

บทที่ 3

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิของ ผู้ถูกกล่าวหาในต่างประเทศ

หลักการดำเนินคดีอาญาในแต่ละประเทศนั้นมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่อาศัยหลักการเดียวกัน ซึ่งในแต่ละประเทศนั้นบทบาทของผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญานั้นแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับแนวคิดและทฤษฎีในการให้อำนาจกับผู้ที่มีสิทธิดำเนินคดีอาญา โดยมีทั้งการดำเนินคดีโดยรัฐ การดำเนินคดีโดยประชาชน และการดำเนินคดีโดยเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย อำนาจในการดำเนินคดีในแต่ละประเภทที่กล่าวนี้รัฐจะเป็นผู้กำหนดซึ่งอาจเป็นประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือรัฐอาจกำหนดให้อำนาจดำเนินคดีหลายประเภทควบคู่กันก็ได้ คงขึ้นอยู่กับแนวความคิดในการที่จะให้อำนาจดำเนินคดีแก่บุคคลใดบ้างซึ่งรัฐชาติปดัยจะเป็นผู้กำหนด

การให้อำนาจแก่องค์กรหรือบุคคลใดในการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศก็ย่อมขึ้นอยู่กับแนวคิดและหลักการซึ่งถือเป็นวิถินิติบัญญัติของประเทศนั้นๆ แต่อย่างไรก็ตามการให้อำนาจแก่องค์กรหรือบุคคลใดในการดำเนินคดีอาญาก็จะต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องได้รับการกระทบกระเทือนสิทธิมากที่สุดเท่าที่จะจำเป็น และแต่ละประเทศก็จะมีมาตรการในการกลั่นกรองตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนที่บุคคลใดจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญา ซึ่งมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาอาจกระทำในรูปขององค์กรของรัฐซึ่งมีอำนาจตามที่รัฐได้มอบหมายให้ทำหน้าที่ดังกล่าวก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล หรือกลั่นกรองตรวจสอบในรูปของคณะบุคคลซึ่งเป็นวิธีการแนวคิดในการกลั่นกรองตรวจสอบและถ่วงอำนาจแก่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาล หรือเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงโดยศาลซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่จะผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญา

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาซึ่งมีรูปแบบแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศที่ผู้เขียนได้กล่าวมานั้น สามารถแบ่งออกเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล และการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลแล้ว การนำรูปแบบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญามาใช้ของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับระบบการดำเนินคดีอาญา แนวคิด และนิติวิธีของประเทศนั้นๆ

3.1 ประเทศอังกฤษ

ก่อนที่จะศึกษาถึงการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาของประเทศอังกฤษ ผู้เขียนจะขอ นำเสนอถึงระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษเป็นพื้นฐานเสียก่อน เพื่อให้เข้าใจถึงระบบ การดำเนินคดีอาญาและผู้มีสิทธิดำเนินคดีอาญาตลอดจนถึงการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา ก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยเป็นลำดับถัดไป

3.1.1 ระบบการดำเนินคดีของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์มีกฎหมายที่ใช้บังคับภายใน ประเทศในลักษณะเป็นกฎหมายจารีตประเพณี และกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ในการ ดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular prosecution) โดยมีแนวคิดว่ามีเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นถือว่าสมาชิกในสังคมได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้น แม้สมาชิกผู้นั้นจะไม่ได้ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการ กระทำความผิดนั้นก็ตาม เป็นการกระทำความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยใน สังคม ประชาชนทุกคนในประเทศจึงเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ร่วมกัน ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดนี้ ประชาชนคนหนึ่งคนใดซึ่งถือว่าเป็นผู้รักษา ความสงบเรียบร้อยในสังคมจึงมีอำนาจฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาและ พิพากษาได้ การฟ้องคดีของประชาชนผู้นั้นถือว่ากระทำในนามของแผ่นดิน (In the Name of the Crown)

แนวความคิดเดิมเน้นการดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษเพื่อเป็นการแก้แค้นส่วน บุคคล มาจนถึงขั้นที่ถือว่าทุกคนต้องรวมกันเข้าเป็นกลุ่ม ซึ่งทุกคนจะต้องรับผิดชอบต่อความ ประพฤติอันดีของบุคคลอื่นในกลุ่มด้วย จนถึงการจัดตั้งระบบลูกขุน และ Justice of the Peace ระบบดังกล่าวนี้มีขึ้นตั้งแต่สมัยกษัตริย์เชกซอน และชาวแองโกลแซกซอน ก็ยอมรับระบบนี้และพัฒนา ระบบนี้ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาแทนที่จะรับระบบของภาคพื้นยุโรปยิ่งถือว่าการรักษาความสงบ เรียบร้อยเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลซึ่งดำเนินการโดยเจ้าพนักงานที่ให้แต่งตั้งขึ้นเพื่อการนี้ อีกทั้ง เอกชนทุกคนต้องผ่านการต่อสู้มาอย่างยากลำบากเพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพ ทำให้มีแนวโน้มไป ในทางที่จะปฏิเสธอำนาจของรัฐ เป็นเหตุให้ประเทศอังกฤษได้มีการสถาปนาอำนาจรัฐสภาขึ้นมา คานอำนาจกษัตริย์ และได้รับการยอมรับว่าอำนาจรัฐสภาเป็นอำนาจสูงสุด และกรณีการจัดตั้ง กิจการตำรวจขึ้นมาทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในรัฐนั้นได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจาก เอกชนทุกคน ดังนั้นจึงเป็นพันธะหน้าที่ตามกฎหมายที่มีอยู่จนถึงปัจจุบัน หลักอันเป็นรากฐาน

¹ อัญชัญศิริ บรรณานุกรม และศิลปปริญ ชูเวช. เล่มเดิม. น. 36-37.

ดังกล่าวนี้ก็คือ ใครๆ ก็เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ (Anyone May Prosecute)² เอกชนทุกคนเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่³

3.1.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนมาแต่ก่อน โดยมีแนวคิดที่ว่าประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ประชาชนทุกคนย่อมมีอำนาจในการฟ้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดนั้นดังกล่าวมาแล้ว ปัจจุบันระบบการดำเนินคดีของประเทศอังกฤษได้รับการพัฒนาไปอย่างมาก แนวคิดในเรื่องอำนาจในการดำเนินคดีจึงขยายขอบเขตมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนยังเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาในการกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาของประชาชน

เนื่องจากระบบการดำเนินคดีที่มีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ จึงแบ่งอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีและฟ้องร้องได้ ดังนี้

1) CPS และองค์กรอื่นๆ ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาเป็นการเฉพาะ เช่น The Trading Stands Office, Inland Revenue, HM Customs and Excise, the DHSS, the Post Office, RSPCA and the Factory Inspectorate โดยในที่นี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ในการฟ้องร้องคือ CPS (Crown Prosecution Service) โดยแม้ประชาชนสามารถฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง แต่ในความผิดบางประเภทก็เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะเพราะประชาชนไม่มีความสามารถที่จะเข้าถึงและหาหลักฐานฟ้องได้ นอกจากนี้ในคดีความผิดบางประเภท เช่น ความผิดฐานเปิดเผยความลับในทางราชการ ประชาชนหรือตำรวจจะมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจาก Attorney-General

Attorney-General เป็นตำแหน่งทางการเมือง (Political Appointments) โดยเป็นรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบงานอัยการ มีหน้าที่รับผิดชอบในการที่จะให้คำแนะนำต่อรัฐบาลในปัญหาด้านการดำเนินคดีอาญาเรื่องสำคัญๆ ว่าเรื่องใดควรฟ้องหรือไม่ และนอกจากนี้ยังมีอำนาจเข้าไปควบคุมการดำเนินคดีอาญาของประชาชนได้ โดยการเสนอต่อศาลไม่ให้มีการดำเนินคดีนั้นต่อไปหากพิจารณา

² อุทิส วิรวัฒน์. “อัยการสกอตแลนด์และอัยการอังกฤษ.” อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. น. 48.

³ จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 89.

เห็นว่าไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ หรือที่เรียกว่า NolleProsequi มีผลให้การฟ้องคดีอาญาเรื่องนั้นเป็นอันยุติลง⁴

ต่อมาในปี ค.ศ. 1879 จึงได้มีการออกกฎหมายจัดตั้ง Director of Public Prosecution ขึ้น โดย Director of Public Prosecutions รับผิดชอบในการดำเนินการฟ้องคดีในคดีที่ยุ้งยากเป็นพิเศษ หรือคดีสำคัญ⁵ ทั้งนี้ โดยได้รับข้อมูลรายงานจากตำรวจที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาใดๆ ที่ได้กระทำไปและอยู่ภายในประเภทที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ ในกรณีคดีอาญาที่ตำรวจหรือเอกชนอื่นฟ้องแล้ว ได้ถอนฟ้องหรือไม่ดำเนินคดีต่อไปภายในเวลาอันสมควร Director of Public Prosecutions จะพิจารณาต่อไปว่าการฟ้องคดีหรือการถอนฟ้องคดีนั้นได้กระทำไปโดยสุจริตหรือไม่ หรือเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะเป็นการสมควรที่จะให้มีการดำเนินคดีนั้นต่อไป โดยไม่คำนึงว่าผู้เป็นโจทก์จะได้ถอนฟ้องคดีนั้นไปแล้วหรือไม่ Director of Public Prosecutions อาจเข้าไปแทรกแซงการดำเนินคดีอาญาที่ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นโจทก์ก็ได้หากเห็นเป็นการสมควร⁶ นอกจากนี้ยังให้หรือไม่ให้ความยินยอมในการเริ่มฟ้องคดีในคดีประเภทที่มีกฎหมายกำหนด แต่ในพื้นฐานของความคิดแล้ว Director of Public Prosecutions หาได้กระทำแทนรัฐไม่ แต่กระทำแทนประชาชนและเมื่อ Director of Public Prosecutions เห็นควรดำเนินคดีอาญาใดเอง ก็จะมีการให้ทนาย (Barrister-at-Law) เป็นผู้ฟ้องคดีให้ เพราะว่าการฟ้องคดีนั้นต้องได้รับความยินยอมจาก Director of Public Prosecutions และยังทำหน้าที่ให้คำแนะนำด้านข้อกฎหมายต่อหน่วยงานตำรวจ

ในปี ค.ศ. 1985 ประเทศอังกฤษได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เกี่ยวกับการฟ้องคดี ความ กล่าวคือ ได้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการฟ้องคดีอาญาขึ้นใหม่ที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ตามมาตรา 1 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดี ความผิด ค.ศ. 1985 (The Prosecution of Offences Act 1985) โดยมี Director of Public Prosecutions เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ซึ่งรับผิดชอบต่อ Attorney-General และในขณะเดียวกัน Attorney General รับผิดชอบต่อรัฐสภา⁷ โดยทั่วไป Crown Prosecution Service จะไม่เริ่มฟ้องคดีเอง แต่เริ่มขึ้นหลังจากตำรวจตั้งหรือแจ้งข้อหาต่อผู้ต้องสงสัย จากนั้นพิจารณาว่าควรส่งฟ้องคดีหรือไม่ต่อศาล ยกเว้นในคดีเล็กๆ น้อยๆ เช่น คดีจราจร อย่างไรก็ตามอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนยังคงมีอยู่เหมือนเดิม แต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ Crown Prosecution Service กล่าวคือ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการขัดต่อประโยชน์สาธารณะ หรือการฟ้องคดีอาจเป็นไป

⁴ อุทิศ วีรวัฒน์. เล่มเดิม. น. 56-57.

⁵ John Sprack. Op.cit. p. 5.

⁶ อุทิศ วีรวัฒน์. เล่มเดิม. น. 58-59.

⁷ John Sprack. Op.cit. p. 6.

เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างมาก และควรได้รับการดำเนินการโดยรัฐมากกว่าโดยเอกชน Crown Prosecution Service มีอำนาจเข้าดำเนินคดีแทน หรือใช้ดุลพินิจจะรับการฟ้องคดีนั้นได้ตามที่เห็นสมควร⁸

2) ผู้เสียหาย (Victims)

ในการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายในประเทศอังกฤษนั้น ปัจจุบันยังคงมีบทบาทในการฟ้องคดีได้อยู่ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เพียงแต่การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายจะมี CPS เข้ามาดูแล โดยผู้เสียหายที่ฟ้องคดี (Private Prosecution) จำต้องได้รับอนุญาตจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ก่อน นอกจากนี้การดำเนินคดีของผู้เสียหายนั้น หาก CPS เห็นว่าการฟ้องคดีนั้นเป็นการขัดต่อประโยชน์สาธารณะหรือการดำเนินคดีเรื่องนั้นควรมีการดำเนินคดีโดยภาครัฐ CPS ก็สามารถเข้าไปดำเนินคดีอาญานั้นเสียเอง หรืออาจดำเนินการให้ระงับการฟ้องคดีอาญานั้นเสียก็ได้ โดยสามารถควบคุมการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายด้วยการร้องขอต่อศาลไม่ดำเนินคดีต่อไป (NolleProsequi) ก่อนศาลมีคำพิพากษา การดำเนินการนี้จะมีผลทำให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดี แต่จำเลยยังอาจถูกฟ้องคดีใหม่ได้อีก⁹

การฟ้องร้องผู้กระทำผิดเป็นผลให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าเป็นภาระหน้าที่ของประชาชนในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดี รวมถึงต้องเสียค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเอง ซึ่งต่อมาศาลได้มีการกำหนดระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวกับการพิจารณาคดี อันมีผลทำให้การดำเนินคดีในศาลจะต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ดังนั้นผู้เสียหายที่เคยฟ้องคดีด้วยตนเองก็ต้องจ้างทนายความเข้ามาทำหน้าที่ฟ้องและดำเนินคดีแทน เพราะหากในคดีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ยกไว้ซึ่งต้องมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญานั้น แม้ภายหลังรัฐตั้งจ่ายเงินค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสมชดเชยให้แก่โจทก์ตามความเหมาะสม แต่ก็ไม่ใช่เพียงพอและไม่เป็นที่น่าพอใจ จึงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ผู้เสียหายไม่อาจมีส่วนร่วมในการฟ้องคดีอาญาทั้งๆที่หน้าที่ในการฟ้องคดีเป็นสาระสำคัญในหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน¹⁰

3) ตำรวจ

หน่วยงานตำรวจนี้ได้กำเนิดขึ้นมาในประเทศอังกฤษตั้งแต่ปี ค.ศ. 1829 โดยตำรวจจะเข้ารับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมืองแทนประชาชนทุกคน ซึ่งได้มีหน้าที่ดังกล่าวตลอดมา รวมทั้งการฟ้องคดีอาญาด้วย แต่อย่างไรก็ตามตำรวจทำ

⁸ Ibid. p.9.

