

## บทที่ 2

### การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน

ในการจะศึกษาขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานเพื่อที่จะเข้าใจได้ว่า ในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานนั้น มีความสำคัญและเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ในขั้นตอนใดนั้น ควรต้องทำความเข้าใจกับระบบการดำเนินคดีอาญาและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาของสากลและของประเทศไทยเสียก่อน อันจะนำไปสู่ความเข้าใจใน โครงสร้างการดำเนินคดีอาญา ของไทยและอำนาจหน้าที่ของผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน

#### 2.1 ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญา

ระบบการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันนี้มีวิวัฒนาการมาจากระบบการดำเนินคดีอาญาในอดีต จากการที่เป็นการดำเนินคดีอาญาแบบไม่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน ก็ได้มีการปรับปรุง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสอดคล้องกับพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนมากขึ้น การดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่จึงเป็นการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา

##### 2.1.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา

หากต้องการจะแบ่งแยกระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีมาในอดีตจนถึงปัจจุบันในการจำแนกระบบการดำเนินคดีอาญาจึงต้องพิจารณาจากการค้นหาความจริงของศาล ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 ระบบ คือ ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวนและระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา

##### 2.1.1.1 ระบบดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวน (Inquisitorial System)

การดำเนินคดีตามระบบไต่สวนให้สิทธิแก่ประชาชนไว้อย่างจำกัดผู้เสียหายมีสิทธิเพียงร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง การฟ้องร้องเป็นอำนาจของเจ้าพนักงาน (Magistrate) ไม่ว่าจะมีส่วนมา ร้องทุกข์กล่าวโทษบุคคลใดหรือไม่<sup>1</sup>

การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนนี้เป็นการค้นหาความจริงแบบดั้งเดิมที่มองว่าการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำผิดต่อรัฐด้วย รัฐจึงมีหน้าที่ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดและค้นหาความจริงด้วยตนเอง โดยที่ทั้งฝ่ายปกครองและฝ่ายศาลต่างก็พยายามค้นหาความจริงว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นหรือไม่ ศาลจะมีบทบาทในการสอบสวนฟ้องร้องการค้นหา

<sup>1</sup> อุดม รัฐอมฤต. (2537, มิถุนายน). “การฟ้องคดีอาญา.” *วารสารนิติศาสตร์*, 22, 2. หน้า 244.

ความจริงและการพิจารณาคดี ซึ่งศาลไม่เป็นแต่เพียงคนกลางในการตัดสินคดี แต่ยังมีอำนาจแทรกแซงการดำเนินกระบวนการพิจารณาของกลุ่มความ โดยการซักถามและแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม การดำเนินคดีแบบนี้จึงไม่มีทั้งโจทก์และจำเลย แต่มีเพียงผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวนเท่านั้น<sup>2</sup>

ข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนนี้ คือ การให้อำนาจชี้ขาดทั้งกระบวนการอยู่ในดุลพินิจของศาลซึ่งเป็นผู้ไต่สวนเพียงคนเดียว โดยที่ผู้ถูกไต่สวนเป็น “กรรม” ของคดีระบบนี้ ไม่มีการตรวจสอบหรือคานอำนาจหน้าที่กัน ดังนั้น หากผู้ไต่สวนมีอคติต่อผู้ถูกไต่สวนเสียแล้ว ผู้ถูกไต่สวนก็จะไม่มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหาได้เลย

ในประเทศภาคพื้นยุโรป การดำเนินคดีอาญาตามระบบไต่สวนเลวร้ายถึงขีดสุดเมื่อมีการทรมานร่างกายตามวิธีการล่าแม่มด (Hexerei) เกิดขึ้น

สำหรับประเทศไทย ก่อนการใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อนรัตนโกสินทร์ศก 115 ในประเทศไทยเราก็มักใช้ระบบไต่สวนเช่นเดียวกัน อันได้แก่วิธีพิจารณาจารีตนครบาล<sup>3</sup>

#### 2.1.1.2 ระบบดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ในระบบกล่าวหาเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีการแยก “หน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง” และ “หน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี” ออกจากกัน โดยให้ศาลทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี และให้พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการมีหน้าที่ “สอบสวนฟ้องร้อง” โดยที่องค์กรทั้งสองมีอิสระจากกันและได้ยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็นประธานในคดี (Prozess-subject หรือ subject) โดยกฎหมายให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหา เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่และห้ามการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มิชอบ<sup>4</sup> จะเห็นได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาหรือฝ่ายจำเลย จะได้รับความคุ้มครองสิทธิในระดับเดียวกับฝ่ายกล่าวหาหรือฝ่ายโจทก์ หลักเกณฑ์ต่างๆ ของกฎหมายจึงมุ่งให้ความคุ้มครองจำเลยในฐานะที่จำเลยเป็นบุคคลที่เป็นประธานแห่งสิทธิมิใช่วัตถุที่ถูกกระทำ จำเลยมีสิทธิต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ พยานหลักฐานที่สำคัญที่มักจะได้จากการสืบพยานหลักฐานตามระบบกล่าวหา คือ พยานหลักฐานที่ได้จากระบบถามค้าน (Cross - examination) พยานหลักฐานของกลุ่มความฝ่ายตรงข้าม พยานหลักฐานใดก็ตามที่ไม่ผ่านกระบวนการนี้ โดยปกติแล้วจะรับไว้ในสำนวนไม่ได้<sup>5</sup>

<sup>2</sup> ฌรงค์ ใจหาญ. (2544). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเล่ม 1*. หน้า 29.

<sup>3</sup> คณิต ณ นคร ก (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 61.

<sup>4</sup> แหล่งเดิม. หน้า 62.

<sup>5</sup> อุดม รัฐอมฤต. (2552). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน*. หน้า 27 - 28.

ในการแยกการตรวจสอบความจริงของระบบดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา โดยแบ่งออกเป็นสองขั้นตอน คือ ให้เจ้าพนักงานตรวจสอบความจริงก่อนในขั้นแรก โดยในขั้นนี้ อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการ ซึ่งหากพบว่ามี การกระทำผิดจริง อัยการจะยื่นฟ้อง เพื่อให้ศาลตรวจสอบความจริงต่อไปอีกขั้นหนึ่ง ในระบบนี้ศาลจะทำหน้าที่เพียงการพิจารณา พิพากษาแต่เพียงอย่างเดียว และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงยกฐานะผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็น “ประธานในคดี” มีสิทธิต่างๆ ที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ หรือได้รับการสันนิษฐานว่า เป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะได้รับการพิพากษาตัดสินจากศาลว่าเป็นผู้กระทำความผิด ทั้งนี้การตรวจสอบความจริง ชั้นเจ้าพนักงานและชั้นศาลคงเป็นไปตาม “หลักการตรวจสอบ” เช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญา ระบบไต่สวนเดิม<sup>6</sup>

ในระบบกล่าวหา ผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี<sup>7</sup> จะทำหน้าที่เป็น ผู้ควบคุมความถูกต้องของกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานและ พิพากษาคดีตัดสินคดี ส่วนคู่ความจะมีฐานะเท่าเทียมกัน ต่างมีหน้าที่หาพยานหลักฐานเพื่อนำมา สนับสนุนฝ่ายตน จึงมีลักษณะของการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างคู่ความในคดี ที่แต่ละฝ่ายต้องระวัง รักษาผลประโยชน์ของตน

### 2.1.2 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญา

เดิมที่การดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของเอกชนที่ตกเป็นผู้เสียหายและปะปนกับการ ดำเนินคดีแพ่งอย่างแยกแทบไม่ออก เอกชนผู้ได้รับความเสียหายมีความต้องการที่จะให้ผู้กระทำผิด ต้องได้รับผลร้ายตอบแทน ต่อมาแนวความคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนไป โดยเห็นว่า การกระทำความผิด นั้น บางกรณีนอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อผู้เสียหายแล้ว ยังมีผลกระทบต่อความสงบ เรียบร้อยในสังคมหรือรัฐนั้นด้วย จึงเกิดเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาขึ้นมาใหม่ คือหลักการดำเนินคดี อาญาโดยรัฐ ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนซึ่งเป็นหลักการดำเนิน คดีอาญาดั้งเดิมของประเทศอังกฤษด้วย

ฉะนั้น แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาอาจแบ่งออกได้เป็นสามหลัก คือ หลักการ ดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และหลักการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐ

<sup>6</sup> คณิต ฒ นคร ข (2544, มกราคม-มิถุนายน). “บทบาทของศาลในคดีอาญา.” *วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต*, 1, 1. หน้า 52.

<sup>7</sup> คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 62.

### 2.1.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย เป็นแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาแบบดั้งเดิมมีมาแต่โบราณ โดยให้เอกชนเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ควบคุมอาชญากรรมในสังคม ดังนั้น เมื่อบุคคลใดได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดอาญา เอกชนที่เป็นผู้เสียหาย จึงเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ฟ้องร้องดำเนินคดีเอง ตลอดจนเสาะหารวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เอง เพื่อขอให้ศาลพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดและเพื่อเป็นการแก้แค้นให้สาสมกับการกระทำผิดที่ผู้ถูกกล่าวหาทำไว้

การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายจึงเป็นเรื่องของการต่อสู้กันระหว่างเอกชน กับเอกชน โดยมีศาลวางตนเป็นกลางทำหน้าที่เพียงเป็นผู้ตัดสินชี้ขาดเท่านั้น การดำเนินคดีอาญาดังกล่าวจึงคำนึงถึงแต่เฉพาะส่วนได้เสียของผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้น โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมแต่อย่างใด นอกจากผู้เสียหายแล้ว บุคคลอื่นจึงไม่มีสิทธิฟ้องร้อง<sup>8</sup>

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนี้ ตรงกับแนวความคิดแบบ “ปัจเจกชนนิยม” ซึ่งยึดมั่นในสิทธิเสรีภาพของประชาชนว่ารัฐจะกระทำการล่วงละเมิดมิได้ ดังนั้นรัฐต้องบัญญัติรับรองให้สิทธิแก่ประชาชนในการฟ้องร้องคดีอาญาเมื่อมีความผิดเกิดขึ้น<sup>9</sup>

### 2.1.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution)

การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนนี้ ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนสูงมากเนื่องจากมีแนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยประชาชนหรือแนวความคิดของระบบปัจเจกชนนิยมซึ่งคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐจะละเมิดมิได้เป็นผลให้รัฐต้องบัญญัติกฎหมายรับรองให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องร้องคดีอาญาได้เมื่อ มีความผิดอาญาเกิดขึ้น เพราะประชาชนไม่ไว้วางใจในอำนาจรัฐ และต่อต้านอย่างรุนแรงเพื่อให้ได้มา ซึ่งเสรีภาพของประชาชน ทำให้มีแนวโน้มไปทางทางปฏิเสชาำนาจรัฐ ยกตัวอย่างในประเทศอังกฤษ ได้มีการสถาปนารัฐสภาขึ้นมาคานอำนาจกษัตริย์ ซึ่งรัฐสภาในฐานะผู้แทนของประชาชน จึงได้รับการยอมรับว่าเป็นอำนาจสูงสุดหรือเมื่อครั้งที่ประเทศอังกฤษจะสถาปนาระบบตำรวจขึ้นมาทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในรัฐ ประชาชนได้ออกมาต่อต้านอย่างรุนแรงเพราะประชาชนมีความต้องการที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมด้วยตนเอง

<sup>8</sup> อมรเทพ เมืองแสน. (2549). *อิทธิพลของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ที่มีต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย*. หน้า 6.

<sup>9</sup> อารยา เกษมทรัพย์. (2537). *การฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหาย ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง*. หน้า 10.

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนเป็นหลักที่ใช้ในกฎหมายอังกฤษ จากแนวความคิดที่ถือว่า ประชาชนทุกคนมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดและเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นก็มีผลกระทบต่อส่วนรวมประชาชนทุกคนจึงเป็นผู้เสียหายโดยไม่ต้องคำนึงว่าจะได้รับความเสียหายหรือไม่ ทุกคนจึงมีสิทธิฟ้องคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดได้ เท่ากับเอกชนคนหนึ่งฟ้องเอกชนอีกคนหนึ่ง โจทก์กับจำเลยจึงมีฐานะเท่าเทียมกัน ทำนองเดียวกับโจทก์จำเลยในคดีแพ่ง มีผลให้เกิดการถกเถียงกันการต่อสู้เพื่อทำลายน้ำหนักพยาน โดยที่ศาลต้องวางเฉยมีหน้าที่เพียงควบคุมการดำเนินคดีเท่านั้น

ดังนั้น หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ประชาชนจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการที่จะร่วมกันรับผิดชอบและดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุข แต่เนื่องจากเมื่อประชากรของประเทศมีจำนวนมากขึ้น ประเทศอังกฤษจึงประสบปัญหาในการให้ประชาชนเป็นผู้ฟ้องคดี ในปี 1986 จึงมีการจัดตั้งอัยการขึ้นเพื่อฟ้องคดีแทนประชาชน โดยที่ให้อัยการจะฟ้องคดีในฐานะประชาชนคนหนึ่ง ฉะนั้น ผู้ที่สามารถจะฟ้องคดี ได้แก่ ผู้ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการ (Public Prosecutor) ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของรัฐ และตัวผู้เสียหายเอง<sup>10</sup>

### 2.1.2.3 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ถือว่าความผิดอาญาเป็นความผิดต่อสังคมหรือต่อรัฐ ที่ทำลายความสงบสุขของส่วนรวม ซึ่งรัฐมีหน้าที่ดูแลรักษาเพราะรัฐมีหน้าที่รักษาความสงบรวมทั้งป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น อีกทั้งรัฐยังมีหน้าที่อำนวยความยุติธรรม ดังนั้น รัฐจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียและมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำผิดที่เกิดขึ้น ในฐานะผู้รักษากฎหมายและอำนวยความยุติธรรม ส่วนประชาชนไม่ถือว่าเป็นผู้เสียหายเนื่องจากไม่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง การกระทำความผิดอาญาจึงมิใช่เรื่องระหว่างคู่ความไม่มีลักษณะการต่อสู้ระหว่างคู่ความสองฝ่ายแต่เป็นการดำเนินคดีอาญา โดยเจ้าพนักงานของรัฐหรืออัยการที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน ฟ้องร้องคดี โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าผู้เสียหายหรือเจ้าทุกข์จะต้องการให้ลงโทษผู้กระทำความผิดหรือไม่โดยองค์กรของรัฐที่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญา ได้แก่ ศาล พนักงานอัยการ และตำรวจก็มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่กล่าวหา ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ของเรื่อง ซึ่งเป็นหลักในคดีอาญา ที่เรียกว่า

<sup>10</sup> อมรเทพ เมืองแสน. เล่มเดิม. หน้า 7.

“หลักการตรวจสอบ”<sup>11</sup> โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ อัยการทำหน้าที่ดำเนินคดีในฐานะตัวแทนของรัฐ มีอำนาจรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้อง<sup>12</sup>

อย่างไรก็ตามรัฐไม่ผูกขาดการดำเนินคดีไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด แม้ในประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัดก็มีการผ่อนคลายเป็นให้เอกชนฟ้องคดีได้บ้างเช่นกัน เพียงแต่จำกัดประเภทและฐานความผิดไว้<sup>13</sup> เช่น เยอรมนีและญี่ปุ่นให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้เฉพาะความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความกันได้เท่านั้น

ส่วนการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานอาจเป็นไปตาม “หลักการดำเนินคดีอาญา” โดยที่เป็นปัญหาของการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาของเจ้าพนักงานว่า ในกรณีเมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นแล้ว เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีหรือไม่และหากฟังได้ว่ามีการกระทำผิดอาญาจริง เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องคดีนั้นต่อไปหรือไม่โดยนัยดังกล่าวนี้ หลักการดำเนินคดีอาญาจึงมีอยู่ 2 หลัก คือ “หลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย” และ “หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลยพินิจ”<sup>14</sup>

### 2.1.3 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลยพินิจ

หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนคดีขึ้นเองโดยลำพัง เมื่อทราบว่าการกระทำผิดความผิดเกิดขึ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์ กล่าวโทษหรือไม่ และเมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว เห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง พนักงานอัยการก็มีหน้าที่ฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อไป ซึ่งหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนี้เป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย เพราะเจ้าพนักงานต้องดำเนินคดีทุกเรื่อง โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคลและยังเป็นการคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีขอบต่อเจ้าพนักงานนั้น เพราะเมื่อเจ้าพนักงานมีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแล้ว หากไม่กระทำก็จะเท่ากับเป็นการช่วยเหลือผู้กระทำผิดและต้องรับโทษ<sup>15</sup>

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลยพินิจตรงข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย คือ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้ และแม้เมื่อได้สอบสวนแล้วว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง ก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดีไป

<sup>11</sup> อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). *ผู้เสียหายในคดีอาญา*. หน้า 8.

<sup>12</sup> อมรเทพ เมืองแสน. เล่มเดิม. หน้า 8.

<sup>13</sup> คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 66.

<sup>14</sup> แหล่งเดิม. หน้า 401.

<sup>15</sup> แหล่งเดิม. หน้า 402.

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเป็นหลักที่ผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมายอาญา เพราะปัจจุบันการลงโทษตามแนวทาง “ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน” ได้เลิกใช้ไปแล้ว โดยเห็นว่า การลงโทษควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันทั่วไป” คือ ให้ผู้กระทำความผิดเห็นว่าการกระทำผิดนั้นเป็นการเตือนบุคคลอื่นให้เห็นถึงที่จะได้รับหากกระทำความผิดเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ยังเห็นว่าการลงโทษควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันพิเศษ” กล่าวคือ การลงโทษต้องเหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเองและไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำอีก โดยเหตุที่จุดมุ่งหมายของการลงโทษที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน การนำหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจมาใช้จึงมีความยืดหยุ่นและเหมาะสมมากกว่าในหลายๆ ประเทศ<sup>16</sup>

ในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ นอกจากหมายถึงการพิจารณาสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนส่งมาแล้ว ยังรวมถึงการพิจารณาผลการดำเนินคดีในศาล ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วออกคำสั่งซึ่งมีผลอย่างใดอย่างหนึ่งต่อคดีด้วย เช่น สั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง สั่งอุทธรณ์ สั่งไม่อุทธรณ์ เป็นต้น

จากหลักการฟ้องคดีอาญาเห็นได้ว่า หลักการฟ้องคดีอาญาของประเทศไทยมิใช่หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย แต่เป็นหลักการฟ้องตามดุลพินิจเช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ<sup>17</sup> เพราะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย<sup>18</sup> เราเอาหลักของประเทศดังกล่าวมาใช้เป็นส่วนใหญ่ ดังจะเห็นได้ว่า กฎหมายให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดี โดยอิสระ แม้ว่าจากการสอบสวนจะปรากฏว่า ผู้ต้องกระทำความผิด แต่เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรฟ้อง ด้วยเหตุผลตามหลักอาชญาวิทยา เหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน พนักงานอัยการก็มีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องได้ เป็นต้น

#### 2.1.4 ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

สำหรับการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้น ก่อน ร.ศ. 115 ประเทศไทยใช้ระบบไต่สวน กล่าวคือ ใช้วิธีพิจารณาจารีตนครบาล ซึ่งไม่มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของอำนาจสอบสวน ฟ้องร้อง และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน ใน ร.ศ. 115 ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 และยกเลิกวิธีพิจารณาจารีตนครบาลไป ระบบการพิจารณาความอาญาตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับ

<sup>16</sup> แหล่งเดิม. หน้า 402-403.

<sup>17</sup> สุริดา กาญจนวงษ์. (2550). การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน. หน้า 31.

<sup>18</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 143.

ใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 นั้น เอาแบบอย่างมาจากประเทศอังกฤษ คือ มีลักษณะเป็นวิธีพิจารณาความอาญาที่มีคู่ความและลักษณะนี้ยังมีอยู่ในปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารบับปัจจุบันแล้ว ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยนั้นเป็นระบบกล่าวหาที่ใช้หลักการดำเนินคดีโดยรัฐ ทั้งนี้ จะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา 32<sup>19</sup> ซึ่งแสดงชัดถึงหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แล้วยังแสดงถึงบทบาทของรัฐอีกด้วยว่า แม้ตามกฎหมายผู้เสียหายจะดำเนินคดีอาญาได้ด้วยแต่ผู้เสียหายจะทำให้ “คดีของอัยการ” กล่าวคือ คดีของรัฐเสียหายมิได้ ซึ่งแสดงว่ารัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบสำคัญในการดำเนินคดีอาญาอยู่นั่นเอง<sup>20</sup>

เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ทุกฝ่ายมีหน้าที่ต้องตรวจสอบค้นหาความจริง ทั้งชั้นเจ้าพนักงานและชั้นศาล ศาลจะวางเฉย ดังเช่นในระบบการดำเนินคดีโดยประชาชนไม่ได้ ทั้งนี้จะเห็นได้จากมาตรา 175<sup>21</sup> ที่ให้ศาลมีอำนาจในการเรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการ มาเพื่อประกอบการวินิจฉัยได้ และมาตรา 228<sup>22</sup> ที่ในระหว่างพิจารณาโดยผลการหรือคู่ความฝ่ายใดร้องขอให้ศาลมีอำนาจสืบพยานเพิ่มเติมได้ แต่ในทางปฏิบัติ ศาลวางเฉยโดยสิ้นเชิง ซึ่งเป็นการปฏิบัติโดยไม่มีกฎหมายสนับสนุน

## 2.2 ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาและโครงสร้างการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาแบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ การดำเนินคดีอาญาชั้นกำหนดคดีและการดำเนินคดีชั้นบังคับคดี ซึ่งสิ่งนี้เชื่อมโยงการดำเนินคดีอาญาทั้งสองขั้นตอนเข้าด้วยกัน ได้แก่ คำพิพากษาถึงที่สุด

### 2.2.1 ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา

ขั้นตอนที่ 1 การดำเนินคดีอาญาชั้นกำหนดคดี คือ การดำเนินคดีทั้งหลายของเจ้าพนักงาน อันเป็นการกระทำเพื่อยืนยันข้อกล่าวหา ซึ่งหากฟังได้โดยปกติเจ้าพนักงานก็จะฟ้องคดีให้ศาลพิจารณาคดีต่อไป และเมื่อมีการยื่นฟ้องแล้ว การดำเนินการทั้งหลายในศาลในคดีที่เจ้าพนักงานฟ้อง รวมทั้งคดีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ฟ้องเอง ก็เป็นการกระทำเพื่อยืนยันข้อกล่าวหาเช่นเดียวกับการกระทำในชั้นเจ้าพนักงาน และถ้าฟังได้ว่ามีความผิดจริงศาลก็จะกำหนดสภาพบังคับโทษสำหรับคดีนั้น

<sup>19</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 32.

<sup>20</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 67.

<sup>21</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 175.

<sup>22</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 228.



ฉะนั้น การกระทำทั้งหลายของเจ้าพนักงานทั้งนอกศาลและในศาล รวมทั้งการดำเนินการทั้งหลายของศาล จนกระทั่งถึงการพิพากษาคดี จึงเป็นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นกำหนดคดี ซึ่งมีเป้าหมาย คือ การชี้ขาดเรื่องที่กล่าวหา โดยอาศัยความจริงที่ได้มาโดยชอบด้วยกระบวนการ

ดังนั้น การชี้ขาดในชั้นกำหนดคดี จึงแบ่งได้เป็นสองตอน คือ การชี้ขาดชั้นเจ้าพนักงาน และการชี้ขาดชั้นศาล โดยที่การชี้ขาดชั้นเจ้าพนักงาน คือ การสั่งคดีของพนักงานอัยการ แต่การชี้ขาดในชั้นนี้ยังไม่ถึงที่สุด หากมีการสั่งฟ้องจะต้องมีการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลต่อไป ส่วนการชี้ขาดในชั้นศาล คือ การพิพากษาคดี

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดี คือ เมื่อศาลกำหนดสภาพบังคับในคดีได้แล้ว จะต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษานั้น เว้นแต่ จะได้รับการเว้นโทษเปลี่ยนโทษหรืออภัยโทษ

ในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดีนี้ ประเทศไทยแตกต่างจากประเทศภาคพื้นยุโรปที่เจ้าพนักงานบังคับคดี คือ อัยการ แต่สำหรับประเทศไทยนั้น การดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดีมีขั้นตอนน้อย และเจ้าพนักงานบังคับคดีมิใช่เป็นอัยการ แต่เป็นศาล<sup>23</sup>

### 2.2.2 โครงสร้างการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐ โดยทั่วไป การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมี 4 ขั้นตอน<sup>24</sup> คือ

1) การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง คือ การดำเนินการทั้งปวงของเจ้าพนักงานก่อนการยื่นฟ้อง อันได้แก่ การสอบสวนของพนักงานสอบสวน และการดำเนินการของพนักงานอัยการก่อนการยื่นฟ้อง ซึ่งกระบวนการดำเนินคดีอาญาในขั้นตอนนี้ยังเป็นกระบวนการเดียวกัน แม้ว่าเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่จะมีหลายฝ่ายก็ตาม

2) การดำเนินคดีอาญาชั้นการประทับฟ้อง คือ ขั้นตอนที่ศาลจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าสมควรจะประทับฟ้องไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ซึ่งในขั้นนี้ ศาลจะพิจารณาเพียงว่าคดีมีมูลหรือไม่เท่านั้น โดยปกติคดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้อง ศาลจะเห็นว่า มีมูลและสั่งประทับฟ้องไปเลย แต่ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ฟ้อง ศาลจะต้องทำการไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอ จึงจะสั่งประทับฟ้องได้

<sup>23</sup> ชนิษฐา ชัยสุวรรณ. (2526). *การใช้ดุลยพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ*. หน้า 24.

<sup>24</sup> คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 433-436.

3) การดำเนินคดีอาญาชั้นการพิจารณา คือ กระบวนการดำเนินคดีอาญาในศาล หลังจากศาลสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณาแล้ว มีเป้าหมายในการวินิจฉัยการกระทำของจำเลยว่าได้กระทำตามที่ถูกกล่าวหาในฟ้องนั้นหรือไม่ ในกรณีที่ศาลเห็นว่า จำเลยกระทำความผิดจริงศาลก็จะพิพากษาลงโทษจำเลยและศาลอาจกำหนดสภาพบังคับอื่นด้วยแล้วแต่กรณี โดยที่การพิจารณาอาจกระทำ ในศาลชั้นต้นเพียงศาลเดียว หรือกระทำในศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาก็ได้

4) การดำเนินคดีอาญาชั้นการบังคับคดี คือ การบังคับตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งการบังคับคดีเป็นขั้นตอนเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว โดยในการบังคับคดีจะออกหมายบังคับคดี เช่น หมายจำคุก การบังคับคดีจึงเป็นเรื่องของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแตกต่างกับการบังคับโทษที่เป็นเรื่องของกฎหมายราชทัณฑ์

## 2.3 บุคคลผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน

ในการพิจารณาเรื่องผู้มีอำนาจหน้าที่ และรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน จึงต้องกล่าวถึงทุกฝ่ายที่อยู่ในขั้นตอนการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงาน โดยเริ่มตั้งแต่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา ผู้เสียหาย พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ

### 2.3.1 ผู้ถูกกล่าวหา

เจ้าพนักงานผู้ถูกกล่าวหา ในที่นี้หมายถึง ผู้ต้องหา จำเลย และผู้ที่ถูกผู้เสียหายฟ้อง แต่ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องในคดีอาญาที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้อง ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อน และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสาม ที่ว่า “ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องมิให้ถือว่าจำเลยอยู่ในฐานะเช่นนั้น” กล่าวคือ สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำผิด ฉะนั้นในระหว่างสอบสวนจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาอย่างผู้กระทำผิดไม่ได้ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ผู้ที่ถูกผู้เสียหายฟ้องก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องยังไม่เป็น “จำเลย” นั่นเอง

นอกจากนี้ตามมาตรา 227 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา วางหลักว่า เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย ซึ่งหมายความว่า ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดและรัฐธรรมนูญ มาตรา 33 ก็รับรองไว้เช่นกัน

ผู้ถูกกล่าวหาอันเป็นประธานในคดี ซึ่งบทบัญญัติที่แสดงชัดว่าผู้ถูกกล่าวหาอันเป็นประธานในคดี ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 214 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า

“ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม”

การเป็นประธานในคดีนี้ ก็คือ การที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้มีสิทธิต่างๆ ในคดี<sup>25</sup> โดยเป็นสิทธิที่กฎหมายรับรอง ในชั้นสอบสวน สิทธิของผู้ต้องหา นั้นยังมีอยู่น้อย อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 241 วรรคสอง<sup>26</sup> ที่บัญญัติให้สิทธิการให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้ จึงเป็นสิทธิที่สำคัญที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคหนึ่ง<sup>27</sup> เป็นสิทธิที่จะมีทนายช่วยเหลือในคดีสำคัญสำหรับผู้ต้องหาที่จะได้จากรัฐ เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองและความเสมอภาคในการดำเนินคดี

นอกจากนี้ยังมีสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการสอบสวนที่สมควรกล่าวถึงดังต่อไปนี้

1) สิทธิที่จะได้รับการเตือนก่อนให้ถ้อยคำในชั้นสอบสวนว่า ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาเหล่านั้น อาจจะเป็นพยานหลักฐานยืนยันผู้ต้องหาในการพิจารณาได้ ถ้าพนักงานสอบสวนไม่เตือนผู้ต้องหาเสียก่อนจะจดคำพยาน ถ้อยคำนั้นย่อมไม่อาจใช้ยืนยันผู้ต้องหาในชั้นพิจารณาได้ เพราะไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 134

2) สิทธิที่จะให้การแก้คดีโดยอิสระ คือ พนักงานสอบสวนต้องไม่ล่อลวง ชู่เชิญหรือให้สัญญากับผู้ต้องหา เพื่อจูงใจให้ผู้ต้องหาให้การอย่างไร ในเรื่องที่ต้องหา นั้น คำให้การที่ผู้ต้องหากระทำภายใต้ภาวะครอบงำเช่นนั้น ย่อมไม่อาจใช้ยืนยันในชั้นพิจารณาได้ตามมาตรา 135

3) สิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำใดๆ ในชั้นสอบสวนเว้นแต่สมัครใจ ฉะนั้นในชั้นสอบสวนผู้ต้องหาจึงมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำใดๆ ได้ พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจบังคับให้ผู้ต้องหาให้ถ้อยคำ จะทำได้เพียงแต่บันทึกว่าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การชั้นสอบสวนหรือขอให้การชั้นศาล

<sup>25</sup> แหล่งเดิม. หน้า 134.

<sup>26</sup> มาตรา 241 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตนในชั้นสอบสวนหรือเอกสาร ประกอบคำให้การของตน เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ.”

<sup>27</sup> มาตรา 242 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขัง ไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาทนายความให้โดยเร็ว.”

4) สิทธิที่จะได้รับทราบผลการสอบสวนถึงความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติ อันเป็นอาณัติของผู้ต้องหา เช่น ประวัติการต้องคดี ประวัติการต้องโทษ ฯลฯ ผลการสอบสวน ดังกล่าวนี้นั้น ในกรณีที่กระทำลบล้างผู้ต้องหาต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบทุกเรื่องที่สอบสวนทราบมา ถ้าไม่แจ้งให้ทราบย่อมใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันผู้ต้องหาในชั้นพิจารณาไม่ได้ และในการสอบสวน แต่เดิมนั้น การสอบสวนต้องแจ้งสิทธิให้ผู้ต้องหาทราบในคำให้การของผู้ต้องหาและมีบันทึกแจ้ง สิทธิ<sup>28</sup>

นอกเหนือไปจากนี้ ผู้ถูกกล่าวหายังมีสิทธิพบและปรึกษาผู้ที่จะเป็นทนายสองต่อสอง ตามมาตรา 7 ทวิ (1) ผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือยังมีสิทธิได้รับการเยี่ยมตามสมควรตามมาตรา 7 ทวิ (2) และผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือยังมีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลโดยเร็ว เมื่อเกิดการเจ็บป่วย<sup>29</sup> ตามมาตรา 7 ทวิ (3) อีกด้วย

### 2.3.2 ผู้เสียหาย

ความหมายของคำว่าผู้เสียหายนั้น มาตรา 2 (4) ได้นิยามไว้ว่า ผู้เสียหาย หมายถึง บุคคล ที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทน ดังบัญญัติไว้ตามมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6

จากนิยามข้างต้น ผู้เสียหาย จึงหมายถึง บุคคล 2 ประเภท คือ

1) ผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริง กล่าวคือ จะต้องมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ตามกฎหมายสารบัญญัติ บุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยโดยได้รับความเสียหายจากการกระทำ ผิดนั้น โดยที่บุคคลนั้นต้องเป็นผู้ที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง และการฝ่าฝืนกฎหมายนั้น ได้กระทำต่อผู้เสียหาย ความเสียหายเป็นผลโดยตรงจากการกระทำความผิด และเป็นผู้เสียหาย โดยนิตินัย กล่าวคือ ผู้เสียหายนั้นจะต้องไม่มีส่วนร่วมหรือยินยอมในการกระทำความผิดด้วย<sup>30</sup>

2) ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริงตามมาตรา 4 มาตรา 5 และ มาตรา 6<sup>31</sup> ส่วนอำนาจจัดการแทนผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริงเป็นไปตามมาตรา 3<sup>32</sup> ซึ่งมีอำนาจ

<sup>28</sup> คำสั่งตำรวจที่ 753/2541 ลงวันที่ 28 พ.ค. 2541 ไม่ต้องแจ้งสิทธิในคำให้การผู้ต้องหา แต่ให้พนักงานสอบสวนแจ้งตอนเอาเข้าห้องควบคุม โดยลงประจำวันและให้ผู้ต้องหาลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน.

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2527, มาตรา 3.

<sup>30</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ก (2551). คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดี ในชั้นตอนก่อนการพิจารณา. หน้า 64.

<sup>31</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 4 มาตรา 5 และ มาตรา 6.

<sup>32</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 3.

จัดการแทนผู้เสียหายตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ แม้กฎหมายจะกำหนดให้มีอำนาจกระทำการแทนก็ตาม ผู้จัดการแทนไม่ว่าในกรณีใด ย่อมมีฐานะเสมือนตัวแทนของผู้เสียหายที่แท้จริงที่เป็นตัวการนั้น ผู้จัดการแทนจะทำได้ก็ต่อเมื่อนั้นผู้เสียหายทำเองได้โดยชอบ ถ้าตัวการไม่เป็นผู้เสียหายเองแล้ว ผู้จัดการแทนก็ไม่มีอำนาจจัดการแทนให้<sup>33</sup>

### 2.3.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่และเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญา

ตามหลักการดำเนินคดีโดยรัฐแล้ว เมื่อมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นจะถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย ดังนั้น รัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา โดยผ่านทางองค์กรของรัฐ ซึ่งในการสอบสวนฟ้องร้องตามระบบอัยการที่สมบูรณ์ ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้ เจ้าพนักงานตำรวจเป็นเพียงผู้มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการเท่านั้น ดังนั้น ในประเทศต่างๆ ที่ยึดถือระบบอัยการที่สมบูรณ์ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จึงถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่อาจแบ่งแยกได้ และต้องอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของพนักงานอัยการเท่านั้น อีกทั้งพนักงานอัยการยังมีอำนาจควบคุมและทำการสอบสวนคดีได้อย่างกว้างขวาง นอกจากหน้าที่ฟ้องร้องคดีอาญา

ฉะนั้น ผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานจึงเป็นพนักงานอัยการ มิใช่เจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยบทบาทในการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นในทางปฏิบัติล้วนอยู่ในความดูแลของพนักงานสอบสวนทั้งสิ้น จนอาจกล่าวได้ว่า ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมต่างก็เข้าใจว่า หน้าที่ในการสอบสวนคดีเป็นของพนักงานสอบสวน ส่วนอัยการทำหน้าที่เพียงเป็นผู้สั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีเท่านั้น ทำให้เกิดความเข้าใจว่าอำนาจสอบสวนกับอำนาจฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมของไทยแบ่งแยกออกจากกัน

#### 2.3.3.1 พนักงานสอบสวน

พนักงานสอบสวน หมายถึง เจ้าหน้าที่ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน ได้แก่ รวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้กระทำไปเกี่ยวกับความผิดตามที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) และมาตรา 11<sup>34</sup>

<sup>33</sup> คณิง ภาไชย. (2541). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (เล่ม 1)*. หน้า 44.

<sup>34</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (6) และมาตรา 11.

หากพิจารณาจากคำนิยามตามมาตรา 2 (6) ประกอบมาตรา 18 และมาตรา 20 แล้ว พนักงานสอบสวนได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

กรณีความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร

1) ในกรุงเทพมหานคร พนักงานสอบสวน ได้แก่ ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป<sup>35</sup>

2) ในท้องที่ต่างจังหวัดพนักงานสอบสวน ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป<sup>36</sup>

ในทางปฏิบัติ ทางราชการจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียวเท่านั้นที่ทำหน้าที่สอบสวน ซึ่งในปัจจุบัน ได้แก่ ข้าราชการตำรวจ ส่วนพนักงานฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา โดยทั่วไป เว้นแต่จะควบคุมการสอบสวนโดยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตท้องที่ของตนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 4 และ 12<sup>37</sup> และในปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวง กำหนดการสอบสวนความผิดบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ซึ่งปลัดอำเภอที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งให้เป็นพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาบางประเภทได้ เช่น กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย และกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่<sup>38</sup> เป็นต้น

กรณีความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร

พนักงานสอบสวน ได้แก่ อัยการสูงสุด หรือผู้รักษาราชการแทน รวมทั้งอาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดก็ได้ แต่พนักงานสอบสวนก็มีอำนาจสอบสวนได้ระหว่างรอคำสั่งจากอัยการสูงสุด<sup>39</sup>

<sup>35</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 18 วรรคสอง.

<sup>36</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 18 วรรคหนึ่ง.

<sup>37</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2554). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับอ้างอิง)*. หน้า 45.

<sup>38</sup> กฎกระทรวง กำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554, ข้อ 2 และข้อ 4.

<sup>39</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 20.

### 2.3.3.2 พนักงานอัยการ

พนักงานอัยการ<sup>40</sup> หมายถึง เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลอาจจะเป็นข้าราชการในสำนักงานอัยการสูงสุด หรือเจ้าพนักงานอื่นที่มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลก็ได้ แต่โดยทั่วไปจะหมายถึงข้าราชการในสำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจดำเนินคดีทั้งปวงแทนรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการจะเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาในนามของแผ่นดิน

พนักงานอัยการจึงยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลในฐานะพนักงานอัยการ โจทก์และการฟ้องร้องคดีของพนักงานอัยการนั้นต้องมีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาพยานหลักฐานทั้งหมดในสำนวนการสอบสวน ถ้าเห็นว่ายังบกพร่อง พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควรให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป และเมื่อพนักงานอัยการพิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วพนักงานอัยการมีอำนาจตามมาตรา 143 ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้ส่งตัวผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป หรือในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วยให้สั่งไม่ฟ้อง

### 2.3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายกับพนักงานอัยการในการใช้อำนาจดำเนินคดี

โดยส่วนใหญ่แล้ว การดำเนินคดีอาญาเป็นภารกิจของรัฐ และเป็นภารกิจที่รัฐโดยมากจะผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่เพียงผู้เดียว ดังเช่นประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น แต่บางรัฐเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้เฉพาะความผิดบางฐาน สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐก็ตาม แต่รัฐก็ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียว เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง<sup>41</sup> และมีข้อจำกัดบางประการเป็นข้อยกเว้นเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติแห่งมาตรา 28 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 28 บุคคลเหล่านี้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล

- (1) พนักงานอัยการ
- (2) ผู้เสียหาย”

การที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจผู้เสียหายในการฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาลด้วยตนเอง เพราะถือว่าเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาโดยตรงด้วย จึงควรมีส่วนร่วมในการที่จะกล่าวหาผู้กระทำความผิดต่อศาล และผู้เสียหายเป็นผู้รับทราบข้อเท็จจริงจากการกระทำความผิดพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิด เพื่อเสนอต่อศาลอันจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมและรัฐ

<sup>40</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (5).

