

บทที่ 3

ระบบการสอบสวนและบทบาทพนักงานอัยการเปรียบเทียบกฎหมาย ระหว่างประเทศฝรั่งเศสและไทย

ระบบกฎหมายแต่ละประเทศจะมีระบบและ โครงสร้างขององค์กรและวิธีพิจารณาความแตกต่างกันออกไป ทั้งในแง่ของ วิธีการใช้กฎหมาย วิธีพิจารณาพิพากษารรคดี หรือ แนวความคิดในทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วย่อมเป็นไปตามประวัติและความเป็นมาในอดีต ซึ่งระบบกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งจะไม่มี ความเหมือนกันกับอีกประเทศหนึ่งทุกประการและโดยทั่วไปแล้วระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ ก็มักจะปรับใช้แนวคิดของระบบกล่าวหาและ ระบบไต่สวนใช้ในลักษณะผสม แต่ก็ยังคงไว้ซึ่งแนวความคิดพื้นฐานเดิมอยู่ ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะศึกษาในเรื่องการสอบสวนและสั่งคดีอาญา การตรวจสอบและ คำนอำนาจในองค์กรซึ่งสะท้อนให้เห็นบทบาทของอัยการและการเชื่อมโยงของการบริหาร กระบวนยุติธรรมกับองค์กรอื่นๆ ระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับประเทศไทย

3.1 ระบบการสอบสวนค้นหาความจริงในคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสเป็นประเทศในภาคพื้นยุโรปที่เป็นต้นแบบของการใช้ระบบการพิจารณาคดีที่ไม่เน้นในเรื่องการต่อสู้กันระหว่างคู่ความในกระบวนการค้นหาความจริง เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law มีระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) โดยถือว่าความผิดหรืออาชญากรรมต่างๆ ที่กระทำ ลงเป็นการก่อความเสียหายต่อรัฐเป็นส่วนรวม ดังนั้นรัฐเท่านั้นที่เป็นผู้เสียหายและมีอำนาจดำเนินคดีแก่บุคคลเหล่านั้นได้ และมีองค์กรต่างๆ ได้แก่ศาล อัยการและตำรวจ เข้ามาเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริง และการการกลั่นกรองคดีโดยพนักงานอัยการอย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาแนวคิดและ โครงสร้างการสอบสวนจะทำให้เข้าใจระบบการสอบสวนมากขึ้น

3.1.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส

หลักการพื้นฐานของวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสมีอยู่ว่า ความจริงทั้งหลายทั้งที่เกี่ยวกับความผิด และตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดนั้นจะต้องนำมาวางต่อหน้าศาล ซึ่งศาลเองก็จะแสดงบทบาทกระตือรือร้น (active) ในการพิจารณาคดี รวมถึงการค้นหาความจริง หลักการดังกล่าวเป็น พื้นฐานของวิธีพิจารณาความเดิมในระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เพื่อให้ได้มาซึ่งความจริง¹

ในสมัยก่อนปฏิวัติปี ค.ศ. 1789 ถูกปกครองในระบบอบกษัตริย์ (เช่น ในยุคของ Louis XIV 1643 - 1715) มีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางและรูปแบบการไต่สวนแบบโหดร้ายทารุณ และเมื่อภายหลังได้มีการปฏิวัติ จุดยืนแนวความคิดของรัฐบาลโดยข้อความใน ประกาศสิทธิของบุคคล และพลเมือง The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen 1789 แห่งราชอาณาจักรฝรั่งเศสซึ่งได้อธิบายถึงสิทธิทางธรรมชาติของมนุษย์ เช่น เสรีภาพและอื่นๆ² ซึ่งถือเป็นเอกสารที่สำคัญที่แสดงถึงในยุคปฏิวัติ โดยยืนยันสิทธิเพื่อต่อต้านการถูกกดขี่ข่มเหง เพื่อให้มีเสรีภาพและความเสมอภาค อีกทั้งยังต้องการให้แบ่งแยกอำนาจเพื่อหลีกเลี่ยงการปกครองที่เป็นแบบเผด็จการ และให้สิทธิที่ควรถูกสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์และจะไม่ถูกกักขังโดยพลการ³ ทำให้ ในการสอบสวน พนักงานสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสจะไม่สอบสวนผู้ใดในฐานะผู้ต้องหาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานแน่นอนว่าผู้นั้นได้เป็นผู้กระทำผิดจริง⁴ อีกด้วย

การดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่รัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่เพียงผู้เดียว มีการผ่อนคลายเป็นเอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้าง แต่จะจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้ ตามหลักการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศส ได้ถือว่า รัฐเป็นผู้เสียหาย จึงใช้หลักการตรวจสอบ⁵ ดังนั้น รัฐจึงจำกัดมิให้เอกชนฟ้องคดีเอง จึงให้มีพนักงานอัยการในการดำเนินการฟ้องคดีและดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะแทน

แนวคิดของ Cesar Beccaria มีอิทธิพลอย่างมากในฝรั่งเศส ได้กล่าวถึงบทบาทของรัฐและผู้เสียหายว่า

¹ Albert V. Sheehan. (1975). **Criminal Procedure in Scotland and France.** p.24.

² The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen. Retrieved Aug 4, 2012,

From http://en.wikipedia.org/wiki/Declaration_of_the_Rights_of_Man_and_of_the_Citizen

³ Fairchild, E. (1993). **Comparative Criminal Justice System.** p.71-72.

⁴ ธาดาพันธ์ อังกินันท์. (2534). **รายการฝึกอบรมและดูงานเรื่องการดำเนินคดีอาญา ณ ประเทศฝรั่งเศส.** หน้า 489.

⁵ คณิต ณ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 52.

“บางครั้งเราสามารถยกเว้นไม่ลงโทษสำหรับความผิดเล็กน้อยได้เมื่อผู้ที่ถูกล่วงละเมิดให้อภัยแก่การกระทำนั้น การให้อภัยเป็นสิ่งที่ดี แต่เป็นการกระทำที่ตรงข้ามกับประโยชน์สาธารณะ เอกชนจะให้อภัยโดยไม่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนได้ แต่การให้อภัยของเขาเช่นนั้นไม่อาจทำลายความจำเป็นในการลงโทษเพื่อไม่ให้เป็นแบบอย่าง สิทธิในการลงโทษไม่ได้เป็นของผู้หนึ่งผู้ใดแต่เพียงผู้เดียว แต่เป็นของกฎหมายทั้งหลาย ซึ่งเป็นองค์กรที่มาจากเจตนารมณ์ของทุกคน ผู้ถูกล่วงละเมิดคนใดคนหนึ่งอาจละสิทธิในส่วนของตนได้ แต่ไม่มีอำนาจใดๆ เหนือสิทธิเช่นนั้นของผู้อื่น”⁶

ตามความเห็นดังกล่าว เมื่อเกิดการกระทำทำความผิดขึ้น ความเสียหายที่ได้รับถือเป็นอันเนื่องมาจากเกิดแก่สังคมโดยรวม ถือว่าประชาชนและสังคมส่วนรวมได้รับผลกระทบเช่นกันเนื่องจากประชาชนเกิดความหวาดระแวงหรือไม่มั่นใจว่าจะตกเป็นเหยื่อของผู้กระทำความผิดเมื่อไร ดังนั้นจึงต้องถือว่ามิใช่ผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อื่นโดยทางอ้อม รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาจัดการในส่วนนี้ ฉะนั้น หากผู้เสียหายโดยตรงจะงดเว้นไม่ดำเนินคดีด้วยเหตุประการใดก็ตาม ก็ไม่สามารถจะเป็นเหตุในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อความสงบสุขของสังคมได้

ตามแนวคิดดังกล่าว เมื่อมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ เนื่องจากการกระทำผิดนั้นกระทบต่อสังคมส่วนรวม แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายจะเป็นความเสียหายโดยตรง ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ต้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดี จนถึงกับมีคำเปรียบเปรยในประเทศที่ใช้ในระบบไต่สวนว่า ประชาชนถูกริบสิทธิในการดำเนินคดีอาญา⁷ เฉพาะพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นพนักงานของรัฐเท่านั้นที่จะนำคดีมาฟ้องร้องได้ ส่วนผู้เสียหาย หากประสงค์จะให้ดำเนินคดีอาญาเกิดขึ้น ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำอาญาของผู้กระทำความผิด พร้อมกับคำร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง จะต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนไปพร้อมกับคำฟ้องคดีแพ่ง พร้อมทั้งต้องวางเงินประกันตามที่ผู้พิพากษากำหนด ผู้พิพากษาจะส่งคำร้องทุกขนี้ต่อไปยังพนักงานอัยการต่อไป ซึ่งผลจากการเข้าร่วมเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง เป็นการทำให้การดำเนินคดีอาญาเริ่มขึ้น โดยผู้มิบทบาทคือผู้พิพากษาและอัยการนั่นเอง

ในคำร่ำคำสอนกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอังกฤษ กฎหมายลักษณะอาญาของ คีอกรเตอร์รูปลาตร์ ได้อธิบายเช่นเดียวกันว่า “ควรสังเกตว่า ในประเทศฝรั่งเศส การฟ้องคดีอาญา เป็น

⁶ อุทัย อาทิวะช ค (2548). สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส. ใน **รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส**. หน้า 44.

⁷ แหล่งเดิม.

หน้าที่ของอัยการโดยเฉพาะ และเป็นหน้าที่ของกรมบางกรมในความผิดพิเศษ เอกชนและฝ่ายผู้ต้องเสียหาย จะฟ้องได้แต่คดีแพ่ง แต่ยังมีสิทธิที่จะบังคับให้ฟ้องคดีอาญาได้ กล่าวคือ บังคับให้อัยการฟ้องในคดีละหุโทษและมัธยมโทษ โดยฟ้องผู้กระทำความผิดในศาลที่มีอำนาจ และในคดีมหันตโทษ โดยยื่นคำแจ้งความต่อผู้พิพากษาชั้นใดส่วนว่า ตนเป็นผู้ที่จะเป็นโจทก์เรียกค่าเสียหาย ดังนั้นการฟ้องคดีแพ่ง จึงทำให้ต้องฟ้องคดีอาญาคด้วย”⁸

อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายสามารถที่จะดำเนินคดีอาญาโดยการร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการหรือตำรวจได้ การถอนคำร้องทุกข์พร้อมคำขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งของผู้เสียหายนั้น ไม่มีผลต่อการดำเนินคดีอาญาแต่อย่างใด⁹ ทั้งนี้ก็เนื่องจากหลักการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศสนั้นยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) กล่าวคือเป็นระบบที่คำนึงถึงการค้นหาความจริงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหา แนวความคิดนี้ถือว่าเมื่อการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ เนื่องจากการกระทำความผิดนั้นกระทบถึงผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายจะเป็นความเสียหายโดยตรง ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเอง ต้องให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดี¹⁰ การฟ้องคดีอาญาของฝรั่งเศสจึงเป็นอำนาจของรัฐแต่เพียงผู้เดียวโดยมีการแยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากองค์กรศาลมาไว้ที่องค์กรใหม่ คือ อัยการ ซึ่งโดยพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามสังคม อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม¹¹

ดังนั้น บทบาทของคู่ความในประเทศฝรั่งเศสนั้น มีบทบาทน้อยมาก โดยจะอยู่ในฐานะเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาความจริงในคดีเท่านั้น ทั้งนี้ก็เนื่องจากระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสนั้นเป็นไปในลักษณะของการร่วมกันค้นหาความจริงในคดีโดยผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล คู่ความในคดี ต่างก็มีหน้าที่ร่วมกันค้นหาความจริงในคดีอาญาด้วยกันทั้งสิ้น

⁸ คูปลาตส์. (2474). คำสอนกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอังกฤษ กฎหมายลักษณะอาญา. หน้า 153-154.

⁹ อุทัย อาทิวะง (2550). “พนักงานอัยการในวิวิพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส.” *ข่าวเนติบัณฑิตยสภา*, 20, 219. หน้า 5.

¹⁰ อุทัย อาทิวะง จ (2548). “สิทธิของผู้ต้องหาในกฎหมายฝรั่งเศส.” *บทบัญญัติ*, 61, 1. หน้า 2.

¹¹ โกเมน ภทริกรมย์ง (2533). อัยการฝรั่งเศส. ใน *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาประเทศ*. หน้า 29.

3.1.2 บทบาทการร่วมกันหาความจริงโดยองค์กรในชั้นสอบสวน

การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสนั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกสอบสวนเพื่อค้นหาความจริงโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมในแนวคิระบบของการไต่สวน ตำรวจและอัยการเป็นผู้สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้น โดยร่วมกันค้นหาความจริงและไม่ใช่คู่ความในเนื้อหา ภายใต้การควบคุมของผู้พิพากษาผู้ไต่สวนหรือกรณีที่เป็นโทษไม่ร้ายแรงพนักงานอัยการจะเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนสำนวนการสอบสวนที่กระทำการสอบสวน

มีข้อสังเกตอยู่ว่า ในหลายๆ ประเทศ มีการสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดหรือจำเลย ตามหลัก “Individualization”¹² ในประเทศฝรั่งเศสก็มีการใช้หลักดังกล่าวและไม่อาจแยกออกจากระบบการดำเนินคดีได้ เนื่องจากประวัติของผู้กระทำผิด และสิ่งแวดล้อมขณะนั้น รวมทั้งเหตุใกล้ชิดที่ทำให้บุคคลกระทำผิด เป็นสิ่งที่ประ โยชน์ต่อการกำหนดโทษให้มีความเหมาะสม โดยมุ่งหมายที่จะให้เกิดความเป็นธรรมในการกำหนดโทษ ดังนั้น ในการสอบสวนตำรวจในฐานะผู้ช่วยอัยการจะทำรายงานเกี่ยวกับความผิดหาตัวผู้กระทำผิด และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลดีและผลร้าย หากอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ารายละเอียดเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ย่อมมีอำนาจที่จะสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยเพิ่มเติมเองได้หรือจะให้ตำรวจฝ่ายคดีไปดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ และในการพิจารณาคดีของศาล ศาลยังสามารถที่จะสืบพยานเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยได้อีกด้วย (ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-24)¹³

ในขั้นตอนการสอบสวน เมื่อพนักงานอัยการจะเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนสำนวนการสอบสวนที่กระทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจะอยู่ในแฟ้มสำนวนคดี (dossier) ซึ่งปรากฏในประเทศฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์และเบลเยียม¹⁴ หลักฐานต่างๆ ที่มีจะถูกเปิดเผยและจัดบันทึกลงไป ในแฟ้มสำนวนคดี (dossier) เริ่มตั้งแต่พนักงานตำรวจซึ่งเป็นฝ่ายเริ่มต้นการสืบสวนสอบสวน ผ่านการควบคุมกลั่นกรองโดยพนักงานอัยการ มีพยานความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ และหากเป็นคดีที่มีอัตราโทษสูงหรือคดีที่กระทบต่อความรู้สึกร่วมของสังคม อัยการก็จะเสนอแฟ้มสำนวนคดีต่อผู้

¹² การกำหนดโทษโดยอาศัยหลัก “Individualization” ซึ่งเป็นการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับรายบุคคล โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ตามกฎหมายบัญญัติ และถือเป็นหัวใจของการลงโทษให้เหมาะสมหรือพอดีกับตัวบุคคล. Philip C. Stenning. (1995). *Accountability for Criminal Justice: Selected Essays*. p. 387.

¹³ พรธิดา เอี่ยมศิลา. เล่มเดิม. หน้า 55-56.