⁹ โกวิท มีพรนุชา. (2550). เล่มเดิม. น. 58-59

¹⁰ จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 89-90.

หน้าที่ดังกล่าวแทนประชาชนเท่านั้น และไม่อาจถือได้ว่าการกระทำของตำรวจนั้นเป็นลักษณะของการที่รัฐเข้ามาควบคุมประชาชน

เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองแต่จะร้องทุกข์ต่อตำรวจ เพื่อให้ตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาแทนตนต่อไป นอกจากนี้มีหน้าที่สืบสวนจับกุมและสอบสวนผู้กระทำความผิดแล้ว ตำรวจในประเทศอังกฤษยังมีหน้าที่ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดอาญาต่อศาลอีกด้วย โดยการว่าจ้างทนายความให้ดำเนินการแทน ทั้งนี้การฟ้องคดีโดยตำรวจ ในทางทฤษฎีแล้วย่อมถือว่าเป็นการฟ้องโดยประชาชนนั่นเอง หรือตามแบบพิธี และถือเสมือนเป็นการฟ้องคดีในนามของแผ่นดิน (In the Name of the Queen) โดยทุกคนสามารถอ้างตนเป็นผู้เสียหายในนามแผ่นดินเพื่อที่จะฟ้องคดีอาญาได้ทั้งสิ้น¹¹

ปัจจุบัน อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาของตำรวจเหลือแค่เพียงรับผิดชอบในส่วนของการสืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับความผิดที่มีการกล่าวหาเท่านั้น สำหรับการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาเป็นอำนาจขององค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ คือ องค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS)¹²

3.1.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

ดังที่กล่าวตอนต้นแล้วว่าการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยนั้นใช้หลักแนวคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน โดยประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ การฟ้องคดีของประชาชนจึงเป็นการฟ้องคดีในนามของกษัตริย์ (Crown) ถือเป็นเรื่องของแผ่นดิน ประเทศไทยมีแนวคิดว่าเมื่อการฟ้องเป็นเรื่องของแผ่นดินแล้ว คู่ความไม่สามารถประนีประนอมยอมความกันได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐก่อน¹³ การฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนผู้ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญานั้นจึงต้องได้รับการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่ศาลจะรับพิจารณาและพิพากษาคดีต่อไป

3.1.3.1 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล

เมื่อพิจารณากฎหมายอาญาของประเทศไทยทั้งในส่วนที่เป็นกฎหมายบัญญัติ (Statutory Law) และเป็นกฎหมายจากคำพิพากษา (Judge-Made Law) แล้วจะเห็นว่า ไม่มีการบัญญัติไว้เป็นบทเฉพาะว่าความผิดประเภทใดจะกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้

¹¹ จารุวรรณ อมรศีลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 90.

¹² John Sprack. (1992). *Emmins on Criminal Procedure* (5 the ed). p. 4.

¹³ สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2552). *โครงการศึกษาวิจัยเพื่อสนับสนุนมาตรการลดปริมาณคดี : ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดอันยอมความได้ตามประมวลกฎหมายอาญา*. น. 80.

นอกจากนี้แม้ประเทศอังกฤษจะอนุญาตให้ผู้เสียหายฟ้องคดีเองในความผิดบางฐาน แต่การฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการฟ้องในฐานะที่เป็นประชาชนเป็นผู้ฟ้องคดี ทั้งยังมี CPS เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ฟ้องคดีแทนประชาชนอีก (Take Over) หากเห็นว่า คดีดังกล่าวมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ซึ่งหากผู้เสียหายใช้สิทธิในการดำเนินคดีอาญาในทางที่เสียหายหรือในทางที่มีขอบแล้ว CPS สามารถสั่งให้ผู้เสียหายยุติการกระทำดังกล่าวได้

ดังนั้น จะเห็นว่าสิทธิในการดำเนินคดีของผู้เสียหายตามกฎหมายอังกฤษไม่ได้เป็นอิสระหากแต่อยู่ภายใต้สิทธิการดำเนินคดีของ CPS ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาซึ่งดำรงเป็นผู้สอบสวนทั้งหมดยกเว้นคดีเล็กน้อย และ CPS ยังมีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกำกับดูแลการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายด้วย โดย CPS อาจดำเนินคดีนั้นเสียเอง¹⁴ หรือระงับการดำเนินคดีได้ตามที่เห็นสมควร จึงเห็นได้ว่า CPS เป็นหน่วยงานที่สำคัญในการกลั่นกรองการฟ้องคดีโดยประชาชนเพื่อมิให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกดำเนินคดีโดยไม่สุจริต หรือประมาทเลินเล่อ ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องตกเป็นจำเลยและต้องเสียหายจากการฟ้องคดีของเอกชนดังกล่าว

การฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนและต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองการฟ้องคดีโดยองค์กรทางกระบวนการยุติธรรมซึ่งเรียกว่า CPS จึงถือว่าเป็นตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีและเป็นการควบคุมการฟ้องคดีของเอกชนไม่ให้ดำเนินคดีอาญาโดยไม่สุจริตหรือประมาทเลินเล่อก่อนที่จะคดีจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล เป็นการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่คดีจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ถูกกล่าวหาจากบุคคลหรือองค์กรใดโดยไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

3.1.3.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในชั้นศาล

การไต่สวนมูลฟ้องในประเทศอังกฤษสมัยเดิมความผิดเล็กน้อยได้รับการพิจารณาโดย Sheriff ประจำ County ต่อมาศตวรรษที่ 13 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ชายที่มีอุปนิสัยดีและมีฐานะมาทำหน้าที่ช่วยเหลือ Sheriff พิจารณาคดี เรียกว่า “Justice of the Peace” หรือ J.P. ส่วนศาลที่พิจารณาคดีเรียกว่า Potty Sessions ซึ่งต่อมาในภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็น Magistrates Courts โดยหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องของ Justice of the Peace บัญญัติเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ คือ ในปี ค.ศ. 1554 และ ค.ศ. 1555 ว่า บุคคลใดเมื่อถูกจับกุมในข้อหาอาชญากรรมต้องนำตัวไปศาลเพื่อไต่สวนมูลฟ้องโดย Justice of the Peace เป็นการไต่สวนนักโทษและผู้ถูกกล่าวหาเพื่อบันทึกพยานหลักฐานต่างๆ และส่งต่อไปยังศาลพิจารณาและมีอำนาจพิจารณาการประกันตัว ซึ่งการไต่สวนมูลฟ้องในระยะเริ่มแรกไม่เหมือนการไต่สวนมูลฟ้องในปัจจุบันแต่มีลักษณะเป็นการ

¹⁴ สุนัย มโนมัยอุดม. (2535). ระบบกฎหมายอังกฤษ. น. 217.

สอบสวนเพื่อพิจารณาว่าจะได้หลักฐานอะไรจากจำเลยหรือจะใช้พยานหลักฐานใดแก่จำเลยบ้าง และนำพยานหลักฐานนั้นไปใช้ในชั้นพิจารณาต่อไป ต่อมาศตวรรษที่ 17 และ 18 การไต่สวนมูลฟ้องคดีอุกฉกรรจ์ยังไม่ถือเป็นกระบวนการทางศาลอย่างเต็มรูปแบบ แต่เมื่อมีการจัดตั้งกองกำลังตำรวจแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาทำการสอบสวนคดีแทนศาล Magistrates ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องมีลักษณะเป็นกระบวนการทางศาลมากขึ้น โดยการออกกฎหมาย Indictable Offences Act, 1848 และ Magistrates Courts Act, 1952 ซึ่งแก้ไขโดย Criminal Justice Act, 1967 ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องของศาลเป็นกระบวนการที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยอย่างเต็มที่ ผลของการไต่สวนมูลฟ้องทำให้จำเลยสามารถทราบรูปคดีของโจทก์ล่วงหน้าและโจทก์จะนำพยานใดมาสืบในชั้นพิจารณาจำเลยมีสิทธิถามค้านพยานโจทก์เพื่อจูงใจให้ศาลยกฟ้อง¹⁵

ก่อนที่จะศึกษาถึงอำนาจของศาลในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา ผู้เขียนขออธิบายอำนาจของศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเสียก่อน โดยแบ่งได้ตามลำดับของศาล ดังนี้

1. ศาลสูงสุดของประเทศซึ่งมีศาลเดียวคือ ศาลสภาขุนนาง (House of Lords)
2. ศาลสูงชั้นกลาง ได้แก่
 - ก. ศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญา (Court of Appeal Criminal Division)
 - ข. ศาลคราวน์ คอร์ท (Crown Court)
 - ค. ศาลไฮคอร์ทแผนกควีนส์เบ็นช์ (Queen's Bench Divisional Court)
3. ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลแขวง (Magistrate Court)¹⁶

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะศาลที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาคือ ศาล Magistrate เท่านั้น ซึ่งหากศาล Magistrate มาทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องจากหน้าที่ปกติคือพิจารณาคดีโดยทั่วไปแล้ว ศาล Magistrate จะถูกเรียกว่า Examining Justices ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1. มีผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นศาลไต่สวนแยกออกจากศาลที่พิจารณาคดี
2. ศาล Magistrate จะทำการไต่สวนทุกคดีเพื่อพิจารณาว่ามีเหตุสมควรที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือไม่ และเพื่อพิจารณาว่าคดีมีมูลพอที่จะดำเนินคดีต่อไปหรือไม่¹⁷

¹⁵ อนันต์ ชมจินดา. (2529). การไต่สวนมูลฟ้องในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์. น. 75-77.

¹⁶ สุนัย มโนมัยอุดม. (2527). “ระบบศาลอังกฤษ : ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา.” บทบัญญัติ, 41(3-4). น. หน้า 405.

¹⁷ รจิต แสงสุก. เล่มเดิม. หน้า 113.

ผู้พิพากษาในศาล Magistrate Court มี 2 ประเภท คือ

1. ผู้พิพากษาที่ไม่ได้เป็นนักกฎหมาย (Lay Magistrates) เป็นตำแหน่งที่ไม่มีเงินเดือน พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของ Lord Chancellor ซึ่งได้รับคำแนะนำอีกต่อหนึ่งจาก คณะกรรมการที่ปรึกษาประจำท้องถิ่น การแต่งตั้ง Lay Magistrates ของ Lord Chancellor นั้น จะทำการคัดเลือกชายหรือหญิงที่ไม่ใช่ นักกฎหมาย แต่มีถิ่นที่อยู่ในรัศมี 15 ไมล์ ของเขตที่ได้รับการแต่งตั้ง

2. ผู้พิพากษาที่เป็นนักกฎหมาย (Stipendiary Magistrates) เป็นตำแหน่งผู้พิพากษาอาชีพ ทำงานเต็มเวลา มีเงินเดือน พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของ Lord Chancellor ซึ่งคัดเลือกจากนักกฎหมายที่เป็น Barristers¹⁸ หรือ Solicitors¹⁹ มาแล้วไม่น้อยกว่า 7 ปี

การปลดออกและเกษียณอายุผู้พิพากษาที่มีความประพฤติไม่ดีหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่อาจถูก Lord Chancellor ปลดออกจากตำแหน่ง ผู้พิพากษา Magistrate จะเกษียณอายุเมื่อครบ 70 ปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งให้ทำงานต่อไปจนถึงอายุ 75 ปี

ผู้พิพากษาในศาล Magistrate Court มีอำนาจพิจารณาคดีที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจของตน และทำการไต่สวนมูลฟ้องคดีอาญาที่ต้องพิจารณาโดยลูกขุน (Trial on Indictment) มีอำนาจไต่สวนผู้ต้องหาในกรณีถูกจับโดยไม่มีหมายจับ ออกหมายเรียก ออกหมายจับ หรือการลี้ภัยประกันตัวผู้ต้องหา การไต่สวนมูลฟ้องซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อค้นหาพยานหลักฐานในคดีและรวบรวมไว้ไม่ให้เสียหาย เมื่อไต่สวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาอาจกระทำความผิดจริงก็สั่งคุมตัวไว้ฟ้องร้องต่อไป ส่วนการคุ้มครองผู้ต้องหาที่จะได้รับการปล่อยตัวเมื่อไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนเป็น วัตถุประสงค์รอง²⁰

การไต่สวนมูลฟ้องของศาล Magistrate Court แบ่งออกเป็นประเภทของความผิดได้ 2 กรณี ดังนี้

1). การไต่สวนคดี Indictable Offences โดยที่เป็นความผิดอาญาร้ายแรงจึงต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องในศาล Magistrate Court เพื่อวินิจฉัยถึงมูลคดี (Prima Facie Case) ซึ่งจำเลยต้องหา

¹⁸ Barristers เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ ซึ่งสำเร็จการศึกษาวิชากฎหมายจาก Inn of Court School of law อันเป็นสถานศึกษาวิชากฎหมายจาก Lincoln's Inn, Gray's Inn, The Middle Temple และ The Inner Temple โดยมีสิทธิว่าคดีทุกศาล

¹⁹ Solicitors เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความซึ่งสำเร็จการศึกษาวิชากฎหมายจาก College of law เป็นทนายความผู้ให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย มีสิทธิว่าความใน County Court, Magistrate Court และ High Court (เฉพาะในคดีล้มละลาย)

²⁰ ไมตรี ดันเต็มทรัพย์. (2525). “ศาลและผู้พิพากษาของอังกฤษ.” วารสารกฎหมายปกครอง, 1(1). น. 9.