<sup>41</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 437.

ในการร่วมมือกันปราบปรามผู้กระทำผิด<sup>42</sup> อีกทั้งการดำเนินคดีของผู้เสียหายจะเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าพนักงานของรัฐในการพิจารณาคดีของรัฐอีกทางหนึ่ง

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34 ได้บัญญัติว่า

“มาตรา 34 คำสั่งไม่ฟ้องคดีหาตัดสิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีโดยตนเองไม่”

เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของมาตรา 34 ที่ต้องบัญญัติให้อำนาจผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อีก ทั้งๆ ที่พนักงานอัยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นแล้ว เห็นได้ว่า มาตรา 34 ได้บัญญัติไว้ในหมวดเรื่องการฟ้องคดีอาญา จึงน่าจะมีจุดมุ่งหมายที่จะแสดงสิทธิในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายมากกว่าเป็นการเน้นให้เห็นถึงอำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายตามมาตรา 28 ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น<sup>43</sup>

แม้ว่าอำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการและผู้เสียหายต่างเป็นอิสระต่อกันไม่ขึ้นแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด และแต่ละฝ่ายไม่มีอำนาจยับยั้งการฟ้องคดีของอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม แต่ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายกับพนักงานอัยการในการใช้อำนาจดำเนินคดีต่างมีทางที่จะควบคุมการฟ้องร้องคดีของกันและกันดังจะกล่าวถึงต่อไปนี้

เนื่องจากการทำความผิดอาญาเป็นการทำความผิดที่กระทบถึงความสงบเรียบร้อยในสังคมส่วนรวม การให้อำนาจผู้เสียหายดำเนินคดีอาญาได้เองโดยอิสระอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมหลายประการ เช่น การที่ผู้เสียหายดำเนินคดีโดยเกิดจากการรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ไม่เข้าใจในวิธีการดำเนินคดีอาญา หรือมีเจตนาช่วยเหลือผู้กระทำผิดโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นใหญ่ หรือด้วยเหตุผลที่มีขอบด้วยประการอื่นใด หากการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายเป็นเหตุให้ศาลยกฟ้องผู้กระทำผิด การดำเนินคดีอาญาเช่นนี้ของผู้เสียหายเป็นการทำให้เกิดสภาพเดือดขาดทางกฎหมาย และต้องห้ามดำเนินคดีนั้นอีก จะเป็นการตัดอำนาจฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการและผู้เสียหายคนอื่นทั้งหมดตามหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ “Ne bis in idem” ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) อันเป็นการเสียหายต่อรัฐเป็นอย่างยิ่ง

ด้วยเหตุที่กล่าวมาข้างต้น การจำกัดอำนาจกระทำการของผู้เสียหายในคดีของพนักงานอัยการจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับคดีความของรัฐ ซึ่งข้อจำกัดอำนาจผู้เสียหายในกรณี คือ บทบัญญัติแห่งมาตรา 32 ซึ่งบัญญัติว่า

<sup>42</sup> กิตติ บุศยพลากร. (2523). *ผู้เสียหายในคดีอาญา*. หน้า 114.

<sup>43</sup> อารยา เกษมทรัพย์. เล่มเดิม. หน้า 52-54.



“มาตรา 32 เมื่อพนักงานอัยการและผู้เสียหายเป็น โจทก์ร่วมกัน ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า ผู้เสียหายจะทำให้คดีของอัยการเสียหาย โดยกระทำ หรือละเว้นการกระทำการใดๆ ในกระบวนการพิจารณา พนักงานอัยการมีอำนาจร้องต่อศาลให้สั่งให้ผู้เสียหายกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้นๆ ได้”

ความในบทบัญญัติมาตรานี้ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า แม้กฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาจะให้สิทธิแก่ผู้เสียหายดำเนินคดีอาญาได้ก็ตาม แต่ผู้เสียหายมิได้เป็นองค์กรหลักในการ ดำเนินคดีอาญา การดูแลความสงบเรียบร้อยเป็นภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐ<sup>44</sup> อันเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่ประเทศไทยใช้ กฎหมายจึงต้องกำหนดข้อห้าม สำหรับผู้เสียหายไว้ เพื่อป้องกันมิให้คดีของรัฐนั้นเกิดความเสียหายจากการใช้สิทธิฟ้องคดีอาญา โดยผู้เสียหายนั่นเอง

นอกจากนี้ กฎหมายยังเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายเข้าร่วมเป็น โจทก์ในคดีซึ่งพนักงาน อัยการได้ยื่นฟ้องคดีไว้แล้ว แต่ต้องก่อนที่ศาลชั้นต้นจะมีคำพิพากษาตามที่บัญญัติประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 30 ว่า

“มาตรา 30 คดีอาญาใดซึ่งพนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องขอ เข้าร่วมเป็น โจทก์ในระยะเวลาใดระหว่างพิจารณาก่อนศาลชั้นต้นพิพากษาคดีนั้นก็ได้”

ผู้เสียหายที่ขอเข้าเป็น โจทก์ร่วม ต้องถือเอาคำฟ้องของพนักงานอัยการเป็นหลักจะมา ขอแก้ไขเพิ่มเติมไม่ได้ และหากคำฟ้องนั้นบกพร่องก็ต้องรับผลของคำฟ้องที่บกพร่องนั้นด้วย<sup>45</sup>

ในทางตรงกันข้าม กฎหมายเปิด โอกาสให้พนักงานอัยการสามารถขอเข้าเป็น โจทก์ ร่วมกับผู้เสียหายที่ยื่นฟ้องคดีไว้แล้วเช่นกัน ตามที่บัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 31<sup>46</sup> หากว่าคดีที่ฟ้องนั้นมีข้อความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งหมายความว่าต้องเป็นความผิดอาญา แผ่นดินที่ผ่านการสอบสวนซึ่งเป็นเงื่อนไขให้อ่านจฟ้องคดีแล้วเท่านั้น โดยที่อัยการสามารถขอ เข้าร่วมคดีได้ก่อนคดีเสร็จเด็ดขาด<sup>47</sup>

อาจสรุปได้ว่า แม้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยให้อ่านจผู้เสียหายฟ้อง คดีอาญาได้ก็ตาม แต่พนักงานอัยการมีอำนาจยับยั้งความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับคดีอันเกิดจากการ กระทำหรือละเว้นการกระทำใดๆ ในกระบวนการพิจารณาของผู้เสียหายได้ตามมาตรา 32 แสดงให้เห็นว่า มีกระบวนการตรวจสอบอำนาจฟ้องระหว่างรัฐกับผู้เสียหาย อีกทั้งแสดงให้เห็นว่าในการดำเนินคดี

<sup>44</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 125.

<sup>45</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. เล่มเดิม. หน้า 96.

<sup>46</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 31.

<sup>47</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. เล่มเดิม. หน้า 98.

อาญาในประเทศไทยนั้น ให้ความสำคัญแก่การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมากกว่าการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

#### 2.4 การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน

การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาตามระบบชีวิลลอว์ เช่นเดียวกับประเทศในภาคพื้นทวีปยุโรป ซึ่งหากจะพิจารณาตามเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวมาแล้ว การดำเนินคดีอาญาของไทยใช้ระบบกล่าวหาเช่นเดียวกับนานาอารยประเทศจะมีส่วนแตกต่างบ้างตรงที่การดำเนินคดีอาญาของเราได้แยกหน้าที่สอบสวนและหน้าที่ฟ้องร้องออกจากกัน โดยให้องค์กรตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบหน้าที่ในการสอบสวน และให้อัยการเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบหน้าที่ฟ้องร้อง ลักษณะการแบ่งแยกเช่นนี้มีกมมีนักกฎหมายและนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความเห็นว่า ก่อให้เกิดข้อขัดแย้งต่างๆ มากมายในการดำเนินคดีของกระบวนการยุติธรรมไทย

การดำเนินคดีอาญาของไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ<sup>48</sup> การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้นองค์กรต่างๆ มีหน้าที่ร่วมกัน และช่วยกันในการค้นหาความจริงในชั้นเจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานมีหน้าที่ค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับคำขอหรือคำร้องของผู้ใด<sup>49</sup>

การค้นหาความจริงนั้น หมายความว่า จะต้องค้นหาความจริงที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกกล่าวหาด้วย เพราะการดำเนินคดีอาญา คือ การค้นหาความจริงเพื่อชี้ขาดเรื่องที่ถูกกล่าวหาดังนั้นการเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมในประเทศที่การดำเนินคดีอาญากระทำโดยรัฐนั้นจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างแท้จริงโดยไม่ถือว่าตนเป็นคู่ความพิพาทกับผู้ถูกกล่าวหา มิฉะนั้นแล้วก็จะป็นอุปสรรคต่อการค้นคว้าหาความจริงเป็นอย่างยิ่ง และในชั้นศาล ศาลก็ต้องทำหน้าที่ในการค้นหาความจริงอย่างกระตือรือร้น ศาลจะวางเฉยไม่ได้ ในการทำหน้าที่ค้นหาความจริงของศาลนั้น ศาลจะไม่ผูกมัดกับแบบหรือคำร้องคำขอของผู้ใดเช่นกัน ศาลมีหน้าที่ต้องค้นหาความจริงจนเป็นที่พอใจ ซึ่งการค้นหาความจริงในลักษณะนี้เรียกว่า “หลักการค้นหาความจริงในเนื้อหา” อย่างไรก็ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยศาลอาจพิพากษาคดีโดยอาศัยเพียงคำรับสารภาพของจำเลยได้<sup>50</sup>

ดังนั้น กล่าวโดยสรุปแล้ว บทบาทขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมที่รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาหากจะดำเนินงานร่วมกันให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

<sup>48</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 32.

<sup>49</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา, 131 และมาตรา 143.

<sup>50</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 176.

ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและความผิดอาชญากรรมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดรูปแบบและแนวทางการดำเนินงานอย่างมีระบบ โดยจะต้องคำนึงถึงปัจจัยภายนอกและสภาพแวดล้อมต่างๆ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลลักษณะของบังคับของกฎหมาย สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ขนบธรรมเนียมและประเพณีของประชาชนควบคู่กันไปด้วย

#### 2.4.1 การสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนคดีอาญานั้นมีส่วนเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกตลอดจนมีผล กระทบโดยตรงต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตำรวจมิใช่เป็นเพียงผู้พิทักษ์สันติภาพแห่งรัฐ หรือดูแลข้อกฎหมายทั่วไปเท่านั้น แต่เป็นผู้พิทักษ์ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และความเป็นธรรมในสังคมด้วย ดังนั้น พนักงานสอบสวนในฐานะตัวแทนองค์กรแรกในกระบวนการยุติธรรมต้องทำหน้าที่ผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมให้เกิดกับประชาชนอย่างแท้จริง โดยจะต้องดำรงไว้ซึ่งปรัชญาสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

##### 1) ความชอบด้วยกฎหมายในการสอบสวนคดีอาญา

ในการสอบสวนคดีอาญา เพื่อให้เกิดความถูกต้องและเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายอย่างแท้จริงนั้น จะต้องกระทำภายในกรอบของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ โดยเคร่งครัด พนักงานสอบสวนจะต้องพยายามใช้ศิลปะในการสอบสวนอย่างเต็มความสามารถ ควรยึดหลักว่าการสืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานนั้น ต้องกระทำภายในกรอบของกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้ การสอบสวนผู้เสียหายหรือพยานจะต้องไม่เกิดจากการจูงใจ ให้คำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง หรือโดยมิชอบประการอื่น

การกระทำอย่างใดจะถือว่าเป็นความผิดกฎหมายนั้นวินิจฉัยไม่ยาก แต่ผู้ถูกกล่าวหาจะกระทำผิดจริงหรือไม่เป็นการยากที่จะตัดสินใจ ขึ้นอยู่กับพยานหลักฐานที่สามารถรวบรวมได้ว่ามีมากน้อยเพียงใด ในระบบการสอบสวนของต่างประเทศที่เจริญแล้วนั้น ศาลจะไม่ยอมรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ การสอบสวนที่นำไปถือว่าเป็นการเสียเปล่านำไปพิสูจน์ความผิดของจำเลยในศาลไม่ได้ สำหรับประเทศไทยนั้น การสอบสวนโดยมิชอบของพนักงานสอบสวนจะมีผลให้งานสอบสวนคดีอาญาในส่วนรวมต้องเสียไป ขาดความเชื่อถือไว้วางใจจากบุคลากรในองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขึ้นไป ทั้งในขั้นตอนของอัยการและศาล สำนักงานการสอบสวนและพยานหลักฐานต่างๆ ย่อมมีตำหนิและถูกโต้แย้ง ก่อให้เกิดความสงสัยในชั้นพิจารณาของศาลได้และหากการสอบสวนเริ่มต้นโดยมิชอบแล้ว ก็หมายถึงว่าความบริสุทธิ์ยุติธรรมที่ประชาชนพึงได้รับนั้น ถูกทำลายตั้งแต่ต้น

แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 จะกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ก็ตาม แต่มาตรา 120<sup>51</sup> ก็กำหนดเงื่อนไขให้อำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการว่า จะต้องผ่านการสอบสวนของพนักงานสอบสวนมาแล้ว หากมิได้มีการสอบสวนมาก่อนจะฟ้องร้องคดีมิได้ ซึ่งมีความหมายอยู่ 2 นัย คือ ไม่มีการสอบสวนในความผิดนั้นมาก่อนเลยหรือมีการสอบสวนแล้วแต่การสอบสวนนั้นมิชอบด้วยกฎหมาย

กรณีที่มีการสอบสวนแล้วแต่เป็นการสอบสวนที่มิชอบนั้น ก็ทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถฟ้องคดีอาญาได้เช่นกัน ซึ่งการที่จะถือว่าเป็นการสอบสวนโดยชอบนั้น จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 3 ประการดังต่อไปนี้

(1) การสอบสวนได้ทำโดยผู้มีอำนาจสอบสวน หากไม่ใช่ผู้มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ไม่เรียกว่ามีการสอบสวน

(2) พนักงานสอบสวนนั้นได้ทำไปในเขตอำนาจของตนด้วย หากทำการสอบสวนนอกเขตอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 – 20 แล้ว ย่อมเป็นการสอบสวนไม่ชอบ

(3) พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>52</sup>

## 2) ความรวดเร็วในการสอบสวนคดีอาญา

ในหลักของกฎหมายว่าด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือหลักการอำนวยความสะดวกทางอาญาก็ดี การสอบสวนคดีอาญาล่าช้าก็เท่ากับเป็นการปฏิเสธความยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 ได้บัญญัติไว้ว่า “ให้เริ่มทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า” โดยข้อเท็จจริงนั้น หากการสอบสวนกระทำโดยล่าช้า ร่องรอยและพยานหลักฐานต่างๆ ในสถานที่เกิดเหตุอาจลบเลือน ถูกยกย้าย ทำลายซ่อนเร้น หรือทำให้สูญหายได้

เมื่อผ่านขั้นตอนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้นแล้ว พนักงานสอบสวนก็จะต้องทำการสอบสวนในขั้นต่อไปให้เสร็จสิ้นโดยเร็วเพื่อป้องกันมิให้ผู้เสียหายหรือพยานหลงลืมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อันส่งผลให้การเบิกความในศาลคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริงได้ นอกจากนี้ยังส่งผลให้ผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือถูกลิดรอนสิทธิเสรีภาพนานเกินไป การสอบสวนให้เสร็จสิ้นโดยรวดเร็วเรียบร้อยนั้น นอกจากจะส่งผลโดยตรงถึงการอำนวยความสะดวกทางอาญาให้เกิดกับประชาชนทั่วไปแล้ว ยังมีผลให้ประชาชนและสังคมเกิดความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการทำงาน

<sup>51</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 120 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน.”

<sup>52</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, เล่มเดิม, หน้า 206-207.

ของพนักงานสอบสวนอย่างมากด้วย และจะหันกลับมาให้ความเชื่อถือไว้วางใจให้ความร่วมมือในการแจ้งข่าว เบาะแสของคนร้าย ร่วมมือเป็นพยาน หรือชี้ช่องพยานหลักฐานทางคดี ซึ่งส่งผลให้ งานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้ผลยิ่งขึ้น คนร้ายเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด

### 3) ความเป็นธรรมในการสอบสวนคดีอาญา

ความเป็นธรรมในการสอบสวนนั้นเป็นเรื่องสำคัญมาก และความเป็นธรรมนั้นไม่สามารถวัดได้ด้วยตัวหนังสือ ไม่อาจวัดได้ด้วยความรู้สึกของคนใดคนหนึ่ง ในทางวิชาการกล่าว ว่า ความเป็นธรรมนั้นแบ่งได้เป็น 2 ประการ คือ

- (1) ความเป็นธรรมโดยแท้
- (2) ความเป็นธรรมโดยกฎหมาย

การปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน ควรยึดหลักความเป็นธรรมตามกฎหมายเป็นหลัก แต่ควรพิจารณาในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเห็นอกเห็นใจ กล่าวคือ เมื่อมีผู้มาร้องทุกข์กล่าวหา ให้ดำเนินคดีกับบุคคลใด และมีการจับกุมผู้ถูกกล่าวหาทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเสื่อมเสียชื่อเสียงและถูกจำกัดอิสรภาพลงในพื้นที่ ความรู้สึกของผู้ถูกจับกุมและญาติพี่น้องจะเริ่มคิดและเรียกร้องหาความยุติธรรมทันทีเช่นกัน และในทางตรงกันข้ามฝ่ายผู้เสียหาย หรือผู้ถูกประทุษร้ายร่างกายหรือทรัพย์สินก็จะเรียกร้องความเป็นธรรม เรียกร้องให้เจ้าพนักงานสอบสวนสอบสวนดำเนินคดีให้สามารถลงโทษกับผู้ต้องหาและเพื่อให้ได้รับการชดใช้ความเสียหาย หรือเพื่อให้ติดตามทรัพย์สินกลับคืนมา จึงเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนซึ่งจะต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนไปด้วยความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย ซึ่งนับเป็นเรื่องสำคัญและยากยิ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

อาจกล่าวได้ว่า ขั้นตอนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเป็นขั้นตอนที่เหนื่อยยากที่สุด พนักงานสอบสวนจะต้องค้นหาความจริงและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ทุกอย่างซึ่งในการรวบรวมพยานหลักฐานนั้นจะต้องอาศัยหรือต้องประสานงานกับหน่วยงานอื่น และนอกจากนั้นยังต้องเดินทางไปในที่ต่างๆ เพื่อไปเสาะหาพยานหลักฐาน และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการทำงานและต้องแข่งกับเวลา มีการชิงไหวชิงพริบ ดังนั้น พนักงานสอบสวนจะต้องทำงานด้วยความเสียสละอดทนต่อความเหนื่อยยาก จึงจะทำให้การสอบสวนเป็นที่พึงและให้ความยุติธรรมกับประชาชนได้อย่างแท้จริง<sup>53</sup>

<sup>53</sup> แดน กองแก้ว. (2544). ปัญหาพิเศษทางการบริหาร เรื่อง อุปสรรคในการสอบสวนคดีอาชญากรรม ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. หน้า 12-14.