¹⁴ Jean-Marc Baissus LLM. (1998). Common v. Continental: A Reaction to Mr. Evan Whitton's 1998 Murdoch Law School Address. Retrieved May 2, 2012,

from <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MurUEJL/1998/28.html>

พิพากษาได้ส่วน ผู้พิพากษาได้ส่วนจะทำการได้ส่วนพยานหลักฐานตามที่ปรากฏในแฟ้มสำนวนคดี ซึ่งในแฟ้มสำนวนคดี (dossier) จะมีบัญชีระบุพยานหลักฐานทุกชิ้น และมีบทบัญญัติของกฎหมาย บังคับให้ต้องเปิดเผยต่อฝ่ายจำเลยก่อนการเข้าสู่กระบวนการพิจารณา¹⁵ ซึ่งจะทำให้กระบวนการ พิจารณาดำเนินไปอย่างรวดเร็ว และง่ายต่อการที่ผู้พิพากษาจะค้นหาความจริงและตั้งคำถามไปยังผู้ ถูกกล่าวหาและต้องการที่จะรับฟังคำจากปากเปล่าของผู้ถูกกล่าวหา¹⁶ ดังนั้นจะเห็นว่าทั้งศาลและ คู่ความต่างร่วมกันค้นหาความจริง เมื่อศาลได้ส่วนทำการได้ส่วนคดีเสร็จสิ้นแล้ว ศาลได้ส่วนคดีจะมีคำสั่งแจ้งไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการดำเนินการเสนอคำฟ้องคดีโดยเด็ดขาดไป ยังศาลได้ส่วนคดีภายในระยะเวลาที่กำหนด ภายหลังจากที่ศาลได้ส่วนคดีได้รับคำฟ้องคดีจาก พนักงานอัยการแล้ว ศาลมีอำนาจพิจารณาคำฟ้องโดยอิสระ และเมื่อศาลได้ส่วนคดีได้มีคำสั่งปิด การได้ส่วนคดีแล้ว ศาลได้ส่วนคดีจะทำการได้ส่วนคดีอีกไม่ได้ สำหรับในบางกรณีแล้วจะมีการส่ง คดีพร้อมกับสำนวนพยานหลักฐานเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลที่ทำหน้าที่พิพากษาคดีต่อไป

จะเห็นว่าการค้นหาความจริงในคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสนั้นใช้ระบบการค้นหา ความจริงแท้ ซึ่งมีใช้ระบบการต่อสู้ระหว่างคู่ความ ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสจึง เป็นไปในลักษณะของการร่วมกันค้นหาความจริงในคดี โดยผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต่างมีหน้าที่ร่วมกัน ค้นหาความจริง อันเป็นไปตามระบบการตรวจสอบข้อเท็จจริง (Examination System) ที่มีรัฐเป็นผู้ อำนาจความยุติธรรม

3.1.3 บทบาทของตำรวจที่ทำหน้าที่ในชั้นสอบสวน

ประเทศฝรั่งเศส ให้อำนาจการสอบสวนอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ และอัยการ เป็นพนักงานสอบสวนด้วย โดยมีอำนาจที่จะดำเนินการใดๆด้วยตนเอง ซึ่งประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาบัญญัติให้มีอำนาจและฐานะเช่นเดียวกับตำรวจฝ่ายคดี รวมทั้งการอำนาจการ ปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี¹⁷ ประเทศฝรั่งเศสได้แยกกระบวนการพิจารณาความอาญา ออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือขั้นตอนก่อนฟ้องคดีอาญา และขั้นตอนหลังการฟ้องคดีอาญา และใน ขั้นตอนก่อนฟ้องคดีอาญานั้นมีองค์กรที่เกี่ยวข้อง 3 องค์กร คือ ตำรวจฝ่ายคดี (La Police judiciaire) พนักงานอัยการ (Les procureurs) และ ผู้พิพากษาได้ส่วน (Le juge d'instruction)

¹⁵ บุญชัย ภัทรพัฒนานนท์. (2549). การเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยานในคดีอาญา. หน้า 34-35.

¹⁶ Jean-Marc Baissus LLM. Loc.cit.

¹⁷ อุทัย อาทิวา น (2554). อัยการฝรั่งเศส. ใน รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส. หน้า 136.

ในตำราคำสอนกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอังกฤษ กฎหมายลักษณะอาญาของด็อกเตอร์คูปลาตร์ ได้อธิบายเกี่ยวกับพนักงานสอบสวนเป็นตำรวจสืบสวนคดีว่า “ที่เรียกว่าพนักงานการตำรวจสืบสวนคดี คือพนักงานที่มีหน้าที่รับความเห็น คำหาและคำร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำผิด และบันทึกลงไว้ในรายงาน (Procès - verbaux) (ที่เรียกว่า Procès – verbal คือหนังสือร่างขึ้นโดยพนักงานตำรวจสืบสวนคดี เพื่อแสดงว่ามีการกระทำผิด พฤติการณ์ต่างๆ รอยที่เหลือทิ้งอยู่ และเหตุการณ์ใดๆ อันจะใช้เป็นประโยชน์แก่ความจำได้) หาหลักฐานโดยตรวจค้นเคหะสถาน ฟังพยาน ซักถามผู้ต้องหา ยึดของกลาง จับตัวผู้กระทำผิด

พนักงานการตำรวจสืบสวนคดี แบ่งออกเป็นลำดับชั้นตามความสำคัญและเขตอำนาจ

1) อัยการแผ่นดิน (Procureur de la République) และ ผู้พิพากษาได้ส่วน หัวหน้าการตำรวจสืบสวนคดี มีอำนาจกว้างขวางที่สุด

2) พนักงานช่วยเหลือของอัยการแผ่นดิน ผู้พิพากษาศาลแขวง (ซึ่งในที่นี้ไม่ได้ทำหน้าที่ผู้พิพากษา) พนักงานตำรวจ Maire และผู้ช่วย Maire ผู้บังคับการตำรวจในเมืองหนึ่งๆ (Commissaire de Police) พนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการตรวจทั่วไป (Inspecteur de Police mobile et spéciale)

3) พนักงานซึ่งมีอำนาจจำกัดโดยกฎหมาย คือผู้รักษาป่าไม้ (Garde - forestier) และนายตรเวินใน Commune ของหัวเมือง

4) พนักงานพิเศษบางนาย ซึ่งมีอำนาจพิเศษ สำหรับความผิดบางอย่าง คือ พนักงานสรรพากร พนักงานศุลกากร พนักงานไปรษณีย์ พนักงานรักษาทางเคเบิล ตำรวจ ฯลฯ”¹⁸

ในปัจจุบัน ในหน่วยงานตำรวจของฝรั่งเศสมีทั้งจากหน่วยงานฝ่ายทหาร และพลเรือน ตำรวจฝรั่งเศสจึงแยกออกได้เป็น 2 หน่วย คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่เรียกว่า “La Police nationale” ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายพลเรือน ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานของทหารที่ทำหน้าที่ของตำรวจ เรียกว่า กองกำลังรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ หรือ “La Gendarmerie nationale” เป็นกองกำลังที่ทำหน้าที่รักษาดินแดน สอดส่องดูแลกิจการกองทัพบกและกองทัพเรือ ร่วมงานกับตำรวจฝ่ายคดี¹⁹ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงกลาโหม²⁰ ตำรวจทั้งสองหน่วยนี้ต่างมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมการกระทำผิด และหน่วยงานในหน้าที่ตำรวจกระทำ ผ่านกระทรวงกลาโหมเป็นกองกำลังที่

¹⁸ คูปลาตร์. เล่มเดิม. หน้า 207-209.

¹⁹ อุทัย อาทิวะช (2554). ตำรวจกับการสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส. ใน **รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส**. หน้า 69.

²⁰ Garcin, C. (1998). **Procédure Pénale**. p.16-18.

แยกออกมาเพื่อช่วยถ่วงดุลอำนาจการรวมศูนย์ที่มีอยู่ในระดับสูงของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (La Police nationale)

ในระบบการสอบสวนซึ่งตำรวจฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ตำรวจฝ่ายปกครอง (La police administrative) และ ตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire)

1) ตำรวจฝ่ายปกครอง (La police administrative)

ตำรวจฝ่ายปกครอง อยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาการของฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ตำรวจฝ่ายปกครองทั่วไป (police administrative générale) ที่มีอำนาจดูแลเรื่องทั่วไป กับ ตำรวจฝ่ายปกครองพิเศษ (police administrative spéciale) ที่มีอำนาจดูแลเฉพาะกรณีตามกฎหมายพิเศษ

2) ตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire)

ตำรวจฝ่ายคดีรับผิดชอบเกี่ยวกับคดีหรือการกระทำผิดต่างๆ ซึ่งหลักการสอบสวนนั้น อยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 14²¹ ได้บัญญัติไว้โดยมีอำนาจการสอบสวนความผิดคดีอาญาทั้งปวง รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายและติดตามจับกุมบุคคลที่สงสัยว่ากระทำความผิดจนกว่าจะอยู่ในอำนาจของศาลได้ส่วน ตำรวจฝ่ายคดีนี้ยังแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่คือ กลุ่มแรกคือตำรวจระดับนายตำรวจ หรือชั้น “officiers” เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี (Les officiers de police judiciaire) และตำแหน่งชั้น “agents” เปรียบเสมือนผู้ช่วยตำรวจ เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี (Les agents de police judiciaire) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ไม่เท่ากันโดยที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้น “officiers” มีอำนาจเกี่ยวกับคดีที่มากกว่าซึ่งประกอบด้วย ความสามารถรายงานโดยตรงถึงอัยการ ดำเนินการสอบสวนโดยเริ่มต้นด้วยตนเองได้ ได้รับอำนาจอันเป็นตัวแทนจากผู้พิพากษาสอบสวน และในกรณีเร่งด่วนสามารถเริ่มต้นการสอบสวนอย่างเป็นทางการก่อนการมาถึงของอัยการหรือผู้พิพากษาสอบสวนได้กล่าวได้ว่ามีอำนาจสอบสวนเบื้องต้นโดยสมบูรณ์

(1) เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี (Les officiers de police judiciaire)

²¹ Criminal Procedure Code of the French Republic, Article 14 “According to the distinctions set out in the present title, the judicial police are charged with the task of discovering violations of the criminal law, of gathering evidence of such violations and of identifying their perpetrators, unless and until a judicial investigation has been initiated.”

Where a judicial investigation is initiated, they carry out the duties delegated to them by the judicial investigation authorities and defer to their orders.”

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี (Les officiers de police judiciaire) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 16 ได้แก่ นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี เจ้าพนักงานหรือทหารชั้นสัญญาบัตรของกองบัญชาการรักษาสันติภาพเรียบร้อยแห่งชาติ ผู้ตรวจการตำรวจ ผู้กำกับการดูแล สารวัตรตำรวจ ตำรวจชั้นสัญญาบัตรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีนี้ เมื่อพิจารณา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 14 และ 17²² ประกอบกันแล้วเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดังต่อไปนี้

- มีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ (Les plaintes) และคำกล่าวโทษ (Les dénonciations)
- หน้าที่สอบสวนเบื้องต้น
- อำนาจการสอบสวนมีขอบเขตที่กว้างขวางในกรณีที่ทำการศึกษาความผิดอุกฤษฏ์โทษและความผิดฆาตกรรมโทษซึ่งหน้า
- ร้องขอความช่วยเหลือจากกองกำลังสาธารณะ
- ปฏิบัติตามคำร้องขอส่งประเด็นการสอบสวน
- อำนาจควบคุมตัว

ในทางปฏิบัติมีกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีเมื่อได้รับคำร้องทุกข์แล้ว แทนที่จะจับกุมตัวผู้ต้องหาหรือเรียกตัวผู้ต้องหาไว้ อาจกระทำเพียงแค่ลงบันทึกประจำวันไว้ หรืออาจบอกปิดไม่รับดำเนินการให้เลยซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ²³

คำร้องเรียน หรือคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีต้องทำการสอบสวนเบื้องต้นและคำร้องเรียนดังกล่าวนั้นกฎหมายได้วางกลไกควบคุมคือ บังคับให้ส่งคำร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางอาญาที่ตำรวจได้รับไว้ ต้องส่งไปยังอัยการโดยเร็ว

เขตอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอยู่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดำเนินคดีภายใต้เขตพื้นที่การปฏิบัติหน้าที่ของตนตามปกติ

²² Criminal Procedure Code of the French Republic, Article 17 “Judicial police officers exercise the powers defined in article 14; they receive complaints and denunciations; they undertake police preliminary inquiries pursuant to the conditions provided for by articles 75 to 78.

In the event of a flagrant felony or misdemeanour, they exercise the powers which are conferred upon them by articles 53 to 67.

They have the right to directly request the support of police for the execution of their task.”

²³ อุทัย อาทิวาฬ เล่มเดิม. หน้า 74.

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งมิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของตน ภายในเขตอำนาจทั้งหมดของศาลชั้นต้นซึ่งตนเองขึ้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลนั้น อาจปฏิบัติการนอกเหนือเขตอำนาจของตนภายในเขตอำนาจของศาลนั้นเพื่อดำเนินการสอบสวน สอบปากคำพยาน การค้นและการยึดได้ ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนอันเนื่องมาจากความผิดอุกฉุกฎโทษหรือความผิด มัชฌิมโทษซึ่งหน้าได้

ในกรณีความผิดอุกฉุกฎโทษหรือความผิดมัชฌิมโทษซึ่งหน้า เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีอาจเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ภายในเขตอำนาจของศาลชั้นต้นซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ข้างเคียงกับเขตอำนาจของศาลซึ่งตนอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อดำเนินการสอบสวน การสอบปากคำพยาน การค้นและการยึดได้ ในการปฏิบัติการตามวรรคนี้ ให้ถือว่าเขตอำนาจของศาลชั้นต้นแห่งกรุงปารีส นองแตร์ร์ โบบิญญี และเกรเตยเป็นเขตอำนาจอันหนึ่งอันเดียวกัน

ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งมีคำขอส่งประเด็นไปสืบพยานโดยชัดแจ้งของผู้พิพากษาไต่สวน หรือคำร้องของอัยการแห่งสาธารณรัฐ (เทียบได้กับอัยการจังหวัด) ซึ่งออกในระหว่างสอบสวนเบื้องต้น หรือการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า อาจดำเนินการตามที่ระบุไว้โดยตุลาการดังกล่าว (ผู้พิพากษาไต่สวนหรืออัยการแห่งสาธารณรัฐ พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีฐานะเป็นตุลาการด้วย) ทว่าอาณาเขตดินแดนของประเทศ ในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งกระทำการนอกเขตอำนาจของตนดังกล่าวนั้น อาจมีเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีเจ้าของพื้นที่เขตอำนาจที่เกี่ยวข้องรวมอยู่ด้วย หากตุลาการซึ่งได้รับคำขอส่งประเด็นของผู้พิพากษาไต่สวน หรือคำร้องของอัยการแห่งสาธารณรัฐเห็นสมควร อัยการแห่งสาธารณรัฐซึ่งพื้นที่ของการปฏิบัติการตั้งอยู่ในเขตอำนาจนั้นจะต้องได้รับแจ้งเรื่องจากตุลาการซึ่งสั่งให้มีการปฏิบัติการดังกล่าว

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีโดยคำร้องขอของผู้มีอำนาจฝ่ายปกครองซึ่งตนอยู่ในสังกัด หรือผู้มีอำนาจซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีอัยการซึ่งมาปฏิบัติงานในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายกรณีที่มีความจำเป็นนั้น มีอำนาจปฏิบัติการในขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายดังเช่นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีเจ้าของพื้นที่

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีผู้ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามที่ได้รับมอบหมายในยานพาหนะซึ่งเกี่ยวข้องการขนส่งมวลชน หรือในสถานที่ซึ่งเป็นทางเข้าสู่การขนส่งมวลชนเหล่านั้น อาจปฏิบัติการนอกเหนือพื้นที่ความรับผิดชอบของตนในสถานที่หรือยานพาหนะดังกล่าวได้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขซึ่งกำหนดโดยรัฐกฤษฎีกาของสภาแห่งรัฐ (Par décret en Conseil d'État)²⁴

²⁴ แหล่งเดิม.