เสียก่อน เมื่อศาล Magistrate Court ทำการไต่สวนมูลฟ้องและเห็นว่าคดีมีมูลแล้ว จึงจะส่งไปเพื่อพิจารณาที่ศาล Crown Court และการไต่สวนคดีต้องเป็นไปตาม Criminal Justice Act ซึ่งกำหนดว่าการไต่สวนมูลฟ้องคดีในศาล Crown Court ต้องใช้ผู้พิพากษาระดับใด

2) การไต่สวนคดี Summary Offences ไม่ต้องมีลูกขุน เมื่อจำเลยมาปรากฏตัวในศาล Magistrate Court ครั้งแรก หากจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้องศาลก็จะมีคำพิพากษาทันที โดยไม่ต้องฟังพยานหลักฐานของคู่ความ แต่ถ้าหากจำเลยให้การปฏิเสธศาลก็ต้องนัดวันเพื่อทำการไต่สวนคดีต่อไป โดยให้โจทก์แถลงเปิดคดีถึงลักษณะของฟ้องและพยานหลักฐานเสร็จแล้วโจทก์เบิกความพยานบุคคลเรียกว่า Examination in Chief ส่วนจำเลยมีสิทธิซักค้านพยานหลักฐานโจทก์ได้ (Cross Examination) เมื่อซักค้านพยานโจทก์แล้ว จำเลยอาจเสนอว่าคดีของโจทก์ไม่มีมูลเพราะพยานหลักฐานรับฟังไม่ได้หรือเพราะเหตุอื่น หากศาลเห็นด้วยกับคำโต้แย้งของจำเลยศาลก็จะมีคำสั่งยกฟ้อง แต่ถ้าหากศาลไม่เห็นด้วยก็จะให้จำเลยเปิดคดีเพื่อให้ศาลทราบคดีของจำเลยแล้วจึงจะพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป

กรณีที่โจทก์สืบพยานในชั้นไต่สวนมูลฟ้องเสร็จแล้ว จำเลยมีสิทธิร้องขอต่อศาลให้สั่งว่าคดีของโจทก์ไม่มีพยานหลักฐาน ถ้าศาลเห็นด้วยก็จะสั่งปล่อยตัวจำเลย แต่ถ้าศาลไม่เห็นด้วยศาลก็จะสั่งยกคำร้องของจำเลย และกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องของประเทศอังกฤษทุกคดี ไม่ว่าประชาชนหรือพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ในคดีอาญาร้ายแรงกฎหมายกำหนดว่าจะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องทุกคดีซึ่งถือว่าเป็นการกลั่นกรอง (Filter Process) และเป็นเครื่องมือป้องกันบุคคลที่บริสุทธิ์ไม่ให้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่เพียงพอ โดยเป็นหน้าที่ของศาล Magistrate Court ในการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อพิจารณาว่ามีหลักฐานเพียงพอที่จะส่งคดีไปให้ศาล Crown Court พิจารณาต่อไป²¹

การไต่สวนมูลฟ้องในปัจจุบันของประเทศอังกฤษดำเนินการโดยศาล Magistrate Court ได้เปลี่ยนรูปแบบการพิจารณาคดีจากเดิมไปอย่างมาก หลักการต่างๆ ที่บัญญัติไว้ใน Magistrates Courts Act, 1952 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย Criminal Justice Act, 1967 กำหนดให้ศาล Magistrate Court มีอำนาจในการไต่สวนมูลฟ้องของโจทก์ โดยมีหลักเกณฑ์ว่าโจทก์ต้องส่งคำฟ้องและพยานหลักฐานที่โจทก์จะต้องนำสืบให้แก่จำเลยทราบล่วงหน้าและให้จำเลยได้มีโอกาสที่จะซักค้านพยานโจทก์เพื่อให้ศาลมีคำสั่งยกฟ้องคดีโจทก์ได้ทันที แต่ในทางปฏิบัติในชั้นไต่สวนมูลฟ้องจำเลยจะยังไม่ยกข้อต่อสู้ในชั้นนี้ และไม่นำพยานหลักฐานมาสืบต่อสู้เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นการเปิดเผยพยานของตนโดยจะเตรียมพยานหลักฐานมาสืบและต่อสู้ในชั้นพิจารณาเลยทีเดียว

²¹ นพดล ก้อนทอง. (2554). บทบาทของศาลในการกลั่นกรองคดีชั้นประทับฟ้อง : ศึกษากรณีราษฎรเป็นโจทก์. น. 51.

วิธีพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องนั้นโดยหลักแล้วการไต่สวนมูลฟ้องต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่จะมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้เป็นพิเศษ โจทก์ต้องมาศาลด้วยตนเอง ถ้าโจทก์ไม่มาศาล ศาลสามารถยกฟ้องได้ ในส่วนของจำเลยมีสิทธิที่จะมีทนายความคอยช่วยเหลือ ถ้าจำเลยไม่มีเงินจ้างทนายความก็จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ ในกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องเมื่อศาลไต่สวนแล้วเห็นว่าคดีมีมูล ศาลจะส่งจำเลยไปพิจารณาที่ศาล Crown Court และพิจารณาว่าจำเลยควรถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำระหว่างรอการพิจารณาหรือควรปล่อยจำเลยโดยมีประกัน แต่ถ้าคดีของโจทก์มีพยานหลักฐานอ่อนจนกระทั่งถ้าเข้าสู่กระบวนการพิจารณาแล้ว ศาลในชั้นพิจารณาจะยกฟ้องและปล่อยตัวจำเลย ศาล Magistrate Court จะสั่งปล่อยตัวจำเลย ซึ่งในกรณีนี้โจทก์ไม่มีสิทธิอุทธรณ์²² แต่ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกฟ้อง จำเลยอาจถูกฟ้องได้อีกในภายหลัง หากมีการค้นพบพยานหลักฐานเพิ่มเติมที่พอพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้

3.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

3.2.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบประชาธิปไตย มีประธานาธิบดีเป็นผู้นำประเทศ ปกครองแบบรัฐรวม ประกอบด้วยรัฐต่างๆ 50 รัฐ โดยในแต่ละรัฐมีอำนาจอธิปไตยของตนเอง มีอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการเป็นของตนเอง มีกฎหมายเป็นของตนเอง แต่กฎหมายภายในรัฐต้องไม่ขัดกับกฎหมายของรัฐบาลกลาง

สำหรับรัฐบาลกลางนั้น จะออกกฎหมายมาบังคับใช้ในการรักษาอำนาจอธิปไตยด้านความมั่นคงภายในโดยรวม เช่น กฎหมายความมั่นคง กฎหมายยาเสพติด กฎหมายภาษีเงินได้

องค์กรของรัฐบาลกลางมีหลายหน่วยงาน มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและสอบสวนคดี เช่น สำนักงานสอบสวนกลาง (FBI) สำนักงานตรวจสอบภาษีอากร สำนักงานปราบปรามยาเสพติด สำนักงานบังคับคดี เป็นต้น

จากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เคยเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษมาก่อน ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้รับอิทธิพลทางกฎหมายจากประเทศอังกฤษมาด้วย โดยมีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และต่อมาจึงได้นำเอาระบบการดำเนินคดีแบบฝรั่งเศสมาใช้อีกด้วย โดยมีหลักการสำคัญในการดำเนินคดีที่ได้บัญญัติอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1787 และมีบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (Amendment) เป็นหลักประกันสิทธิต่างๆ ของประชาชนและปกป้องคุ้มครองประชาชนจากการละเมิดของรัฐบาล บท

²² สัตยา อรุณธานี. (2520). อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา. น. 49.

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Amendment) 10 ฉบับแรกรวมเรียกว่า บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมือง (The Bill of Right)

3.2.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้กระบวนการยุติธรรมในระบบกล่าวหา มีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ และทนายความจำเลยเป็นผู้แก้ต่างให้จำเลย วิธีการที่ผู้ต้องหาถูกดำเนินคดียังมีความซับซ้อนและไม่สอดคล้องกับรูปแบบดั้งเดิม ที่เรียกว่า ผู้พิพากษา ลูกขุน การฟ้องและการต่อสู้คดี

พนักงานอัยการมีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการเริ่มการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานตำรวจไม่มีอำนาจฟ้องดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ทั้งลูกขุนคณะใหญ่ (Grand Juries) ก็ไม่อาจกระทำการดังกล่าวได้ พนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกาทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาไปพร้อมกับองค์กรตำรวจ และใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการสอบสวน การฟ้องดำเนินคดีและการจับกุมผู้ต้องสงสัย ทันทีที่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาชญากรรมปรากฏ พนักงานอัยการจะเข้าควบคุมการสอบสวนและการฟ้องดำเนินคดีอาญา จะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หน้าที่ของพนักงานอัยการในสหรัฐอเมริกา จะรวมเอาหน้าที่ในการให้คำปรึกษากับเจ้าพนักงานตำรวจในระหว่างการสอบสวน และหน้าที่ในการฟ้องดำเนินคดีอาญาในการพิจารณาคดีที่ศาลเข้าด้วยกัน ดังนั้น พอจะสรุปได้ว่าอำนาจของอัยการสหรัฐอเมริกาพอแยกได้ ดังนี้

1. เป็นผู้รับผิดชอบในการบังคับการตามกฎหมาย
2. เป็นผู้ฟ้องคดีอาญาแทนราษฎรในสหรัฐอเมริกา และในทุกรัฐอัยการจะดำเนินคดีในนามของประชาชน²³

โดยธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว พนักงานอัยการมิได้เริ่มคดีอาญาหรือสอบสวนอาชญากรรมด้วยตนเอง พนักงานอัยการจะเข้าควบคุมการสอบสวนโดยตรงก็เฉพาะแต่กรณีที่มีความผิดมีลักษณะค่อนข้างซับซ้อน เช่น การหลอกลวงผู้บริโภค การทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าพนักงานของรัฐหรือองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น ซึ่งมักจะมีปัญหายุ่งยากในเรื่องพยานหลักฐานและจำเป็นต้องทำการสอบสวนเป็นระยะเวลานานและด้วยความระมัดระวัง โดยส่วนใหญ่แล้ว เจ้าพนักงานตำรวจจะปรึกษาเป็นส่วนตัวกับพนักงานอัยการหรือผู้ช่วยอัยการก่อนที่จะเตรียมการกล่าวหาอย่างเป็นทางการ (Formal Accusation) หากมีความจำเป็นต้องใช้หมายค้นหรือหมายจับ เจ้าพนักงานตำรวจจะเสนอข้อเท็จจริงทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในคดีนั้นต่อพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาต่อไป

²³ กมล พัทธนิช. (2521, ธันวาคม). “ระบบอัยการของสหรัฐอเมริกา.” วารสารอัยการ, 1(12).

อัยการมีดุลพินิจอันกว้างขวางที่จะฟ้องเมื่อวินิจฉัยว่า การใช้อำนาจของอัยการในคดีนี้ไม่มีกฎหมายบังคับศาลก็บังคับไม่ได้ เมื่อมีการเรียกร้องให้ศาลเข้ามาตรวจสอบดุลพินิจของอัยการ ศาลมักจะปฏิเสธโดยอ้างหลักทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) และแนวความคิดเรื่องการจำกัดบทบาทของศาล (Judicial Restraint) แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าพนักงานอัยการจะมีดุลพินิจที่กว้างขวางเพียงใดก็ตาม ในระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาความจะต้องมีการถ่วงดุลย์อำนาจเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ และผู้ที่มาถ่วงดุลย์อำนาจฟ้องร้องของอัยการก็คือลูกขุน²⁴ การสอบสวนของประเทศสหรัฐอเมริกาจะดำเนินการโดยถือกฎหมายเป็นหลักหรือมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลัก The Due Process of Law ดังนั้นจึงให้ความสำคัญกับการถ่วงดุลย์ของศาลเป็นอันดับแรกเป็นอย่างมากเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา

3.2.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐซึ่งประกอบด้วยมลรัฐทั้งหมด 50 มลรัฐ ระบบศาลของประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นระบบศาลคู่ซึ่งประกอบด้วยศาลสหรัฐ (United States Court) ศาลสหรัฐเป็นศาลที่ตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจรัฐธรรมนูญของประเทศ ส่วนศาลมลรัฐ (States Court) นั้นตั้งขึ้นโดยกฎหมายของแต่ละมลรัฐและภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายของมลรัฐนั้นๆ โดยศาลมลรัฐจะทำหน้าที่ตุลาการให้แก่รัฐบาลของมลรัฐ (State Government) ส่วนศาลสหรัฐทำหน้าที่ตุลาการให้แก่รัฐบาลกลาง (Federal Government) โดยระบบศาลของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งได้ดังนี้

1. ศาลสหรัฐ (United States Court) แบ่งออกได้เป็น 3 ชั้น คือ
 - (1) ศาลจังหวัดสหรัฐ (Federal District Court)
 - (2) ศาลอุทธรณ์สหรัฐ (United State Court of Appeal)
 - (3) ศาลสูงสุดสหรัฐ (United State Supreme Court)
2. ศาลมลรัฐ (State Court) แบ่งเป็น 3 ชั้น คือ
 - (1) ศาลชั้นต้น ได้แก่
 - ก. ศาลแขวง (Magistrate Court)
 - ข. ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป (Trial Court of General Jurisdiction)
 - (2) ศาลอุทธรณ์ระดับกลาง (Intermediate Court of Appeal)
 - (3) ศาลสูงมลรัฐหรือศาลฎีกามลรัฐ (State Supreme Court)

²⁴ เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์. (2521, กันยายน). “บทบาทของอัยการในการควบคุมอำนาจตำรวจในสหรัฐอเมริกา.” วารสารอัยการ. น. 10.