#### 2.4.1.1 การสอบสวน

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) เพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ และรวมตลอดถึงการสอบสวนการตาย อันเป็นผลจากการกระทำผิดอาญาในการชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 129

ประเด็นความสำคัญของการสอบสวนอยู่ที่ว่าในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนั้น จะทำได้ก็โดยหลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะกรณี ดังต่อไปนี้

1) การสอบสวนจะชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อนั้นได้กระทำโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) และพนักงานสอบสวนจะต้องมีเขตอำนาจที่จะสอบสวนคดีนั้นๆ ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ถึง 21 การสอบสวนใดที่มีได้เป็นไปตามนี้ย่อมเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบ และถือว่าไม่ได้มีการสอบสวนแต่อย่างใดทั้งสิ้น

2) การสอบสวนถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการยื่นฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ ถ้าหากยังไม่มี การสอบสวนผู้ต้องหาที่ยังฟ้องไม่ได้ อาจกล่าวได้ว่าการสอบสวนคดีอาญา เป็นหัวใจของการดำเนินคดีอาญา การสอบสวนจะต้องทำด้วยความบริสุทธิ์เที่ยงธรรมสอดคล้องตามบทบัญญัติกฎหมายที่ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำ หรือจัดให้ทำ การใดๆ ในเรื่องที่ต้องหา นั้น

3) การสอบสวนเป็นการให้พนักงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยตรงหลายประการ เช่น มีอำนาจทำการตรวจค้นตัวบุคคลโดยตรงหลายประการ เช่น มีอำนาจทำการตรวจค้นตัวผู้ต้องหา การค้นเพื่อพบสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิด การจับ และการควบคุม วัตถุประสงค้ำสำคัญในการสอบสวน เป็นการมุ่งประสงค์ต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ทั้งยังเป็นการสนองตอบต่อวัตถุประสงค์แห่งประสิทธิผลในการลงโทษและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 บัญญัติว่า “ให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้าจะทำการในที่ใดแล้วแต่จะเห็นสมควรโดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย” การที่พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนโดยไม่ชักช้าย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อการได้มาซึ่งพยานหลักฐานข้อเท็จจริงแห่งคดี และเป็นการบำรุงขวัญของประชาชนตลอดจนเป็นการป้องกันยับยั้งมิให้ผู้อื่นเอาอย่าง เนื่องจากเกรงกลัวต่อโทษที่ได้รับผลสนองตอบโดยพลัน และประจักษ์ชัดถึงผลกรรมชั่วที่ได้กระทำไปแล้ว และพนักงานสอบสวน

ต้องมีความเป็นกลาง ดังบทบัญญัติกฎหมายที่ว่า “ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใดๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหา เพื่อจงใจให้เขาให้การอย่างไรๆ ในเรื่องที่ต้องหา” ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 135 ซึ่งตรงกับหลักกฎหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติว่าในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม

#### 2.4.1.2 การสอบสวนความผิดอันยอมความได้

ความผิดอันยอมความได้นั้น ตามกฎหมายอาญาสารบัญญัติ หมายถึงบรรดาความผิดที่กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้ ส่วนบทบัญญัติอื่นนอกจากที่ระบุไว้ให้เป็นความผิดอันยอมความได้เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งจะมีผลตามกฎหมายวิธีสบัญญัติ คือ บรรดาความผิดทั้งหลายที่ผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะมีอำนาจสอบสวนฟ้องร้องผู้กระทำผิด

เมื่อเกิดความผิดอาญาแผ่นดินขึ้น ผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ คือ พนักงานอัยการและผู้เสียหาย การที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ ต้องมีการสอบสวนก่อน สำหรับเอกชนผู้เสียหายนั้น มีขั้นตอนในทางปฏิบัติตามกฎหมายให้เกิดสิทธิในสองกรณี คือ ร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานตามกฎหมายหรือฟ้องคดีอาญาต่อศาลด้วยตนเอง ผู้เสียหายจะเลือกใช้สิทธิวิธีหนึ่งวิธีใดก็ได้

เมื่อความผิดอันยอมความได้ คือ บรรดาความผิดที่กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้ ส่วนบทบัญญัติอื่นนอกจากที่ระบุไว้ให้เป็นความผิดอันยอมความได้ เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งจะมีผลตามกฎหมายวิธีสบัญญัติ

ฉะนั้น ความผิดอันยอมความได้คือ บรรดาความผิดทั้งหลายที่ผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะมีอำนาจสอบสวนฟ้องร้องผู้กระทำผิด

ในกรณีเป็นความผิดอันยอมความได้ หากผู้เสียหายจะใช้สิทธิประการแรก ต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนภายใน 3 เดือน นับแต่วันรู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำผิดมิฉะนั้นขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 96 หากใช้สิทธิประการที่สอง ถ้าได้ร้องทุกข์ไว้แล้วจะฟ้องต่อศาลเมื่อใดก็ได้ภายในอายุความทางอาญา

ผู้เสียหายในความผิดอันยอมความได้ จะต้องทำการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนตาม มาตรา 121 วรรคสอง “แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ” จึงกล่าวได้ว่า ห้ามพนักงานสอบสวนทำการสอบสวน เว้นแต่ผู้เสียหายจะร้องทุกข์เสียก่อนในกรณีเป็นความผิดอันยอมความกันได้หรือผู้เสียหายใช้สิทธิฟ้องคดีอาญาต่อศาลด้วยตนเองก็ได้ ถ้าได้ร้องทุกข์ไว้แล้วจะฟ้องต่อศาลเมื่อใดก็ได้ภายในอายุความ ทางอาญา

ส่วนความผิดอาญาแผ่นดินนั้น ผู้เสียหายจะร้องทุกข์หรือฟ้องคดีเองเมื่อใดก็ได้ภายในอายุความทางอาญา

#### 2.4.2 เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวน

พนักงานสอบสวน หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน<sup>54</sup> ซึ่งอาจเป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

##### 2.4.2.1 อำนาจพนักงานสอบสวน

เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงทางคดีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้บัญญัติถึงอำนาจของพนักงานสอบสวนได้ ดังต่อไปนี้

1) ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาและเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131

2) ให้อำนาจตรวจตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจตัวผู้ต้องหาหรือตรวจสิ่งของ หรือที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้งทำภาพถ่าย แผนที่หรือภาพวาดจำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ หรือลายเท้ากับให้บันทึกรายละเอียดทั้งหลาย ซึ่งน่าจะกระทำให้คดีกระจ่างขึ้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 ถ้าผู้ต้องหาไม่ยอมลงลายมือชื่อ ไม่ยอมพิมพ์มือในคำให้การในบันทึก ให้พนักงานสอบสวนคงเพียงบันทึกเหตุแห่งการไม่ยอมนั้นไว้ จะเอาผิดฐานขัดคำสั่งไม่ได้ แต่ถ้าประสงค์พิมพ์นิ้วมือเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิด หรือต้องการทราบว่าเคยต้องโทษมาก่อนหรือไม่ ผู้ต้องหาขัดขืนไม่ให้เจ้าพนักงานดำเนินการอาจผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานได้ พนักงานสอบสวนไม่สามารถบังคับให้ผู้ต้องหาเขียนชื่อ ซึ่งไม่ใช่ชื่อของตนหรือข้อความใดๆ แม้จะเป็นการพิสูจน์ความผิดก็ตาม

3) ให้อำนาจค้นเพื่อพบสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำผิด หรือได้ใช้ หรือสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำผิด หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 (2)

4) ให้อำนาจออกหมายเรียกบุคคล ซึ่งครอบครองสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่บุคคลที่ถูกหมายเรียกไม่จำเป็นต้องมาเอง เมื่อจัดส่งสิ่งของนั้นมาตามหมายเรียกแล้ว ถือเสมือนว่าได้ปฏิบัติตามหมาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 (3) ให้อำนาจยึดไว้ซึ่ง

<sup>54</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (6).



สิ่งของที่ค้นพบ หรือส่งมาดังกล่าว และให้รวมถึงการอายัดด้วย ทั้งนี้การยึดต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ รวมทั้งจัดเก็บรักษาสิ่งของนั้นๆ ด้วย

5) ให้มีอำนาจที่จะจับและควบคุมหรือจัดการจับ หรือควบคุมผู้ต้องหาหรือบุคคลใดซึ่งในระหว่างการสอบสวนปรากฏว่า เป็นผู้กระทำความผิด หรือจะปล่อยตัวชั่วคราวโดยไม่มีประกันเลย หรือมีประกันและหลักประกันด้วย หรือปล่อยไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องนั้นๆ ก็ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 136

6) ให้มีอำนาจที่จะสั่งมิให้บุคคลออกไปจากสถานที่ชั่วคราวที่จำเป็นตามนัยมาตรา 137 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวนขณะทำการอยู่ในบ้านเรือนหรือสถานที่อื่นๆ มีอำนาจสั่งมิให้ผู้ใดออกไปจากสถานที่นั้นๆ ชั่วคราวเท่าที่จำเป็น” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 136

7) ให้มีอำนาจที่จะสอบสวนเองหรือส่งประเด็นไปสอบสวน เพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติอันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 138

8) ให้มีอำนาจออกหมายเรียกผู้เสียหาย หรือบุคคลใดซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าถ้อยคำของเขาอาจเป็นประโยชน์แก่คดี ให้มาตามเวลาและสถานที่ในหมายแล้วให้ถามปากคำบุคคลนั้นไว้ การถามปากคำนั้นพนักงานสอบสวนจะให้ผู้ให้ถ้อยคำสาบานหรือปฏิญาณตัวเสียก่อนก็ได้ และต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานี้ว่าด้วยพยานบุคคล ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนตักเตือน พุดให้ท้อใจหรือใช้กลอุบายอื่นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลใดให้ถ้อยคำ ซึ่งอยากให้ด้วยความเต็มใจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133

จากที่กล่าวมาแล้วสรุปสั้นๆ ได้ว่า หลักการสอบสวนต้องประกอบด้วยความถูกต้อง ความเป็นธรรม ความรวดเร็ว กล่าวคือ การสอบสวนจะต้องดำเนินกรอย่างถูกต้องภายในกรอบของกฎหมาย อันได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และจะต้องเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายและผู้ต้องหา ตลอดจนสังคมส่วนรวมด้วย มิใช่มุ่งให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาฝ่ายเดียวประการสุดท้าย คือ จะต้องเร่งรัดดำเนินการสอบสวนหรือพิสูจน์คดีโดยเร็วจึงจะรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมได้

#### 2.4.2.2 เขตอำนาจพนักงานสอบสวน

การสอบสวนนั้นเป็นการกระทำ ที่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและโดยที่ในการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา นั้น ผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี ฉะนั้นหากให้พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจหน้าที่ต่างคนต่างทำ กรณีอาจจะเป็นการกระทบต่อหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ Ne bis in idem<sup>55</sup> ส่วนงานสอบสวนเรื่องเดียวกันจึงต้องมีเพียงสำนวนเดียวเท่านั้น

คำว่า “พนักงานสอบสวน” มีความหมาย 2 นัย กล่าวคือ นัยหนึ่ง หมายถึงตัวบุคคลหรือตัวเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวน กับอีกนัยหนึ่ง หมายถึง องค์กรพนักงานสอบสวนจุดเกาะเกี่ยวของอำนาจและหน้าที่ของพนักงานสอบสวน คือ ที่เกิดเหตุ ที่อยู่ของผู้ต้องหา และที่ที่ผู้ต้องหาถูกจับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 ซึ่งปกติจะถือที่เกิดเหตุเป็นจุดสำคัญ เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนท้องที่ที่ผู้ต้องหา มีที่อยู่หรือถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนตามมาตรา 19 วรรคหนึ่ง<sup>56</sup>

จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 มาตรา 19 และมาตรา 20 ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจขึ้นไป ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจสอบสวนคดีได้ ต่อเมื่อ<sup>57</sup>

- 1) ความผิดอาญา “ได้เกิด” ภายในเขตอำนาจตน
- 2) ความผิดอาญา “อ้างว่าได้เกิด” ภายในเขตอำนาจของตน
- 3) ความผิดอาญา “เชื่อว่าได้เกิด” ภายในเขตอำนาจของตน
- 4) ผู้ต้องหา มีที่อยู่ในเขตอำนาจของตน
- 5) ผู้ต้องหาถูกจับภายในเขตอำนาจของตน

#### 2.4.2.3 พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

เมื่อความผิดอาญา “ได้เกิด” ที่ใด โดยหลักแล้ว ที่นั้นมักมีพยานหลักฐานต่างๆ อยู่พอสมควร จึงสมควรให้พนักงานสอบสวนที่ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจของตนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ด้วยเหตุนี้ มาตรา 18 วรรคสาม จึงกำหนดหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนที่ความผิดอาญาได้เกิด รวมทั้งกรณี “อ้างว่าได้เกิด” และ “เชื่อว่าได้เกิด” ภายในเขตอำนาจของตนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

<sup>55</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 447.

<sup>56</sup> แหล่งเดิม. หน้า 441-442.

<sup>57</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ก เล่มเดิม. หน้า 418-419.

พนักงานสอบสวนกรณีความผิดเกี่ยวพันกันหลายท้องที่<sup>58</sup> ได้แก่ กรณีดังนี้

- ก) ไม่แน่ว่าความผิดอาญาได้กระทำในท้องที่ใดในระหว่างหลายท้องที่
- ข) ความผิดส่วนหนึ่งกระทำในท้องที่หนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งในอีกท้องที่หนึ่ง
- ค) ความผิดต่อเนื่องซึ่งกระทำในท้องที่ต่างๆเกินกว่าหนึ่งท้องที่
- ง) ความผิดหลายกรรมกระทำลงในท้องที่ต่างๆ กัน
- จ) ความผิดเกิดขึ้นขณะที่ผู้เสียหายกำลังเดินทาง

กรณีความผิดเกี่ยวพันดังกล่าว พนักงานสอบสวนในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจสอบสวนได้

ส่วนพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ความผิดเกี่ยวพันดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา 19 วรรคสอง กล่าวคือ

(ก) ถ้าจับผู้ต้องหาได้ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจ

(ข) ถ้าจับผู้ต้องหาไม่ได้ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่พบการกระทำความผิดก่อน อยู่ในเขตอำนาจ

จากที่ได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่า เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีนั้นแล้ว ต้องสอบสวนให้เสร็จสิ้นไป จะยุติเสียเฉยๆ โดยไม่มีความเห็นอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ แต่เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวน ก็ต้องปฏิบัติตามกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาอันว่าด้วยการสอบสวนจนเสร็จสิ้น ตลอดจนส่งสำนวนไปให้พนักงานอัยการ พร้อมทั้งความเห็นของพนักงานสอบสวนนั้น เมื่อมีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษในคดีอาญา พนักงานสอบสวนควรกระทำการสืบสวนเสียก่อน เมื่อฟังได้ว่าการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น จึงดำเนินการสอบสวนก็จะไม่เกิดปัญหาเกิดขึ้น

แสดงว่าเมื่อมีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษในคดีอาญา พนักงานสอบสวนควรที่จะใช้ดุลพินิจเสียก่อนว่า ควรที่จะรับแจ้งร้องทุกข์ในทันทีหรือไม่ หากมีข้อสงสัยเคลือบแคลงบางประการก็ควรที่จะรับแจ้งไว้ แล้วทำการสืบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสียก่อน หากมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น ก็รับรับคำร้องทุกข์ตามระเบียบต่อไป แต่หากไม่มีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น ก็ยุติไม่ทำการสอบสวนต่อไป และกรณีที่พนักงานสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนก็ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 122

<sup>58</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 19.

เมื่อพนักงานสอบสวน ได้มีการสอบสวนรับคำร้องทุกข์ตามระเบียบแล้ว พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวนจนเสร็จสิ้นทุกคดี และส่งสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งความเห็นการสอบสวน สิ่งฟ้อง หรือไม่สิ่งฟ้องไปยังพนักงานอัยการได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มาตรา 141 และมาตรา 142 เท่านั้น จะยุติเองไม่ได้ ดังนั้น กรณีที่ทำการสอบสวนรับคำร้องทุกข์ไว้แล้ว แต่ผลการสอบสวนไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นตามที่รับคำร้องทุกข์ไว้ หากยังไม่มีการจับกุมตัวผู้ต้องหาตามคดี พนักงานสอบสวนต้องสรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นการสอบสวนจะยุติเองไม่ได้ ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง หากมีการจับกุมตัวผู้ต้องหาตามคดีแล้ว ก็จะต้องมีความเห็นสิ่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาไป

ส่วนกรณีคำชี้ขาดในกรณีที่ไม่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกัน ควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21 ซึ่งเป็นการบัญญัติขึ้นเพื่อแก้ปัญหาในกรณีหากมีการโต้แย้งว่าพนักงานสอบสวนคนใดจะเป็น “พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ” โดยวางหลักไว้ว่า

- 1) ถ้าเป็นการโต้แย้งในจังหวัดเดียวกัน
  - (ก) ในต่างจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาด
  - (ข) ในกรุงเทพมหานคร ให้ผู้มีตำแหน่งตั้งแต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นไป เป็นผู้ชี้ขาด
- 2) ถ้าเป็นการโต้แย้งระหว่างหลายจังหวัด ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

มาตรา 21 นี้เป็นอีกบทบัญญัติหนึ่งที่แสดงให้เห็นชัดเจนถึงหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำในชั้นเจ้าพนักงาน หรือ “Ne bis in idem” เพราะเหตุที่ว่า การสอบสวนนั้นเป็นกระบวนการใช้อำนาจรัฐที่เข้ามากระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคล ผู้ถูกกล่าวหาจึงควรได้รับความคุ้มครองอย่างพอเพียง อีกทั้งการสอบสวนนั้นเป็นอำนาจเดียว สำนวนการสอบสวนในเรื่องเดียวกัน จึงต้องมีเพียงสำนวนเดียว ฉะนั้นหากเกิดปัญหาโต้แย้งขึ้นว่าพนักงานสอบสวนคนใดจะเป็น “พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ” กฎหมายก็ไม่ได้ปล่อยให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจเหล่านั้นต่างคนต่างทำงานกันไป และเกิดการสอบสวนที่ซ้ำซ้อนกันขึ้น แต่ได้บัญญัติมาตรา 21 นี้ไว้ เพื่อจะได้ไม่ต้องเป็นกรณีที่มีการโต้แย้งกันระหว่างพนักงานสอบสวนอีก<sup>59</sup>

<sup>59</sup> คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 447-448.

## 2.5 การดำเนินคดีความผิดเล็กน้อย

การกระทำความผิดกฎหมายอาญาที่ท้องถื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เป็นความผิดอาญาที่มีระวางโทษจำคุกกระชั้นและมีระวางโทษปรับเล็กน้อย ดังนั้น ในจึงควรศึกษาถึงแนวความคิดในการแบ่งแยกประเภทความผิดอาญาและศึกษาลักษณะเฉพาะของความผิดอาญา แต่ละประเภท พร้อมแนวคิดในตอนท้ายว่า ความผิดเล็กน้อยจำเป็นต้องมีวิธีการดำเนินการพิเศษนอกเหนือจากความผิดอาญาทั่วไปนั้น มีขอบเขตและลักษณะอย่างไร เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการหาวิธีดำเนินการที่เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทกำหนดโทษของคดีอาญาที่ท้องถื่น

### 2.5.1 การแบ่งแยกประเภทความผิดอาญา

การแบ่งประเภทความผิดอาญาอาจเป็นประโยชน์ในการวินิจฉัยและเข้าใจปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับความผิดนั้น ในการแบ่งประเภทความผิดนี้อาจแบ่งแยกตามความแตกต่างของความผิดในแง่ต่างๆ เช่น การแบ่งแยกประเภทของความผิดในแง่ผู้กระทำ การแบ่งแยกประเภทของความผิดในแง่เจตนา การแบ่งแยกประเภทของความผิดในแง่โทษ การแบ่งแยกประเภทของความผิดในแง่ของการดำเนินคดี เป็นต้น<sup>60</sup> ซึ่งแนวคิดการแบ่งแยกประเภทของความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่ศึกษานี้จะได้นำการศึกษาในสามแนวทาง ดังนี้

#### 1) การแบ่งแยกประเภทความผิดอาญาแบบดั้งเดิม

มีการแยกความผิดอาญาออกเป็นสองประเภทใหญ่ๆ คือ Malum In Se และ Malum Prohibitum<sup>61</sup>

ก. ความผิดแบบ Malum In Se หมายถึง ความผิดอาญาที่เป็นความผิดในตัวเอง หรือมีความชั่วร้ายตามธรรมชาติ (Inherently evil) ใน Black's Law Dictionary ได้ให้ความหมายว่าเป็นการกระทำผิดในตัวเอง การกระทำที่ผิดศีลธรรม และการกระทำที่ละเมิดต่อความรู้สึกผิดชอบชั่วดี (Malum In Se mean wrong in themselves, act morally wrong, offence against conscience) Malum In Se ถือได้ว่าเป็นความผิดที่มีอยู่ตามธรรมชาติซึ่งมนุษย์สามารถรู้ได้ด้วยตนเองว่าการกระทำเช่นใดเป็นความผิด

ข. ความผิดแบบ Malum Prohibitum ไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญาที่เป็นความชั่วร้ายตามธรรมชาติ แต่ถือเป็นความผิดก็เนื่องจากการกระทำที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติใน Black's Law Dictionary ได้ให้ความหมายว่าเป็นการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดเพราะมีข้อห้าม หรือการกระทำที่

<sup>60</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ข (2549). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. หน้า 75-80.

