4.1 การแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ

ในกรณีได้รับคำร้องจากผู้เสียหายหรือปช. ตามกฎหมายที่กำหนดให้ประธานศาลฎีกาเรียกประชุมใหญ่ ศาลฎีกา ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาเพื่อพิจารณาคำร้องขอ

การพิจารณาคำร้องขอนั้นให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคำนั่งถึงความคิดเห็นของประชาชน สื่อมวลชน ความรวดเร็ว ประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของการดำเนินการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระกับการดำเนินการโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือองค์กร หรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในกรณีที่ยื่นคำร้องด้วย โดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการแทนการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระก็ได้

ในกรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากให้แต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระให้พิจารณาชื่อผู้ไต่สวนอิสระที่สมควรได้รับการแต่งตั้ง โดยอาจพิจารณาจากชื่อผู้ไต่สวนอิสระที่ปรากฏในคำร้องขอหากมี และจากบุคคลอื่นซึ่งประธานศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาศาลฎีกาเสนอ

4.2 คุณสมบัติของผู้ไต่สวนอิสระและลักษณะต้องห้าม

ผู้ไต่สวนอิสระต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (4) ไม่เป็น หรือเคยเป็นสมาชิก หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปี ก่อนวันได้รับเสนอชื่อ
- (5) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง
- (6) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ เว้นแต่ได้ลาออกภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่มีมติเลือก

(7) ไม่เป็นพนักงาน หรือ ลูกจ้างของหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจ หรือของหน่วยงานภาครัฐ เว้นแต่ได้ลาออกภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่มีมติเลือก

(8) ไม่เป็นผู้พิพากษา หรือตุลาการ กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรืออัยการสูงสุด

(9) ไม่วิกลจริต หรือ จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(10) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

(11) ไม่ต้องคุมขังอยู่โดยหมายศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

(12) ไม่อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(13) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ

(14) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี หรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(15) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกแม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันให้กระทำโดยประมาท

(16) ไม่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

(17) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(18) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(19) ไม่อยู่ระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

(20) ไม่เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

4.3 หน้าที่และอำนาจของผู้ไต่สวนอิสระ

ผู้ไต่สวนอิสระควรมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนข้อเท็จจริง สรุปสำนวนและส่งสำนวนและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ว่าผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง ผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือ ทุจริตต่อหน้าที่

(2) ไต่สวนข้อเท็จจริง สรุปสำนวนและทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้พิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(3) แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องคดีหรือเพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาถอดถอนผู้กระทำความผิด

(4) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระ หรือเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

(5) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคล ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(6) มีหนังสือขอให้หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น สถาบันการเงิน หรือหน่วยงานเอกชนดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การไต่สวนข้อเท็จจริง การฟ้องคดีหรือการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(7) มีคำสั่งให้พนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษหรือปฏิบัติหน้าที่ช่วยผู้ไต่สวนอิสระตามพระราชบัญญัตินี้ โดยในระหว่างมีคำสั่งดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าวส่งตัวผู้นั้นมาปฏิบัติงานเต็มเวลากับผู้ไต่สวนอิสระ และบุคคลดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ตามที่ผู้ไต่สวนอิสระมอบหมาย

(8) แต่งตั้งและมอบหมายให้ผู้อื่นทำการแทน โดยผู้ทำการแทนต้องแสดงหนังสือแต่งตั้งและมอบหมายให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

(9) ดำเนินการเพื่อขอออกหมายจับและควบคุมผู้ที่ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิด เพื่อส่งให้อยู่การขึ้นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

4.4 วิธีการไต่สวนและดำเนินการอื่น

สำหรับวิธีการไต่สวนและดำเนินการอื่นนั้นผู้เขียนเห็นสมควรให้ประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้มีอำนาจในการออกข้อกำหนดเพื่อกำหนดวิธีการไต่สวนและดำเนินการอื่นของผู้ไต่สวนอิสระ ซึ่งการกำหนดวิธีการไต่สวนและดำเนินการอื่นนั้นให้คำนึงถึงความรวดเร็ว และประสิทธิภาพในการไต่สวนและดำเนินการการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร รวมถึงการขอความร่วมมือจากองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

4.5 การพ้นจากตำแหน่ง

ผู้ใดส่วนอิสระพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้

(4) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามให้ถอดถอนเนื่องจากมีพฤติกรรมไม่สุจริต หรือไม่เที่ยงธรรม

(5) ได้ไต่สวนและดำเนินการจนศาลฎีกาคดีแผนกอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งและมีการบังคับคดีแล้วเสร็จตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและวุฒิสภา มีมติถอดถอนหรือไม่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาแล้ว

บรรณานุกรม

หนังสือ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538.

ไพโรจน์ โพธิ์ไสย. บทบาท และอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2549.

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548.

วิรัช วิรัชนิการวรรณ. วิเคราะห์เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กับรัฐธรรมนูญฉบับสำคัญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. ข้อควรรู้เกี่ยวกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 2546.

สมพร พรหมพิตร. คู่มือปฏิบัติงานดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2544.

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545.

Greenberg, G.S. Historical Encyclopedia of U.S. Independent Counsel Investigations. London: Greenwood Press, 2000.

Johnson., C.A. and Brickman, D. Independent Counsel The Law and the Investigations. Washington, D.C.: C.Q. Press, 2001.

บทความในวารสาร

อรุณี กระจ่างแสง. “บทบาทของอัยการในการสอบสวนคดีอาญาศึกษาเปรียบเทียบเยอรมัน สหรัฐอเมริกา และไทย.” วารสารนิติศาสตร์ 20,3 (กันยายน 2533): 59.

อำนาจ เนตยสุภา และ มนต์ปรางนา มณีรุ่ง. “อำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” บทบัญญัติ 62,1 (มีนาคม 2549): 218-219.

Coles John M. “Why Pennsylvania’s Independent Counsel Law is Working 200.” Dickinson Law Review .

Website

David C. Vladeck , Alan B. Morrison, Public citizen, Litigation group, The Independent Counsel Act, What Congress Should Consider In Deciding Whether To Reauthorize It. In <http://www.citizen.org/litigation/briefs/SepPowers/articles.cfm?ID=6340>. Access date June 6, 2007.

Frontline. secrets of an independent counsel: the office: independent counsel investigation. In <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/counsel/office/chart.html>. Access Date June 6, 2007.

http://en.wikipedia.org/wiki/Appointments_Clause. Access date June 6, 2007.

<http://print.infoplease.com/spot/indepccounsel1.htm>. Access date June 5, 2007. Water Gate: Brief Timeline of Evens, In <http://watergate.info/chronology/brief.shtml>. Access date February 24, 2011.

Ruckelshaus Gives Riveting Account of Saturday Night Massacre, In <http://www.mainjustice.com/2009/10/08/ex-nixon-official-gives-riveting-account-of-saturday-night-massacre/>. Access date February 24, 2011. Morrison V. Olson, In http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0487_0654_ZO.html. Access date February 24, 2011.

The Iran-Contra Affair 20 Years On, In <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB210/index.htm>. Access date February 24, 2011. Whitewater controversy, In http://en.wikipedia.org/wiki/Whitewater_controversy. Access date February 24, 2011. Lewinsky scandal, In http://en.wikipedia.org/wiki/Lewinsky_scandal. Access date February 24, 2011.

กฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

U.S. Code Title 28, Chapter 40, Section 591-599