ที่มาของกฎหมายอเมริกามีรากฐานมาจากกฎหมายอังกฤษเป็นผลมาจากผู้ปกครองอังกฤษเป็นผู้นำกฎหมาย Common Law มาใช้ในสหรัฐอเมริกาเมื่อครั้งตั้งเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 17²⁵ การฟ้องคดีอาญาต่อศาลเป็นอำนาจเฉพาะของรัฐซึ่งดำเนินการผ่านพนักงานอัยการ ส่วนผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีเพียงความผิดเล็กๆ น้อยๆ โดยการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดี (Screening) ของโจทก์นั้นแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ การไต่สวนมูลฟ้องโดย Grand Jury และการไต่สวนมูลฟ้องโดยศาล Magistrate ซึ่งจะขอแยกเป็นหัวข้อดังนี้

3.2.3.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีโดย Grand Jury

ระบบการไต่สวนมูลฟ้องของ Grand Jury ก่อกำเนิดขึ้นในประเทศอังกฤษ แต่ในภายหลังประเทศอังกฤษได้ยกเลิกเมื่อปี ค.ศ. 1933 เนื่องจากการวิจารณ์ว่าทำให้ล่าช้าเสียเวลาลำพังเพียงการไต่สวนมูลฟ้องหรือการไต่สวนเบื้องต้นก็น่าจะมีความเพียงพอแล้ว ส่วนการไต่สวนมูลฟ้องโดยคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษ โดยประกอบด้วยบุคคลที่คัดเลือกมาจากประชาชนพลเมืองที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือผู้เสียภาษีในท้องถิ่นนั้น โดยใช้วิธีจับสลาก มีจำนวน 16-23 คนหน้าที่ดั้งเดิมของ Grand Jury ในระยะเริ่มแรกที่ก่อตั้งขึ้นคือหน้าที่เฝ้าดูแล (Watchdog Function) เป็นเครื่องมือของฝ่ายกษัตริย์ ในครั้งแรกลูกขุนใช้การไต่สวนเป็นเครื่องมือในการสอบสวนเพื่อช่วยรัฐในการสืบหาผู้กระทำความผิด ต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นเครื่องป้องกันการฟ้องคดีไม่เป็นธรรม²⁶ การไต่สวนโดย Grand Jury ได้มีการนำมาบัญญัติในรัฐธรรมนูญบทแก้ไขเพิ่มเติมบทที่ 5 ข้อ 1 ว่า “บุคคลใดจะถูกพิจารณาในคดีที่มีโทษประหารชีวิตหรือคดีอาญาร้ายแรงอื่นใดไม่ได้ นอกจากคณะลูกขุนใหญ่จะได้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือชี้ขาดเป็นลายลักษณ์อักษรให้พิจารณาคดีนั้นแล้ว ทั้งนี้ ยกเว้นคดีที่เกิดขึ้นในกองทัพบก หรือ กองทัพเรือ หรือในกำลังพลอาสาที่เข้าประจำการในยามที่มีสงครามหรือความไม่สงบเกิดขึ้น”²⁷ ซึ่งศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้เคยกล่าวไว้ในคดี Wood V. Georgia (1962) ว่าหน้าที่สำคัญของ Grand Jury ยืนอยู่ระหว่างผู้กล่าวหากับผู้ถูกล่าวหาเพื่อชี้ขาดว่าคำฟ้องได้มาโดยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยการข่มขู่หรือบังคับขึ้นใจประการอื่น²⁸ จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึง

²⁵ พรเพชร วิชิตชลชัย. (2527, กันยายน-ตุลาคม). “ระบบกฎหมายอเมริกัน.” *จุลพาฬ*, 5(31). น. 57-58.

²⁶ Hazel B. Kerper. (1980). *Introduction to the Criminal Justice System*. p. 289.

²⁷ The Fifth Amendment : “No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the Militia, when in actual service in time of war or public danger...”.

²⁸ วิสาร พันธุณะ. (2521, กันยายน-ตุลาคม). “วิธีพิจารณาความอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *จุลพาฬ*, 5(25). น. 52.

หลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา โดยให้ความผิดที่มีโทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุกจะต้องมีการไต่สวนโดย Grand Jury ซึ่งโดยหลักแล้วจะต้องได้รับการไต่สวนมูลฟ้องครั้งแรกโดยศาล Magistrate ก่อนแล้วจึงได้รับการไต่สวนอีกครั้งโดย Grand Jury แต่ในบางมลรัฐก็ให้ Grand Jury เป็นผู้ไต่สวนเลยทีเดียว ซึ่งแตกต่างจากประเทศอังกฤษที่ให้ศาล Magistrate เป็นผู้กลั่นกรองเพียงขั้นเดียว

วัตถุประสงค์ของการไต่สวนโดย Grand Jury มีวัตถุประสงค์คล้ายกับการไต่สวนมูลฟ้องโดยศาล Magistrate ถือเป็นองค์กรกลั่นกรองการเสนอข้อหาหรือคำฟ้องของพนักงานอัยการในคดีความผิดร้ายแรง (Felony) คือความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกิน 1 ปีขึ้นไป เป็นการตรวจสอบการตัดสินใจที่จะฟ้องของพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่งเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหามิให้ต้องกระทบกระเทือนจากการดำเนินคดีแบบเร่งด่วนปราศจากความรอบคอบรัดกุม

วิธีการพิจารณาของ Grand Jury เป็นการพิจารณาลับเพื่อวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานของผู้กล่าวหาไม่น่าหนักพอที่จะสั่งฟ้องได้หรือไม่ ซึ่งการวินิจฉัยของ Grand Jury ไม่ถึงขนาดเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริงโดยปราศจากข้อสงสัย (Beyond a Reasonable Doubt) หากแต่เพียงเชื่อว่ามีเหตุอันสมควร (Probable Cause) ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด การไต่สวนของ Grand Jury กระทำโดยไม่เปิดเผย จำเลยไม่มีสิทธินำพยานหลักฐานมาเสนอ เว้นแต่ได้รับอนุญาตและไม่มีสิทธิให้ทนายความมาช่วยเหลือ ซึ่งในการวินิจฉัยของ Grand Jury ต้องใช้เสียงข้างมากหรือเกิดข้างมากเล็กน้อยตาม Federal Rules of Criminal Procedure และ Grand Jury จะสั่งฟ้องได้ต่อเมื่อมีเสียงเห็นควรสั่งฟ้องอย่างน้อย 12 เสียง เมื่อ Grand Jury เห็นว่าคดีมีมูลก็จะออก Indictment หรือคำสั่งฟ้อง True Bill ให้แก่โจทก์ แต่ถ้ามีพยานหลักฐานไม่พอฟ้องก็จะออกคำสั่งไม่ฟ้องเรียกว่า No True Bill เมื่อ Grand Jury ออกคำสั่งไม่ฟ้องหากต่อมามีพยานหลักฐานเพิ่มเติมก็อาจนำมาขอให้ Grand Jury มีคำสั่งฟ้องใหม่ได้ การฟ้องใหม่นี้ไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ (Double Jeopardy) เพราะคดีดังกล่าวยังไม่เข้าสู่การพิจารณา โดยการพิจารณาของ Grand Jury ไม่ใช่การพิจารณาของศาลยุติธรรม Grand Jury เป็นเพียงองค์กรที่ทำการไต่สวนเท่านั้น

3.2.3.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยศาล Magistrate

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Hearing) นั้นรับมาจากประเทศอังกฤษ เริ่มแรกการไต่สวนมูลฟ้องมีไว้เพื่อป้องกันการปล่อยตัวจำเลยอย่างขาดกฎเกณฑ์ หน้าที่หลักของศาลคือการสอบถามพยานและควบคุมตัวจำเลยไว้ดำเนินคดีต่อไป หรือให้ประกันตัว การไต่สวนมูลฟ้องจำเลยนั้นกระทำโดยไม่เปิดเผย พยานโจทก์ให้การลับหลังจำเลยได้ จำเลยไม่มีสิทธิจะมีทนายความมาคอยช่วยเหลือ ไม่มีสิทธิรับฟังหรือเห็นพยานหลักฐาน

กระบวนการไต่สวนมูลฟ้องทั้งหมดมิไว้เพื่อประโยชน์ของโจทก์เท่านั้น ส่วนจำเลยได้รับประโยชน์เพียงการพิจารณาขอประกันตัว

ต่อมาการไต่สวนมูลฟ้องได้เริ่มมีวิวัฒนาการมาเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของจำเลย โดยโจทก์ต้องแสดงพยานหลักฐานให้ศาลมั่นใจว่าคดีมีมูลที่เชื่อว่าการกระทำความผิดและจำเลยเป็นผู้กระทำ ทั้งมีการบัญญัติรับรองสิทธิของจำเลยใน The Federal Rules of Criminal Procedure Rules 5(e) ว่าจำเลยมีสิทธิได้รับการไต่สวนมูลฟ้องเมื่อถูกฟ้องว่าได้กระทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดประเภท Petty Offense²⁹ แต่ถ้าจำเลยสละสิทธิที่จะได้รับการไต่สวนมูลฟ้องศาล Magistrate จะส่งจำเลยไปพิจารณาคดีที่ District Court ทันที โดยกำหนดระยะเวลาในการไต่สวนมูลฟ้องภายในเวลา 10 วัน หลังจากที่จำเลยมาปรากฏตัวต่อหน้าศาล (First Appearance) หรือ 20 วัน ในกรณีที่ได้รับการประกันตัว เป็นขั้นตอนหนึ่งของการไต่สวนมูลฟ้องเมื่อผู้ต้องหาถูกจับต้องนำตัวมาศาล Magistrate โดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลพิจารณาว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาที่ระบุในคำฟ้องเบื้องต้น (Complaint) หรือไม่ และแจ้งให้ทราบข้อกล่าวหาตามคำฟ้อง³⁰ มีสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ สิทธิที่จะนำพยานมาสู้บ สิทธิที่จะไม่ให้การปรัปรัดตนเอง (Self-Incrimination) ถ้าจำเลยให้การให้ศาลจดบันทึกให้จำเลยลงลายมือชื่อ และการไต่สวนมูลฟ้องเป็นการพิจารณาโดยเปิดเผย เว้นแต่จำเลยขอให้พิจารณาเป็นการลับ และเมื่อผลการไต่สวนมูลฟ้องได้ความว่าคดีมีมูลความผิดเพียงประเภท Misdemeanor ซึ่งมีอัตราโทษเบากว่าความผิดประเภท felony ศาลก็สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงให้ฟ้องในความผิดประเภท Misdemeanor แทน แต่ถ้าหากคดีไม่มีมูลก็ปล่อยตัวผู้ต้องหาได้³¹ เป็นที่น่าสังเกตว่าโดยปกติในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยจะให้การได้ 2 อย่าง คือรับสารภาพ (Guilty) หรือปฏิเสธ (Not Guilty) แต่ตามกฎหมาย Common Law จำเลยในคดีอาญาอาจให้การที่เรียกว่า Nolo Contender Plea ซึ่งหมายความว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยยอมรับสารภาพตามฟ้องและยอมรับโทษที่กำหนดไว้ตามคำฟ้องของโจทก์แต่ไม่ยอมรับว่าได้กระทำความผิดจริง (A Nolo Contender allows the accused, without admitting guilty, to accept punishment as if they were guilty) ผลก็คือการรับสารภาพเช่นนี้ไม่มีผลเป็นการยอมรับผิดซึ่งจะตามมาในคดีแพ่งที่

²⁹ Title 18, United States Code, Crimes and Criminal Procedure แบ่งประเภทความผิดออกเป็น

- (1) ความผิด Felony เป็นความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกิน 1 ปีขึ้นไป
- (2) ความผิด Misdemeanor เป็นความผิดอื่น ๆ นอกจากความผิด Felony
- (3) ความผิด Petty Offense เป็นความผิด Misdemeanor ที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 เหรียญ หรือทั้งจำทั้งปรับ.

³⁰ อมร อินทรกำแหง. (2500). “การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *อัยการนิเทศ*, 19(4). น. 288.

³¹ สุพิศ ประณีตพลกรัง. (2528). *การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาโดยองค์กรตุลาการในชั้นก่อนการพิจารณาเปรียบเทียบไทยและอเมริกา*. น. 167.

ฟ้องร้องกันในภายหลัง³² และในบางศาลทนายความฝ่ายจำเลยสามารถนำหลักการไม่ยอมรับฟังพยานวัตถุหรือพยานเอกสารซึ่งได้มาโดยวิธีการจับ การค้น หรือการยึดที่มีขอบด้วยกฎหมาย (Exclusionary Rule) อันเป็นลักษณะเฉพาะของกฎหมายอเมริกา กล่าวคือศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกาสร้างหลักนี้ขึ้นมาโดยอิงกฎหมายรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองและประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมีขอบด้วยกฎหมายของเจ้าพนักงาน³³

เมื่อมีการกลั่นกรองตรวจสอบมูลคดีอาญาโดยการไต่สวนมูลฟ้องแล้วรูปแบบของคำสั่งมี 2 ประการ คือ

1. คำสั่งอนุญาตให้ฟ้องที่ทำโดย Grand Jury เรียกว่า “Indictment” หรือ “Presentment”
2. คำฟ้องที่ทำโดยพนักงานอัยการหลังจากที่ได้มีการไต่สวนเบื้องต้น (Preliminary Hearing) โดยผู้พิพากษาศาล Magistrate เรียกว่า “Information”

3.3 ประเทศฝรั่งเศส

3.3.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีระบบดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งเกิดจากแนวความคิดว่าการกระทำ ความผิดอาญาที่เกิดขึ้นทำให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวม และส่งผลต่อพลเมืองทุกคนในรัฐในด้านความความปลอดภัยจากการเกิดอาชญากรรม รัฐจึงมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาพิสูจน์การกระทำผิด เพราะถือว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนจึงไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองจากแนวความคิดดังกล่าว มีผลต่อการดำเนินคดีอาญาที่องค์กรของรัฐต้องกระตือรือร้นร่วมมือกันในการค้นหาความจริงโดยไม่จำกัดรูปแบบ (Active Role) การค้นหาความจริงในคดีจึงสามารถทำได้อย่างกว้างขวาง โดยมีข้อกำหนดที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นการนำระบบกล่าวหามาใช้ในการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหานี้ มีการแยกหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน โดยให้ศาลเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการพิจารณาพิพากษาคดี และโดยที่การสอบสวนและฟ้องร้องผู้กระทำความผิดอาญานั้นอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐ โดยเฉพาะ จึงให้มืองค์กรอัยการรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งทั้งสององค์กรดังกล่าวต่างมีอิสระจากกัน ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิในการแก้ข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีซึ่งจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้น

³² พรเพชร วิชิตชลชัย. (2536, กันยายน-ตุลาคม). “การชี้สองสถานหรือการสอบคำให้การจำเลยในคดีอาญาตามหลักกฎหมายอเมริกัน.” *จุลพาฬ*, 5(40). น. 105-106.