(2) เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี (Les agents de police judiciaire)

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี (Les agents de police judiciaire) เปรียบเสมือนผู้ช่วยของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีในการปฏิบัติภารกิจ (มาตรา 20) เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจลงบันทึกการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นและมีอำนาจบันทึกคำให้การของพยาน (มาตรา 20 และ 22) อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีจะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี แบ่งออกเป็น 2 ชั้นด้วยกัน คือ พนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ และพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้น้อย

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ ได้แก่ ตำรวจภูธรที่มีได้เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี พนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจทำการสอบสวนได้เอง หรือตามคำสั่งของอัยการ เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี แต่มีอำนาจน้อยกว่าคือไม่มีอำนาจควบคุมตัวบุคคลไว้

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้น้อย ได้แก่ ตำรวจประจำ การทุกคนที่ไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีและไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ มีหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบการกระทำ ผิดและทำการสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา

นอกจากนี้ยังมีพนักงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกัน ได้แก่ ข้าราชการบางประเภท ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้มีอำนาจปฏิบัติ เมื่ออยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน เช่น เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าพนักงานสรรพากร ผู้ตรวจการแรงงาน เจ้าหน้าที่บางตำแหน่งในกิจการไปรษณีย์ การรถไฟ การขั้วตวงวัด ฯลฯ เจ้าพนักงานเหล่านี้มีอำนาจบางอย่างในการสอบสวนความผิดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

การปฏิบัติงานของตำรวจฝ่ายคดีในประเทศฝรั่งเศสนั้น มิใช่การทำงานที่เป็นอิสระจากหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม แต่เป็นการปฏิบัติงานที่มีดุลยสัมพันธ์ของอำนาจระหว่างตำรวจฝ่ายคดีกับตุลาการซึ่งเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมอันประกอบด้วยพนักงานอัยการและผู้พิพากษาได้ส่วน เช่น ตำรวจฝ่ายคดีปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การอำนวยความยุติธรรมของอัยการแห่งสาธารณรัฐ (มาตรา 12 (1)) ตำรวจฝ่ายคดีอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของอธิบดีอัยการและอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลได้ส่วน (มาตรา 13) เป็นต้น

3.1.4 หลักการสอบสวน

ความสัมพันธ์ของตำรวจนั้นขึ้นอยู่กับประเภทของการสอบสวนคดีอาญา แบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) การสอบสวนความผิดซึ่งหน้า (L'enquête de flagrance) หรือ (L'enquête de flagrance délit)

2) การสอบสวนเบื้องต้น (L'enquête préliminaire)

3) การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน (L'instruction préparatoire)

การสอบสวนสองประเภทแรกเป็นการสอบสวนซึ่งกระทำโดยตำรวจฝ่ายคดี ส่วนการสอบสวนประเภทที่สามกระทำโดยผู้พิพากษาไต่สวน

1) การสอบสวนความผิดซึ่งหน้า (L'enquête de flagrance) หรือ (L'enquête de flagrance délit)

เป็นการสอบสวนประเภทที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีในการปฏิบัติหน้าที่และใช้มาตรการบังคับเพื่อการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงมากกว่าการสอบสวนประเภทอื่น เนื่องจากเป็นความผิดที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่ใกล้ชิดกับการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ และนอกจากนั้นก็ถือว่าการสอบสวนที่จำกัดประเภทของความผิดอยู่เพียงเฉพาะความผิดที่ร้ายแรง คือความผิดอุกฉุกฎโทษและมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกเท่านั้น ดังนั้นความผิดมัจฉิมโทษที่มีแต่โทษปรับและความผิดหลุโทษ ถือเป็นการผิดเล็กน้อยจึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับที่รุนแรงแต่อย่างใด

เมื่อพบการกระทำความผิดซึ่งหน้า หรือ ได้รับแจ้งว่าการกระทำความผิดซึ่งหน้าเกิดขึ้น เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบแจ้งให้อัยการแห่งสาธารณรัฐทราบโดยทันที ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาตรา 54 โดยจะต้องรีบเดินทางไปยังสถานที่เกิดเหตุเมื่อเดินทางไปถึงแล้ว เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดำเนินการทั้งหลายที่เป็นประโยชน์ในการสอบสวน และพนักงานอัยการมีอำนาจไปยังสถานที่เกิดเหตุด้วยตนเองเพื่ออำนวยความสะดวกการปฏิบัติงาน หากเห็นว่าเป็นประโยชน์

เมื่ออัยการได้รับแจ้งเหตุความผิดซึ่งหน้าแล้ว อัยการมีทางเลือกอยู่ 2 ทางให้ปฏิบัติ คือ อัยการอาจร้องขอให้ทำ การสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวนโดยทันที ในการนี้อัยการจะสูญเสียอำนาจอันกว้างขวางในการสอบสวนคดีไป และทำให้ตำรวจอยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของผู้พิพากษาสอบสวนแทน นอกจากนี้ยังมีผลทำให้อัยการไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการใดๆ ได้โดยอิสระ หรือ อัยการอาจยืดเวลาในการขอให้ผู้พิพากษาสอบสวนเข้าทำ การสอบสวนคดีออกไปเพื่อทำ การ

สืบสวนสอบสวนคดีเอง โดยในระหว่างนี้อัยการจะเป็นผู้เข้าควบคุมการสอบสวน และตำรวจก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การกำกับดูแลของอัยการ

การสอบสวนความผิดซึ่งหน้า²⁵ ทำให้ตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจใช้มาตรการทุกอย่างที่จำเป็นสำหรับตรวจรักษาสถานของ วัตถุ และต้องระมัดระวังในการเก็บของและการเปลี่ยนแปลงหรือสูญหายของพยานหลักฐาน นอกจากนี้ยังมีอำนาจตรวจดูพยานหลักฐาน ยึดอาวุธหรือเครื่องมือที่ใช้หรือมีไว้ในใช้ในการกระทำความผิด มีอำนาจค้นและยึดสิ่งของ ผู้ที่ถูกเรียกจะต้องให้การต่ออัยการ มิฉะนั้นอาจถูกกักขังได้²⁵ เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจกันมิให้บุคคลใดออกไปจากสถานที่เกิดเหตุจนกระทั่งเสร็จสิ้นการปฏิบัติงาน (มาตรา 61) และอำนาจตรวจประวัติข้อมูลส่วนตัวของบุคคลต้องสงสัยในความผิดที่กฎหมายกำหนด โดยอาศัยเหตุผลอันน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นอาจกระทำความผิดกฎหมายอาญา (มาตรา 78-2) หรือกรณีที่พนักงานอัยการขอข้อมูลอย่างเป็นทางการ จึงให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ประกอบวิชาชีพเพื่อทราบและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการผลิต การซ่อมแซม การเปลี่ยนแปลง แรงงาน การจดทะเบียนเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ (มาตรา 78-2-1)

การดำเนินงานของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีในกรณีความผิดซึ่งหน้านั้นเทียบได้กับการดำเนินการปฏิบัติงานที่มีลักษณะของการไต่สวนของผู้พิพากษาไต่สวน อย่างไรก็ตาม การสอบสวนนั้นถือว่าเป็นการชั่วคราว และมีขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการไต่สวนคดีซึ่งจะตามมาภายหลัง

ในด้านการสืบสวนสอบสวนนั้นเพื่อนำไปสู่การค้นพยานหลักฐานที่ยังไม่ปรากฏ จะใช้มาตรการบังคับในการค้น หรือยึดวัตถุเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งการกระทำดังกล่าวจึงมี “หลักประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคล” คอยคุ้มครองการทำงานเช่น การห้ามค้นในเวลาที่จะนอนหลับหรือตอนกลางคืน การค้นต่อหน้าผู้ต้องสงสัย การค้นบ้านทนายความหรือแพทย์ต้องมีผู้แทนสภาองค์กรวิชาชีพอยู่ด้วย การควบคุมตัว การจับ การสอบปากคำพยานบุคคล การคุ้มครองพยานบุคคล เป็นต้น

2) การสอบสวนเบื้องต้น (L'enquête préliminaire)

การสอบสวนเบื้องต้นเป็นการสอบสวนอีกประเภทหนึ่งซึ่งกระทำโดยตำรวจฝ่ายคดี เช่นเดียวกับการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า การสอบสวนเบื้องต้นอาจเริ่มโดยพนักงานอัยการเมื่อได้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษแล้วส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการสอบสวน หรืออาจเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีได้รับแจ้งเรื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี หรือมีคำร้อง

²⁵ โกลเมน ภัทรภิรมย์ ชัง เล่มเดิม. หน้า 30-32.

ทุกซ์กล่าวโทษ แล้วรายงานให้พนักงานอัยการทราบและพนักงานอัยการได้มีคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการสอบสวนต่อไป

การสอบสวนเบื้องต้น มีความสำคัญเพราะจะนำไปสู่การตั้งข้อกล่าวหา ซึ่งกระบวนการสอบสวนเบื้องต้นประกอบไปด้วย การสอบถามการบันทึกปากคำบุคคล การค้น โดยขอความยินยอมจากเจ้าของสถานที่ การตั้งผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ความเห็นในการสอบสวนเบื้องต้น การควบคุมผู้ต้องสงสัยหรือผู้ที่ให้การเป็นประโยชน์ในการสอบสวน ผลของการสอบสวนเบื้องต้นจึงขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าพนักงานผู้ทำการสอบสวนที่จะทำให้ประชาชนให้ความร่วมมือด้วยเป็นส่วนสำคัญ ในการดำเนินคดีอาญาในประการแรกการสอบสวนเบื้องต้นนี้ทำให้พนักงานอัยการสามารถพิจารณาข้อร้องทุกข์ และคำกล่าวโทษที่ได้รับไว้ว่าสมควรจะดำเนินการต่อไปอย่างไรหรือไม่ (มาตรา 40) ถ้าเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อาจฟ้องร้องได้ เช่น ข้อกล่าวหาไม่เป็นความจริง การกระทำที่กล่าวหาไม่เป็นความผิดอาญา หรือไม่อาจทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นเรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง พนักงานอัยการก็จะสั่งยุติเรื่อง (classement sans suite) ถ้าเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ที่ผู้ต้องหาไร้สารภาพ หรือยอมจำนนต่อพยานหลักฐาน พนักงานอัยการก็อาจฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลโดยตรง ถ้าเป็นเรื่องยุ่งยาก สลับซับซ้อน หรือเรื่องที่กฎหมายหมายบังคับให้ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็จะส่งต่อไปให้ผู้พิพากษาสอบสวน ทำการสอบสวนต่อไป

ซึ่งรูปแบบการสอบสวนเบื้องต้นในคดีอาญานั้น จะต้องมีการสอบถามและบันทึกปากคำพยานบุคคล โดยไม่จำเป็นต้องสาบานตน และอาจปฏิเสธที่จะไม่ให้ถ้อยคำก็ได้ แม้ว่าจะปรากฏในภายหลังว่าถ้อยคำที่ บุคคลนั้นให้การเป็นความเท็จ ก็หาเป็นผลให้รัฐสามารถฟ้องร้องบุคคลนั้นฐานแจ้งความเท็จได้ อีกทั้งรัฐไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้บุคคลนั้นมาให้การได้ และเมื่อได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วผู้สอบสวนต้องให้ผู้ให้ถ้อยคำนั้นอ่านบันทึกคำให้การด้วยตนเอง

การตรวจสถานที่ การค้น หรือการยึดของกลางจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของสถานที่ แต่ความยินยอมดังกล่าวต้องมีหลักฐานโดยชัดแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากบุคคลดังกล่าว ด้วยข้อความว่า "ข้าพเจ้าทราบว่ามีความอำนาจที่จะขัดขวางได้ แต่ข้าพเจ้ายินยอมจะให้ทำการตรวจค้นและยึดตามที่เห็นว่าเป็นประโยชน์แก่การสอบสวนที่กำลังกระทำนี้" หรือข้อความอื่นในทำนองเดียวกันแล้วลงลายมือชื่อของบุคคลดังกล่าว ซึ่งต้องกระทำในเวลากลางวันเท่านั้น แต่ถ้าได้ลงมือค้นภายในเวลาดังกล่าวแล้วอาจทำการค้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ แม้จะล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวก็ตาม แต่หากเป็นกรณีที่มีเสียงตะโกนร้องขอความช่วยเหลือจากภายในบ้าน หรือกรณีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง หรือการค้นในสถานที่สาธารณะที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าไปใช้บริการได้ การค้นในกรณีดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของสถานที่

ลักษณะสำคัญของการสอบสวนเบื้องต้นคือ²⁶

(1) เป็นการสอบสวนที่มีมาตรการบังคับน้อยกว่าการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า

ความผิดทุกประเภทยังอยู่ในขอบเขตของการสอบสวนเบื้องต้น และการการสอบสวนเบื้องต้นเป็นการสอบสวนที่ใช้มาตรการบังคับโดยมีเงื่อนไขต้องอาศัยความยินยอมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแตกต่างกับการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า บุคคลดังกล่าวจึงมีสิทธิที่จะไม่ให้ใช้มาตรการบังคับเอากับตนได้ ในขณะที่มาตรการบังคับของการสอบสวนความผิดซึ่งหน้ามีลักษณะเด็ดขาดกว่า ดังนั้นผู้ที่มิอำนาจทำการสอบสวนความผิดซึ่งหน้าจะอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งได้รับการไว้วางใจมากกว่า ส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีคงมีอำนาจการสอบสวนเบื้องต้นเท่านั้น

(2) การใช้มาตรการบังคับ

ในส่วนของมาตรการบังคับเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานนั้นไม่แตกต่างไปจากมาตรการบังคับที่ใช้ในการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า แต่ลักษณะพิเศษคือการกระทำที่ละมุนละม่อมเช่น การค้นโดยได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าของเสียก่อน เว้นแต่เป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับองค์รอาชญากรรม เช่น ความผิดฐานการก่อการร้าย ความผิดฐานค้ายาเสพติด เป็นต้น ไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของสถานที่ โดยพนักงานอัยการจะยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาแห่งเสรีภาพและการกักขัง คำสั่งเห็นชอบในการค้นจะมีผลเข้าแทนที่การให้ความยินยอมในการค้น ส่วนการสอบปากคำ ก็มีวัตถุประสงค์เดียวกับความผิดซึ่งหน้า โดยการสอบถามโดยเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี

3.1.5 การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน

การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน (L'instruction préparatoire) เป็นลักษณะเฉพาะของวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ที่มีผู้พิพากษาไต่สวนเข้ามาทำการสอบสวนคดีอาญา โดยเรียกชื่อการสอบสวนดังกล่าวว่า “การไต่สวนคดีอาญา” (L'instruction) การไต่สวนของผู้พิพากษาไต่สวนจะเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงที่จะเป็นประโยชน์ต่อศาลที่มีเขตอำนาจในชั้นพิจารณาคดี อย่างไรก็ตาม การไต่สวนมีความแตกต่างจากการสอบสวนสามประการคือ การไต่สวนกระทำโดยไม่จำกัดเวลา การไต่สวนโดยผู้พิพากษามีความหลากหลายและขอบเขตที่ไม่จำกัด และ การไต่สวนจะกระทำได้เมื่อได้มีการเริ่มคดีอาญา บุคคลที่อยู่ในกระบวนการไต่สวนจะไม่อยู่ในฐานะผู้ต้องสงสัยแต่เรียกว่า ผู้ถูกไต่สวน

คดีที่กฎหมายบังคับให้ผู้พิพากษาสอบสวนต้องทำการสอบสวนก่อนฟ้อง คือ

(1) คดีอุกฉกรรจ์ทุกเรื่อง

²⁶ อุทัย อาทิวะช เล่มเดิม. หน้า 95.