<sup>61</sup> อิทธิ มุสิกะพงษ์. (2534). การดำเนินคดีความผิดเล็กน้อย. หน้า 4-5.

เป็นความผิดเพราะกฎหมายที่บัญญัติขึ้น (Malum prohibitum mean prohibited wrong or offence ; act which are made offences by positive law) การกำหนดความผิดมีลักษณะเป็นข้อตกลง มิใช่เป็นความผิดโดยธรรมชาติ เช่น ความผิดที่ว่าด้วยการจอดรถในที่ห้ามจอดหรือจอดรถในเวลาเกินที่กฎหมายกำหนด หรือการกำหนดให้ต้องขับรถในช่องซ้าย ข้อห้ามทิ้งขยะมูลฝอยลงถนนสาธารณะ เป็นต้น ความผิดเหล่านี้เป็นความผิดที่ได้บัญญัติขึ้นเป็นข้อตกลงระหว่างคนในสังคมด้วยกัน เพื่อต้องการความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมและประโยชน์ของส่วนรวม เป็นความผิดที่อยู่ นอกเหนือความรู้สึกของมนุษย์ในเรื่องความดีความชั่วเพราะเป็นการบัญญัติกฎเกณฑ์ใหม่ๆ ในสังคมเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเพราะความจำเป็นตามสภาพสังคมที่พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วจน หลักกฎหมายธรรมชาติที่มีอยู่เดิมไม่เพียงพอ ความผิดประเภท Malum Prohibitum ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับศีลธรรมโดยตรง ผู้กระทำความผิดประเภทนี้จึงเป็นผู้ละเมิดข้อตกลงร่วมกันมากกว่าที่จะเป็นอาชญากร

#### Crime และ Administrative offense

จากพื้นฐานความคิดในการแบ่งประเภทความผิดอาญาดั้งเดิมโดยแบ่งเป็น Malum In Se และ Malum Prohibitum ทำให้นักกฎหมายในกลุ่มประเทศ Common Law นำหลักดังกล่าวมา พิจารณาความผิดอาญาที่เกิดขึ้นและพบว่าหลักเกณฑ์การแบ่งแยกดังกล่าวยังไม่อาจแยกแยะ ความผิดอาญาในสังคมได้อย่างชัดเจนเพียงพอ จึงมีผู้เห็นว่าควรกำหนดจัดแบ่งเสียใหม่โดยเพิ่ม ลักษณะแยกแยะให้ชัดเจนสอดคล้องกับกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน โดยแบ่งประเภทความผิด อาญาออกเป็น ความผิดอาญาโดยแท้ และความผิดเพราะละเมิดระเบียบสาธารณะ (Crime and Public Torts)<sup>62</sup>

Public Torts หมายถึง การทำอันตรายต่อรัฐซึ่งอาจเทียบได้กับความผิดในทางแพ่ง เช่น การทำลายทรัพย์สินสาธารณะ การรบกวนสาธารณะ ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิของรัฐที่จะฟ้องทางอาญา ต่อผู้กระทำผิดได้ ความผิดทางการปกครองหรือการละเมิดบทบังคับเพื่อประโยชน์ในการ บริหารงานของตำรวจ เป็นความผิดต่อรัฐซึ่งไม่ร้ายแรงพอที่จะเป็นความผิดอาญาอย่างแท้จริงได้ บทบังคับในการฝ่าฝืนจึงมีลักษณะเป็นเพียงการชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐเท่านั้น ฉะนั้น วิธีการที่จะดู ว่าความผิดตามบทบัญญัติใดเป็นความผิดอาญาโดยแท้หรือเป็นเพียง Public Torts นั้น ย่อมดูได้จาก เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายนั้นว่าต้องการเพียงบังคับใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐหรือมุ่งลงโทษ ผู้กระทำผิดจริงๆ<sup>63</sup>

<sup>62</sup> Note. 35 Harvard Law Review. (1922). *Public Torts*. p.462.

<sup>63</sup> Ibid. p.483.

Public Torts อาจมีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่นได้ต่างๆ กัน เช่น Public welfare offense, Prohibitory laws, Prohibitory acts, Regulatory offense, Police regulations, Administrative misdemeanors, quasi crime หรือ Civil offense ชื่อเรียกต่างๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความพยายาม ที่จะบ่งชี้ข้อแตกต่าง จากความผิดอาญาทั่วไปในลักษณะต่างๆ นั้นเอง

## 2) การแบ่งแยกประเภทความผิดอาญาโดยพิจารณาจากคุณธรรมทางกฎหมาย

ตามแนวคิดของนักนิติศาสตร์ในกลุ่มประเทศ Civil law เห็นว่า หากแบ่งแยกความผิด แบบ Malum In Se และ Malum Prohibitum ไม่มีคุณค่าในทางวิชาการมากนักและมีผลในทาง ทฤษฎีน้อย จึงมีแนวความคิดเกี่ยวกับความผิดทางอาญาโดยมุ่งถึงสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง เรียกว่า คุณธรรมทางกฎหมาย (Rechtsgut)

กฎหมายอาญามีหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งคือ การคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย กล่าวคือ การที่กฎหมายยกระดับอาญากระดับของสมบัติ (Gut) เฉพาะอย่างขึ้นเป็นคุณธรรมทาง กฎหมาย (Rechtsgut) เนื่องจากในปทัสถาน (Norm) ทั้งหลายนั้นมีสมบัติบางอย่างแฝงอยู่เบื้องหลัง เช่น ปทัสถานที่ว่า การฆ่าเป็นสิ่งไม่สมควร การที่ไม่สมควรนั้นก็เพราะชีวิตเป็นสิ่งที่มีค่าแห่ง การบัญญัติมาตรา 288 ในประมวลกฎหมายอาญาก็เพื่อคุ้มครองชีวิตมนุษย์ทำให้ชีวิตมนุษย์ กลายเป็นคุณธรรมทางกฎหมาย<sup>64</sup>

สมบัติที่ได้ยกระดับขึ้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายในกฎหมายอาญาไม่ว่าจะในประมวล กฎหมายอาญาเองหรือในพระราชบัญญัติอื่นๆ ล้วนเป็นสมบัติที่สำคัญที่จำเป็นสำหรับการ อยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมทั้งสิ้น การคุ้มครองในรูปแบบอื่นจึงไม่เพียงพอเหตุนี้จึงต้องมีการ คุ้มครองโดยกฎหมายอาญา

สมบัติที่ได้รับยกระดับขึ้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายในกฎหมายอาญานั้น นอกจาก ชีวิตมนุษย์แล้วก็มี เช่น ความปลอดภัยของร่างกาย เสรีภาพในการกระทำ ความคงอยู่ของสถาบัน ต่างๆ ของรัฐ ความปลอดภัยของการจราจร เหล่านี้จะเห็นได้ว่าเป็นสมบัติที่จำเป็นสำหรับการคงอยู่ ร่วมกันของมนุษย์ในสังคม

ตำรากฎหมายเยอรมันกล่าวว่า คุณธรรมทางกฎหมายเป็นผลผลิตของทฤษฎีกฎหมาย อาญาในศตวรรษที่ 19 ทฤษฎีกฎหมายอาญาในขณะนั้นกล่าวว่า กฎหมายอาญาตั้งอยู่บนหลักการ คุ้มครองสิทธิ สมบัติทั้งหลายทั้งที่เป็นทรัพย์สินสมบัติและสมบัติอื่นๆ (สมบัติในทางความคิด)

<sup>64</sup> คณิศ ฌ นคร ค (2523, มกราคม). “คุณธรรมทางกฎหมายกับการใช้กฎหมายอาญา.” *วารสารอัยการ*, 3, 25. หน้า 55-61.

ของบุคคลชอบที่จะได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอาญาและเห็นกันว่ากฎหมายอาญาไม่มีหน้าที่นอกเหนือจากนี้<sup>65</sup>

การศึกษาคุณธรรมทางกฎหมายได้ประโยชน์หลายประการ เป็นต้นว่า<sup>66</sup>

(1) โดยคุณธรรมทางกฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของความผิดอาญาฐานต่างๆ คุณธรรมทางกฎหมายจึงเป็นเครื่องช่วยในการตีความกฎหมายได้

(2) การศึกษาคุณธรรมทางกฎหมายช่วยในการแบ่งแยกจัดหมวดหมู่ประเภทของความผิดเพื่อการศึกษา ซึ่งในตำรากฎหมายอาญาภาคความผิดของเยอรมันได้จัดหมวดหมู่ประเภทความผิดตามคุณธรรมกฎหมายเช่นกัน

(3) โดยที่คุณธรรมทางกฎหมายมีทั้ง คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนเอกชน (Individualrechtsgut) เช่น ชีวิต เสรีภาพ ทรัพย์สิน เป็นต้น และคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นความผิดต่อส่วนรวม (Universal - rechtsgut) เช่น ความปลอดภัยของการจราจร สภาพความแท้ของเงินตรา การรักษาไว้ซึ่งความลับของประเทศในทางทหาร เป็นต้น ซึ่งการแบ่งแยกคุณธรรมทางกฎหมายออกดังกล่าว นอกจากจะช่วยให้การวินิจฉัยปัญหาเรื่องผู้เสียหายในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนแล้ว ยังมีผลต่อการพิจารณาปัญหาที่ว่าในกรณีใดบุคคลจึงจะสามารถป้องกันสิทธิของตนได้ ในปัญหานี้กล่าวโดยย่อก็คือ เอกชนอาจป้องกันได้เฉพาะสิทธิหรือคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนเอกชนเท่านั้น นอกจากนี้การแบ่งแยกคุณธรรมทางกฎหมายออกดังกล่าวยังช่วยในการวินิจฉัยปัญหาความยินยอมของผู้เสียหายอีกด้วย

ความผิดเล็กน้อยในสังคมปัจจุบันได้บัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปกครองบริหารส่วนใหญ่มิฉะนั้นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวม

3) การแบ่งแยกประเภทความผิดอาญาในแง่โทษ

ในแต่ละประเทศต่างก็ได้แบ่งแยกความผิดอาญาออกเป็นประเภทใหญ่ๆ โดยอาศัยอัตราโทษเป็นเครื่องกำหนด ทั้งนี้เนื่องจากในความคิดที่มีอัตราโทษระดับหนึ่งอาจมีหลักเกณฑ์การพิจารณาคดีและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายอาญาต่างจากความผิดที่มีอัตราโทษอีกระดับหนึ่งได้ เช่น ตามประมวลกฎหมายอาญาได้แยกเป็นความผิดอาญาทั่วไป และความผิดลหุโทษโดยความผิดลหุโทษนั้นมีเงื่อนไขในบทบัญญัติที่ใช้ต่างจากความผิดอาญาทั่วไป เช่น การกระทำความผิดลหุโทษแม้กระทำโดยไม่เจตนาก็เป็นความผิด<sup>67</sup> การพยายามกระทำความผิดลหุโทษไม่ต้องรับโทษ<sup>68</sup> ผู้สนับสนุนในความผิดลหุโทษไม่ต้องรับโทษ<sup>69</sup> เป็นต้น

<sup>65</sup> แหล่งเดิม.

<sup>66</sup> แหล่งเดิม.

<sup>67</sup> ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 104.



ในประเทศเยอรมันได้มีการแบ่งประเภทความผิดอาญาตามความหนักเบาของอัตราโทษ โดยได้แบบอย่างมาจากประเทศฝรั่งเศส กล่าวคือ มีการแบ่งประเภทความผิดออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้<sup>70</sup>

- (1) Verbrechen
- (2) Vergehen
- (3) Ubertretungen

ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับ Felony, Misdemeanor, และ Petty Offense<sup>71</sup> แต่ต่อมาได้มีแนวความคิดว่าความผิดเล็กน้อยที่เรียกว่า Ubertretungen นั้นมีเป็นจำนวนมาก การบังคับให้มีการฟ้องคดีทุกคดีเป็นปัญหาใหญ่ เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “คดีอาญาเฟ้อ” (Overcriminalization) ทำให้องค์การในกระบวนการยุติธรรมไม่อาจใช้บังคับกับความผิดเหล่านี้ได้อย่างทั่วถึง จึงได้มีแนวความคิดในการลดความผิดอาญา (Decriminalization) โดยการยกเลิกความผิดในการละเมิดกฎหมายเล็กๆ น้อยๆ ที่ไม่เป็นประโยชน์ที่จะลงโทษเสียทั้งหมด และอีกทางหนึ่งโดยการถอดถอนความผิดเล็กน้อยออกมาจากขอบเขตของกฎหมายอาญาและใช้วิธีการจัดการในฐานะที่เป็น “การกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบ” (Ordnungswidrigkeit) มิใช่ความผิดอาญา ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาก็มีการดำเนินการให้ความผิดเล็กน้อยเหล่านี้อยู่นอกระบบการดำเนินคดีอาญาไปโดยตลอด ซึ่งความผิดส่วนใหญ่เป็นความผิดจรรยาบรรณ ความผิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ และข้อบังคับต่างๆ ความผิดเหล่านี้มิได้ถูกยกเลิกไปแต่ได้ถูกมองไปในแนวทางและกระบวนการที่ต่างออกไปจากกระบวนการทางอาญา<sup>72</sup>

ความผิดเล็กน้อยถูกแยกออกจากความผิดอาญาออกมารวมเป็นความผิดใหม่ที่เรียกว่า Ordnungswidrigkeit อันมีวิธีพิจารณาความเป็นพิเศษและไม่ถือเป็นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ต่อมาในวันที่ 1 มกราคม 1975 เมื่อมีการออกประมวลกฎหมายอาญารบับใหม่ของเยอรมัน จึงได้ยกเลิกความผิดประเภท Ubertretungen ทั้งหมด<sup>73</sup>

<sup>68</sup> ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 105.

<sup>69</sup> ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 106.

<sup>70</sup> คณิต ฌ นคร ง (2526). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง” ในระบบสากล. หน้า 89.

<sup>71</sup> ในฝรั่งเศสแบ่งเป็น Crime, delit และ Contravention.

<sup>72</sup> อิทธี มุสิกะพงษ์. เล่มเดิม. หน้า 15.

<sup>73</sup> แหล่งเดิม. หน้า 17.

ฉะนั้น ในปัจจุบันความผิดอาญาในเยอรมันจึงมีอยู่เพียง 2 ประเภท คือ<sup>74</sup>

1. ความผิดอาญาโทษอุกฉกรรจ์ (Verbrechen) ซึ่งได้แก่ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษที่หนักกว่านั้น และ
2. ความผิดอาญาโทษปานกลาง (Vergehen) ซึ่งได้แก่ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกที่เบากว่านั้น หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษปรับ

จึงอาจกล่าวได้ว่าการจัดประเภทความผิดเล็กน้อยในเยอรมันนั้นได้มีการพิจารณาแยกแยะให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะตัวที่มีอยู่ในเนื้อหาของความผิดเล็กน้อยหรือการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบนั้นเองจนเห็นความแตกต่างจากความผิดอาญาและได้แยกการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าวออกไปจากระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในที่สุด

#### 2.5.2 ลักษณะความผิดเล็กน้อยที่แตกต่างจากความผิดอาญาทั่วไป

จากแนวความคิดการแบ่งประเภทความผิดอาญาในแนวต่างๆ ที่ได้ศึกษามาแล้วนี้ เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงลักษณะของความผิดเล็กน้อยในทางอาญาแล้วจะเห็นลักษณะเฉพาะของความผิดเล็กน้อย ดังนี้

- 1) เมื่อพิจารณาในแง่ของคุณธรรมทางกฎหมาย จะเห็นได้ว่าความผิดเล็กน้อยตามกฎหมายอาญาเกือบทั้งหมดประสงค์จะคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมายคือการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างเป็นปกติสุขและมีระเบียบเรียบร้อย คุณธรรมทางกฎหมายดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐโดยแท้ไม่ใช่เรื่องส่วนตัว ดังนั้น ความผิดเล็กน้อยเหล่านี้จึงไม่อาจยอมความกันได้ ตัวอย่างเช่นบทบัญญัติในภาค 3 ของประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดลหุโทษอย่างใดก็ตามมีความผิดเล็กน้อยบางความผิดได้บัญญัติขึ้นด้วยความมุ่งหมายเพื่อเสริมให้การคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมายของความผิดอาญาทั่วไปให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น ความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้าหรือด้วยการโฆษณาตามมาตรา 393 มีคุณธรรมทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกียรติซึ่งมีความผิดฐานหมิ่นประมาทเป็นหลัก แต่เนื่องจากการกระทำที่กระทบต่อเกียรติในบางเรื่องอาจไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทได้ เช่น การกระทำที่เป็นการเหยียดหยามผู้อื่นอาจกระทำทางกายหรือทางวาจา ก็ได้<sup>75</sup> ถือเป็นการดูหมิ่นซึ่งกระทบต่อเกียรติ แต่อาจไม่เป็นการใส่ความผู้อื่นที่จะเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท จึงจำเป็นต้องบัญญัติความผิดฐานดูหมิ่นมาเพื่อเสริมให้การคุ้มครองเกียรติสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนั้น คุณธรรมทางกฎหมายของความผิดฐานดูหมิ่นจึงไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบ

<sup>74</sup> คณิต ฒ นคร ง เล่มเดิม. หน้า 89.

<sup>75</sup> คณิต ฒ นคร จ (2553). *กฎหมายอาญาภาคความผิด*. หน้า 195.

หรือความสงบเรียบร้อยในสังคม แต่เป็นเกียรติของบุคคลซึ่งเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนตัว

2) ความผิดเล็กน้อยตามกฎหมายเฉพาะเรื่องก็เช่นเดียวกัน เป็นความผิดที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ในด้านต่างๆ ในการจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในรัฐเพื่อประโยชน์ในทางปกครองบริหาร ความผิดเหล่านี้เกี่ยวข้องกับกิจการต่างๆ ที่คนทั่วไปซึ่งอยู่ร่วมกันในสังคมจะต้องประสบอยู่ในการดำเนินชีวิตประจำวัน มีความมุ่งหมายที่จะยกระดับมาตรฐานของความปลอดภัย ป้องกันความไม่สุจริตระหว่างกัน และการระงับการใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นจากการอยู่ร่วมกัน เช่น ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการจราจร กฎหมายว่าด้วยการขนส่ง กฎหมายเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร รวมถึงกฎหมายภาษีท้องถิ่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครด้วย เป็นต้น ความผิดเหล่านี้รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหายจึงเป็นเรื่องของรัฐโดยตรงที่จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ในทางบริหารงานของรัฐ ด้วยเหตุนี้รัฐจึงควรหาวิธีการที่สะดวกมีประสิทธิภาพในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายเหล่านี้อย่างทั่วถึง อย่างไรก็ดีหากมีการบัญญัติความผิดอาญาเพื่อเป็นบทบังคับให้กับกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการปกครองบริหารอย่างพร่ำเพรื่อเกินไปโดยไม่คำนึงถึงการแก้ไขปัญหาในทางบริหารด้วยวิธีอื่นๆ ประกอบด้วยแล้ว อาจทำให้เกิดภาวะกฎหมายอาญาเพื่อเนื่องจากความผิดเหล่านี้จะถูกบัญญัติขึ้นมาก ในทางปฏิบัติรัฐไม่อาจดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้ทุกคน การบังคับใช้กฎหมายจึงมีลักษณะเป็นการกระทำตามนโยบายเป็นครั้งคราวไป ซึ่งอาจทำให้กฎหมายอาญาขาดความศักดิ์สิทธิ์ได้ ดังนั้น นักกฎหมายเยอรมันจึงได้ดึงความคิดเหล่านี้ออกจากกฎหมายอาญาทำให้ความผิดในทางปกครองบริหารสิ้นสภาพความผิดอาญาไป ส่วนในประเทศอื่นๆ แม้จะยอมให้ความผิดเหล่านี้เป็นความผิดอาญาอยู่ต่อไป แต่ก็ถือว่าเป็นความผิดอาญาที่มีลักษณะและความมุ่งหมายต่างจากความผิดอาญาทั่วไป โดยเห็นว่าความเล็กๆ น้อยๆ เป็นลักษณะการฝ่าฝืนระเบียบข้อตกลงในการอยู่ร่วมกัน ไม่ใช่เป็นความผิดโดยธรรมชาติ บุคคลจึงไม่อาจรู้ได้ด้วยตนเองว่าการกระทำของตนจะเป็นความผิดตามกฎหมายที่กำหนดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งและตัวผู้กระทำความผิดก็ไม่ได้มีความรู้สึกว่าได้กระทำความผิดจริงๆ นอกจากนี้ความผิดเล็กน้อยส่วนใหญ่ยังมีลักษณะเป็น Administrative Offense หรือ Public Torts ซึ่งบทบังคับในความผิดเหล่านี้มักมุ่งไปในทางการชดใช้ความเสียหายให้แก่รัฐเมื่อมีการละเมิดบทบัญญัติเพื่อจัดความเป็นระเบียบของสาธารณะเหล่านั้นมากกว่าที่จะมุ่งลงโทษผู้กระทำผิดอย่างแท้จริง<sup>76</sup>

<sup>76</sup> อธิธิ มุสิกะพงษ์, เล่มเดิม, หน้า 19.