³³ นพดล ก้อนทอง. เล่มเดิม. น. 54.

จากฐานะการเป็นกรรมในคดี (Object of Right) และมีฐานะเป็นประธานในคดี (Subject of Right)³⁴ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การอัยการเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงการดำเนินคดีอาญาในระบบได้ส่วนมาไว้ระบบกล่าวหา มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแทนรัฐ

เดิมทีเดียวนั้นประเทศฝรั่งเศสได้พยายามนำเอาแนวคิดการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหาของประเทศอังกฤษมาใช้โดยให้มีระบบลูกขุน แต่ต่อมาเมื่อระบบดังกล่าวไม่สามารถใช้ได้ผล จึงจัดให้มีการแยกองค์กรตุลาการซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ชี้ขาดตัดสินคดีออกจากองค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องโดยเด็ดขาด และได้ก่อตั้งองค์กรอัยการขึ้นให้มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) มีหน้าที่เป็นองค์กรอำนวยความสะดวกของฝ่ายบริหารในชั้นก่อนฟ้องคดีอาญา ต่อศาล กล่าวคือรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง มีบทบาทในการค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง องค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่นี้พัฒนามาจากตำแหน่ง Procureur du Roi หรือ Counsel of the King ซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายแก่พระมหากษัตริย์ที่มีอยู่แล้วในขณะนั้น โดยปรับปรุงให้มีฐานะเป็นตุลาการ (Magistrat) อยู่ภายใต้ฝ่ายบริหาร³⁵

3.3.2 ผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญา

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยหลักแล้วเอกชนแม้จะเป็นผู้เสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดอาญาก็ไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญา เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว โดยผู้ที่ทำหน้าที่ใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐก็คือพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการของประเทศฝรั่งเศสนั้นจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดี โดยมีตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลืออัยการ ทำหน้าที่ในการสอบสวนเบื้องต้นและรายงานผลการดำเนินการให้อัยการทราบ เพื่อพิจารณาว่าสมควรต้องเข้าไปกำกับดูแลหรือดำเนินการต่อไปด้วยตนเองหรือไม่ การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแบ่งแยกได้อันเป็นลักษณะหนึ่งของระบบอัยการที่สมบูรณ์ องค์การต่างๆ ของรัฐ คือ ผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจ ต่างมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม จึงไม่อาจเป็นคู่ความกับประชาชนได้ อัยการและตำรวจต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objective) กล่าวคือ มีหน้าที่ต้องค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับคำร้องขอของผู้ใด

³⁴ คณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม. น. 55-57.

³⁵ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2540, มกราคม). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม.” *วารสารกฎหมาย*, 17(1). หน้า 149.

ส่วนศาลมีหน้าที่ต้องกระตือรือร้นในการค้นหาความจริง โดยไม่ผูกมัดกับแบบหรือคำร้องขอของผู้ใด ซึ่งการค้นหาความจริงในลักษณะนี้เรียกว่า หลักการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา³⁶

เมื่อเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐการฟ้องคดีอาญาจึงเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้แต่อาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้น กลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้องรัดกุมเพื่อให้ผู้กระทำความผิดทางอาญารอดพ้นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ ดังที่นาย Treilhard ซึ่งได้รับมอบหมายให้เสนอร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อสภาและเป็นผู้เข้าร่วมอภิปรายในคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐ ได้เคยกล่าวไว้ว่า

“ไม่มีความผิดใดๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยไม่มีการติดตามดำเนินคดี ความปรารถนาของกฎหมายต้องการให้ความผิดทั้งหมดเป็นที่รับรู้ถูกติดตามฟ้องร้องและถูกตัดสิน Coded’ Instruction Criminelle บรรพแรกที่ส่งมาให้พวกท่านได้พิจารณา กำหนดไว้ว่า จะไม่มีความผิดใดๆ รอดจากการถูกฟ้องร้องได้”³⁷

ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสโดยรัฐนั้น ก็ได้ได้เป็นไปแบบเคร่งครัดมากขึ้นจนเกินไป ในกรณีที่บุคคลที่ถูกกล่าวหาละเมิดต่อกฎหมายอาญาและเป็นผู้เสียหายโดยตรงแล้ว อาจใช้สิทธิทางอ้อมในการดำเนินคดีอาญานอกจากการร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการหรือตำรวจเพื่อให้มีการสอบสวนและดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ผู้เสียหายอาจดำเนินคดีอาญาโดยการยื่นฟ้องผู้กระทำความผิดเป็นคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดอาญา ซึ่งผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาสอบสวน ซึ่งจะมีการส่งคำร้องให้แก่พนักงานอัยการอันเป็นการบังคับให้พนักงานอัยการต้องดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ต้องหาโดยทางอ้อม แต่การดำเนินคดีเช่นนี้ผู้เสียหายต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินคดีอาญาด้วย หากการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวเจตนาถ่วงเวลาให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับผิดชอบ หรือการดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยประมาทเลินเล่อ

การนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในประเทศฝรั่งเศสมีด้วยกัน 3 วิธี ดังนี้

1) การร้องขอให้สอบสวนในคดีความผิดอุกฉกรรจ์ พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจร้องขอต่อผู้พิพากษาสอบสวนเพื่อให้ทำการสอบสวนความผิดอาญาที่มีโทษอุกฉกรรจ์ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน

นอกจากนี้ ยังมีอีกกรณีหนึ่งที่ผู้พิพากษาสอบสวนมีอำนาจสอบสวนได้คือ การที่ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา ซึ่งผู้พิพากษาสอบสวนจะส่งคำร้องให้พนักงานทำการสอบสวน

³⁶ คณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม. น. 42 และ 59-64.

³⁷ Michele-Laure Rassat. (1974). *Le Ministère Publique Entre Son Passé Et Son Avenir*. p. 228.

2) การฟ้องคดีความผิดซึ่งหน้า สำหรับการกระทำความผิดซึ่งหน้าที่ผู้ต้องหาถูกจับกุม ในขณะที่กระทำความผิด หรือภายหลังการกระทำความผิด และความผิดดังกล่าวไม่ใช่ความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน เมื่อพนักงานอัยการทำการสอบสวนแล้ว สามารถฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาได้

3) การฟ้องคดีอุทธรณ์ หรือคดีโทษปานกลางที่ไม่ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน การฟ้องคดีนี้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีและออกหมายเรียกจำเลยมาศาลเหมือนเช่นคดีอื่น เพียงแต่ในคดีกลุ่มนี้มีวิธีการดำเนินคดีอีกวิธีการหนึ่งที่แตกต่างไป กล่าวคือ พนักงานอัยการอาจมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ต้องหาให้ทราบถึงการกระทำที่เป็นความผิดและมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาไปศาลตามวันเวลานัดหมาย ซึ่งหากผู้ต้องหาไม่ยินยอมไปศาล พนักงานอัยการก็จะฟ้องดำเนินคดีต่อไป³⁸

3.3.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

ในการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เอกชนแม้จะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาโดยตรงก็ไม่อาจเป็นผู้ดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาโดยตรงได้ เอกชนผู้เสียหายจำต้องยื่นฟ้องต่อศาลซึ่งกระทำโดยผู้พิพากษาสอบสวนดำเนินการส่งคำฟ้องดังกล่าวให้พนักงานดำเนินการต่อไป ซึ่งแม้การดำเนินคดีของเอกชนผู้เสียหายดังกล่าวจะเป็นไปทางอ้อม แต่ก็อาจมีกรณีการใช้สิทธิทางแพ่งดังกล่าวฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือประมาทเลินเล่อได้ ซึ่งประเทศฝรั่งเศสก็มีกระบวนการในการกลั่นกรองหรือหาหลักประกันความเสียหายให้แก่เอกชนผู้เสียหายและเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ดังนี้

3.3.3.1 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยศาล

กระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนเข้าสู่การพิจารณาคดีเต็มรูปแบบเป็นอำนาจของผู้พิพากษาสอบสวนหรือศาลสอบสวน³⁹ มีหน้าที่ไต่สวนพยานหลักฐานทั้งหมดของคดีโดยมีความมุ่งหมายที่จะรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มแรกของทั้งสองฝ่ายโดยเร็วที่สุด ไม่ใช่

³⁸ กิตติ บุญพลากร. (2523). ผู้เสียหายในคดีอาญา. น. 16-17

³⁹ ผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'Instruction) คือ ผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคำสั่งของประธานาธิบดีตามคำแนะนำของรัฐมนตรียุติธรรม ให้มีหน้าที่ทำการสอบสวนเป็นเวลาคราวละ 3 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้ ในศาลที่มีคดีมากผู้พิพากษาสอบสวนจะทำหน้าที่สอบสวนแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ในศาลที่มีคดีไม่มากผู้พิพากษาสอบสวนในฐานะที่เป็นผู้พิพากษาผู้หนึ่งจะทำหน้าที่พิจารณาคดีด้วยแต่จะต้องไม่ใช่คดีที่ผู้พิพากษานั้นได้เป็นผู้ทำการสอบสวนมาแล้ว ในกรณีจำเป็นผู้พิพากษาอื่นอาจได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาสอบสวนชั่วคราวได้ และในกรณีที่ผู้พิพากษาสอบสวนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น ไม่อยู่หรือเจ็บป่วย ศาลอาจตั้งผู้พิพากษาอื่นในศาลนั้นทำหน้าที่แทนได้.

เป็นการไต่สวนเพียงเพื่อต้องการรู้ว่าคดีมีมูลหรือไม่อย่างเช่นของประเทศไทย ผู้เสียหายจะขอให้ผู้พิพากษาทำการสอบสวนโดยตรงไม่ได้ แต่อาจทำได้โดยทางอ้อมกล่าวคือ ต้องยื่นคำร้องขอเป็นคู่ความทางแพ่งต่อผู้พิพากษาสอบสวนโดยต้องวางเงินค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่ศาลสั่ง⁴⁰ นอกจากนี้ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่สอบสวนในคดีใดแล้วจะทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาคัดสินในคดีนั้นอีกไม่ได้ (Principle of Incompatibility)⁴¹

แนวคิดในการตรวจสอบก่อนการพิจารณาหรือการไต่สวนชั้นเตรียมคดีมีรูปแบบแยกหน้าที่ของศาลในการตรวจสอบออกจากหน้าที่ของศาลพิจารณาคดี โดยผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคดีจะไม่สามารถทำหน้าที่พิจารณาคดีที่ตนเองตรวจสอบได้ การตรวจสอบคดีของศาลเป็นไปเพื่อประเมินตรวจสอบคุณค่าของพยานหลักฐาน ในคดีความผิดประเภทความผิดมรยโทษและความผิดอุกฤษฏ์โทษ เพื่อพิจารณาว่าพยานหลักฐานมีเพียงพอที่จะฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อศาลที่มีอำนาจหรือไม่ เนื่องจากว่าคดีอาญาเริ่มต้นด้วยการสอบสวนเบื้องต้นโดยตำรวจหรือพนักงานอัยการ แต่องค์กรดังกล่าวถือว่าเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในฝ่ายบริหาร กฎหมายจึงกำหนดให้ฝ่ายตุลาการมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการสอบสวน จึงได้กำหนดให้มีผู้พิพากษาไต่สวนเพื่อทำการสอบสวนคดี เมื่อผู้พิพากษาไต่สวนทำการไต่สวนเสร็จแล้วก็จะส่งฟ้องจำเลยต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือสั่งไม่ฟ้องจำเลยและปล่อยตัวไป

มาตรการที่ทำให้ศาลเกิดความมั่นใจในการที่จะมีคำสั่งประทับฟ้อง ซึ่งในระบบการตรวจสอบของฝรั่งเศสมีเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบอยู่ 2 กรณี คือ⁴²

1. ผู้พิพากษาสอบสวนหรือผู้พิพากษาไต่สวน (Examining Magistrate หรือ Juge d’Instruction)

ผู้พิพากษาไต่สวนมีอำนาจไต่สวนคดีอาญาประเภทความผิดมรยโทษและความผิดอุกฤษฏ์โทษที่ได้ดำเนินการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจ โดยพนักงานอัยการต้องร้องขอต่อผู้พิพากษาไต่สวนให้ดำเนินการไต่สวนคดีนั้น ซึ่งผู้พิพากษาไต่สวนจะไม่มีอำนาจในการเริ่มการสอบสวนด้วยตนเอง และผู้พิพากษาไต่สวนมีอำนาจและกักขังผู้ต้องหา ออกหมายค้นและหมายยึดตลอดจนอำนาจในการดำเนินการใดๆ ที่ผู้พิพากษาคิดว่าเหมาะสมและยังให้ได้มาซึ่งความจริง โดยเมื่อพนักงานอัยการร้องขอต่อผู้พิพากษาไต่สวนให้ทำการไต่สวน ผู้พิพากษาไต่สวนต้องทำการ

⁴⁰ โกเมน ภัทรภิรมย์. (2521). “การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส.” *อัยการนิเทศ*, 31(3).