(2) คดีที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะให้ต้องสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน เช่น คดีความผิดค้ากำไรเกินควร ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการค้าทางทะเล คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐ

(3) คดีที่ผู้เยาว์เป็นผู้กระทำผิด

(4) คดีที่ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด

(5) คดีที่ผู้ต้องหาอยู่ในฐานะจะต้องถูกฟ้องให้กักกัน²⁷

นอกจากนี้ จะขอให้มีการสอบสวนหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่ดุลพินิจของอัยการ ผู้พิพากษาสอบสวนจะทำการสอบสวนเองโดยลำพังไม่ได้ แม้จะเป็นกรณีความผิดซึ่งหน้าก็ตาม ผู้พิพากษาสอบสวนจะทำการสอบสวนได้ก็ต่อเมื่ออัยการขอให้สอบสวนเท่านั้น ซึ่งโดยหลักแล้วผู้ที่ร้องขอให้ไต่สวนได้แก่ อัยการ และ ผู้เสียหายโดยอื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีพร้อมคำขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง²⁸ ผู้พิพากษาสอบสวนอาจสั่งปฏิเสธไม่ยอมสอบสวนก็ได้ แต่จะต้องแจ้งเหตุผลด้วยเช่น คดีไม่อยู่ในอำนาจ ขาดอายุความจำต้องสอบสวนเบื้องต้นก่อน ฯลฯ อัยการอุทธรณ์คำสั่งนี้ได้เสมอ แต่ผู้พิพากษาจะปฏิเสธไม่ยอมสอบสวน เพราะเหตุว่าเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น ป้องกัน จำเป็น หรือเป็นการกระทำตามคำสั่ง หรือมีเหตุที่ไม่ต้องรับโทษไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจศาลชั้นต้นพิจารณาจะเป็นผู้สั่ง

ผู้พิพากษาไต่สวนมีอำนาจกว้างขวางมาก คือ อาจทำการทุกอย่างที่เห็นว่าจะเป็นการประโยชน์ในด้านการค้นหาความจริงทั้งเกี่ยวกับการกระทำผิดและตัวผู้กระทำผิด ทั้งที่เป็นผลร้ายและผลดีของผู้กระทำ ซึ่งจะเห็นว่ามีความอำนาจทุกอย่างเหมือนพนักงานสอบสวน มีอำนาจไปตรวจสถานที่เกิดเหตุและสิ่งของ แต่ต้องแจ้งให้อัยการทราบ เรียกให้บุคคลใดมาให้การก็ได้

ผู้พิพากษาไต่สวนไม่ใช่ผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี แต่เป็นตุลาการที่มีอำนาจในการไต่สวนบุคคลที่มีพยานหลักฐานบ่งชี้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด หรืออยู่ในฐานะพยานต้องสงสัย (Témoin assisté) ผู้พิพากษาไต่สวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและมูลเหตุข้อเท็จจริงให้ผู้ถูกไต่สวนทราบ นอกจากนี้ยังมีอำนาจออกหมายเรียก (Mandat de comparution) หมายให้นำตัวมา (Mandat d'amener) หมายจับ (Mandat d'arrêt) และหมายขัง (Mandat de dépôt) รวมไปถึงมีอำนาจสั่งอนุญาตให้มีการดัดฟังทางโทรศัพท์ได้ในกรณีที่เป็นการผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมีขมขืนโทษซึ่งมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปและอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้พิพากษาไต่สวน

²⁷ สถาบันกฎหมายอาญา. (2540). สารานุกรมและกระบวนยุดิธรรมนานาชาติ. หน้า 360.

²⁸ อุทัย อาทิวา (2549). ผู้พิพากษาไต่สวน. ใน รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฝรั่งเศส. หน้า 158.

การสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวนเป็นรูปแบบของประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้การสอบสวนใดที่ยังยากซับซ้อนได้กระทำโดยบุคคลมีความชำนาญและความรู้ เพื่อหาสาเหตุของการกระทำความผิดก่อนที่จะนำคดีไปสู่ศาล และคานอำนาจกับพนักงานอัยการ อย่างไรก็ตามการไต่สวนนี้มีความแตกต่างจากการสอบสวน คือ การไต่สวนนั้นไม่ได้มีจำกัดระยะเวลา มีความหลากหลายไม่มีขอบเขตที่จำกัดเหมือนการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี ชื่อน่าสังเกตอีกประการคือ บุคคลที่อยู่ในกระบวนการไต่สวนจะไม่อยู่ในฐานะของผู้ต้องสงสัยหรือผู้เสียหาย แต่มีฐานะเป็น ผู้ถูกกล่าวหาเกี่ยวกับความผิด

กล่าวโดยสรุปว่า หลักการสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสนั้นได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่มีทั้งตำรวจฝ่ายคดี (La Police judiciaire) พนักงานอัยการ (Les procureurs) และ ผู้พิพากษาไต่สวน (Le juge d'instruction) ค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นการตรวจสอบความจริง ค้นหาพยานหลักฐานด้วยตนเองจนมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะชี้ให้เห็นว่า บุคคลใดกระทำความผิดหรือไม่ โดยมีข้อสังเกตว่า การทำงานของพนักงานสอบสวนประเทศฝรั่งเศสจะไม่สอบสวนผู้ใดในฐานะผู้ต้องหา โดยเฉพาะการสอบสวนเบื้องต้นจะกระทำโดยความสมัครใจและความยินยอมของผู้ถูกกล่าวหาเสียมากกว่า และไม่มีรูปแบบพิธีรีตองที่เคร่งครัด ทำให้พนักงานสอบสวน เริ่มค้นหาความจริงโดยวิธีที่ไม่ใช่มาตรการบังคับ และการค้นหาความจริงจนมีความอย่างเพียงพอจะนำไปสู่การตั้งข้อกล่าวหาในภายหลัง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความชัดเจนในการดำเนินคดีและ หากอยู่ในขั้นตอนการสอบสวนของผู้พิพากษาไต่สวน (Le juge d'instruction) ความชัดเจนจึงมีมากตามลำดับ จึงเท่ากับเป็นการลดความเสียหายในการที่จะใช้มาตรการบังคับกับบุคคลบริสุทธิ์ ไม่ออกหมายหรือมาตรการบังคับทางอาญาพร่ำเพื่อ และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย จึงแสดงให้เห็นว่ากระบวนการสอบสวนในชั้นฝรั่งเศสที่มีกระบวนการกลั่นกรองตรวจสอบหลายชั้น เป็นเน้นการค้นหาและตรวจสอบความจริงอย่างเข้มข้น เพื่อที่จะพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์จนเกิดความชัดเจน เพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดในการนำบุคคลผู้บริสุทธิ์เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

3.1.6 บทบาทของพนักงานอัยการในการควบคุมการสอบสวน

การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจฝ่ายคดีทั้งหมดอยู่ในความควบคุมของอัยการ เว้นแต่ในกรณีที่มีการไต่สวนในชั้นก่อนการพิจารณาโดยผู้พิพากษาไต่สวน (Juge d'instruction) เท่านั้นซึ่งในกรณีหลังนี้ ตำรวจฝ่ายคดีต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้พิพากษาสอบสวนแทน²⁹ แต่การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานนั้น เป็นหน้าที่ในความรับผิดชอบของอัยการ หรือกล่าวได้ว่าการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเป็นการกระทำ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีอย่างมี

²⁹ Albert V. Sheehan. Op.cit. p.19.

ประสิทธิภาพของอัยการเอง ทั้ง การสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดหรือจำเลย ตามหลัก “Individualization”³⁰ เพราะหลักดังกล่าวเป็นหัวใจสำคัญของการกำหนดโทษให้กับผู้กระทำผิดอย่างพอเหมาะ นั้นอัยการมีบทบาทในการรวบรวมพยานในชั้นสอบสวนเพื่อให้ศาลได้พิจารณาในชั้นกำหนดโทษ ซึ่งในการสอบสวนตำรวจในฐานะผู้ช่วยอัยการจะทำรายงานเกี่ยวกับความผิดหาตัวผู้กระทำผิด และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลดีและผลร้ายหากอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ารายละเอียดเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ย่อมมีอำนาจที่จะสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยเพิ่มเติมเองได้หรือจะให้ตำรวจฝ่ายคดีไปดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ และในการพิจารณาคดีของศาล ศาลยังสามารถที่จะสืบพยานเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยได้อีกด้วย (ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-24)³¹

เพื่อสนับสนุนการค้นหาความจริงซึ่งอธิบายได้โดยสังเขป ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่

อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ กิจการของตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้น อยู่ในความอำนวยการของอัยการประจำศาลชั้นต้นนั้น ซึ่งอัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูงและโทษปานกลาง (จำคุกเกินกว่า 2 เดือน ปรับเกิน 2,000 ฟรังก์) ด้วยตนเองได้ อัยการรับและพิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนที่นายตำรวจฝ่ายคดีส่งมาให้ทำการได้ส่วนเบื้องต้นในกรณีความผิดอุกฤษโทษซึ่งหน้าและสั่งให้ตำรวจสืบสวนสอบสวนเพื่อรวบรวมหลักฐานประกอบการพิจารณาสั่งคดี และเมื่อจำเป็นอัยการอาจร้องขอคำสั่งตำรวจหรือทหารเพื่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ ในกรณีที่เกิดความผิดร้ายแรง เช่น มีการตายโดยมีเหตุน่าสงสัย เมื่อมีอุบัติเหตุที่มีคนตายหรือบาดเจ็บ เมื่อเกิดเพลิงไหม้ เมื่อมีการทำความผิดหรือเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงในรถไฟ ฯลฯ เหล่านี้จะต้องแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวนด้วยตนเองก็ได้ นอกจากนี้อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ยังเป็นผู้อำนวยการงานตำรวจฝ่ายคดีทั้งหมดภายในเขตอีกด้วย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติทำนองว่า

“พนักงานอัยการรับคำ ร้องทุกข์และคำกล่าวโทษแล้วและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำ ร้องทุกข์และคำ กล่าวโทษนั้นต่อไป”

³⁰ Philip C. Stenning. (1995). Op.cit. p. 387.

³¹ พรธิดา เอี่ยมศิลา. เล่มเดิม. หน้า 55-56.

หน่วยราชการ เจ้าพนักงานหรือข้าราชการ ซึ่งได้ทราบการกระทำความผิดอุกฉกรรจ์ หรือปานกลางเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ต้องรับแจ้งโดยไม่ชักช้าให้อัยการทราบ และส่งมอบและบันทึกถ้อยคำสำนวนที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งรายละเอียดให้อัยการ”³²³³

ในการไต่สวนเบื้องต้นหรือสอบสวนเบื้องต้น (Enquête préliminaire) อัยการสามารถพิจารณาคำ ร้องทุกข์และคำ กล่าวโทษที่ได้รับไว้ว่าสมควรที่จะดำเนินต่อไปอย่างไรหรือไม่ หากเห็นว่าการกระทำ ดังกล่าวไม่เป็นความผิดหรือมีเหตุตามกฎหมายที่ยกเว้นความรับผิดชอบ หรือเป็น เรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง เป็นคดีที่มีความผิดเล็กน้อย อัยการมีอำนาจสั่งยุติคดีได้ (Classements sans suite) การยุติคดีนั้นก็ต้องแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ หากเป็นกรณีกฎหมายบังคับให้ต้องทำ การสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็จะส่งเรื่องให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'instruction) ดำเนินการต่อไป

คำร้องเรียน (คำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ) ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น จะเปิดโอกาสให้กระทำอย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะทำได้ อาจร้องเรียนต่อตำรวจท้องถิ่น อัยการ และผู้พิพากษาสอบสวนก็ได้³⁴ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเป็นคดีความผิดเล็กน้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีหรือพนักงานสอบสวน (La police judiciaire) จะทำการสอบสวนไปเลย โดยในการสอบสวนนั้น พนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนการสอบสวนโดยไม่ต้องทำ ความเห็นว่าใครเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ต้องหา ทั้งไม่จำเป็นต้องอ้างมาตรากฎหมาย เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งเองว่าควรฟ้องผู้ใดเป็นผู้ต้องหา อำนาจการสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสจึงอยู่ภายใต้

³² Article 40 “The district prosecutor receives complaints and denunciations and decides how to deal with them. He informs the complainant of the discontinuance of the case, as well as the victim where the latter has been identified. Where the offences are committed against a minor and are set out and punished by articles 222-23 to 222-32 and 227-22 to 227-27 of the Criminal Code, the discontinuance notice must be reasoned and notified in writing.

Every constituted authority, every public officer or civil servant who, in the performance of his duties, has gained knowledge of the existence of a felony or of a misdemeanour is obliged to notify forthwith the district prosecutor of the offence and to transmit to this prosecutor any relevant information, official reports or documents.”

³³ โกเมน ภัทรภิรมย์ จ. (2533). การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 21.

³⁴ อมร จันทสมบุรณ์. (2533). อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมของไทย. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 171-175.

การควบคุมของอัยการแต่หากเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่เป็นความผิดร้ายแรง เช่น มีการตาย โดยมีเหตุน่าสงสัย เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงมีคนตายหรือบาดเจ็บ เกิดเพลิงไหม้ ฯลฯ เหล่านี้ พนักงานสอบสวนจะแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวนด้วยตนเอง อาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำ การสอบสวนในความควบคุมของอัยการก็ได้ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุ สอบปากคำ พยาน อนุญาตให้ตำรวจคุมตัวผู้ต้องหาต่อ อีก 24 ชั่วโมงภายหลังจากที่ตำรวจควบคุมตัวผู้ต้องหามาแล้ว 24 ชั่วโมง และในคดีบางประเภทกฎหมายให้อำนาจในการควบคุมมากขึ้นแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องขออนุญาตจากอธิบดีอัยการศาลฎีกา นอกจากนั้นอัยการอาจยื่นคำฟ้อง ขอให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'instruction) ไปทำการสอบสวนด้วยก็ได้³⁵

ในเรื่องของการจับนั้น เมื่อมีพยานหลักฐานที่แน่นหนาและสอดคล้องต้องกันเพียงพอที่จะทำการสอบสวนหรือไต่สวนบุคคลใด เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะต้องนำตัวผู้ต้องสงสัยไปพบอัยการ ซึ่งเป็นผู้ที่จะเริ่มกระบวนการร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนเป็นคนออกหมายจับ และผู้ที่มีอำนาจออกหมายค้นหาตัวบุคคล หมายให้มาปรากฏตัว หมายให้นำตัวมา หรือหมายจับคือ ผู้พิพากษาไต่สวน ส่วนการออกหมายขังนั้น คือ ผู้พิพากษาแห่งเสรีภาพและการกักขัง มีข้อสังเกตว่าผู้พิพากษาไต่สวนซึ่งสามารถออกหมายให้นำตัวมาได้เองนั้น จะทำการออกหมายจับได้ก็ต่อเมื่อหลังจากที่ได้ฟังความเห็นของอัยการแห่งสาธารณรัฐแล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131)³⁶

ในกรณีความผิดซึ่งหนำนั้นการจับซึ่งตำรวจกระทำโดยตรงนั้นอาจเกิดขึ้นได้เมื่อตำรวจพบผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 73 โดยการจับกรณีความผิดซึ่งหน้าโดยความมุ่งหมายในการสอบสวนคดีความผิดซึ่งหน้าเนื่องมาจากความต้องการที่จะรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายในทันทีหรือในเวลากระชั้นชิดกับเวลาที่เกิดการกระทำขึ้นโดยผู้มีอำนาจสอบสวน ได้แก่ นายตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษาไต่สวน³⁷ โดยหลักการสอบสวนความผิดซึ่งหน้าต้องกระทำโดยรีบด่วนเพื่อจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ในทันที ก่อนที่จะหลบหนีไปและรวบรวมพยาน หลักฐานต่างๆ ก่อนหลบหนีสูญหายไป โดยการสอบสวนความผิดซึ่งหน้านี้นี้ใช้เฉพาะกรณีความผิดอาญาโทษ (crime) และ ความผิดมัธยมโทษ (délit) ซึ่งไม่ใช้กับความผิดลหุโทษ

³⁵ จิราธร เจริญวุฒิ. เล่มเดิม. หน้า 19-20.