3) เมื่อพิจารณาจากอัตราโทษที่กำหนดในความผิดเล็กน้อยพบว่า โทษหลักที่สำคัญคือ โทษปรับ ส่วนโทษจำคุกนั้นอัตราโทษขั้นสูงที่จะถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยนั้นกำหนดไว้แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยทั่วไปจะกำหนดไว้ไม่เกินหกเดือน สำหรับความผิดเล็กน้อยตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยคือความผิดลหุโทษมีกำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน และผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ความผิดตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง ก็นับได้ว่าเป็นความผิดเล็กน้อยด้วยเช่นกัน

### 2.5.3 การจัดการความผิดเล็กน้อยตามกฎหมายไทย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งประกาศใช้ใน พ.ศ. 2478 มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในการดำเนินคดีความผิดเล็กน้อยเป็นพิเศษใน 2 กรณี คือ

- 1) การเลิกคดีอาญาโดยการชำระค่าปรับ ตามมาตรา 37 (1)
- 2) การเลิกคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบ ตามมาตรา 37 (2) - (4) และมาตรา 38

วิธีการดังกล่าวเป็นกระบวนการเพื่อระงับคดีอาญาโดยความสมัครใจของผู้ต้องหาเสียก่อนคดีจะมาสู่ศาล เป็นการแบ่งเบาภาระของศาลในคดีเล็กน้อยไปบางส่วน ต่อมาอำนาจเปรียบเทียบปรับโดยนายอำเภอและตำรวจภูธรจึงถูกยกเลิกไปโดยให้เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจสอบสวนคดีนั้น มีอำนาจเปรียบเทียบปรับเพื่อให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว<sup>77</sup>

สำหรับคดีเล็กน้อยที่มาถึงศาลนั้น ได้มีการประชุมหารือระหว่างหลวงอรรถปริชาชนูปการ (อธิบดีกรมอัยการ) พระนิติธารพิเศษ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม) พระมนูเวทย์วิมลนาถ (ประธานศาลฎีกา) และพระพินิจชนคดี (รองอธิบดีกรมตำรวจ) ต่างเห็นพ้องต้องกันว่าการสอบสวนคดีอาญาในสมัยนั้นยังล่าช้าอยู่เป็นอันมาก สมควรหาวิธีเร่งรัดให้คดีอาญาทั้งหลายที่อยู่ในอำนาจของศาลแขวงได้รับการพิจารณาพิพากษาให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว ด้วยการออกกฎหมายใช้บังคับให้มีการพิจารณาคดีในศาลแขวงเป็นพิเศษ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงมีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 ขึ้น โดยตำรวจผู้จับจะนำตัวผู้ต้องหามาส่ง ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน ถ้าผู้ต้องหารับสารภาพก็จะส่งตัวมาให้ผู้ว่าคดี ณ ที่ทำการของตำรวจผู้ว่าคดี หากผู้ต้องหายังรับสารภาพอยู่ ผู้ว่าคดีจะนำตัวผู้ต้องหาฟ้องศาลแขวงด้วยวาจา ศาลบันทึกคำฟ้อง คำรับสารภาพและทำคำพิพากษาในบับเดียวกันให้ผู้ว่าคดี และผู้ต้องหาซึ่งตกเป็นจำเลยลงชื่อในบันทึก พิพากษา ปรับ ตัดสินทำนองเดียวกันกับ

<sup>77</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 37 และมาตรา 38.

ศาลกรมกองตระเวรในอดีต<sup>78</sup> ต่อมาได้มีการแก้ไขให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีแทนตำรวจผู้ว่าคดีตามที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

จากความเป็นมาของการดำเนินคดีความผิดเล็กน้อยในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าไม่มีแนวคิดในการแบ่งแยกความผิดเล็กน้อยหรือการละเมิดระเบียบเล็กน้อยออกไปจากกฎหมายอาญา แต่ใช้วิธีการแก้ปัญหาในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของความผิดอาญา โดยการปรับปรุงองค์การในกระบวนการยุติธรรมและลดขั้นตอนในกระบวนการพิจารณาความอาญา ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

### 2.5.3.1 การเปรียบเทียบคดีความผิดเล็กน้อย

โดยปกติเมื่อมีการกล่าวหาว่าบุคคลใดกระทำความผิดต่อศาล ศาลยุติธรรมเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาและพิพากษาว่าการกระทำเป็นความผิดและลงโทษผู้กระทำความผิด อย่างไรก็ตามการที่จะนำคดีในความผิดทุกประเภทรวมทั้งความผิดเล็กๆ น้อยๆ ตามกฎหมายเฉพาะต่างๆ มาฟ้องคดีต่อศาล ย่อมทำให้เสียเวลาของเจ้าพนักงานและศาลโดยไม่จำเป็น นอกจากนี้ยังมีเหตุผลทางด้านค่าใช้จ่ายอยู่ด้วย<sup>79</sup> ด้วยเหตุนี้เองกฎหมายจึงอนุญาตให้ความผิดประเภทที่มีลักษณะไม่ร้ายแรงต่อความสงบสุขของชุมชนให้เลิกกันได้โดยไม่ต้องนำมาฟ้องศาล<sup>80</sup> ซึ่งสามารถดำเนินการได้ 2 วิธีดังนี้

#### 1) การเลิกคดีอาญาโดยการยอมชำระค่าปรับ<sup>81</sup>

การเลิกคดีอาญาโดยการยอมชำระค่าปรับเป็นการเลิกคดีอาญาระหว่างรัฐกับผู้ถูกกล่าวหา การเลิกคดีอาญากรณีนี้คล้ายกับการละเมิดกฎหมายอาญาทำให้เกิดความเสียหายเท่ากับจำนวนสูงสุดของโทษปรับที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และเมื่อผู้ถูกกล่าวหายอมชำระเต็มจำนวนแล้วก็เป็นอันหมดสิ้นกัน

การเลิกคดีอาญากรณีนี้แสดงให้เห็นด้วยว่า ผู้เสียหายถูกจำกัดอำนาจการฟ้องคดี นอกจากนี้ยังแสดงอีกว่าโทษปรับอย่างเดียวมีสภาพคล้ายกับเป็นค่าเสียหายได้<sup>82</sup>

วิธีการนี้แสดงออกให้เห็นได้ในบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญามาตรา 79 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (1)

<sup>78</sup> ชำรง อติกนิษฐ. (2517). *การว่าความในศาลแขวง รวมทั้งศาลอาญา ศาลจังหวัด ศาลแพ่ง กระบวนพิจารณาศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา*. หน้า 5.

<sup>79</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 485.

<sup>80</sup> คณิง ภาไชย. เล่มเดิม. หน้า 100.

<sup>81</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 37 (1).

<sup>82</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 485-486.

## 2) การเลิกคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบ<sup>83</sup>

การเลิกคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบเป็นการเลิกคดีอาญาระหว่างรัฐ ผู้ต้องหา และผู้เสียหาย (ถ้ามี)

คดีที่เปรียบเทียบได้ คือ คดีความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทและคดีความผิดต่อภาษีอากรที่มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และคดีความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เปรียบเทียบได้

การเปรียบเทียบอาจเริ่มดำเนินการ โดยพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเองหรือโดยคำสั่งของพนักงานอัยการก็ได้

ในการเปรียบเทียบกฎหมายบัญญัติให้เจ้าพนักงานกำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระและเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เจ้าพนักงานกำหนดภายในเวลาอันสมควรแต่ไม่เกินสิบห้าวันแล้ว คดีนั้นเป็นอันเสร็จเด็ดขาด แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลากำหนดจะต้องดำเนินคดีต่อไป

การเปรียบเทียบจะทำให้คดีอาญาเลิกกันนั้นหมายถึงการเปรียบเทียบในความผิดที่อาจเปรียบเทียบได้เท่านั้น<sup>84</sup>

### ความหมายของการเปรียบเทียบคดีอาญา

การเปรียบเทียบ คือ การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงานในความผิดบางประเภทเพื่อให้คดีเลิกกัน มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการผ่อนปรนให้ผู้กระทำความผิดที่มีบทกำหนดโทษสถานเบาหรือเป็นคดีความผิดเล็กๆ น้อยๆ ไม่จำเป็นต้องเสียเวลาไปถูกสอบสวนดำเนินคดีทำสำนวนฟ้องร้องยังศาล เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกและเป็นคดีที่เปรียบเทียบได้ ประกอบกับผู้ต้องหายินยอมให้เปรียบเทียบคดีได้ตามกฎหมาย ผลคือเมื่อชำระค่าปรับแล้วจะทำให้คดีอาญาเลิกกันตามกฎหมายทำให้ผู้ต้องหาได้รับความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น<sup>85</sup>

### ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ

- 1) พนักงานสอบสวน
- 2) นายตำรวจประจำท้องที่
- 3) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

<sup>83</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 37 (2) - (4) และมาตรา 38.

<sup>84</sup> คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 487.

<sup>85</sup> อาทรรักษ์. (2526). เทคนิคการสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา. หน้า 164.

คดีอาญาที่สามารถเปรียบเทียบได้

1) คดีลหุโทษ หมายถึงความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>86</sup>

2) คดีความผิดไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ ปัจจุบันคือความผิดลหุโทษ แต่ต้องบัญญัติไว้สองข้อก็เพราะเดิมคดีลหุโทษนั้นถือเฉพาะลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญานั้น แต่ลหุโทษตามมาตรา 102 แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้รวมถึงความผิดตามกฎหมายอื่นไว้ด้วยแล้ว

3) คดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

4) คดีความผิดตามกฎหมายอื่นซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบได้ โดยไม่กำหนดว่าโทษจะสูงหรือต่ำกว่าลหุโทษ และกรณีนี้ไม่ใช่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบ แต่เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้นให้มีอำนาจ

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจไม่ทำการเปรียบเทียบแล้วส่งสำนวนให้พนักงานอัยการฟ้องคดีและพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องแล้วนั้น ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจดังต่อไปนี้

1) สั่งให้พนักงานสอบสวนพยายามเปรียบเทียบคดีนั้นแทนการที่จะส่งผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ

2) เมื่อผู้ต้องหาถูกส่งตัวมายังพนักงานอัยการแล้ว สั่งให้ผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนกลับไปยังพนักงานสอบสวนให้พยายามเปรียบเทียบคดีนั้น หรือถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้พนักงานสอบสวนอื่นที่มีอำนาจจัดการเปรียบเทียบให้ก็ได้<sup>87</sup>

ในกรณีนี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายมีความมุ่งหมายให้ใช้ความพยายามระงับคดีที่จะมาสู่ศาล โดยให้พนักงานอัยการเป็นผู้กลั่นกรองอีกชั้นหนึ่ง หากเห็นว่าคดีมีทางระงับไปได้โดยการเปรียบเทียบ พนักงานอัยการก็สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบอีกได้

อย่างไรก็ดี มีปัญหาว่าการเปรียบเทียบปรับเป็นการใช้อำนาจตุลาการหรือไม่ ปัญหานี้ นายคณิง ภาไชย ได้ให้ความเห็นว่า การเปรียบเทียบของเจ้าพนักงานมีลักษณะเป็นการพิจารณาความผิดและลงโทษผู้กระทำผิดโดยเจ้าพนักงาน จึงเป็นข้อยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าศาลยุติธรรมเท่านั้นที่มีอำนาจลงโทษผู้กระทำผิด<sup>88</sup>

ในเรื่องนี้มีความเห็นว่าการเปรียบเทียบนี้ไม่ใช่เป็นลักษณะของการใช้อำนาจตุลาการเสียทีเดียว เพราะการใช้อำนาจตุลาการนั้นจะต้องมีลักษณะที่เด็ดขาดและเป็นที่สุดในตัวเอง แต่การ

<sup>86</sup> ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 102.

<sup>87</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 144.

<sup>88</sup> คณิง ภาไชย. เล่มเดิม. หน้า 103.

เปรียบเทียบความผิดเป็นเพียงวิธีการที่ใช้กลไกของฝ่ายบริหารมาหาทางยุติคดีในชั้นต้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวขึ้นอยู่กับความสมัครใจยินยอมของผู้ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญ หากผู้ถูกกล่าวหา ไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ เจ้าพนักงานก็ไม่มีอำนาจเปรียบเทียบได้และต้องให้ศาลเป็นผู้พิจารณา ผู้ใช้อำนาจตุลาการยังคงเป็นศาลยุติธรรมอยู่ และเมื่อพิจารณาในแง่ประวัติศาสตร์ การดำเนินคดีความผิดเล็กน้อยตามกฎหมายไทยแล้ว แต่เดิมเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่เรียกว่าพลตระเวน ก็ทำหน้าที่เป็นศาลในท้องถิ่นทำนองเดียวกันกับ Justice of the peace ของประเทศอังกฤษ แล้วจึงค่อยพัฒนามาเป็นศาลไปริสภาและศาลแขวงในปัจจุบัน แต่การเปรียบเทียบโดยเจ้าพนักงานก็ยังคงมีความสำคัญอยู่ในการที่จะถ่วงดุลคดีเล็กๆ น้อยๆ ที่สามารถตกลงกันได้โดยไม่ต้องไปศาล เพื่อแบ่งเบาภาระของศาลเพราะเหตุที่ว่าศาลในขณะนั้นยังมีจำนวนไม่เพียงพอ การเปรียบเทียบโดยเจ้าพนักงานจึงเป็นวิธีการที่ได้พัฒนาต่อมาจนกล่าวได้ว่าเป็นที่ยอมรับและเป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่ถือว่าขัดกับหลักการใช้อำนาจตุลาการตามรัฐธรรมนูญของไทย อย่างไรก็ตามวิธีการเปรียบเทียบโดยฝ่ายบริหารจะไม่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ลักษณะของวิธีการเปรียบเทียบซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับโทษในความผิดอาญานี้ หากกฎหมายให้อำนาจมากเกินไป อาจเป็นการเปิดโอกาสให้ใช้โทษและมาตรการบังคับในทางอาญามาเป็นข้อต่อรองเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบขึ้นได้ ซึ่งจะทำให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลถูกระทบกระเทือนและความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมในชั้นเจ้าพนักงานเสื่อมเสียไปได้ การบัญญัติกฎหมายใดๆ ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเปรียบเทียบคดีในความผิดใดนั้นจึงควรต้องกระทำด้วยความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง

#### 2.5.3.2 การใช้วิธีพิจารณาความอาญาพิเศษที่มีความรวบรัด

ในคดีอาญาที่มีโทษไม่สูง คือคดีอาญาที่มีระวางโทษอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จะต้องพิจารณาในศาลแขวง<sup>89</sup> และใช้วิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงซึ่งเป็นวิธีพิจารณาพิเศษ ส่วนท้องที่ใดที่ยังไม่มีศาลแขวงนั้นให้นำวิธีพิจารณาความอาญาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับในศาลจังหวัดสำหรับคดีอาญาที่มีอัตราโทษอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้จำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับเช่นเดียวกัน<sup>90</sup> ซึ่งการดำเนินคดีในศาลแขวงมีหลักเกณฑ์ในการดำเนินการดังนี้

<sup>89</sup> พระธรรมนูญศาลยุติธรรม, มาตรา 25

<sup>90</sup> พระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับในศาลจังหวัด พ.ศ. 2520, มาตรา 3.



1) เมื่อมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นจะต้องพิจารณาก่อนว่าการกระทำผิดนั้น อยู่ในอำนาจศาลแขวงหรือไม่ ดังนี้

(1) ความผิดนั้นมีอัตราโทษอย่างสูงตามที่กำหนดไว้ให้จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>91</sup>

(2) ความผิดนั้นได้กระทำความผิดในเขตของศาลแขวง<sup>92</sup>

การที่จะทราบว่าศาลแขวงใดมีเขตคลุมถึงท้องที่ทางการปกครองหรือทางภูมิศาสตร์ ท้องที่ใดบ้างต้องดูจากพระราชกฤษฎีกากำหนดจำนวน เขตอำนาจ และวันเปิดทำการของศาลแขวง ในบางจังหวัด อย่างไรก็ดี เนื่องจากยังไม่มีศาลแขวงเปิดทำการครอบคลุมทุกท้องที่ ดังนั้น ในคดีที่ได้กระทำความผิดนอกเขตของศาลแขวงจึงได้มีพระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง มาใช้บังคับในศาลจังหวัด พ.ศ. 2520 ซึ่งให้นำวิธีพิจารณาคดีอาญาโดยรวบรัดในศาลแขวงมาใช้ บังคับในศาลจังหวัดด้วย<sup>93</sup> เพื่อให้ประชาชนได้รับการปฏิบัติในทางคดีเท่าเทียมกันและให้การ สอบสวนและการพิจารณาคดีในศาลเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็วขึ้น<sup>94</sup>

2) เมื่อมีการจับตัวผู้ต้องหาแล้ว เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะต้อง ส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนการสอบสวน ไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องให้ทันภายในกำหนด เจ็ดสิบสองชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับ<sup>95</sup> ถ้ายังไม่มี การจับตัวผู้ต้องหา หรือมีการจับตัว ผู้ต้องหาแล้วแต่เป็นการจับในคดีอื่นซึ่งไม่ได้อยู่ในอำนาจของศาลแขวง ดังนี้ระยะเวลาเจ็ดสิบสอง ชั่วโมงจึงยังไม่เริ่มนับ

บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะได้รับการ พิจารณาคดีที่รวดเร็ว (Speedy trial) โดยเร่งรัดดำเนินการในชั้นเจ้าพนักงาน โดยเริ่มตั้งแต่แรกที่มีการ ใช้มาตรการบังคับนำตัวผู้ถูกกล่าวหาเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการทางอาญา เป็นการเร่งรัดให้ ฟ้องคดีอาญา มิใช่ว่าจะฟ้องเมื่อไรก็ได้ภายในกำหนดอายุความอย่างแต่ก่อน ทั้งนี้เป็นนโยบายของ รัฐบาลที่ว่าคดีอาญานั้นไม่ว่าจะใหญ่หรือเล็กประการใด จะต้องรีบเร่งจัดการให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว

<sup>91</sup> พระธรรมนูญศาลยุติธรรม, มาตรา 17 และมาตรา 25(5).

<sup>92</sup> พระธรรมนูญศาลยุติธรรม, มาตรา 16.