น. 54.

⁴¹ คำพล เอกพันธ์. (2549). *ปัญหาการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้องกรณีราษฎรเป็นโจทก์*. น. 25.

⁴² ปัญญา แสงสุข. (2549). *กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี*. น. 88-90.

ตรวจสอบว่ากฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการหรือไม่ หากไม่มีการสอบสวนคดีอาชญากรรม หรือไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะส่งฟ้อง ผู้พิพากษาไต่สวนต้องออกคำสั่งปฏิเสธไม่รับฟ้องคดีดังกล่าว แต่หากไต่สวนเสร็จแล้วเห็นว่ามีความพยานหลักฐานที่ชัดเจน ผู้พิพากษาไต่สวนก็จะมีการรับคดีไว้พิจารณาในศาลที่มีอำนาจ ซึ่งในการที่ศาลจะพิจารณาว่าคดีใดสมควรได้รับการพิจารณาในศาลที่มีอำนาจนั้น ศาลจะต้องตรวจสอบจากคำฟ้องของพนักงานอัยการ รวมถึงการตรวจสอบข้อมูลและพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนที่ยื่นมาพร้อมกับคำฟ้อง

2. ศาลอุทธรณ์ไต่สวน (Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel)

ศาลอุทธรณ์ไต่สวนหรือศาลไต่สวนชั้นที่ 2 เป็นแผนกหนึ่งของศาลอุทธรณ์ โดยเป็นผู้พิพากษาที่มาจากศาลอุทธรณ์ ซึ่งการก่อตั้งเนื่องมาจากปัญหาการใช้อำนาจผู้พิพากษาไต่สวนในการไต่สวนคดีเป็นไปในทางมิชอบ ดังนั้นจึงต้องมีกระบวนการในการควบคุมการใช้อำนาจของผู้พิพากษาไต่สวนอีกชั้นหนึ่งก่อนที่จะส่งเรื่องให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไป บทบาทของศาลอุทธรณ์ไต่สวนคือ เป็นการทบทวนการตรวจสอบมูลคดีเป็นการตรวจสอบความผิดพลาดในการไต่สวนของผู้พิพากษาไต่สวน โดยในคดีที่สามารถอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ไต่สวนได้ คือคดีที่มีความร้ายแรงหรืออุกฤษฏ์โทษเท่านั้น วิธีการไต่สวนของศาลถือว่าเป็นความลับแต่เปิดโอกาสให้คู่ความเข้าร่วมในการไต่สวนได้

ศาลอุทธรณ์มีอำนาจตรวจสอบกลั่นกรองคดีอย่างกว้างขวาง เช่น สั่งให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อรูปคดีหรือกลับคำสั่งของผู้พิพากษาไต่สวนที่อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ไต่สวน หรือศาลอุทธรณ์ไต่สวนสามารถประกาศให้การไต่สวนทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการไต่สวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

3.3.3.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยพนักงานอัยการ

ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐผ่านทางพนักงานอัยการเป็นหลัก เอกชนแม้จะได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาก็ไม่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง จากแนวคิดที่ว่า การกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นนั้นก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมซึ่งรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยรัฐจึงเป็นผู้เสียหายหากมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศสก็ได้เปิดโอกาสแก่เอกชนผู้เสียหายในการนำคดีขึ้นสู่ศาลแบบเคร่งครัดโดยเด็ดขาด กล่าวคือ เอกชนผู้เสียหายยังมีช่องทางที่จะยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนที่มีเขตอำนาจขอให้ศาลเปิดการพิจารณาคดีอาญาได้ หากคดีนั้นเอกชนผู้เสียหายได้รับความเสียหายทางแพ่งอันมีมูลมาจากการกระทำความผิดอาญา หรือที่เรียกว่าคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา โดยได้วาง

หลักไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 85⁴³ ให้อำนาจแก่เอกชนผู้เสียหายที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลอีกทางหนึ่งไว้

เมื่อผู้พิพากษาไต่สวนได้รับคำร้องขอจากเอกชนผู้เสียหายให้เปิดการพิจารณาความผิดอาญาอันเนื่องมาจากตนได้รับความเสียหายในทางแพ่งแล้ว ผู้พิพากษาไต่สวนจะส่งคำร้องขอดังกล่าวไปให้พนักงานอัยการเขตเพื่อให้พนักงานอัยการเขตทำความเห็น โดยในการพิจารณาถึงคำร้องขอของเอกชนผู้เสียหายในความผิดอาญานั้น พนักงานอัยการมีดุลยพินิจในการทำความเห็นแย้งหรือจะเห็นด้วยกับคำร้องขอของเอกชนผู้เสียหายหรือไม่ก็ได้ ดังที่วางหลักไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศสมาตรา 86⁴⁴

การทำความเห็นของพนักงานอัยการดังกล่าว หากพนักงานอัยการเห็นว่าคำร้องขอของเอกชนผู้เสียหายนั้น ไม่มีเหตุเพียงพอ หรือไม่มีเหตุอันควร แต่หากเห็นว่าคดีอาจมีมูลในการกระทำความผิดอาญาได้ พนักงานอัยการก็อาจร้องขอต่อศาลให้เอกชนผู้ยื่นคำร้องนำพยานหลักฐานมาแสดงเพื่อสนับสนุนคำร้องของตนเองได้

กรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำร้องนั้นไม่สามารถฟ้องเป็นคดีอาญาได้ หรือเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิในการฟ้อง หรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำร้องนั้นไม่เป็นความผิดอาญา พนักงานอัยการก็มีดุลยพินิจในการทำความเห็นแย้งไม่สอบสวนและไม่ฟ้องตามคำร้องขอของเอกชนผู้นั้นได้ แต่ทั้งนี้หากผู้พิพากษาไต่สวนเห็นเป็นอย่างอื่นก็ให้สั่งได้ตามที่เห็นควร

การดำเนินคดีโดยใช้สิทธิในทางแพ่งและยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนเพื่อให้พนักงานอัยการทำการฟ้องคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญานี้ หากศาลเห็นว่า

⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 85 “ผู้ใดอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด อาชญาทุกข้อเพื่อเข้าเป็นคู่ความทางแพ่งได้ โดยยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนที่มีอำนาจ”

⁴⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 86 วางหลักไว้ดังนี้

“ให้ผู้พิพากษาไต่สวนส่งคำร้องให้อัยการเขตเพื่อให้อัยการทำความเห็น

อัยการอาจทำความเห็นแย้งบุคคลที่ระบุชื่อหรือไม่ได้ระบุชื่อก็ได้

ในกรณีที่คำร้องเป็นคำร้องที่มีมูลเหตุไม่เพียงพอหรือไม่มีเหตุอันควร ถ้าไม่ใช่เป็นกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนเริ่มคดีเอง ก่อนที่อัยการเขตจะทำความเห็นนั้น อัยการเขตอาจร้องขอต่อศาลให้รับฟังคู่ความทางแพ่งและอาจให้คู่ความทางแพ่งนั้นนำพยานหลักฐานที่สนับสนุนคำร้องของตนมาแสดง

อัยการเขตสามารถทำความเห็นไม่สอบสวนได้เฉพาะในกรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่สามารถฟ้องได้เพราะเกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการฟ้อง หรือกรณีข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่เป็นความผิดอาญาเท่านั้น ในกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนเห็นเป็นอย่างอื่นให้สั่งได้ตามสมควร

ในกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนมีคำสั่งไม่สอบสวนให้ทำตามมาตรา 177-2 และ 177-3.”

เอกชนผู้เสียหายนั้นกระทำเกินขอบเขต หรือประวิงเวลา⁴⁵ เมื่อพนักงานอัยการเขตร้องขอและศาลเห็นสมควร ศาลมีอำนาจปรับเอกชนผู้ยื่นคำร้องนั้นเป็นเงินไม่เกิน 15,000 ยูโร โดยกรณีหากเอกชนผู้ยื่นคำร้องเป็นนิติบุคคล ค่าปรับดังกล่าวอาจใช้กับผู้แทนนิติบุคคลได้ ถ้าผู้แทนนิติบุคคลนั้นดำเนินคดีโดยไม่สุจริต⁴⁶

3.4 ประเทศเยอรมนี

3.4.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมนี

รูปแบบการปกครองของประเทศเยอรมนีเป็นแบบสหรัฐ อันประกอบด้วยมลรัฐต่างๆ จำนวน 10 มลรัฐ และเป็น 11 มลรัฐ รวมเบอร์ลินตะวันตก ต่อมาในปี ค.ศ. 1990 ได้มีการรวมประเทศอีกครั้งระหว่างเยอรมนีตะวันออก หรือที่เรียกว่าสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมนีและเยอรมนีตะวันตก พร้อมทั้งจัดตั้งมลรัฐใหม่ขึ้นอีก 5 มลรัฐ ซึ่งมีการจัดรูปแบบการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาอย่างทั่วไป⁴⁷ โดยในแต่ละมลรัฐของประเทศเยอรมนีมีองค์กรอันได้แก่ รัฐสภาของมลรัฐ และรัฐบาลของมลรัฐ มีอำนาจปกครองตนเองในด้านตำรวจและการบริหารงานยุติธรรม แต่ทั้งนี้กฎหมายว่าด้วยการศาลยุติธรรมและกฎหมายวิธีพิจารณาความเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเหมือนกันหมดทุกมลรัฐ⁴⁸

ประเทศเยอรมนีก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก แต่รัฐก็ยังให้อำนาจเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหายฟ้องคดีเองได้ในบางฐานความผิดด้วย การฟ้องคดีของ

⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 177-2 วางหลักไว้ดังนี้

“ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่ฟ้องซึ่งเป็นการเริ่มโดยคู่ความทางแพ่ง ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคู่ความทางแพ่งนั้นกระทำเกินขอบเขตหรือประวิงเวลา เมื่ออัยการเขตร้องขอและมีความเห็นสมควร ให้ศาลปรับคู่ความทางแพ่งไม่เกิน 15,000 ยูโร

การตัดสินใจให้ศาลมีคำสั่งหลังจาก 20 วันนับจากวันที่ส่งความเห็นของอัยการเขตให้แก่คู่ความทางแพ่งและทนายความ เพื่อให้คู่ความตอบกลับเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ผู้พิพากษาได้ส่วน

คู่ความทางแพ่งอาจอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งนี้ภายใต้เงื่อนไขเดียวกับคำสั่งไม่ฟ้อง

หากผู้พิพากษาได้ส่วนไม่ทำตามคำร้องของอัยการเขต อัยการเขตอาจอุทธรณ์ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน”

⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 177-3 วางหลักไว้ดังนี้

“กรณีที่คู่ความทางแพ่งเป็นนิติบุคคล ค่าปรับตามมาตรา 177-2 ให้ใช้กับผู้แทนนิติบุคคลถ้าผู้แทนนั้นไม่สุจริต”

⁴⁷ สถาบันกฎหมายอาญา. (ม.ป.ป.). สารานุกรมกระบวนการยุติธรรมนานาชาติ. น. 380.

⁴⁸ จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการในการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่. น. 65-66.

ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจึงมีอยู่ภายในขอบเขตที่จำกัดและหากแม้การดำเนินคดีของเอกชนผู้เสียหายจะมีอำนาจฟ้องคดีในบางฐานความผิดก็ตาม แต่หากความผิดฐานนั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องในความผิดฐานนั้นด้วยแล้ว เอกชนผู้ฟ้องคดีก็ต้องถือตามคำฟ้องและการดำเนินคดีของพนักงานอัยการเป็นหลัก

เมื่อก่อนการดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมนี ผู้ที่ทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีคือศาล ต่อมาเมื่อมีพัฒนาการด้านความคิดในการดำเนินคดีอาญาปรับเปลี่ยนไปใช้ระบบกล่าวหา จึงเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของศาลลงเหลือแค่บทบาทในการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น และมีการจัดตั้งองค์กรทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องขึ้นองค์กรนั้นก็คือ อัยการ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบดำเนินการสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญา เป็นการสร้างความสมดุลระหว่างอำนาจของศาลกับอัยการอีกทั้งเพื่อเสริมให้การพิจารณาพิพากษาเกิดความยุติธรรมมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็ให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิในการแก้ข้อหาและต่อสู้คดีตลอดจนห้ามการดำเนินคดีที่มีขอบ อันเป็นการยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็นประธานในคดีดังกล่าว ซึ่งเรียกว่า “การดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา” (Akkusationsprozess)⁴⁹

3.4.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ประเทศเยอรมนีใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก แต่กฎหมายก็ได้เปิดโอกาสให้เอกชนผู้เสียหายมีอำนาจดำเนินคดีอาญาได้ในบางฐานความผิดจึงเป็นการให้อำนาจเอกชนผู้เสียหายดำเนินคดีอย่างมีขอบเขตจำกัด และแม้หากความผิดนั้นพนักงานอัยการและเอกชนผู้เสียหายต่างยื่นฟ้องแล้ว เอกชนผู้เสียหายยังต้องถือเอาคำฟ้องของพนักงานอัยการเป็นหลัก ดังนั้น การฟ้องคดีของเอกชนผู้เสียหายจึงถือว่าเป็นข้อยกเว้นจึงพอแยกได้ว่าผู้มีอำนาจดำเนินคดีในประเทศเยอรมนีแบ่งออกเป็น 2 จำพวก คือ

1) การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

ในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น พนักงานอัยการเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีอาญาทั้งในชั้นสอบสวนและฟ้องร้อง (Vorverfahren) เป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการฝ่ายเดียว ซึ่งเริ่มตั้งแต่เมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นจนถึงการฟ้องร้องหรือไม่ฟ้องร้องผู้ต้องหา นั้น โดยพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มคดีเองได้ หรืออาจให้ตำรวจดำเนินการให้ ซึ่งตำรวจทำหน้าที่ต้องติดตามการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น

⁴⁹ คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. น. 12.