³⁶ อุทัย อาทิวาญ (ม.ป.ป.). การจับการค้นในประเทศฝรั่งเศส. หน้า 1-6.

³⁷ สถาบันกฎหมายอาญา (ม.ป.ป.). สารานุกรมกระบวนการยุติธรรมนานาชาติ. หน้า 360.

การดำเนินการสอบสวนกรณีความผิดซึ่งหน้าเป็นการร่วมมือกันระหว่างนายตำรวจฝ่ายคดี กับอัยการ โดยเมื่อพบการกระทำความผิดซึ่งหน้าหรือได้รับแจ้งว่ามีการกระทำความผิดซึ่งหน้าเกิดขึ้น นายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบแจ้งให้พนักงานอัยการทราบทันที เพื่อให้อัยการพิจารณาว่าควรจะไปยังที่เกิดเหตุด้วยตนเองและออกคำสั่งต่างๆ ตามสมควรหรือไม่ แล้วนายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบไปยังที่เกิดเหตุโดยไม่ชักช้าและกระทำเพื่อรักษาพยานหลักฐานต่างๆ นายตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจสั่งห้ามมิให้บุคคลทุกคนออกไปจากสถานที่เกิดเหตุจนกว่าจะทำการเสร็จและมีอำนาจตรวจสอบชื่อและที่อยู่ หรือการเรียกตัวมาให้ถ้อยคำ หากใครขัดขึ้นก็สามารถขออัยการส่งกำลังตำรวจมาช่วยได้

นอกจากนี้อัยการยังมีอำนาจต่างออกไปจากตำรวจฝ่ายคดีคือ³⁸

(1) อัยการออกไปทำการสอบสวนในเขตที่อยู่ติดต่อกับเขตตนที่มีอำนาจหน้าที่อยู่ได้ ถ้าเห็นว่าจำเป็น

(2) อัยการมีอำนาจออกหมายให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปยังอัยการได้ หมายนี้ใช้จับผู้ต้องหาได้ทั่วประเทศและนำตัวผู้ต้องหาไปให้อัยการ อัยการมีอำนาจสอบปากคำผู้ที่ถูกนำตัวมาให้ เพื่อทราบว่าผู้นั้นเป็นใครตลอดจนการกระทำของผู้นั้นด้วย ต่อจากนั้นอัยการจะต้องนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลทันทีหรืออย่างน้อย 24 ชั่วโมง อัยการมีอำนาจออกหมายขังผู้ต้องหาได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง หากมากกว่านั้นต้องขอให้ศาลขัง แต่อำนาจในการสอบสวนของอัยการย่อมสิ้นสุดลง หากผู้พิพากษาสอบสวนได้ไปยังที่เกิดเหตุและตามกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษาสอบสวนที่จะทำการต่อไปโดยผู้พิพากษาสอบสวนอาจทำเองหรือมอบหมายให้นายตำรวจฝ่ายคดีทำการต่อไปก็ได้

แม้ว่าในทางปฏิบัติในช่วงของการสอบสวนชั้นต้นนั้น อัยการจะมีได้เข้าทำการสอบสวนด้วยตนเองก็ตาม แต่ในช่วงของการสิ้นสุด การสอบสวนอัยการต้องเข้า ทำการสอบสวนด้วยตนเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีความผิดซึ่งหน้าประเภทร้ายแรงและความผิดที่มีโทษปานกลาง กฎหมายกำหนดให้อัยการต้องทำ การสอบปากคำ ผู้ต้องหา โดยการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง และผู้ที่จะต้องควบคุมได้ต้องเป็นนายตำรวจฝ่ายคดีเท่านั้น หากจำเป็นที่จะต้องควบคุมเกิน 24 ชั่วโมง ตำรวจต้องนำตัวผู้ต้องหามาพบอัยการ โดยอัยการมีอำนาจที่จะถามคำให้การของผู้ต้องหาได้ วิธีการดังกล่าวทำ ให้อัยการได้มีโอกาสพิจารณาและทบทวนกระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่กระทำ โดยตำรวจ และมีโอกาสได้สอบถามปากคำจากผู้ต้องหาด้วยตนเอง อันจะทำให้อัยการได้พิจารณาถึงรูปคดีได้ ประกอบกับการพิจารณาความจำเป็นในการควบคุมตัวผู้ต้องหาระหว่างการสอบสวน ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้

³⁸ เมธา วาดีเจริญ. (2539). บทบาทของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา. หน้า 221.

ในอำนาจรัฐก็ได้ หรือพนักงานอัยการอาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ควบคุมต่อไปได้อีก 24 ชั่วโมง หรือรวมเป็น 48 ชั่วโมงก็ได้

จะเห็นได้ว่าอัยการฝรั่งเศสได้รับรู้ข้อเท็จจริงมาตั้งแต่เริ่มต้นของคดี อัยการฝรั่งเศสเป็นผู้ออกหมายอันเป็นมาตรการบังคับในทางอาญาต่างๆ เช่นหมายให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปยังอัยการซึ่งหมายนี้ใช้จับผู้ต้องหาได้ทั่วประเทศ รวมทั้งหมายขังผู้ต้องหาและนอกจากนั้นอัยการยังทำงานร่วมกับผู้พิพากษาสอบสวน ซึ่งเป็นการถ่วงดุลการทำงานกับองค์กรฝ่ายตุลาการด้วย

2) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา

ดังกล่าวแล้วว่าในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่อาจฟ้องได้โดยทางอ้อม กล่าวคือ ฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่งในศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำ ได้ ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมๆ กัน ฉะนั้น การที่ผู้เสียหายฟ้องคดีในลักษณะนี้ย่อมมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้จะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม

ประเทศฝรั่งเศสถือว่า การฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียวพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่อาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้น กลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้องรัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำ ความผิดทางอาญารอดพ้นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ดังที่นาย Treilhard ซึ่งได้รับมอบหมายให้เสนอร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code d'instruction criminelle) ต่อสภาและเป็นผู้เข้าร่วมอภิปรายในคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐ (Conseil d'Etat) ได้เคยกล่าวไว้ว่า “ไม่มีความผิดใดๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยไม่มีการติดตามดำเนินคดี ความปรารถนาของกฎหมายต้องการให้ความผิดทั้งหมดเป็นที่รับรู้ถูกติดตามฟ้องร้องและถูกตัดสิน Code d'instruction criminelle บรรพแรกที่ส่งมาให้พวกท่านได้พิจารณา กำหนดไว้ว่า จะไม่มีความผิดใดๆ รอดจากการถูกฟ้องร้องได้”³⁹

อัยการอาจเสนอคดีต่อศาลได้ 3 วิธี คือ ขอให้สอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวนตามกฎหมายกำหนดความผิด ฟ้องความผิดซึ่งหน้าแบบรวบรัดโดยความผิดนั้นไม่เป็นคดีอุกฉกรรจ์ไม่เป็นคดีที่จำต้องสอบสวนโดยผู้พิพากษาก่อนฟ้อง และสุดท้ายฟ้องการฟ้องโดยตรง (la citation directe) สำหรับคดีที่ไม่อุกฉกรรจ์ และกฎหมายไม่ได้บังคับให้ต้องสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็อาจฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลโดยตรงได้ คดีลหุโทษและคดีโทษปานกลางใช้วิธีฟ้องโดยตรงเป็นส่วนมาก

³⁹ จิราธร เจริญวุฒิ. (2550). วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ. หน้า 18-19.

ธรรมดา นอกจากการดำเนินคดีในศาลแล้ว ฝรั่งเศสยังมีวิธีพิจารณาโดยรวบรัดเป็นพิเศษสำหรับคดี
ลหุโทษที่มีโทษปรับอย่างเดียวโดยผู้ต้องหาไม่ต้องไปศาลอีกด้วย

ในการฟ้องดำเนินคดี อัยการมีวิธีฟ้องได้ 2 อย่าง คือ

(1) ฟ้องผู้ต้องหาโดยตรงต่อศาลแขวงหรือศาลที่พิจารณาคดีโทษปานกลางในเมื่อเป็น
ความผิดลหุโทษหรือโทษปานกลาง

(2) ยื่นคำร้องให้ทำการไต่สวน ถ้าเป็นคดีที่มีโทษอุกฤษหรือเป็นคดีที่มีโทษปานกลาง
แต่มีลักษณะยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นคดีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องไต่สวนก่อนถ้าเป็นคดีที่กฎหมาย
ให้ต้องมีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาหรือที่อัยการเห็นสมควร การตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้นให้อยู่ใน
ดุลพินิจของอัยการ อัยการจะสั่งไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิด เมื่อพยานหลักฐานไม่
พอ เพื่อผลประโยชน์ของสังคม ต้องกระทบกระเทือนแต่เพียงเล็กน้อย หรือเห็นว่าเป็นเรื่อง
หุยมหิมน หรือเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำไปโดยมิเหตุผลอันสมควร ซึ่งการฟ้องจะทำให้เสียหายแก่
สังคมมากกว่าที่จะทำประโยชน์ให้

3) อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

อัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พัสติทราบคำ วินิจฉัยของศาลเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละคนทุก
ครั้ง และออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ออกตัวผู้ต้องขังไปทันทีเมื่อศาลพิพากษาให้ออก
หรือพิพากษาให้ปรับ หรือจำคุกแต่รอการลงโทษไว้การบังคับให้จำ ระวังค่าปรับตามคำ พิพากษา
ต้องกระทำ ในนามของอัยการ และถ้าผู้ต้องคำพิพากษาให้ปรับไม่จำ ระวังค่าปรับ อัยการมีอำนาจสั่ง
ให้เอาตัวไปกักขังหรือบังคับให้จำ ระวังค่าปรับได้ถ้า ทรัพย์สินจำคุก อัยการเป็นผู้จัดทำ สารบบการ
ลงโทษ ซึ่งมีรายละเอียดทุก อย่างในการลงโทษผู้ต้องโทษแต่ละคนไว้ครบถ้วน อัยการมีหน้าที่ แจ้ง
ให้ผู้ต้องโทษซึ่ง ยังไม่ถูกควบคุมมารับการจำคุกหรือแจ้งให้ตำรวจจับกุมเมื่อผู้นั้นจะหลบหนี
หรือไม่ยอมมา นอกจากนี้ อัยการยังเป็น ผู้ควบคุมดูแลให้ศาลจัดทำทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิด
ด้วย

นอกจากบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนแล้ว ยังมีบทบาทในชั้นบังคับ
โทษด้วย โดยกระบวนการบังคับโทษของฝรั่งเศสนั้นมีการจัดโครงสร้างระบบการบริหารงาน
ราชทัณฑ์โดยมีองค์กรศาลเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาคำสั่งอนุมัติให้มีการลดวันต้องโทษ การ
พักการลงโทษเป็นต้น และอัยการเป็นคณะกรรมการบังคับโทษ มีบทบาทในการร้องขอและให้
ความยินยอมหรือคัดค้านให้มีการใช้วิธีการดังกล่าว มีหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา
คำร้องและอุทธรณ์คัดค้านคำวินิจฉัยของศาลด้วย ซึ่งกระบวนการในชั้นบังคับโทษมีลักษณะ
ทำนองเดียวกับกระบวนการพิจารณาในชั้นพิจารณาพิพากษาอาชญากรรม และนับว่าองค์กรทุกฝ่าย
กระบวนการยุติธรรมของฝรั่งเศสมีลักษณะของการทำงานที่เป็นบูรณาการขององค์กรตั้งแต่ต้นจนจบ

3.1.7 ลักษณะองค์กรอัยการ

อัยการ (Le ministère public) ตามความหมายในภาษาฝรั่งเศสหมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ประจำอยู่ตามศาล เพื่อเป็นผู้แทนของสังคม อำนาจและหน้าที่ดำเนินการในนามของสังคมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีและจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา แต่อัยการก็มีได้มีอำนาจหน้าที่จำกัดเฉพาะอยู่แต่ในการดำเนินคดีในศาลเท่านั้น นอกจากศาลอัยการยังมีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ทั้งในทางอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ ทางระเบียบวินัยและทางด้านการปกครองอีกมากมายหลายประการ⁴⁰

อัยการเป็นสถาบันที่ชาวฝรั่งเศสภูมิใจว่าเป็นของฝรั่งเศสโดยแท้ มิได้เอาแบบอย่างมาจากผู้ใด มองเตสกีเออ (Montesquieu) ผู้เป็นต้นคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจก็ชื่นชมกับหลักการของสถาบันนี้ และปอร์ตาลิส (Portalis) ผู้ร่างโคดดิโนโปเลียน (ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส) ถึงกับได้กล่าวไว้ว่า อัยการ “ได้ช่วยรัฐบาลให้พ้นจากพวกคนช่างฟ้อง...” และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง “เป็นปากเสียงให้แก่กฎหมาย เป็นผู้ท้วงติงคำพิพากษา เป็นที่พึ่งพิงแก่ผู้อ่อนแอที่ถูกกรรณกตจี เป็นโจทก์ผู้นำเกรงขามของเหล่าร้าย เป็นผู้พิทักษ์ผลประโยชน์สาธารณะ และเป็นผู้แทนแห่งสังคมทั้งมวล”⁴¹

โดยบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการในยุคโบราณ (Ancien Régime) นั้น อธิบายถึงบทบาทในเชิงลึก ถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาบัญญัติไว้เกี่ยวกับสิทธิและภาระรับผิดชอบของ ข้าหลวงของพระมหากษัตริย์ (gens du roi) ซึ่งงานหลักก็คือการปกป้องสวัสดิการและทรัพย์สินและที่ดินทุกอย่างของกษัตริย์ และทำหน้าที่จัดการต่อผู้ที่ประพฤติเป็นปฏิปักษ์หรือบ่อนทำลายผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ อย่างเช่น ขาวนาไม่เต็มใจหรือต่อต้านการเรียกเก็บภาษี หรือค่าเช่าในทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ ก็จะถูกนำตัวไปที่ศาลโดยพนักงานอัยการ (procureur) ซึ่งแม้แต่ในระหว่างการพิจารณาก็สามารถแทรกแซงและมีบทบาทต่างๆ เพื่อเข้ามารักษาผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ด้วย⁴²

ข้าหลวงหรือผู้เป็นทนายความของพระมหากษัตริย์ (Procureurs du roi and avocats du roi) มีบทบาทปรากฏอย่างไม่เปลี่ยนแปลงในการรักษาอำนาจผลประโยชน์ ทรัพย์สินส่วนพระองค์ (Crown's interests) และดำเนินการพิจารณาคดีที่สำคัญ แม้ภายหลังการต่อสู้ทางการเมืองในทุกระดับชั้นของสังคม และสูญสิ้นไปของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ procureurs du roi และ avocats du roi กลายมาเป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนี้ ในฝรั่งเศสจึงถือว่าพนักงานอัยการเป็นฝ่าย

⁴⁰ โกเมน ภัทรภิรมย์ยัง เล่มเดิม. หน้า 23.

⁴¹ แหล่งเดิม.

⁴² Tony Paul Marguery. Op.cit. p. 44-45.