<sup>93</sup> พระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับในศาลจังหวัด พ.ศ. 2520, มาตรา 3 และมาตรา 4.

<sup>94</sup> หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับในศาลจังหวัด พ.ศ. 2520.

<sup>95</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499, มาตรา 7.

เพราะการล่าช้านั้นเป็นผลเสียหายแก่ทั้งประชาชนและราชการ<sup>96</sup> นอกจากนี้บทบัญญัติดังกล่าวยังเป็น การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวผู้ถูกกล่าวหาจะอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงาน ได้เพียงเจ็ดสิบสองชั่วโมง มิฉะนั้นต้องให้ศาลเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจโดยกำหนดให้ต้องยื่นฟ้องหรือคัดฟ้องต่อศาล ซึ่งต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาจะอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานได้ถึงเจ็ดวัน โดยไม่ต้องมีองค์กรใดเข้ามาตรวจสอบ<sup>97</sup>

3) ในกรณีที่ไม่ได้ฟ้องคดีภายในกำหนดแล้วจะฟ้องคดีไม่ได้ เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอัยการ<sup>98</sup>

4) ในการฟ้องคดี ให้พนักงานสอบสวนนำผู้ต้องหามายังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องศาล โดยไม่ต้องทำการสอบสวนและให้ฟ้องด้วยวาจา ศาลจะต้องถามผู้ต้องหาว่าจะให้การประการใด และถ้าผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ ศาลต้องทำบันทึกคำฟ้อง คำรับสารภาพ และทำคำพิพากษาในฉบับเดียวกัน แล้วให้โจทก์จำเลยลงชื่อในบันทึกนั้น ถ้าผู้ต้องหาให้การปฏิเสธ ศาลก็จะต้องสั่งให้พนักงานอัยการรับตัวผู้ต้องหาคืน ไปเพื่อดำเนินการต่อไป<sup>99</sup> หลักนี้เป็นวิธีการใหม่ตามกฎหมายนี้เพื่อให้คดีเสร็จไปโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้<sup>100</sup> ในการพิจารณาศาลจะถือคำให้การรับสารภาพของจำเลยประกอบกับคำฟ้องของโจทก์เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม หากศาลเห็นว่า การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดศาลก็พิพากษายกฟ้องได้แม้จำเลยจะให้การรับสารภาพ<sup>101</sup>

5) การพิจารณาคดีกระทำโดยผู้พิพากษาคนเดียว แต่หากลงโทษจำคุกเกินหกเดือนหรือปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งโทษจำคุกหรือปรับนั้นอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างเกินอัตราที่กล่าวแล้ว จะต้องให้ผู้พิพากษาอีกนายหนึ่งตรวจสำนวนและลงชื่อเป็นองค์คณะพิพากษาคดีด้วย

<sup>96</sup> สัญญา ธรรมศักดิ์. (2499). “คำชี้แจงความเข้าใจพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง.” *คูสพาท*, 3, หน้า 872.

<sup>97</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 87.

<sup>98</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499, มาตรา 9.

<sup>99</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499, มาตรา 20.

<sup>100</sup> สัญญา ธรรมศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 881.

<sup>101</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 185.

จากที่ได้กล่าวถึงการใช่วิธีพิจารณาความอาญาพิเศษที่มีความรวดเร็วในศาลแขวงแล้ว จะเห็นได้ว่ามีแนวคิดพื้นฐานที่จะให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและพยายามหาวิธีการที่ง่าย และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการซึ่งเป็นแนวคิดเดียวกับของต่างประเทศ

### 2.5.3.3 การจัดการคดีอากรที่มีโทษทางอาญาของไทย

การลงโทษทางอาญาในคดีอากรเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่น่าทึ่งนอกเหนือไปจากการลงโทษในทางแพ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายอากรมีขึ้นเพื่อให้รัฐได้มาซึ่งเงินภาษีอากรจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายกำหนด และจากเหตุผลในทางเทคนิคแล้ว วัตถุประสงค์หลักของการนำโทษทางอาญามาใช้ในคดีอากร มักมุ่งเน้นไปที่การข่มขู่ยับยั้งเป็นประการสำคัญ ต่างจากการดำเนินคดีอาญาอื่น ที่ให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์หลายประการประกอบกันจนยากที่จะกล่าวว่ามีมุ่งเน้นไปที่วัตถุประสงค์ใดเป็นพิเศษ

#### 1) ประวัติการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายอากร

การลงโทษทางอาญามีความสัมพันธ์กับภาษีอากรอย่างไรนั้น เป็นเรื่องที่ควรศึกษาทำความเข้าใจในเบื้องต้น สืบเนื่องจากแนวความคิดเบื้องหลังของลักษณะทางอาญาที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าจัดอยู่ในสาขากฎหมายมหาชนลักษณะหนึ่ง เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐ โดยรัฐอยู่ในฐานะของฝ่ายที่มีอำนาจเหนือเอกชนอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือมุ่งเน้นประโยชน์มหาชนเป็นหลักสำคัญ เมื่อนำภาษีอากรมาพิจารณาจะพบว่ามีลักษณะทางมหาชนเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะภาษีอากรเป็นเงินที่รัฐบังคับจัดเก็บจากประชาชน เพื่อประโยชน์มหาชนเป็นที่ตั้ง

ในสังคมสมัยโบราณ ผู้ที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำอันมิชอบของผู้อื่น มีอำนาจที่จะทำการแก้แค้น โดยกระทำให้บุคคลผู้เป็นตัวก่อการอันมิชอบนั้นต้องได้รับความเสียหายทำนองเดียวกันเท่าเทียมกันกับที่ตนได้รับมาแล้วเป็นการตอบแทน ซึ่งเรียกว่า กฎหมาย ตาลิโอน (Lex talionis) อันเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงการแก้แค้นตอบแทนกันแบบ “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” เป็นจารีตประเพณีที่ผู้เสียหายอาจละไม่ทำการแก้แค้นตามสิทธิที่ตนมีอยู่ก็ได้ ครั้นเมื่อรัฐมีความมั่นคงมากขึ้น จึงพยายามหาทางมิให้มีการแก้แค้นตอบแทนกัน อันเป็นเหตุให้สังคมได้รับความกระทบกระเทือน จึงมีข้อบังคับเกิดขึ้นให้บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเลิกทำการตอบแทนแก้แค้น และมีการกำหนดจำนวนค่าทำขวัญที่ผู้เสียหายจะต้องรับเอาสำหรับการทำความผิดเรื่องหนึ่งๆ ซึ่งเกิดขึ้นแน่นอน และซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องถูกบังคับให้ต้องชำระตามจำนวนนั้น ลักษณะเช่นนี้มีใช้การลงโทษทางอาญาแต่เป็นการชดเชยค่าเสียหายกันในทางแพ่ง ฉะนั้น ในสังคมสมัยแรกๆ จึงไม่มีกฎหมายอาญา มีแต่ละเมิดซึ่งเป็นกฎหมายแพ่ง จนในที่สุดเมื่อรัฐรู้สึกว่าจะมีความมั่นคงเพียงพอ จึงได้วางกำหนด การลงโทษไม่เพียงแต่สำหรับการทำความผิดซึ่งมุ่งร้ายต่อรัฐ เช่น

การกบฏเท่านั้น แต่หากยังวางบทบัญญัติลงโทษสำหรับความผิดที่มุ่งต่อเอกชนด้วย เช่น การทำร้ายร่างกายผู้อื่น ฆ่าคน ลักทรัพย์ เป็นต้น ในยุคนี้เองที่กฎหมายอาญาได้เกิดขึ้น กฎหมายอาญาของชาติต่างๆ ย่อมมีวิวัฒนาการมาโดยลักษณะเช่นนี้เพียงแต่เร็วหรือช้าต่างกัน บางชนชาติที่มีความคิดทางกฎหมายไปได้เร็วกว่าก็สามารถพัฒนาได้ในไม่ช้า สิทธิที่จะลงอาญาแก่ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นสิทธิของรัฐแต่ผู้เดียว ส่วนผู้เสียหายจากการกระทำความผิดนั้น คงมีแต่เพียงสิทธิที่จะเรียกร้องให้ทดแทนความเสียหายเท่านั้น และ ณ จุดนี้กฎหมายอาญากับละเมิดจึงได้แยกออกจากกัน<sup>102</sup>

ในกรณีของประเทศไทย จากการศึกษาการลงโทษผู้กระทำความผิดในทางอาญา ตั้งแต่ยุคก่อนปฏิรูปจนก้าวเข้ามาสู่ระบบที่มีประมวลกฎหมาย โดยวิเคราะห์ถึงวิวัฒนาการของการนำโทษทางอาญามาใช้ของชาติไทยโดยอิงกับรูปแบบการปกครองนั้น ในที่นี้จะเน้นเฉพาะในส่วนที่มีหลักฐานอ้างอิงได้ โดยเป็นหลักฐานตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมาว่าประเทศไทยได้มีวิวัฒนาการในการนำโทษทางอาญามาใช้แก่ผู้กระทำความผิดอย่างไร

#### (1) สมัยกรุงสุโขทัย

จากรูปแบบการปกครองของแบบพ่อปกครองลูก ราษฎรผู้ได้รับความเดือดร้อนจะถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ ดังปรากฏในศิลาจารึกหลักที่ 1 รัชสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชว่า

“...ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ หัน ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงขุนบ่อไร่ ไปลั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยิน เรียกเมื่อถาม สอนความแก่มันด้วยชื่อ...”<sup>103</sup>

การลงโทษผู้กระทำความผิดสมัยสุโขทัยนั้น ปรากฏหลักฐานในศิลาจารึกกฎหมายลักษณะโจร ซึ่งเป็นเหมือนกฎหมายลักษณะอาญา โดยสันนิษฐานว่าจารึกขึ้นระหว่าง พ.ศ. 1856 ถึง 1976<sup>104</sup> อันเป็นช่วงเวลาส่วนหนึ่งในแผ่นดินของพระยาสิทธิเทพด้วย จากกฎหมายลักษณะโจรตามศิลาจารึกหลักที่ 38 ทำให้เห็นว่าศิลาจารึกมีลักษณะเป็นกฎหมายอาญาโดยแท้และมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ ได้แก่ โทษปรับไหม โทษสัก และโทษโบย<sup>105</sup> ประเด็นที่น่าสนใจในกฎหมายลักษณะโจรก็คือ แม้จะเป็นกฎหมายอาญาแต่ก็ไม่ปรากฏบทลงโทษประหารชีวิตหรือแม้แต่การลงโทษจำคุก มีเพียงโทษปรับ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดของกฎหมายอาญาในสมัยนั้นที่ไม่นิยมวิธีการลงโทษ

<sup>102</sup> ปิยะธิดา ไชยมงคล. (2549). *คดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญา*. หน้า 58.

<sup>103</sup> กฤษณา บุญสมิต. (2548, เมษายน). “อัยการกับยกกระบัตร.” *ข่าวเนติบัณฑิตยสภา*, 18, 189. หน้า 5.

<sup>104</sup> แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2543). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*. หน้า 68.

<sup>105</sup> สมบูรณ์ ชัยรัตน์. (2544). *แนะนำประวัติศาสตร์กฎหมาย LEGAL HISTORY ประกอบวิชา LA 100 กฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป*. หน้า 4.

ที่รุนแรง ความคิดเกี่ยวกับการลงโทษที่ไม่นิยมใช้ความรุนแรงยังปรากฏในศิลาจารึกวัดป่ามะม่วง หลักที่ 1 (พ.ศ. 1904) ซึ่งจารึกว่าไม่มีการประหารชีวิตผู้ใด ดังข้อความที่ว่า

“ชื่อศรีสุริยพงษ์รามมหาธรรมราชาธิราช เสวยราชย์ชอบด้วยทศพิธราชธรรม รู้ปราณี แก่ไพร่ฟ้าข้าไททั้งหลาย... ชื่อผู้ใดว่าง วรามาเท่าใดก็ดี บ่อหอนฆ่าฟัน... สักดาบ ชื่อได้ข้าเส็กข้าเสื่อ หัวฟุ้งรบก็ตีบ่อฆ่า บ่อตี... จูงจักเอาฝูงสัตว์ทั้งหลายข้ามสงสารทุกขนี้ จูง...นอย่าว่า จักฆ่าผู้ฆ่าคน เลย ชื่อ...ฆ่าอันใดอันยังเป็นตัว<sup>106</sup>”

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาหลักฐานทางประวัติศาสตร์ในสมัยสุโขทัยนั้น ยังไม่ปรากฏว่า มีการนำโทษทางอาญามาใช้ในกฎหมายอาญาแต่อย่างใด

## (2) สมัยอยุธยาถึงยุคก่อนการปฏิรูป

การถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์นี้มีใช้ต่อมาในสมัยอยุธยาจนถึงรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งทรงพิจารณาพิพากษาฎีกา ในทุกวันพระ<sup>107</sup> แต่เนื่องจากระบบกฎหมายและการศาลในสมัยอยุธยามีความซับซ้อนขึ้นเพราะ จำนวนประชากรที่มากขึ้นทำให้ไม่อาจใช้การปกครองแบบในสมัยสุโขทัยได้ และได้มีการนำ แนวคิดทางด้านกฎหมายของอินเดียมาใช้ คือ กฎหมายมนุธรรมศาสตร์ กฎหมายสมัยอยุธยา ห้ามมิให้คู่กรณีตกลงนอกศาล ต้องยื่นฟ้องต่อศาลให้พิจารณาคดี ซึ่งเป็นพระราชภาระที่หนักยิ่งของ พระมหากษัตริย์ โดยแบ่งตามประเภทคดีความ เช่น ศาลนครบาลพิจารณาความนครบาล ปล้น ฆ่า ถึงตาย ศาลหลวงพิจารณาความอุทธรณ์ตระลาการว่าพิจาราคความไม่เป็นธรรม ศาลแพ่งพิจารณา ความว่าค่าสบบประมาทกัน ทำร้ายร่างกายไม่ถึงตาย หนีขี้มสิน เป็นต้น การชำระคดีในสมัยอยุธยา ยังไม่มีอัยการทำหน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาในนามรัฐ

ในตอนต้นรัตนโกสินทร์วิธีการพิจารณาคดียังคงเป็นรูปแบบเดิม คือ การดำเนิน คดีอาญาโดยเอกชนซึ่งจะนำคดีไปฟ้องต่อศาล การพิจารณาคดีความไม่ได้แบ่งแยกเป็นคดีแพ่งและ คดีอาญา และทั้งสองคดียังคงขึ้นกับลูกขุน ณ ศาลหลวง วิธีพิจารณาคดียังคงปะปนกันเพราะการ ฟ้องคดีทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาก็มีวัตถุประสงค์ให้ลงโทษจำเลยคล้ายกัน<sup>108</sup>

ตามกฎหมายเก่าจึงมิได้แยกความผิดออกเป็นความผิดทางแพ่ง และความผิดทางอาญา เช่นในปัจจุบัน แต่จะพิจารณาคดีรวมๆ กันไป สำหรับโทษทางอาญานั้น ไม่มีการลงโทษจำคุกแบบ ปัจจุบัน เพราะคุกหลวงในสมัยนั้นไม่มี การควบคุมจะควบคุมไว้ที่บ้านตระลาการหรือใส่สังขลิก บัญชรไว้ คือเป็นการใส่โซ่ตรวนหรือเป็นแค่กรงขังมิใช่คุก การลงโทษทางอาญาจึงมักจะเป็นไป

<sup>106</sup> แสวง บุญเฉลิมวิภาส. เล่มเดิม. หน้า 43-44.

<sup>107</sup> กฤษฎา บุญสมิต. เล่มเดิม. หน้า 5.

<sup>108</sup> แหล่งเดิม. หน้า 6.

ในลักษณะของโทษอื่น เช่น ประหารชีวิต ซึ่งโดยปกติจะใช้วิธีฟืนคอ แต่ในบางฐานความผิด จะมีการกำหนดวิธีการประหารชีวิตที่น่ากลัวสยดสยองเพื่อให้บุคคลทั่วไปไม่กล้าทำผิด นอกจากนั้นก็ยังมีโทษทวน และอาจมีโทษปรับซึ่งเรียกว่า ฟินัย จนถึงโทษเอามะพร้าวห้าวชดปาก ในกรณีที่ใช้ราชาศัพท์โดยมิบังควร คือใช้ราชาศัพท์กับการกระทำของตนเอง ทั้งๆ ที่มีได้เป็นเจ้าของ<sup>109</sup> การจับกุมและการพิจารณาโทษทางอาญาของบุคคลเป็นไปอย่างเลื่อนลอยและใช้วิธีทารุณโหดร้าย เพื่อให้สาธารณชนได้กระทำความผิด<sup>110</sup> อีกทั้งการลงโทษในหลายกรณีไม่ได้กำหนดระยะเวลา ในการจำคุกที่แน่นอน เป็นผลให้นักโทษบางคนถูกจำคุกจนลี้มก็มี<sup>111</sup> ซึ่งกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้ทรงกล่าวไว้ว่า “...ตามกฎหมายเดิมที่บ่งว่าให้จำคุกนั้นห้ามมีปรากฏว่าให้จำมีกำหนดปีหรือไม่ ใน ครั้งเท่าวินิจัยว่า ถ้าจำคุกแล้วต้องจำตลอดไป เว้นไว้แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะได้ ทรงพระกรุณา...”<sup>112</sup> จึงทำให้มีชาวต่างประเทศทำข้อความบันทึกกล่าวถึงประเทศไทยในช่วงเวลานี้ ไว้ตอนหนึ่งว่า “...ไม่มีประมวลกฎหมายที่แน่นอน... ไม่มีการควบคุมการเก็บภาษีรายได้และ การคลังอย่างถูกต้อง...”<sup>113</sup> สำหรับโทษตามกฎหมายภาษีอากรนั้น กรณีภาษีจังกอบในสมัย กรุงศรีอยุธยาได้กำหนดโทษไว้ว่า ผู้ใดลักลอบเอาส่วนสิ่งของอันจะเป็นจังกอบซุ่มซ่อนหนีไป นายขนอนจับได้ให้เอาผู้นั้นใส่ขื่อไว้ และให้ไหมเองจังกอบอันหนึ่งเป็นสี่<sup>114</sup> การใส่ขื่อแก่ผู้กระทำ การฝ่าฝืนหน้าที่เสียภาษีอากรดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นหลักฐานแรกที่ปรากฏบทลงโทษทางอาญา ในกฎหมายภาษีอากร

### (3) ยุคสมัยใหม่

ในปี พ.ศ. 2433 พระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ (ต่อมาคือสมเด็จพระบรม วงศ์เธอกรมพระสวัสดิวัตน์วิศิษฎ์) ซึ่งได้รับมอบหมายให้วางโครงการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม ปฏิรูปกฎหมายและระบอบการศาลให้เป็นแบบชาติตะวันตก<sup>115</sup> เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม ขึ้น โดยรวมศาลที่กระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ มาขึ้นกับกระทรวงยุติธรรม โดยใน พ.ศ. 2334 ยังไม่มีการจัดตั้งกรมอัยการ ราษฎรผู้เสียหายยังต้องฟ้องความด้วยตนเอง ต่อมาในวันที่ 1 มีนาคม ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) ได้มีการจัดให้เจ้าพนักงานเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาในนามของแผ่นดิน

<sup>109</sup> แสวง บุญเฉลิมวิภาส. เล่มเดิม. หน้า 103-104.

<sup>110</sup> แหล่งเดิม. หน้า 133.

<sup>111</sup> แหล่งเดิม. หน้า 141.

<sup>112</sup> แหล่งเดิม. หน้า 142.

<sup>113</sup> แหล่งเดิม. หน้า 192.

<sup>114</sup> สมบูรณ์ ชัยรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 71.

<sup>115</sup> แหล่งเดิม. หน้า 6.