และต้องกระทำการทุกอย่างโดยไม่ชักช้าเพื่อป้องกันมิให้คดีมีคืบไป ทั้งนี้ตำรวจมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ⁵⁰ ในกรณีที่ตำรวจเริ่มดำเนินการสอบสวนคดีใดขึ้นเองก่อน ตำรวจต้องรายงานสิ่งที่ได้กระทำไปให้พนักงานอัยการทราบโดยเร็ว เนื่องจากตำรวจไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนคดีได้เองโดยลำพังจนเสร็จสิ้นการสอบสวน หากให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีได้เองโดยลำพัง อาจส่งผลทำให้ตำรวจใช้อำนาจดังกล่าวโดยมิชอบ ตลอดจนไม่มีการถ่วงดุลอำนาจต่างองค์กรอันเป็นผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและทำให้ตำรวจเกิดการทุจริตต่อหน้าที่ ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ฐานะของตำรวจในทางคดีเป็นเพียงองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนเป็นเพียงเครื่องมือของพนักงานอัยการเท่านั้น⁵¹

ในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานอัยการจะขอความร่วมมือกับตำรวจก็ต่อเมื่อการใช้กำลังเจ้าหน้าที่ของตนหรือการขอให้พนักงานอัยการอื่นช่วยดำเนินการให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับจะไม่บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ จึงอาจกล่าวได้ว่าในประเทศเยอรมนีนี้เป็นระบบอัยการที่สมบูรณ์ ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแบ่งแยกได้ และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของอัยการเท่านั้น โดยมีการสอบสวนคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง โดยสามารถรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษได้เอง แล้วดำเนินการสอบสวน หรือเข้าควบคุมการสอบสวนของตำรวจ หรือสั่งการแก่ตำรวจตามที่เห็นสมควรได้⁵²

ในการใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการเยอรมันนั้น การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย⁵³ กล่าวคือ อัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีทุกเรื่องที่สามารถกระทำได้ เมื่อมีเหตุอันควรว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เพื่อป้องกันมิให้อัยการใช้ดุลพินิจปฏิเสธที่จะเป็นความผิดอุกฉกรรจ์ หรือ ความผิดอาญาที่มีโทษปานกลาง ในกรณีที่มิพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาผิดผู้ต้องหาได้ หรือเพื่อมิให้อัยการใช้ดุลพินิจในการฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญามากเกินไปจนเป็นอันตรายต่อประชาชน และเพื่อป้องกันอัยการจากการแทรกแซงของการเมือง และเป็นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเมื่อการสอบสวนปรากฏหลักฐานว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด อัยการจะต้องดำเนินการฟ้องร้อง และการถอน

⁵⁰ คณิต ณ นคร จ. (2533). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง.” ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. น. 77.

⁵¹ คณิต ณ นคร ค. (2523, ธันวาคม). “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในเยอรมัน.” วารสาร อัยการ, 3(36). น. 47.

⁵² จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 67.

⁵³ คณิต ณ นคร จ. เล่มเดิม. น. 77.

ฟ้องจะกระทำไม่ได้เช่นกันตาม “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้” (Immutabilitätsprinzip)⁵⁴ ซึ่งหลักการดังกล่าวมาจากแนวคิดในการให้ความเป็นธรรมและอำนวยความสะดวกอย่างเท่าเทียมแก่ประชาชน และถือว่าเป็นหลักประกันความยุติธรรมให้แก่ประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติจากกฎหมายอย่างเสมอภาคกัน

พนักงานอัยการประเทศเยอรมนีมีหน้าที่ค้นหาความจริง เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยอาจใช้วิธีการสืบสวนพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด ซึ่งมีตำรวจเป็นเครื่องมือในการทำหน้าที่ติดตามการกระทำความผิดอาญาเพื่อทราบข้อเท็จจริงและต้องส่งเรื่องราวและสิ่งที่ได้จากการสอบสวนให้พนักงานอัยการโดยไม่ชักช้า เพื่อจะพิจารณาการดำเนินคดีหรือวินิจฉัยคดีต่อไป ทั้งนี้อัยการต้องสอบสวนทั้งข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายและที่เป็นผลดีของผู้ต้องหา ตลอดจนพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ ที่มีความหมายต่อการที่จะกำหนดโทษ

2) การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนผู้เสียหาย

ในประเทศเยอรมนีกฎหมายให้อำนาจแก่เอกชนผู้เสียหายให้อำนาจฟ้องคดีอาญาในบางฐานความผิดเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ มีเพียง มาตรา 374 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน ได้บัญญัติไว้เท่านั้น ความผิดอาญาที่ผู้เสียหายฟ้องได้นั้นเป็นความผิดซึ่งโดยมากได้แก่ ความผิดอาญาฐานบุกรุก คุกคาม หรือหมิ่นประมาท เป็ดจดหมายผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ชูเชิญผู้อื่น ทำให้เสียทรัพย์ ความผิดอาญาบางฐานตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายสิทธิบัตร แบบแผน แบบเครื่องอุปโภค เครื่องหมายการค้า การเลียนแบบ และลิขสิทธิ์

สำหรับความผิดเหล่านี้ เอกชนผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีดังกล่าวได้เอง โดยไม่ต้องรอให้พนักงานอัยการสอบสวนหรือฟ้องคดีเสียก่อน อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการสามารถเข้าว่าคดีที่เอกชนผู้เสียหายฟ้องเองดังกล่าวเมื่อใดก็ได้ หากเห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ หากพนักงานอัยการเข้าว่าคดีเอง พนักงานอัยการก็จะเป็น โจทก์รับผิดชอบในคดีโดยตรง โดยมีเอกชนผู้เสียหายเป็น โจทก์ร่วม ซึ่งเอกชนผู้เสียหายยังคงมีสิทธิในฐานะเป็นคู่ความ⁵⁵

คดีอาญาในความผิดบางฐานที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนบุคคล เช่น ความผิดฐานก่อความไม่สงบในเคหสถาน หมิ่นประมาท ลักพาเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ลักผู้เยาว์หรือหญิง ทำร้ายร่างกายผู้อื่น ลักทรัพย์ในเคหะสถาน ฉ้อโกง ไซยานพาหนะโดยไม่มีอำนาจและทำให้เสียทรัพย์ แม้พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าความผิดดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีเช่นนั้นได้ต่อเมื่อเอกชนผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ต่อตำรวจ อัยการ หรือศาลภายใน 3 เดือน

⁵⁴ คณิต ฒ นกร ก เล่มเดิม. น. 203.

⁵⁵ John H. Langbein. (1974). *Controlling Prosecutorial Discretion in Germany*. pp. 461-462.

นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการกระทำความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด หากอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง เอกชนผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งไม่ฟ้องต่ออัยการสูงสุดแห่งรัฐนั้น แต่ไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลได้

ดังนั้น โดยปกติทั่วไปการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของรัฐ ไม่ว่าเอกชนผู้เสียหายจะประสงค์ให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดหรือไม่ รัฐโดยอัยการมีอำนาจหน้าที่โดยสมบูรณ์ตามกฎหมายที่จะดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด เว้นแต่ในความผิดบางประเภทและในบางกรณีต้องขึ้นอยู่กับความประสงค์ของเอกชนผู้เสียหายเป็นสำคัญ อัยการจึงสามารถดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดได้

ความผิดที่ต้องขึ้นอยู่กับความประสงค์ของเอกชนผู้เสียหาย เป็นสำคัญตามกฎหมายอาญาเยอรมัน มี 2 ประเภท คือ

(1) ความผิดที่ผู้เสียหายต้องร้องทุกข์

ความผิดที่ผู้เสียหายต้องร้องทุกข์เทียบได้กับ “ความผิดอันยอมความได้” ตามกฎหมายอาญาของไทย และเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาประเภทนี้เกิดขึ้น อัยการมีอำนาจทำการสอบสวนได้ก่อนที่เอกชนผู้เสียหายร้องทุกข์

(2) ความผิดที่ผู้เสียหายต้องให้อำนาจ

เป็นความผิดที่ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้เสียหายในการที่จะให้ดำเนินคดีหรือไม่ กล่าวคือ ผู้เสียหายต้องมอบอำนาจให้อัยการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดต่อตนก่อน จึงสามารถเริ่มทำการสอบสวนได้

ความผิดประเภทดังกล่าวเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ธรรมดาและมีลักษณะในทางอาญาที่ผู้เสียหายเป็นบุคคลสาธารณะ (Public Figure) เช่น ประมุขของรัฐ นายกรัฐมนตรี เป็นต้น⁵⁶

3.4.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยศาล

ประเทศเยอรมนีมีระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีลักษณะคล้ายกับประเทศฝรั่งเศส บทบาทของศาลในประเทศเยอรมนีจึงมีความเป็นภาวะวิสัยในการค้นหาความจริงในคดีอาญาอย่างสูง โดยศาลถือว่าเป็นองค์กรที่มีบทบาทที่สำคัญในการพิจารณาคดีอาญา ส่วนคู่ความนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาความจริงเท่านั้น ศาลจะทำหน้าที่ควบคุมการพิจารณาคดี ได้สวนผู้ถูกกล่าวหา และทำหน้าที่ค้นหาพยานหลักฐาน ศาลมีอำนาจกว้างขวางในการให้ได้มาซึ่งความจริงทั้งหมดของคดีและมีอำนาจค้นหาพยานหลักฐานที่สำคัญเพื่อให้ได้มาเพื่อประโยชน์ในการตัดสิน

⁵⁶ คณิต ฌ นกร ข (2556). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. น. 389.

คดี โดยจะไม่พิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานที่โจทก์หรือจำเลยนำเสนอเท่านั้น การตรวจสอบ
กลั่นกรองคดีอาญาจึงเป็นหน้าที่ของศาลในการค้นหาความจริงถึงมูลคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องโดย
พนักงานอัยการหรือเอกชนผู้เสียหายในความผิดบางฐาน จึงแบ่งการตรวจสอบกลั่นกรองมุล
คดีอาญาของศาลได้เป็น 2 กรณี คือ

ก) กรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์

ประเทศเยอรมนีถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) คือ การดำเนิน
คดีอาญาเป็นหน้าที่ของรัฐ เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีได้อย่างจำกัด พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มี
อำนาจดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ ซึ่งกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการในการตรวจสอบ
คดีในชั้นก่อนฟ้องอย่างมาก พนักงานอัยการถือว่ามีความสำคัญในการสอบสวนหาความจริงใน
คดี พนักงานอัยการของประเทศเยอรมนีถือว่ามีความเป็นภาวะวิสัยเป็นอย่างมาก⁵⁷ มีหน้าที่
รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการที่แบ่งแยก
มิได้ เจ้าพนักงานตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ

การแบ่งประเภทความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายเยอรมันแต่เดิมได้นำ
แบบอย่างมาจากประเทศฝรั่งเศสโดยแบ่งความผิดออกเป็น 3 ประเภท คือ ความผิดอุกฉกรรจ์
ความผิดโทษปานกลาง และลหุโทษ⁵⁸ ซึ่งต่อมามีแนวคิดว่าความผิดลหุโทษมิได้เป็นอาชญากรรม
แต่เป็นกฎหมายที่ฝ่าฝืนระเบียบของสังคม จึงทำให้ปัจจุบันมีความผิดอาญาเหลือเพียง 2 ประเภท
ดังนี้ ความผิดอุกฉกรรจ์⁵⁹ และความผิดที่มีโทษปานกลาง⁶⁰

ในการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของพนักงานอัยการนั้น ในทางปฏิบัติเมื่อ
พนักงานอัยการเห็นว่าคดีใดเป็นความผิดอุกฉกรรจ์แล้วก็ต้องเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการ
สอบสวน โดยศาลจะตั้งผู้พิพากษาไต่สวน (Investigation Judge) ขึ้นเพื่อวินิจฉัยว่าควรจะมีการ
ดำเนินคดีเรื่องนี้ต่อไปหรือไม่ หรือการฟ้องผู้ต้องสงสัยนั้นควรจะทำหรือไม่ และเพื่อรวบรวม
พยานหลักฐานที่จะใช้ในการฟ้องร้อง พนักงานอัยการจะมีหน้าที่จัดทำคำฟ้องพร้อมแนบสำเนาการ
สอบสวนที่ประกอบด้วยเอกสารต่างๆ ที่สนับสนุนคำฟ้องและฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ศาลจะทำ

⁵⁷ ปัญญา แสงสุข. (2549). กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี. น. 91.

⁵⁸ คณิต ณ นคร ช (2540). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง.”

รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร. น. 148-149.