บริหาร⁴³ และเป็นต้นแบบพื้นฐานการบริหารการฟ้องร้องสมัยใหม่เพื่อมหาชนหรือของสาธารณะ ที่กระจายไปทั่วยุโรปและถูกคัดแปลงมากน้อยไปตามแต่ละระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ⁴⁴ และ อัยการในสมัยใหม่นั้นเป็นตัวแทนหรือทำหน้าที่ในนามของสังคม ดำเนินคดีเกี่ยวกับอาชญากรรม และไม่คำนึงถึงว่าโจทก์จะมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีหรือไม่

ประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับอัยการเป็นอย่างมาก ยกย่องให้อัยการมีความเสมอภาคเช่นเดียวกับศาล ซึ่งตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือเมื่ออยู่ในศาล ที่นั่งของอัยการจะอยู่ระดับเดียวกัน และคู่กันกับที่นั่งของผู้พิพากษา⁴⁵

ตามวิธีการของฝรั่งเศส คำว่า “ข้าราชการตุลาการ” ย่อมหมายความว่ารวมถึงอัยการ สับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ มีฐานะและอัตราเงินเดือนเท่ากันทุกๆ ตำแหน่ง เมื่อทำหน้าที่อัยการเรียกว่า ตุลาการฝ่ายอัยการ อัยการเป็นผู้แทนของอำนาจบริหารในศาลยุติธรรมซึ่งถือเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการด้วย⁴⁶ ลักษณะเฉพาะของอัยการ อัยการฝรั่งเศสถือว่าอัยการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมและมีฐานะเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการ เหมือนกับผู้พิพากษา เพียงแต่ปฏิบัติหน้าที่ต่างกัน เท่านั้น ในเวลาพิจารณาคดี อัยการไม่ได้อยู่ในฐานะคู่ความที่ต้องเผชิญหน้าศาลและทนายความ แต่อัยการต้องนั่งพิจารณาอยู่กับผู้พิพากษา คิดแถบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่เสื่อครุฑเท่าเทียมผู้พิพากษา อัยการจึงอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาและผู้พิพากษาก็อาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นอัยการเพื่อสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันทำหน้าที่ได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการ แต่ผู้พิพากษาที่เคยทำหน้าที่อัยการในคดีใดแล้วภายหลังจะมาทำหน้าที่ผู้พิพากษานั่งพิจารณาเรื่องนั้น ไม่ได้ ในทางกลับกันผู้พิพากษาที่เคยพิพากษาคดีเรื่องนั้นมาแล้ว อาจทำหน้าที่อัยการในคดีเดียวกันนั้นได้⁴⁷

อัยการไม่ขึ้นกับศาล อัยการเป็นตัวแทนของอำนาจทางฝ่ายบริหารจึงไม่ขึ้นกับอำนาจตุลาการ ศาลไม่มีอำนาจกำหนดควบคุม (Censurer) การปฏิบัติของอัยการไม่ว่าจะเป็นโดยทางวาจา หรือโดยกล่าวไว้ในคำพิพากษา คำพิพากษาที่กล่าวตำหนิการปฏิบัติหน้าที่อัยการจะต้องถูกยกหรือแก้ไข โดยถือว่าเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ (คำพิพากษาศาลฎีกาวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1938) ศาลจะไม่รับพิจารณาฟ้องของอัยการไม่ได้และศาลจะปฏิเสธมิให้อัยการแถลงด้วยวาจาไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1892)

⁴³ คณิต ณ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 33.

⁴⁴ Tony Paul Marguery. Op.cit. p. 27.

⁴⁵ Albert V. Sheehan. Op.cit. p.11.

⁴⁶ สุข เปรนาวิน. (2526). ระบบอัยการในต่างประเทศ. ใน ระบบอัยการสากล. หน้า. 37.

⁴⁷ โกเมน ภัทรภิรมย์ เล่มเดิม. หน้า 28.

ลักษณะขององค์กรอัยการจึงมีลักษณะกึ่งบริหาร กึ่งตุลาการเพราะองค์กรอัยการเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจบริหาร จึงมีการปกครองกันเป็นลำดับชั้นแบ่งแยกไม่ได้ เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อศาลอีกทั้งยังถือเป็นคู่ความในคดีอาญา ดังนั้นจะถูกร้องเรียน (impeachment) ไม่ได้⁴⁸ จึงมีลักษณะดังนี้

- 1) มีการปกครองเป็นลำดับชั้น
- 2) แบ่งแยกไม่ได้
- 3) เป็นอิสระไม่ขึ้นกับศาล
- 4) ไม่อาจถูกร้องเรียนกล่าวโทษได้
- 5) ไม่ต้องรับผิดชอบเมื่อมีการฟ้องผิด เว้นแต่เป็นกรณีฉ้อฉลหรือผิดหน้าที่อย่างแรง

การที่อัยการมีการบังคับบัญชาตามลำดับอาวุโส ทำให้พนักงานอัยการจะต้องเชื่อฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาของตน เช่น ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติตามนั้น การเชื่อฟังตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาของพนักงานอัยการมีดังนี้ คือ ผู้ว่าคดีศาลแขวงและอัยการผู้ช่วยต้องเชื่อฟังคำสั่งของหัวหน้าอัยการประจำศาลชั้นต้น อัยการผู้ช่วยศาลอุทธรณ์และอัยการศาลอุทธรณ์ ต้องเชื่อฟังคำสั่งของอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์และอธิบดีอัยการศาลฎีกาต้องเชื่อฟังคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งแม้จะไม่ใช่อัยการก็เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของอัยการเรื่องอำนาจบังคับบัญชา ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีต่ออธิบดีอัยการนี้ คณะกรรมการที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat) ได้วางหลักไว้ อธิบดีอัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีที่สั่งให้ฟ้องแต่หลังจากฟ้องแล้ว อธิบดีอัยการจะแถลงอย่างไรก็ได้ รัฐมนตรีจะสั่งให้แถลงตามที่ตนต้องการไม่ได้ แต่ในกรณีตรงข้ามรัฐมนตรีจะสั่งให้อธิบดีอัยการไม่ฟ้องไม่ได้⁴⁹ โดยหลักการที่ว่าอัยการต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเดิมนั้นกฎหมายได้วางหลักให้อำนาจแก่รัฐมนตรีถึงขนาดแทรกแซงสั่งให้ดำเนินคดีหรือจัดการฟ้องคดีอาญาได้ด้วย ตามมาตรา 36 ต่อมาได้มีการแก้ไขใหม่ รัฐบัญญัติฉบับที่ 2004-204 ลงวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 2004 มาตรา 65 ยกเลิกอำนาจดังกล่าว ให้อำนาจเฉพาะอธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์ในการสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในสำนวนการดำเนินคดีให้อัยการดำเนินการ จัดให้มีการฟ้องคดีอาญาหรือร้องต่อศาลให้ดำเนินคดีอาญา ตามที่อธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์เห็นสมควร⁵⁰

⁴⁸ อูทิส แส่นโกติก ข (2530). “บทบาทอัยการในการดำเนินคดีอาญา.” วารสารอัยการ, 10, 117. หน้า 10-11.

⁴⁹ โกลเมน ภัทรภิรมย์ยัง เล่มเดิม. หน้า 27.

⁵⁰ อุทัย อาทิวาฬ เล่มเดิม. หน้า 149-150.

การบริหารกระบวนการยุติธรรมในฝรั่งเศสนั้นอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาได้ส่วนสามารถถ่วงดุลอำนาจของอัยการได้เป็นอย่างดี หากไม่มีผู้พิพากษาได้ส่วนแล้ว ก็จะมีผลทำให้การใช้อำนาจต่างๆ ไปตกอยู่กับอัยการซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งผู้พิพากษาได้ส่วนจะทำหน้าที่เพียงผู้อนุญาตให้ใช้มาตรการบังคับหรือจำกัดเสรีภาพซึ่งร้องขอโดยพนักงานสอบสวน เช่นการค้นฟังโทรศัพท์ การค้น เป็นต้นหากเป็นเช่นนี้ นักกฎหมายส่วนใหญ่เกรงกันว่า การทำงานของพนักงานอัยการอาจถูกการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือฝ่ายบริหารได้ง่ายกว่าการทำงานของผู้พิพากษาได้ส่วน⁵¹

3.1.8 การใช้ดุลพินิจในการตั้งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ พนักงานอัยการมีอิสระในการตั้งคดีได้ตามที่เห็นสมควร ในชั้นคำร้องทุกข์พนักงานอัยการก็สามารถใช้ดุลพินิจยุติคดีได้เช่นเดียวกัน อัยการจึงมีอิสระทั้งในการตั้งคดีและดำเนินคดี อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม มาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสบัญญัติว่า “อัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป” ดังนั้นอัยการจึงไม่จำเป็นต้องฟ้องทุกเรื่องไป แม้ว่าจะมีการกระทำความผิดอัยการอาจไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่จะต้องเสียไป การกระทำนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เช่น การหมิ่นประมาทเอกชน การล่าสัตว์ในที่ดินของผู้อื่น เป็นต้น แต่การตั้งคดีก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้นๆ ก่อน หรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับอย่างเดียว กระทำโดยผู้ทำผิดที่อ่อนอายุและเป็นความผิดครั้งแรก ผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำผิดแล้ว ดังนั้นเป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า อัยการมีอำนาจในการอภัยโทษ อย่างไรก็ดีการตั้งไม่ฟ้องเป็นเพียงวิธีการชั่วคราว และไม่เป็นผลให้สิทธิฟ้องคดีอาญาระงับ อัยการอาจกลับตั้งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอ เช่นกรณีที่มีการตายโดยปรากฏในชั้นแรกว่าเป็นอุบัติเหตุ แต่ต่อมาภายหลังมีพยานหลักฐานว่าเป็นการตายเองจากการกระทำผิด เป็นต้น ปรากฏตามสถิติว่าการตั้งไม่ฟ้องนี้มีเกินกว่าครึ่งหนึ่งของคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ⁵² อย่างไรก็ตามแม้ว่าอัยการแต่เพียงผู้เดียวที่มีอำนาจฟ้องแต่เมื่อฟ้องศาลแล้วอัยการจะถอนฟ้องไม่ได้ เพราะถือว่าจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาว่าไม่ได้กระบวนกรผิด⁵³

สำหรับคดีอาญาทั่วไปนั้น อัยการมีดุลพินิจที่จะตั้งฟ้องคดีหรือไม่ก็ได้ การตั้งฟ้องคดีอาญาหรือไม่ของอัยการนั้นไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะตรวจสอบได้ว่าคำสั่งดังกล่าว

⁵¹ อุทัย อาทิวะช เล่มเดิม. หน้า 190.

⁵² โกเมน ภัทรภิรมย์ เล่มเดิม. หน้า 30.

⁵³ โกเมน ภัทรภิรมย์ เล่มเดิม. หน้า 5.

ของอัยการชอบหรือไม่ชอบ จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าพนักงานอัยการฝรั่งเศสมีหน้าที่ในการจัดการกับคำร้องทุกข์ดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการวางหลักการใช้ดุลพินิจในการตั้งคดีอาญาของพนักงานอัยการและพนักงานอัยการฝรั่งเศสก็อาศัยอำนาจของกฎหมายนี้ในการสั่งยุติคดี (Classements sans suite) ในระบบการตั้งคดีโดยดุลพินิจนี้จึงมีอิสระทั้งในการตั้งคดีและการดำเนินคดี⁵⁴ โดยข้อดีของระบบการตั้งคดีโดยดุลพินิจนั้น คือ การมีความยืดหยุ่นในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา และสามารถแก้ปัญหาคดีล้นศาลได้ อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจพนักงานอัยการตั้งคดีโดยใช้ดุลพินิจนั้นเสี่ยงต่อการที่จะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ และก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคขึ้น แต่ในประเทศฝรั่งเศสนั้น นักกฎหมายส่วนใหญ่ยอมรับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการตั้งคดี ดังนั้นพนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงใช้ดุลพินิจของตนในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้มีความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา

การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดเฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาไต่สวน (Juge d'instruction – Examining or Investigating Judge) ซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดอาญา (Crime) และความผิดที่มีโทษปานกลาง หรือที่เรียกว่า “ความผิดมิชฌิมโทษ” (Delit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้

อำนาจตั้งคดีโดยดุลพินิจถือเป็นหัวใจในการทำงานของอัยการฝรั่งเศส ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐในการบริหารงานและอำนวยความยุติธรรมทางอาญา ประเทศฝรั่งเศสต้องเผชิญกับปัญหาเรื่อง “คดีล้นศาล คนล้นคุก” เป็นปัญหาที่ประเทศต่างๆ กำลังประสบอยู่⁵⁵

พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีหน้าที่ในการจัดการกับคำร้องทุกข์ดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40⁵⁶ ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานอัยการ

⁵⁴ อุทัย อาทิวะ ฌ (2554). การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส. ใน *รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*. หน้า 160.

⁵⁵ แหล่งเดิม. หน้า 158.

⁵⁶ Article 40 “The district prosecutor receives complaints and denunciations and decides how to deal with them. He informs the complainant of the discontinuance of the case, as well as the victim where the latter has been identified. Where the offences are committed against a minor and are set out and punished by articles 222-23 to 222-32 and 227-22 to 227-27 of the Criminal Code, the discontinuance notice must be reasoned and notified in writing.

Every constituted authority, every public officer or civil servant who, in the performance of his duties, has gained knowledge of the existence of a felony or of a misdemeanour is obliged to notify forthwith the

รับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการวางหลักการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ และพนักงานอัยการฝรั่งเศสก็อาศัยอำนาจของกฎหมายนี้ในการสั่งยุติคดี (Classements sans suite) คดีที่พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีคำสั่งยุติคดีนี้ สามารถแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1) คดีที่ไม่สามารถฟ้องได้ (Les affaires non poursuivables)

คดีที่ไม่สามารถฟ้องได้ ได้แก่ คดีประเภทที่การกระทำไม่เป็นความผิด คดีที่มีเหตุตามกฎหมายที่ยกเว้นความรับผิดชอบ (Motif juridique) และคดีที่ไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดได้ (default d'elucidation) อย่างไรก็ตาม การที่พนักงานอัยการสั่งยุติคดีประเภทนี้ ถือเป็นการสั่งยุติตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคดีหรือตามหลักกฎหมาย ซึ่งพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้ระบบการสั่งคดีตามกฎหมายก็สามารถสั่งไม่ฟ้องหรือยุติคดีได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นการที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งยุติคดีประเภทนี้ จึงไม่สามารถแยกความแตกต่างระหว่างการสั่งคดีในระบบกฎหมายกับระบบดุลพินิจได้ หากประสงค์จะแยกความแตกต่างของทั้งสองระบบต้องพิจารณาจากการสั่งยุติคดีของพนักงานอัยการในกรณีที่เป็นคดีที่สามารถฟ้องได้

2) คดีที่สามารถฟ้องได้ (Les affaires poursuivables)

คดีที่สามารถฟ้องได้แต่พนักงานอัยการสั่งยุติคดี หากพนักงานอัยการในประเทศใดสามารถสั่งไม่ฟ้องคดีประเภทนี้ได้จะจัดอยู่ในระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจ คดีที่พนักงานอัยการสั่งยุติคดีในกรณีที่สองนี้ ยังสามารถแบ่งย่อยออกได้เป็นสองประเภท คือ

(1) คดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจอย่างแท้จริงในการสั่งยุติคดี เนื่องจากเห็นว่าการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาไม่มีประโยชน์ หรือมีเหตุที่ไม่สมควรดำเนินคดีกับผู้ต้องหา เช่น ผู้ร้องทุกข์ถอนคำร้องทุกข์ สภาพจิตของผู้ต้องหาไม่ปกติ ผู้เสียหายมีส่วนร่วมรับผิดชอบในความผิดที่เกิดขึ้น ผู้เสียหายไม่สนใจคดีอีกต่อไป หรือความผิดที่เกิดขึ้นมีความเสียหายหรือผลกระทบต่อสังคมน้อยมาก เป็นต้น

(2) คดีที่มีการใช้มาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดี (Procédures alternative aux poursuites – Alternative Disputed Resolutions) คดีเหล่านี้เป็นคดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งยุติคดีภายใต้เงื่อนไขบางประการที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติ มาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีที่ใช้ในกฎหมายฝรั่งเศสขณะนี้มียุทธศาสตร์สองมาตรการ คือ การไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท (Mediation pénale) และความตกลงทางอาญา (Composition pénale)

district prosecutor of the offence and to transmit to this prosecutor any relevant information, official reports or documents.”