ขึ้นเป็นครั้งแรก ความว่า ในคดีอุกฉกรรจ์ถ้าไม่มีโจทก์ก็ให้แจ้งความให้กรมอัยการทราบและให้ส่งสำนวนกับคำพยานที่รับไว้แล้วนั้นไปด้วย เมื่ออัยการเห็นสมควรจะฟ้องก็จะได้กล่าวโทษคนร้ายนั้น<sup>116</sup>

คำพิพากษาที่ 65 ร.ศ. 127 เป็นตัวอย่างคำพิพากษาอันเนื่องมาจากการกระทำผิดกฎหมายภาษีอากรในยุคแรกเริ่มนำโทษทางอาญามาใช้ โดยข้อเท็จจริงมีว่า กรมอัยการ โจทก์ฟ้องนายบุญช่วยหรือจินบุญช่วย จำเลย ผู้กระทำการลักลอบนำสุราเข้ามาในแผ่นดิน โดยแจ้งความในใบอนุญาตโรงภาษีว่ามีใช้สุราแต่เป็นของอื่น อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติภาษีชั้นในมาตรา 6 ซึ่งกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ โจทก์จึงฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลพระราชอาญาว่า เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 125 เวลากลางวัน จำเลยได้จงใจกล่าวความเท็จหลอกลวงเจ้าพนักงานกรมศุลกากร เพื่อจะฉ้อฉลหรือปิดบังเงินภาษีซึ่งเป็นความเท็จไปยื่นต่อเจ้าพนักงานว่าจำเลยจะขอเสียภาษีเป็นเงิน 9 บาท 51 สตางค์ แทนที่ควรจะต้องเสียประมาณ 225 บาท ขอให้ศาลลงโทษจำเลยตามประกาศลักษณะฉ้อฉล แลลักษณะอาญาหลวง บทที่ 122 แลลักษณะพยาน มาตรา 53 ศาลพิพากษาจำคุกจำเลย 6 เดือน จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษาให้ปรับจำเลยเป็นเงิน 444 บาท เป็นพินัยหลวง กล่าวคือ ปรับตามราคาที่จะต้องเสียภาษีอีก 444 บาท ทวิคุณ ถ้าไม่มีให้เปลี่ยนเป็นจำคุก 6 เดือน ของกลางให้ริบเป็นของหลวง จำเลยฎีกา ศาลฎีกาเห็นควรพิพากษาปรับจำเลยตามกฎหมายชั้นใน ลักษณะสุรา มาตรา 6 พิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์

เมื่อพิจารณาถึงประวัติศาสตร์ จะพบว่าวิธีการจัดเก็บภาษีมิวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับวิวัฒนาการของรัฐ เนื่องจากภาษีเป็นเครื่องมือทางการคลังอย่างหนึ่งที่รัฐใช้สำหรับหารายได้เพื่อเป็นรายจ่ายสาธารณะ ครั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ นับแต่ปี พ.ศ. 2475

## 2) โทษที่นำมาใช้กับคดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญา

กฎหมายนั้นต้องมีสภาพบังคับ (Sanction) โดยผู้ที่ฝ่าฝืนจะต้องได้รับผลร้าย เช่น ต้องชดใช้ค่าเสียหาย ต้องกระทำการหรืองดเว้นไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นต้น หรือต้องได้รับโทษ ในกฎหมายภาษีอากรก็เช่นกัน โทษที่นำมาใช้ในกฎหมายภาษีอากรนั้นอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ โทษทางแพ่ง และโทษทางอาญา เมื่อผู้เสียภาษีไม่เสียภาษีตามกำหนดหรือเสียภาษีไม่ถูกต้อง หรือการที่ผู้มีหน้าที่หัก ณ ที่จ่าย หรือผู้มีหน้าที่ชำระภาษีแทนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ภายใน

<sup>116</sup> แหล่งเดิม. หน้า 6.

ระยะเวลาที่กำหนดนั้นย่อมมีโทษในทางแพ่งก็ต้องเสียเบี้ยปรับและเงินเพิ่ม และหรืออาจต้องได้รับโทษทางอาญาด้วย

#### (1) โทษทางแพ่ง

กฎหมายภาษีอากรทุกฉบับที่บัญญัติขึ้น จะมีบทกำหนดโทษทางแพ่งไว้ควบคู่กับโทษทางอาญาเสมอ เนื่องจากโดยเจตนารมณ์ของการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐนั้นผลที่สุดแล้วคือการใช้เงินรายได้มาซึ่งเงินรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย การบังคับโทษทางแพ่งจึงเป็นการตอบสนองได้ตรงตามเจตนารมณ์ได้ดีที่สุด ซึ่งโทษทางแพ่งที่นำมาใช้ในกฎหมายอากรนั้นมีด้วยกันสองรูปแบบ คือ เบี้ยปรับ และเงินเพิ่ม

เงินเพิ่ม ตัวอย่าง เช่นกรณีการไม่ชำระภาษีภายในเวลาที่กำหนด<sup>117</sup> การไม่ยื่นแบบแสดงรายการที่คืนภายในเวลาที่กำหนด หรือยื่นแบบแสดงรายการไม่ถูกต้อง<sup>118</sup> การไม่ยื่นแบบแสดงรายการภาษีป้ายภายในเวลาที่กำหนด การยื่นแบบแสดงรายการภาษีป้ายไม่ถูกต้อง หรือการไม่ชำระภาษีป้ายภายในเวลาที่กำหนด<sup>119</sup>

สำหรับเบี้ยปรับนั้น พบในประมวลรัษฎากรในกรณีและผู้เสียภาษีหรือผู้นำส่งถูกประเมินเพราะไม่ยื่นแบบแสดงรายการเลย<sup>120</sup>

#### (2) โทษทางอาญา

โทษทางอาญาเป็นรูปแบบการลงโทษเมื่อมีการกระทำผิดกฎหมายทั้งนี้เป็นการบังคับที่รัฐต้องปฏิบัติโดยเสมอภาค และที่สำคัญต้องเป็นผลร้าย (Pain) เพื่อตำหนิการกระทำของผู้ต้องโทษ<sup>121</sup> สำหรับโทษทางอาญาที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายภาษีอากรของไทยนั้นมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ ซึ่งจากการนำกฎหมายอากรฉบับต่างๆ มาพิจารณา จะเห็นได้ว่าโทษที่นำมาใช้ในคดีภาษีอากรเมื่อมีการกระทำผิดต่อกฎหมายภาษีอากรเกิดขึ้นนั้นมีการกำหนดบทระวางโทษไว้ลดหลั่นกันไป ซึ่งมีทั้งโทษทางอาญาและโทษทางแพ่งมาบัญญัติประกอบกันอยู่ในฐานความผิดเดียว ทั้งนี้ผู้ใช้อำนาจลงโทษทางแพ่งหรือทางภาษีอากร ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ ส่วนผู้ใช้อำนาจลงโทษทางอาญาได้แก่ศาล อย่างไรก็ตาม กฎหมายพิเศษที่กำหนดบทลงโทษทางอาญา ยังคงต้องสอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ด้วยเหตุนี้กฎหมายอากรของไทย บทบัญญัติในมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติ

<sup>117</sup> พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475, มาตรา 42.

<sup>118</sup> พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508, มาตรา 45.

<sup>119</sup> พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510, มาตรา 25.

<sup>120</sup> ประมวลรัษฎากร, มาตรา 26.

<sup>121</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2543). *กฎหมายอาญา: หลักและปัญหา*. หน้า 347-348.



ภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญาไปใช้บังคับกรณีความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย หากกฎหมายนั้นมิได้บัญญัติไว้แตกต่างออกไป ดังนั้น เมื่อไม่มีกฎหมายอาญารูปคดีถึงโทษอาญาที่จะนำมาใช้เป็นการเฉพาะแล้ว โทษทางอาญาที่จะนำมาใช้กับคดีอาญาของโทษอาญามีได้ทั้ง 5 สถาน ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ โทษประหารชีวิต โทษจำคุก โทษกักขัง โทษปรับและโทษริบทรัพย์สิน

แต่เมื่อพิจารณาถึงโทษที่นำมาใช้ในคดีอาญานั้น โทษที่นำมาใช้แทบจะทุกมาตรการความผิดจะเป็นโทษจำคุกและปรับ และมีโทษริบทรัพย์สินเฉพาะในกฎหมายศุลกากร<sup>122</sup> เท่านั้น ทั้งนี้บทบัญญัติตามกฎหมายอาญาที่มีโทษทางอาญาของโทษอาญาแบ่งประเภทจากลักษณะของการกระทำความผิดได้ 6 ประเภท ดังนี้<sup>123</sup>

1. ความผิดต่อเจ้าหน้าที่งาน เช่น ประมวลรัษฎากร มาตรา 3 นว มาตรา 3 ทศ มาตรา 36 มาตรา 90/2 (7) มาตรา 90/3 (5) พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 145 มาตรา 146 มาตรา 150 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มาตรา 55 มาตรา 56 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 19 และมาตรา 22

2. ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน เช่น ประมวลรัษฎากร มาตรา 13 พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 166 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 18

3. การหลีกเลี่ยง การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายอาญากำหนด เช่น ประมวลรัษฎากรมาตรา 3 ทวาทศ มาตรา 4 นว มาตรา 35 มาตรา 35 ทวิ มาตรา 90 (1)-(16) มาตรา 90/1 (1)-(6) มาตรา 90/2 (1)-(6) มาตรา 90/3 (3)-(4) มาตรา 91/18 มาตรา 91/19 มาตรา 124 มาตรา 125 ส่วนหลัง มาตรา 127 มาตรา 127 ทวิ มาตรา 128 พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 147 มาตรา 148 มาตรา 149 มาตรา 151 มาตรา 152 มาตรา 153 มาตรา 154 มาตรา 155 มาตรา 156 มาตรา 158 มาตรา 159 มาตรา 160 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 21 และมาตร 27

4. การกระทำที่ต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอากรเป็นองค์ประกอบความผิด เช่น ประมวลรัษฎากร มาตรา 37 (1) (2) มาตรา 37 ทวิ มาตรา 90/4 (4)-(6) มาตรา 125 ส่วนแรก พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 164 มาตรา 165 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27 ทวิ มาตรา 29 และมาตรา 31

<sup>122</sup> พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469. มาตรา.

<sup>123</sup> ปิยะธิดา ไชยมงคล. เล่มเดิม. หน้า 166.

5. การกระทำการโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายภายใน เช่น ประมวลรัษฎากร มาตรา 90/3 (1)-(2) มาตรา 90/4 (3) (7) มาตรา 126 มาตรา 129 พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 157 มาตรา 161 มาตรา 162 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 6 (2) มาตรา 15 มาตรา 15 ทวิ มาตรา 27 ตริ มาตรา 28 และมาตรา 30

6. การกระทำความผิดที่มีหลายลักษณะข้างต้นประกอบกัน เช่น ประมวลรัษฎากร มาตรา 90/4 (1)-(2) ที่มีลักษณะของการกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอากร และการกระทำโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายภายในด้วย

จะเห็นได้ว่า ความผิดตามกฎหมายภายในที่ต้องระวางโทษทางอาญาของไทยนั้นมีหลายลักษณะความผิดด้วยกัน ฐานความผิดส่วนใหญ่อาจเป็นมูลเหตุให้รัฐได้รับเงินค่าภาษีอากรไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยทั้งสิ้น แต่มีความใกล้ชิดกับเหตุต่างกัน ดังกรณีบางฐานความผิดที่เกี่ยวกับเจ้าพนักงานนั้นบัญญัติขึ้นเพื่อลงโทษเจ้าพนักงานที่อาศัยอำนาจหน้าที่ของตนกระทำการอันไม่ชอบไม่ว่าจะเป็นการเปิดเผยข้อมูล หรือตรวจค้นโดยไม่มีเหตุอันสมควร ที่แม้ไม่ได้บัญญัติ ก็มีบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติรองรับไว้เป็นบททั่วไปอยู่แล้ว จึงเป็นความซ้ำซ้อนของบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันแต่มีมากกว่าหนึ่งฉบับ ในกรณีนี้ตามหลักการใช้กฎหมายที่มีกฎหมายในลำดับชั้นเท่ากัน ต้องพิจารณาว่ากฎหมายฉบับใดเป็นกฎหมายทั่วไป กฎหมายฉบับใดเป็นกฎหมายพิเศษ และให้นำกฎหมายพิเศษมาใช้กำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ที่กระทำความผิดนั้น

สำหรับการบังคับคดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญากับตัวทรัพย์สินนั้นยังคงมีลักษณะเช่นเดียวกับคดีอาญาทั่วไป กล่าวคือ ทรัพย์สินที่อาจถูกริบได้ตามกฎหมายนั้น ได้แก่ ทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้เป็นความผิด ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิดเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งหมายถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยตรงนั่นเอง จึงจะอยู่ในข่ายของการบังคับคดีในทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา หากไม่มีกฎหมายที่มีโทษทางอาญาอื่นใดบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีของกฎหมายภาษีอากรก็เช่นกัน แม้เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาประกอบอยู่ด้วยและเป็นกฎหมายพิเศษ แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติถึงการบังคับโทษริบทรัพย์สินไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม แต่เนื่องจากการลงโทษริบทรัพย์สินนั้น กฎหมายเปิดช่องไว้ให้บังคับได้แต่เฉพาะตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยตรง ทำให้ผู้ที่ต้องการโอนภาษีอากรของว่างของกฎหมายเพื่อให้ได้รับโทษน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

### 3) การเปรียบเทียบคดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญา

บทกำหนดโทษทางอาญาในมาตราต่างๆ ของกฎหมายภาษีอากรนั้น หากรัฐต้องการดำเนินคดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิด รัฐจะต้องฟ้องร้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญา แต่หากให้มีการเปรียบเทียบปรับและผู้ต้องหายอมชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในกำหนดเวลา คดีก็จะเป็นอันยุติโดยไม่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไป การเปรียบเทียบจึงเป็นกระบวนการระงับคดี ก่อนที่จะนำคดีไปสู่ศาลเพื่อให้คดียุติในชั้นบริหาร ทั้งนี้ เนื่องจากเป้าหมายที่สำคัญของรัฐคือการจัดเก็บภาษีอากรให้มีประสิทธิภาพ โดยประชาชนให้ความร่วมมือ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ยิ่งกว่าการนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีเพื่อให้ศาลลงโทษทางอาญา และเมื่อนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปรียบเทียบปรับในคดีภาษีอากรมาพิจารณา จะมีเพียงความผิดบางประเภทเท่านั้นที่กฎหมายกำหนดให้มีการเปรียบเทียบคดีได้ โดยเป็นคดีที่ไม่ร้ายแรงหรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนมากนัก

#### (1) ภาษีอากรฝ่ายสรรพากร

ประมวลรัษฎากรได้บัญญัติอำนาจเปรียบเทียบคดีอาญาตามประมวลรัษฎากรให้เสร็จสิ้นโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งถ้าผู้กระทำความผิดใช้ค่าปรับตามที่เปรียบเทียบโดยผู้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดแล้ว เป็นอันคุ้มผู้กระทำความผิดไม่ให้ถูกฟ้องร้องในคดีอาญาตามประมวลรัษฎากรนั้นอีก โดยอำนาจเปรียบเทียบคดีอาญาตามประมวลรัษฎากรมี 2 กรณี คือ

1. ความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำซึ่งโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ซึ่งอธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจเปรียบเทียบคดีโดยกำหนดค่าปรับสถานเดียวได้ ในกรณีที่ความผิดเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร แต่ถ้าความผิดเกิดขึ้นในจังหวัดอื่นย่อมเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะทำการเปรียบเทียบ<sup>124</sup>

2. ความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกเกินหกเดือน แต่ไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ซึ่งโทษจำคุกเกินหกเดือนแต่ไม่เกินหนึ่งปี คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมการปกครอง และอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายบุคคลดังกล่าว มีอำนาจเปรียบเทียบโดยกำหนดค่าปรับสถานเดียวได้<sup>125</sup> แต่เมื่อพิจารณาว่าเป็นความผิดฐานใดบ้างตามประมวลรัษฎากร กลับไม่ปรากฏว่ามีความผิดที่มีระวางโทษจำคุกเกินกว่าหกเดือน แต่ไม่เกินหนึ่งปี อยู่ในบทกำหนดโทษตามประมวลรัษฎากร ดังนั้น มาตรา 3 ทวิ (2) แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่เคยมีการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ<sup>126</sup>

<sup>124</sup> ประมวลรัษฎากร, มาตรา 3 ทวิ (1).

<sup>125</sup> ประมวลรัษฎากร, มาตรา 3 ทวิ (2).

<sup>126</sup> ปิยะธิดา ไชยมงคล, เล่มเดิม, หน้า 130.

## (2) ภาษีสรรพสามิต

กรณีความผิดตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ได้บัญญัติถึงการเปรียบเทียบคดีความผิดตามกฎหมายสรรพสามิต โดยในกรณีที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ก็ให้มีอำนาจเปรียบเทียบคดี และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน สามสิบวัน ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยแบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้<sup>127</sup>

1. ความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุก ไม่เกินหนึ่งเดือน ให้เป็นอำนาจของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

2. สำหรับความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน อำนาจการเปรียบเทียบปรับจะเป็นของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ

ก. ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงการคลังหรือผู้แทน อธิบดีกรมสรรพสามิต และอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้แทน

ข. ในเขตจังหวัดอื่น ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีซึ่ง ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้แทน สรรพสามิตจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้แทน

## (3) ภาษีสุสกากร

ถ้าบุคคลใดกระทำความผิดและจะถูกฟ้องตามกฎหมายสุสกากร ผู้นั้นอาจยินยอมทำ ความประนีประนอมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ขอให้งดการฟ้องร้องเสียก็ได้ และการงดการฟ้องร้อง เช่นนี้ให้ถือเป็นการคุ้มครองมิให้ผู้กระทำความผิดนั้นถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอีกต่อไปในกรณีแห่ง ความผิดนั้น ซึ่งการเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้องในส่วน of ภาษีสุสกากรแบ่งออกเป็น 3 กรณีดังนี้

1. การงดฟ้องร้องโดยอธิบดีกรมสุสกากร<sup>128</sup>

2. การงดฟ้องร้องโดยพนักงานสอบสวน<sup>129</sup>

3. การงดฟ้องร้องโดยคณะกรรมการ<sup>130</sup>

<sup>127</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527, มาตรา 133.

<sup>128</sup> พระราชบัญญัติสุสกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 102 วรรคแรก.

<sup>129</sup> พระราชบัญญัติสุสกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 102 วรรคสอง.

<sup>130</sup> พระราชบัญญัติสุสกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 102 ทวิ.

กฎหมายภาษีศุลกากรเป็นกฎหมายที่ระวางโทษปรับและระวางโทษจำคุกค่อนข้างสูง แต่กฎหมายก็ยังคงกำหนดให้บุคคลต่างๆ ข้างต้นมีอำนาจเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้องได้ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินคดีภาษีศุลกากร ผู้เขียนจะได้กล่าวโดยละเอียดในบทต่อไป

#### (4) ภาษีท้องถิ่น

กฎหมายภาษีท้องถิ่นที่มีโทษทางอาญามีอยู่ 4 ฉบับคือ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 แต่มีเพียงกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่และกฎหมายภาษีป้ายเท่านั้นที่ได้บัญญัติเรื่องอำนาจเปรียบเทียบคดีเอาไว้ ดังนี้

##### 1. ภาษีบำรุงท้องที่

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 บัญญัติให้อำนาจนายอำเภอหรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับในคดีความผิดตามกฎหมายภาษีได้ในกรณีที่เห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุก และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่นายอำเภอหรือนายกเทศมนตรีกำหนดภายในสามสิบวัน คดีนั้นเป็นอันเสร็จเด็ดขาด<sup>131</sup>

##### 2. ภาษีป้าย

พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 บัญญัติให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย มีอำนาจเปรียบเทียบสถานเดียวได้ในกรณีที่เห็นว่าเป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกหรือปรับและโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>132</sup>

สำหรับพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 นั้น ไม่มีการบัญญัติถึงการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบคดีไว้ ซึ่งเมื่อความผิดได้เกิดขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะทำการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนในท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้นเท่านั้น ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินคดีภาษีท้องถิ่น ผู้เขียนจะได้กล่าวโดยละเอียดในบทต่อไป

<sup>131</sup> พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508, มาตรา 57.

<sup>132</sup> พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510, มาตรา 38.