3.2 เปรียบเทียบการสอบสวนและบทบาทพนักงานอัยการระหว่างประเทศฝรั่งเศสและไทย

ฝรั่งเศสเป็นประเทศในภาคพื้นยุโรปที่เป็นต้นแบบของการใช้ระบบการพิจารณาคดี และตามที่ได้ศึกษามานั้น ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ดำรวจ อัยการและศาล ต่างเข้ามาเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการค้นหาความอย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาแนวคิดและเปรียบเทียบระบบกฎหมายและการสอบสวนจะทำให้เข้าใจปัญหาเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงต่อไป

3.2.1 รูปแบบการค้นหาความจริงในคดีอาญาของไทย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ส่วนหลักและแนวคิดการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้นสำหรับประเทศไทยนั้นใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐซึ่งได้ให้เหตุผลมาแล้วในบทที่ 2 ซึ่งโดยหลักแล้วองค์กรของรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา แต่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้สิทธิในการฟ้องร้องคดีแก่เอกชนผู้เสียหายด้วย และหลักในทางปฏิบัติเป็นการนำระบบการถามค้านหรือระบบต่อสู้ระหว่างคู่ความที่ใช้สำหรับกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งมาใช้สำหรับประเทศยุโรปกลับมีแนวความคิดว่ารัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยนั้นรูปแบบการดำเนินคดีจะไม่มีมีการดำเนินคดีลักษณะการต่อสู้ระหว่างคู่ความ และองค์กรทุกฝ่ายจะร่วมกันค้นหาความจริง⁵⁷ ซึ่งตามประวัติศาสตร์ของไทยก็ได้ใช้ระบบประมวลกฎหมายมาจากประเทศภาคพื้นยุโรป รวมถึงวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้ให้เครื่องมือในการให้องค์กรค้นหาความจริงด้วยตนเอง เช่น

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 229 บัญญัติว่า “ศาลเป็นผู้สืบพยานจะสืบในศาลหรือนอกศาลก็ได้ แล้วแต่เห็นควรตามลักษณะของพยาน”

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ได้กำหนดให้การสืบพยานเป็นหน้าที่ของศาล ส่วนโจทก์ (ซึ่งโดยหลักก็คือพนักงานอัยการ) และจำเลยเป็นเพียงผู้กระตุ้น (Anreger หรือ Stimulator) ให้มีการสืบพยานเท่านั้น ซึ่งในการกระตุ้นให้มีการสืบพยานนี้ โจทก์และจำเลยจะกระทำโดยการอ้างหรือขอให้ศาลสืบพยานหลักฐานชนิดต่างๆ นอกจากนี้ มาตรา 228 ยังกำหนดหน้าที่ในการตรวจสอบค้นหาความจริงของศาลไว้อีกด้วยว่า⁵⁸

มาตรา 228 “ระหว่างพิจารณาโดยพลการหรือคู่ความฝ่ายใดร้องขอ ศาลมีอำนาจสืบพยานเพิ่มเติม จะสืบเองหรือส่งประเด็นก็ได้”

⁵⁷ คณิต ณ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 4.

⁵⁸ คณิต ณ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 49.

นอกจากนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการสอบสวน ยังมีมาตรา 131 บัญญัติให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นข้อพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา หรือมาตรา 143 บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการสั่งคดีและค้นหาความจริงเพิ่มเติมหรือเรียกพยานคนใดมาซักถามเพื่อความกระจ่างก่อนสั่งคดี ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นตำรวจ อัยการ และศาล ตามแนวคิดของ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution) จึงควรมีบทบาทเชิงรุก (Active) และมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) และไม่ใช่คู่ความในเนื้อหา การทำงานของพนักงานอัยการ ตำรวจ และศาล ควรมีความกระตือรือร้น ควรให้ความร่วมมือของทุกฝ่ายในการค้นหาความจริงร่วมกัน

ปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาของศาลไทย ส่วนมากของไทย ยึดติดอยู่กับความเข้าใจที่ว่ากฎหมายลักษณะพยานของไทยมาจากระบบกล่าวหาของอังกฤษ⁵⁹ บทคัดพยานที่เคร่งครัดปรากฏในกฎหมายลักษณะพยาน การยกฟ้องในเรื่องความหลงผิดทางแบบพิธีเล็กๆ น้อยๆ (technicality) รูปแบบขององค์กรในการค้นหาความจริง ค้นหาแต่เพียงพยานหลักฐานเพื่อเพื่อพิสูจน์ความผิดและเพียงเพื่อไปสู่คดีกันในศาล และศาลจะวางตัวเป็นกลางคือ วางเฉย (Passive) ในส่วนของการซักถามพยาน ศาลไทยก็ได้ดำเนินในแนวเดียวกันกับการซักถามพยานในศาลระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหลักปฏิบัติไม่ตรงกับหลักกฎหมาย⁶⁰

3.2.2 การสอบสวนค้นหาความจริงเพื่อสนับสนุนความเป็นภาวะวิสัย

ข้อสรุปของการค้นหาความจริงระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศสมีดังนี้

1) ความร่วมมือขององค์กรด้านการสอบสวนที่จะนำไปสู่ประสิทธิภาพของความจริงแท้แห่งคดี

ประเทศไทยในปัจจุบันการสอบสวนคดีอาญาอยู่ในอำนาจของตำรวจทั้งหมด แม้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะมีมาตรการให้พนักงานอัยการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมและเรียกพยานเพื่อมาซักถามได้ ก็เป็นเพียงมาตรการที่เกิดขึ้นภายหลัง จึงทำให้ในคดีที่มีความสลับซับซ้อน บางคดี พนักงานสอบสวนอาจวางรูปคดีผิดทางและพยานหลักฐานบางชิ้นสูญหาย เนื่องมาจากความละเลยของพนักงานสอบสวน หากเศรษฐกิจและสังคมเจริญยิ่งขึ้นจะทำให้คดียังมีความยุ่งยาก ผู้มีอิทธิพลจะอาศัยจุดอ่อนของกระบวนการยุติธรรมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานสอบสวนจะตกเป็นเครื่องมือได้ง่าย ปัจจัยที่ขาดความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนการ เช่นความรู้

⁵⁹ ชวลิต โสภณวัต. (2524). “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ.” *ตุลพาห*, 28, 6. หน้า 39- 43.

⁶⁰ คณิศ ฅ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 5-17.

ความสามารถ การแทรกแซงผู้บังคับบัญชา⁶¹ ทำให้เป็นสาเหตุที่กระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวนขาดประสิทธิภาพ ทำให้พนักงานอัยการไม่อาจเป็นหลักประกันที่เพียงพอในการอำนวยความยุติธรรมในชั้นสอบสวนได้

การสอบสวนอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศส จะเป็นลักษณะความร่วมมือ (Cooperate) กันระหว่างอัยการ ตำรวจฝ่ายคดี และผู้พิพากษาไต่สวน โดยตำรวจฝ่ายคดีปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การอำนวยความสะดวกของอัยการ และภายใต้การควบคุมของศาลไต่สวนและอัยการอาจถูกจำกัดอำนาจสอบสวนได้โดยผู้พิพากษาไต่สวน ส่วนผู้พิพากษาไต่สวนก็ไม่อาจเปิดการสอบสวนได้หากไม่มีคำร้องขอจากพนักงานอัยการ เป็นศูนย์กลางสัมพันธ์ในการตรวจสอบและกับดูแลการสอบสวนของตำรวจฝ่ายคดีโดยพนักงานอัยการและศาล การตรวจสอบทำให้เกิดความโปร่งใสในการสอบสวนคดีอาญา และเกิดความผิดพลาดน้อย โดยกระบวนการจะแสดงให้เห็นถึงการกลั่นกรองเพื่อมิให้นำผู้บริสุทธิ์มาเข้าสู่คดีและมีความชัดเจนของรูป เมื่อเปรียบเทียบกับระบบการสอบสวนของไทยยังมีความร่วมมือกันอยู่น้อยกว่ามาก ซึ่งให้อำนาจตำรวจในฐานะพนักงานสอบสวนแต่เพียงองค์กรเดียวเป็นผู้ปฏิบัติงานและกำกับดูแลการสอบสวนด้วยตนเอง⁶² ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้มีขั้นตอนการตรวจสอบอย่างใกล้ชิด⁶³ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุที่กระบวนการยุติธรรมไทยขาดประสิทธิภาพ

2) รูปแบบและเครื่องมือที่ใช้ค้นหาความจริงของพนักงานอัยการ

การดำเนินคดีอาญาของไทยเริ่มต้นตั้งแต่เมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำความผิดแยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาแยกออกเป็นสองส่วน คือการอำนาจการสอบสวนอยู่ในชั้นของพนักงานสอบสวน ส่วนอำนาจการฟ้องร้องอยู่ในชั้นพนักงานอัยการ

ดังนั้นกรณีของพนักงานสอบสวน จึงพิจารณาหลักการสอบสวนว่า เมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องสอบสวนหรือไม่ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรง แต่หลักของการสอบสวนตามมาตรา 121 วรรคหนึ่ง มีอยู่ว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง” และกรณีนอกเหนือข้อยกเว้น 3 ข้อตามมาตรา 122 จึงเข้าใจได้ว่าพนักงานสอบสวนต้องสอบสวนทุกกรณี เพียงแต่เฉพาะความผิดต่อส่วนตัวซึ่งจะต้องมีคำร้องทุกข์ก่อนตาม มาตรา 121 ถ้าพนักงานอัยการฟ้องคดีความผิดต่อส่วนตัวโดยไม่มีคำร้องทุกข์ไป ศาลย่อมที่จะยกฟ้อง

⁶¹ ศิพร โกวิท. (2551). ความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวน. หน้า 12-21.

⁶² อุทัย อาทิวะช เล่มเดิม. หน้า 101.

⁶³ กุลพล พลวัน ก (2533). ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. หน้า 206 – 207.

หลักการสอบสวนนั้น เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131⁶⁴ ที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดที่พิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ประกอบมาตรา 98⁶⁵ จะเห็นว่า ในการค้นหาความจริงพนักงานสอบสวนมีอำนาจ เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดนั้น พนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่ยืนยันผู้ต้องหาอย่างเดี๋ยวนั้นได้ไม่ แต่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลพิสูจน์ความบริสุทธิ์แก่ผู้ต้องหาด้วย แม้กระทั่งตามมาตรา 138⁶⁶ ซึ่งบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวน เพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติดันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา เป็นพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา บทบัญญัติที่ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงดังกล่าว เพื่อเป็นประโยชน์ในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาล เพื่อให้จำเลยได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริงเพราะในคดีอาญาอาญานั้น ต้องพิสูจน์ด้วยความจริง พนักงานสอบสวน ต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) กำกับอยู่ด้วย

ในตอนต่อมาเมื่อมาอยู่ในอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วยโดยการค้นหาความจริงว่า ผู้ต้องหาผิดหรือบริสุทธิ์ โดยผ่านมาตรา 143 หากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังขาดตกบกพร่อง ก็อาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพิ่มเติม เพื่อส่งต่อไป จึงเป็นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่สำคัญ จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ความจริงกระจ่างชัดเจนก่อนที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลจึงเป็นกรณีที่ค้นหาความจริงเพื่อสนับสนุนการสั่งคดีอย่างเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ด้วยนั่นเอง

สำหรับ ในประเทศฝรั่งเศสมีหลักการสอบสวนพนักงานอัยการมีอำนาจกว้างขวางสามารถสั่งหรือควบคุมการสอบสวนได้โดยตรง และกฎหมายก็บังคับให้ตำรวจฝ่ายคดีต้องเป็นผู้สอบสวนในตอนแรก ไปยังสถานที่เกิดเหตุและรายงานแก่พนักงานอัยการ เช่น มาตรา 38

⁶⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 131 “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา.”

⁶⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 98 การค้นในที่รโหฐานนั้นจะค้นได้แต่เฉพาะเพื่อหาตัวคนหรือสิ่งของที่ต้องการค้นเท่านั้น แต่มีข้อยกเว้นดังนี้

(1) ในกรณีที่ค้นหาสิ่งของโดยไม่จำกัดสิ่ง เจ้าพนักงานผู้คนมีอำนาจยึดสิ่งของใดๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยืนยันผู้ต้องหาหรือจำเลย...”

⁶⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 138 พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเองหรือส่งประเด็นไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติดันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา.”

มาตรา 40 และมาตรา 41 อีกทั้งยังต้องถามพนักงานอัยการด้วยว่าจะทำอย่างไรต่อไปทั้งแผนการดำเนินการสอบสวนและแผนการสอบสวนแบบลับด้วย นอกจากนี้ การร่วมมือกันระหว่าง นายตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) กับพนักงานอัยการ (Procureur de la République) นายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบแจ้งให้พนักงานอัยการทราบทันที เพื่อให้อัยการพิจารณาว่าควรจะไปยังที่เกิดเหตุด้วยตนเองและออกคำสั่งต่างๆ ตามสมควรหรือไม่

อีกทั้งโดยพนักงานอัยการ มีอำนาจที่จะถามคำให้การของผู้ต้องหาได้ วิธีการดังกล่าว ทำให้อัยการได้มีโอกาสพิจารณาและทบทวนกระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่กระทำโดยตำรวจ เพื่อให้เกิดความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) และมีโอกาสได้สอบถามปากคำจากผู้ต้องหาด้วยตนเอง สามารถพิจารณาความจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ในอำนาจรัฐก็ได้ ทั้งการสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดหรือจำเลย ตามหลัก “Individualization”⁶⁷ ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้อ 3.1.2 ดังนั้น ในการสอบสวนตำรวจในฐานะผู้ช่วยอัยการจะทำรายงานเกี่ยวกับความผิดหาตัวผู้กระทำผิด และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลดีและผลร้ายหากอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ารายละเอียดเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ย่อมมีอำนาจที่จะสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยเพิ่มเติมเองได้หรือจะให้ตำรวจฝ่ายคดีไปดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ และในการพิจารณาคดีของศาล ศาลยังสามารถที่จะสืบพยานเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยได้อีกด้วย (ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-24)⁶⁸

ดังที่กล่าวมา แม้จะพบข้อแตกต่างอย่างมากระหว่างขอบเขตอำนาจของอัยการไทยกับฝรั่งเศส ทั้งในด้านความร่วมมือและการเข้าไกล่การค้นหาคำความจริงด้วยตัวเอง แต่สิ่งที่มีข้อที่เหมือนกันคือ อัยการทั้งสองระบบต่างมีหน้าที่ตรงกันที่สุดคือ หน้าที่ค้นหาคำความจริง เพื่อสนับสนุนการสั่งคดีอย่างมีภาวะวิสัย และทำให้ความจริงแท้ปรากฏในชั้นสอบสวนจึงมีภาระความรับผิดชอบต่อความเชื่อถือได้และความจริงของคดีนั้นเหมือนกัน ดังนั้น มาตรา 98(1) มาตรา 131 และมาตรา 134 โดยใช้อำนาจผ่าน 143 ช่วยยืนยันสถานะอำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการไทยซึ่งไม่ต่างไปจากอัยการในนานาประเทศ

3.2.3 บทบาทของพนักงานอัยการในการตรวจสอบการสอบสวน

พนักงานอัยการในประเทศไทยนั้นไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา จึงไม่มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานและการใช้มาตรการบังคับในทางอาญา และไม่มีอำนาจในการกักขังหรือตรวจสอบมาตรการบังคับ ส่วนประเทศญี่ปุ่นและเยอรมันนั้นก็มีความคล้ายคลึงกับประเทศ

⁶⁷ Philip C. Stenning. (1995). Op.cit. p. 387.

⁶⁸ พรธิดา เอี่ยมศิลา. เล่มเดิม. หน้า 55-56.

สหรัฐอเมริกาเพราะอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนกลั่นกรองการออกหมายและตรวจสอบมาตรการบังคับต่างๆ⁶⁹

ในประเทศฝรั่งเศส การจับนั้น กระทำเมื่อมีพยานหลักฐานที่แน่นอนและสอดคล้องต้องกันเพียงพอที่จะทำการสอบสวนหรือไต่สวนบุคคลใด เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะต้องนำตัวผู้ต้องสงสัยไปพบอัยการ ซึ่งเป็นผู้ที่จะเริ่มกระบวนการร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนเป็นคนออกหมายจับ และผู้ที่มีอำนาจออกหมายค้นหาตัวบุคคล หมายให้มาปรากฏตัว หมายให้นำตัวมา หรือหมายจับคือ ผู้พิพากษาไต่สวน ส่วนการออกหมายขังนั้น คือ ผู้พิพากษาแห่งเสรีภาพและการกักขัง มีข้อสังเกตว่าผู้พิพากษาไต่สวนซึ่งสามารถออกหมายให้นำตัวมาไต่สวนนั้น จะทำการออกหมายจับได้ก็ต่อเมื่อหลังจากที่ได้ฟังความเห็นของอัยการแห่งสาธารณรัฐแล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131)⁷⁰

วัตถุประสงค์ที่พนักงานอัยการเข้าตรวจสอบในมาตรการบังคับและการสอบสวนก็เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานตำรวจ ปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากเหตุที่จะกล่าวอ้างได้ตามกฎหมาย และเพื่อเป็นการกลั่นกรองความน่าเชื่อถือของหมายนั้นก่อนจะไปถึงศาล ปัจจุบันอัยการประเทศไทยทำหน้าที่ตรวจสอบมาตรการบังคับในเรื่องของการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยมิชอบตามมาตรา 90 เท่านั้น อย่างไรก็ตามบทบาทของอัยการกับการตรวจสอบในวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันได้แก่⁷¹

1) บทบาทของอัยการกับพนักงานสอบสวนในคดีที่ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเป็นเด็กหรือเยาวชน

ตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ปรับปรุงใหม่ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้นำวิธีการสอบสวนผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปีมาใช้กับวิธีการสอบสวน ผู้ต้องหาหรือพยานที่เป็นเด็ก ซึ่งในการสอบสวนดังกล่าวในมาตรา 134/2 ให้นำมาตรา 133 ทวิ⁷² มาใช้ ได้กำหนดหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งให้ นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และอัยการทราบ โดยให้บุคคลดังกล่าวเข้าร่วมในการถามปากคำผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาที่เป็นเยาวชนด้วย ซึ่งถือได้ว่าอัยการมีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนรับฟังการสอบปากคำ หากมีการฝ่าฝืนโดยไม่มีบุคคลดังกล่าวทั้งหมดเข้าร่วมการสอบปากคำ ศาลฎีกา

⁶⁹ ศิริชัย พลการ. (2550). บทบาทของอัยการในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม. หน้า 90-96.

⁷⁰ อุทัย อาภิเวช ญ (ม.ป.ป.). การจับการค้นในประเทศฝรั่งเศส. หน้า 1-6.

⁷¹ ศิริชัย พลการ. เล่มเดิม. หน้า 76-83.

⁷² มาตรา 133 ทวิ เพิ่มเติมโดยมาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2542.

เคยวินิจฉัยว่า⁷³ เจตนารมณ์ของกฎหมายมาตรานี้ประสงค์ให้มีการลงโทษการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา นี้เฉพาะในเรื่องผลของการรับฟังเป็นพยานหลักฐาน แต่การสอบสวนไม่เสียไป อย่างไรก็ตามการ ฝ่าฝืนมาตราดังกล่าวนั้นอาจทำให้ผู้ต้องหาเสียโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ เมื่อสำนวนมาถึง อัยการ อัยการควรตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ควรจะมีคำสั่งโดยอาศัย อำนาจทั่วไปและตามมาตรา 143 ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการสอบสวนใหม่อย่างถูกต้องได้ เพื่อป้องกันผลผิดพลาดในชั้นพิจารณา

2) บทบาทของอัยการในการร่วมชั้นสูตรพลิกศพ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม ในกรณีที่มีความ ตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการและ พนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปอยู่เป็นผู้ชั้นสูตรพลิกศพ ร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบ ความจริงในชั้นสอบสวนมากขึ้น ถือว่าเป็นการถ่วงดุลและคานอำนาจในการทำงานของเจ้า พนักงานตำรวจและร่วมทำงานกับฝ่ายปกครอง

3) บทบาทของอัยการในการตรวจสอบการคุมขังบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 ได้กำหนดให้บุคคลต่างๆซึ่ง รวมทั้งพนักงานอัยการ เป็นผู้มีส่วนยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยตัวผู้ที่ถูกคุมขัง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ให้อัยการมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้ อำนาจของเจ้าพนักงานที่ใช้อำนาจคุมขังโดยมิชอบ โดยพนักงานอัยการจะตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่างๆ ก่อน แต่อย่างไรก็ตามอัยการมีอำนาจตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมได้แค่เพียง การยื่นคำร้องให้ ปล่อยตัวผู้ที่ถูกคุมขังโดยมิชอบตามมาตรา 90 เท่านั้น ซึ่งอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา การ ตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจย่อมไม่มีตามไปด้วย ซึ่งแตกต่างกับระบบสากลที่พนักงานอัยการมี อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา

3.2.4 ลักษณะองค์กรอัยการ

เนื่องจากตามประวัติความเป็นมาของการก่อตั้งกรมอัยการ ในสมัย ร.ศ. 112 ขึ้นเพื่อทำ หน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาแทนราษฎร ถือว่าเป็นจุดกำเนิดของการแต่งตั้งพนักงานอัยการเพื่อ ดำเนินคดีในศาลแพ่งรัฐ ในการตั้งกรมอัยการขึ้นนี้ ทางราชการถือว่าอัยการเป็นข้าราชการตุลาการ และสับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ ด้วยเพราะรูปแบบนามาจากระบบอัยการในฝรั่งเศสในสมัยที่จำเป็นต้อง ปฏิรูปเพราะเรื่องเสียดิสภาพนอกอาณาเขตนั่นเอง ดังนั้นลักษณะของอัยการในสมัยนั้นมิได้

⁷³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7241/2549.

แตกต่างจากระบบของฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเป็นข้าราชการตุลาการหรือการใช้อำนาจแบบ
กึ่งตุลาการ

ในปัจจุบัน การสั่งไม่ฟ้องจะต้องถูกตรวจสอบตาม มาตรา 145 และมาตรา 147 แต่ถ้า
เป็นอำนาจตุลาการนั้นเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาแล้วก็จะไม่ถูกตรวจสอบจากองค์กรอื่นนอกจากศาล
ที่สูงกว่า ส่วนกระบวนการตรวจสอบคำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ ก็ได้แก่การไต่สวนมูลฟ้องโดย
ศาลนั่นเอง

การสังคดีของอัยการไทยต้องยึดถือหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ต้องคำนึงถึง
ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่สำหรับระเบียบข้อบังคับและกฎหมาย ที่เปิด
โอกาสให้ เจ้าพนักงานรวมทั้งพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการสังคดี ซึ่งได้แก่ การใช้
ดุลพินิจในการพิจารณาพยานหลักฐานในสำนวน การสั่งสอบสวนเพิ่มเติม การสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง
ของพนักงานอัยการด้วย ย่อมเป็นการยากในการที่จะควบคุมดุลพินิจดังกล่าวนี้ว่าชอบด้วย
กฎหมายหรือไม่ ได้ทำไปเพื่อประโยชน์ของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือไม่ การสังคดีของอัยการ
ย่อมจะอยู่ใน “การตรวจสอบของผู้บังคับบัญชา” โดยหลักการอยู่แล้ว

ระบบการบังคับบัญชาของอัยการไทย การตรวจพิจารณาสำนวนและใช้ดุลพินิจของ
พนักงานอัยการนั้นได้มีการกำหนดให้ดำเนินการตามลำดับชั้น ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด
ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการพ.ศ. 2547 ข้อ 50-53 ได้กำหนดให้อัยการมีหน้าที่
ต้องเชื่อฟังตามลำดับการบังคับบัญชา โดยสรุปมีดังนี้

ตามข้อ 50 บัญญัติว่า “การออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงาน
อัยการผู้มีอำนาจดำเนินคดีนั้น...”

ซึ่งแสดงว่าตามหลักแล้วการสังคดีเป็นอำนาจของอัยการเจ้าของคดีแต่

ข้อ 51 บัญญัติว่า อัยการชั้น 5 และอัยการชั้น 6 เมื่อได้รับมอบหมายให้พิจารณาสำนวน
คดีและเมื่อสังคดีแล้ว ให้เสนอหัวหน้าพนักงานอัยการเพื่อทราบ กรณีมีคำสั่งฟ้องให้เสนอ
ความเห็นและคำสั่งพร้อมด้วยร่างคำฟ้อง การเสนอเพื่อทราบ ให้เสนอก่อนยื่นคำฟ้องหรือ
คำให้การ เมื่อหัวหน้าพนักงานอัยการมีความเห็นและคำสั่งประการใดให้ปฏิบัติตามนั้น

ข้อ 52 บัญญัติว่า อัยการชั้น 4 เมื่อได้รับมอบหมายให้พิจารณาสำนวนคดีใด ทำ
ความเห็นเสนอหัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาสั่ง เว้นแต่คดีนั้นมีอัตราโทษแต่ละฐานความผิด
จำคุกอย่างสูงไม่ถึงสิบปี และหรือมีโทษปรับไม่ถึงสองหมื่นบาท ให้มีอำนาจสังคดีนั้นได้
เช่นเดียวกับหัวหน้าพนักงานอัยการ แต่ต้องเสนอหัวหน้าพนักงานอัยการเพื่อทราบทันที

อัยการชั้น 2 อัยการชั้น 3 ทำความเห็นเสนอผู้กำกับการรองงาน เพื่อทำความเห็นเสนอ
หัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาสั่ง

ข้อ 53 บัญญัติว่า “คดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล หรือคดีที่ประชาชนสนใจ หรือคดีความผิดบางประเภทที่รัฐมีนโยบายป้องกันและปราบปรามเป็นพิเศษ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้แจ้งให้ทราบเพื่อถือปฏิบัติ นั้น ในกรณีที่จะมีคำสั่งไม่ฟ้องทุกข้อหาหรือบางข้อหา ให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้นถึงอธิบดีเพื่อพิจารณาสั่ง เมื่ออธิบดีมีคำสั่งประการใดให้ปฏิบัติตามนั้น”

และตาม พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ ... ให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้...”

สรุปได้ว่าในทางปฏิบัติการตรวจสอบดุลพินิจของอัยการส่วนใหญ่เป็นการตรวจสอบภายใน โดยผู้บังคับบัญชา เพื่อกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดทำให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการเป็นไปในแนวเดียวกัน นอกจากนี้การที่พนักงานอัยการจะสั่งคดีใดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นก่อนเสมอ ซึ่งมีความเหมือนกันกับอัยการฝรั่งเศสในแง่ของการเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา แต่อำนาจการบริหารที่อัยการสูงสุดของไทยที่มีแตกต่างกับอัยการประจำศาลฎีกาของฝรั่งเศส เพราะระบบอัยการฝรั่งเศสเน้นการแบ่งอำนาจซึ่งจะเห็นว่า อัยการประจำศาลอุทธรณ์และหัวหน้าอัยการเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตรวจสอบและมีอิทธิพลต่อการสั่งคดี ทำให้พนักงานอัยการจะต้องเชื่อฟังคำสั่งอัยการประจำศาลอุทธรณ์หรือหัวหน้าพนักงานอัยการของฝรั่งเศส เช่นในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ฟ้องหรือไม่ฟ้อง พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติตามนั้น เป็นต้น

3.2.5 การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร ในชั้นคำร้องทุกข์พนักงานอัยการก็สามารถใช้ดุลพินิจยุติคดีได้เช่นเดียวกัน อัยการจึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและดำเนินคดี อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม มาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสบัญญัติว่า “อัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป” ดังนั้นอัยการจึงไม่จำเป็นต้องฟ้องทุกเรื่องไป แม้ว่าจะมีการกระทำความผิดอัยการอาจไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าการคิดนั้นเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่จะต้องเสียไป (Classements sans suite) จึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและการดำเนินคดี⁷⁴ เพื่อเป็นการกลั่นกรองคดีและมีให้คดีสิ้นสุด อีกทั้งการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดี

⁷⁴ อุทัย อาทิวา ฌ เล่มเดิม. หน้า 160.

เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาได้สวน (Juge d'instruction – Examining or Investigating Judge) ซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดอาญา (Crime) และความผิดที่มีโทษปานกลาง หรือที่เรียกว่า “ความผิดมิชฌิมโทษ” (Delit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้

สำหรับประเทศไทยผู้รับคำร้องทุกข์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไไทยนั้น มาตรา 123 “ผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน...” และ มาตรา 124 ผู้เสียหายจะร้องทุกข์ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ...ให้รับจัดการส่งไปยังพนักงานสอบสวน...” ซึ่งแม้ตำรวจของไทยและฝรั่งเศสมีอำนาจรับคำร้องทุกข์ได้เช่นเดียวกัน แต่ในแง่โครงสร้างการสอบสวนนั้น การรับคำร้องทุกข์นั้นไว้เพื่ออำนาจการสอบสวนของอัยการและคำร้องทุกข์นั้นจะส่งไปให้อัยการเพื่อตรวจสอบและสั่งคดี แต่ของประเทศไทยนั้นอำนาจสอบสวนไม่ได้อยู่ที่อัยการแต่อยู่ที่พนักงานสอบสวนย่อมจะมีผลที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ไม่สามารถถ่วงการฟ้องคดีฯ น้อยๆ ออกไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ และยังไปกว่านั้นการแทรกแซงโดยผู้บังคับบัญชาขององค์กรตำรวจ ที่ถูกอบรมให้เคารพผู้บังคับบัญชาและเชื่อฟังมากกว่าการใช้เหตุผลในการปฏิบัติหน้าที่⁷⁵ และการเมืองแทรกแซงได้ง่าย ดังนั้น พนักงานอัยการจะทราบสำนวนการสอบสวนเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าเสร็จสิ้นแล้ว ทำให้พนักงานอัยการไม่อาจสอดคล้องหรือเยียวยาคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างใกล้ชิด

ตามที่ได้ศึกษาบทบาทของอัยการทำให้ทราบถึง กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ยังไม่พัฒนาได้ดีเท่าที่ควร การใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย ต้องใส่ใจที่จะค้นหาความจริง ค้นหาสิ่งที่เป็นทั้งผลดีและผลร้ายเพื่อนำมาใช้ในการประกอบดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งคดี การสั่งคดีจึงเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิของประชาชน การเกรงกลัวต่ออิทธิพลหรือ การโยนภาระให้ศาลวินิจฉัยคดีทั้งที่สามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องได้ จึงเป็นการขัดแย้งต่อมโนธรรมของอัยการในระบบสากล ที่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับสภาพสังคมและความต้องการของประชาชน ซึ่งในบทที่ 4 จะได้ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการและปัญหาต่างๆ ต่อไป

⁷⁵ ณรงค์ ใจหาญ. (2537). “มาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของตำรวจ.” วารสารนิติศาสตร์, 24, 4. หน้า 878.