⁵⁹ ความผิดอุกฉกรรจ์ (Verbrechen) ซึ่งได้แก่ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษหนักกว่านั้น

⁶⁰ ความผิดที่มีโทษปานกลาง (Vergrhen) ซึ่งได้แก่ ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกที่เบากว่านั้น หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษปรับ (Geldstrafe)

หน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองคดีที่พนักงานอัยการนำมาฟ้องโดยจะพิจารณาจากคำฟ้องและสำนวนการสอบสวนของตำรวจและพนักงานอัยการ และวินิจฉัยว่าคดีที่นำมาฟ้องต่อศาลนั้นสมควรที่ศาลจะประทับฟ้องเพื่อพิจารณาต่อไปหรือไม่ โดยกฎหมายให้อิสระแก่ศาลในการมีคำสั่งใดๆ ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้คำร้องของพนักงานอัยการที่อยู่ในคำฟ้อง ศาลสามารถเปลี่ยนข้อหาที่พนักงานอัยการฟ้องหากเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ศาลได้รับจากการตรวจสอบคดีแตกต่างจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำร้องของพนักงานอัยการ

การตรวจสอบคดีของศาลก่อนการประทับฟ้องเป็นระบบที่ไม่มีศาลทำหน้าที่ตรวจสอบโดยเฉพาะอย่างเช่นในประเทศฝรั่งเศส ดังนั้นระบบการฟ้องคดีอาญาของประเทศเยอรมนีจึงให้ความสำคัญกับคำฟ้องเป็นอย่างมากเพื่อที่ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบคดีจะได้พิจารณาว่าคดีของโจทก์ที่นำมาฟ้องนั้นมีมูลคดีหรือข้อเท็จจริงที่จะเชื่อได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ คำฟ้องจึงต้องมีรายละเอียดของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพอสมควรที่จะทำให้ศาลเกิดความมั่นใจที่จะประทับฟ้องไว้พิจารณาและพิพากษาคดีต่อไป

ศาลที่ทำหน้าที่ได้ส่วนมูลฟ้องสามารถทำการได้ส่วนเพิ่มเติมไม่ว่าจะทำการดังกล่าวโดยตามหน้าที่หรือตามคำร้องของจำเลยก็ตาม และสามารถสั่งให้ทำการสืบพยานหลักฐานบางอย่างโดยคำวินิจฉัยดังกล่าวถือเป็นที่สุด ศาลจะมอบหน้าที่ดังกล่าวให้พนักงานอัยการทำได้ด้วยการสืบพยานหลักฐานในกรณีนี้ใช้หลักกระบวนการสืบพยานหลักฐานโดยอิสระ (das Freibeweisverfahren) ในเนื้อหาของคำสั่งศาลจะสั่งว่าคดีมีมูลหรือคดีไม่มีมูลก็ได้ ในกรณีที่ผลที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนว่ามีเหตุน่าสงสัยที่เพียงพอว่าจำเลยได้กระทำความผิดอาญาแล้ว กล่าวคือมีความเป็นไปได้อย่างมากที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยแล้วศาลก็จะมีการสั่งว่าคดีมีมูลและประทับฟ้อง นอกจากนี้ศาลจะต้องเชื่อว่าเงื่อนไขของการดำเนินคดี (Verfahrensvoraussetzungen) มีอยู่ครบและสามารถลงโทษการกระทำความผิดดังกล่าวของจำเลยได้ หรือในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่ประทับฟ้องซึ่งมีหลายกรณีด้วยกัน หากมีเหตุผลในด้านข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่คาดว่าจะนำไปสู่การยกฟ้อง หรือเมื่อการกระทำของจำเลยไม่อาจถูกลงโทษได้

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยศาลก่อนการประทับฟ้องคือกระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นกลาง (Zwischenverfahren) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดุลยพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งฟ้องคดี ซึ่งในการดำเนินการในขั้นนี้ศาลจะดำเนินการได้ส่วนเบื้องต้นก่อน เป็นการใช้อำนาจตุลาการควบคุม (Judicial Control) ก่อนการตั้งข้อกล่าวหาเพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิจำเลยก่อนเปิดการพิจารณาคดี นอกจากนี้ศาลจะเป็นผู้ตัดสินว่ากระบวนการพิจารณาใดควรจะดำเนินการต่อไปหรือควรจะสิ้นสุดลง เพื่อหลีกเลี่ยงการพิจารณาที่ไม่จำเป็นและมีให้จำเลยต้องถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดอาญาของจำเลย

ข) กรณีเอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง

การฟ้องคดีอาญาของเอกชนผู้เสียหายในประเทศเยอรมนีซึ่งตามกฎหมายนั้นให้อำนาจแก่เอกชนฟ้องคดีอาญาแต่เฉพาะความผิดบางประเภทได้แก่ ความผิดฐานบุกรุก คุกคาม หรือหมิ่นประมาท เปิดจดหมายผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ชูเชิญผู้อื่น ทำให้เสียทรัพย์ ความผิดอาญาบางฐานตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายสิทธิบัตร แบบแผน แบบเครื่องอุปโภค เครื่องหมายการค้า การเลียนแบบ และลิขสิทธิ์ความผิดต่างๆ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นความผิดซึ่งเอกชนผู้เสียหายได้รับความเสียหายโดยตรงและเป็นความผิดที่มีโทษเพียงเล็กน้อย รัฐจึงให้อำนาจแก่เอกชนผู้ได้รับความเสียหายในการที่จะใช้สิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองได้⁶¹ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องมีความพยายามที่จะเจรจาขอความกันที่กระทำต่อเจ้าหน้าที่ของศาลต่อเมื่อการเจรจาดังกล่าวล้มเหลว จึงจะมีสิทธิยื่นคำฟ้องได้ (มาตรา 380 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน) ซึ่งหน่วยราชการใดจะเป็นหน่วยงานที่จะรับผิดชอบในการเจรจาขอความนั้น เป็นไปตามกฎหมายมลรัฐ นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาไต่สวนที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็จะเป็นไปตามกฎหมายของมลรัฐซึ่งอาจกำหนดให้ไม่ต้องมีการเจรจาไต่สวนกันก็ได้ หากว่าคู่ความไม่ได้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเดียวกัน (มาตรา 340 IV แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน) การที่จะต้องให้การเจรจาไต่สวนกันนั้น ก็เพื่อประโยชน์ในแง่ของความสงบสุขของกฎหมาย (im Interesse des Rechtsfriedens) รวมทั้งเป็นการลดภาระของศาลที่จะต้องพิจารณาคดี ในการไต่สวนนั้นโจทก์จะต้องไปปรากฏตัวที่ศาลมิฉะนั้นถือว่าไม่มีความพยายามที่จะขอความ

เมื่อผ่านกระบวนการพยายามขอความมาแล้วเอกชนผู้เสียหายก็จะได้รับอนุญาตให้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ไม่ว่าความพยายามขอความนั้นจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ โดยเมื่อศาลได้รับคำฟ้องของเอกชนผู้เสียหายแล้วก็จะตรวจสอบถ่วงน้ำหนักคำฟ้องคดีของเอกชนผู้เสียหายว่าเป็นไปตามที่เงื่อนไขแห่งกฎหมายกำหนดหรือไม่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 200⁶² ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาเองนี้ศาลจะให้ความสำคัญกับคำ

⁶¹ สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (พฤษภาคม-สิงหาคม). “การมีส่วนร่วมของผู้เสียหายในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน” *จุลพาฬ*, 58(2) น. 94-95.

⁶² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศเยอรมนีมาตรา 200

(1) คำฟ้องต้องระบุตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ความผิดทางอาญาที่ถูกกล่าวหา เวลาและสถานที่ที่กระทำความผิด องค์ประกอบความผิดตามกฎหมายและบทลงโทษที่จะนำมาบังคับใช้ (ข้อหา) นอกจากนี้ต้องระบุหลักฐานและทนายจำเลยหากมีการกำหนดพยานต้องระบุที่อยู่ของพยานโดยไม่จำเป็นต้องระบุที่อยู่ครบถ้วน ในกรณีตามมาตรา 68 อนุ 1 ประโยค 2 และอนุ 2 ประโยคแรก (พยานที่ได้ทำความเห็นเกี่ยวกับความสามารถอย่างเป็นทางการ, พยานที่ได้รับอนุญาตให้ระบุสถานที่ทำงานแทนที่อยู่อาศัย) ให้ระบุชื่อของพยานก็เพียงพอแล้ว ต้องระบุข้อเท็จจริงในกรณีที่ไม่ได้มีการเปิดเผยตัวตนของพยานที่ถูกกล่าวถึงไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการรักษาความลับของที่อยู่ของพยาน

ฟ้องของโจทก์เป็นสำคัญ การเขียนบรรยายฟ้องในคำฟ้องนั้นต้องเข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งถือว่าเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาเพื่อทบทวนข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และต้องระบุถึงพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์และสนับสนุนคำฟ้องของโจทก์เพื่อป้องกันมิให้ความผิดของจำเลย การตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีโดยใช้หลักจากการบรรยายฟ้องให้เห็นถึงสภาพความผิด พยานหลักฐานในการกระทำความผิด อีกทั้งตัวผู้กระทำความผิดให้ชัดเจน จึงถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องทำให้ตกเป็นจำเลย รวมถึงมาตรการในการวางเงินเพื่อเป็นหลักประกันความเสียหายหากต่อมาศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง และโดยเฉพาะกรณีที่เอกชนผู้นำคดีอาญามาฟ้องแก่ผู้ถูกกล่าวหาโดยมีเจตนาไม่สุจริต กลั่นแกล้งให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับโทษทางอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประเทศเยอรมันก็ให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการฟ้องแย้งในคดีเดิมก่อนที่จะสืบพยานหลักฐานเสร็จ เพื่อให้ศาลพิจารณาในคดีเดียวกันนั้นและเอาผิดแก่เอกชนผู้ฟ้องเท็จให้ต้องได้รับโทษทางอาญาเช่นกัน

3.5 ประเทศฟิลิปปินส์

3.5.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์แบ่งเป็นหน่วยรัฐบาลท้องถิ่น (local Government Units, LGUs) โดยมีจังหวัดเป็นหน่วยหลัก ในปี พ.ศ. 2545 มี 79 จังหวัด (Provinces) แบ่งออกเป็นนคร (Cities) และเทศบาล (Municipalities) ซึ่งหน่วยการปกครองทั้งสองยังประกอบไปด้วย บารังไกย์ (Barangay) อีกทอดหนึ่ง ถือเป็นหน่วยรัฐบาลท้องถิ่นที่เล็กที่สุด

ระบบกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ได้รับอิทธิพลของศาสนาอิสลามและอยู่ภายใต้อาณานิคมของสเปนและสหรัฐอเมริกา ทำให้ระบบกฎหมายมีลักษณะรวมๆ กฎหมายทั้ง 3 ระบบนั้นเข้าไป ระบบกฎหมายอิสลามมีพื้นฐานมาจากคัมภีร์กุระอ่าน ระบบกฎหมายสเปนมีพื้นฐานมาจากกฎหมายโรมันหรือระบบประมวลกฎหมาย และระบบเองไกลอเมริกันมีพื้นฐานมาจาก Common law ในทางปฏิบัติศาลแห่งฟิลิปปินส์ก็ได้ยึดถือคำพิพากษาของศาลอเมริกาเป็นหลัก ประกอบการวินิจฉัยเป็นส่วนใหญ่ รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์บัญญัติว่า “ศาลสูงสุดศาลหนึ่งและศาลล่างตามจำนวนที่จะจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ”⁶³

⁶³ ประมวล ชันชื้อ. ระบบศาลและการกฎหมายในฟิลิปปินส์. ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม ศูนย์วิทยบริการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2557, จาก <http://www.library.coj.go.th>

นอกจากศาลสูงสุด (Supreme Court) แล้ว ศาลอื่นๆ ที่รองลงมาก็ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปี 1948 ก่อตั้งศาลขึ้นได้แก่ ศาลอุทธรณ์ (The Court of Appeals) ศาลชั้นต้น (Courts of First Instance) ศาลแขวง (Municipal Courts) และ Justice of the Peace Courts

ศาลสูงสุดและศาลอุทธรณ์มีอำนาจควบคุมงานทางธุรการและพิจารณาวินัยของข้าราชการในศาลของตนเอง แต่สำหรับศาลล่างนั้นการดังกล่าวอยู่ภายใต้ความควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

นอกจากศาลยุติธรรมดังกล่าวแล้ว ในฟิลิปปินส์ยังมีศาลปกครองอื่นๆ อีก เช่น ศาลอุทธรณ์ภาษี (Court of Tax Appeals) ศาลคดีความสัมพันธ์ทางที่ดินเกษตรกรรม (The Court of Agrarian Relations) ศาลคดีความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรม (The Court of Industrial Relations) คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนคนงาน (Workmen's Compensation Commission) คณะกรรมการเกี่ยวกับการประกันสังคม (Social Security Commission) และอื่นๆ การอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองเหล่านี้ศาลสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัย⁶⁴

3.5.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ประเทศฟิลิปปินส์ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก มีพนักงานอัยการมีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวกล่าวหาในฐานะโจทก์ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา⁶⁵ พนักงานอัยการในฟิลิปปินส์มีส่วนร่วมอย่างมากต่อการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดอาญา และเป็นผู้ที่สามารถเริ่มต้นการสอบสวนได้เมื่อได้รับรายงานไม่ว่าจากองค์กรของรัฐหรือจากภาคเอกชนโดยหลักการความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการและตำรวจจะช่วยให้มั่นใจได้ว่าพยานหลักฐานที่ได้เก็บรวบรวมมาวางอยู่บนหลักการแห่งความยุติธรรมตั้งแต่การเริ่มต้นดำเนินคดีหนึ่งๆ ศาลนั้นจะต้องอาศัยพยานหลักฐานซึ่งหน่วยงานการดำเนินคดีได้ส่งต่อศาลเป็นหลัก ซึ่งหน่วยงานการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวนั้นคืออัยการและตำรวจนั่นเอง หน่วยงานนี้มีหน้าที่ที่จะต้องทำให้แน่ใจได้ว่าพยานบุคคลได้มาปรากฏต่อศาลพยานหลักฐานอื่นได้ถูกเก็บไว้อย่างถูกต้อง และไม่มีความล่าช้าใดๆ ที่ไม่สมควรเกิดขึ้นในการทำหน้าที่ของตนซึ่งจะส่งผลต่อกำหนดการพิจารณาคดี

แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจควบคุมโดยตรงต่อการดำเนินคดีอาญาทุกชนิด เอกชน (Private Prosecutor) สามารถได้รับการอนุญาตที่จะดำเนินคดีอาญาดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากหัวหน้าอัยการแห่งรัฐ (Chief State Prosecutor) หรืออัยการภูมิภาค (Regional State Prosecutor) (กฏ 110 มาตรา 5 แห่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับแก้ไข) เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว พนักงาน

⁶⁴ แหล่งเดิม.

⁶⁵ Danilo Reyes. Prosecution in the Philippines. Retrieved April 30, 2014, from <http://www.article2.org/mainfile.php/0701/307/>

อัยการเอกชน (A Private Law Practitioner) ดังกล่าวย่อมสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าอัยการ หรือผู้ช่วยอัยการ อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นนี้จะยังคงอยู่ตราบเท่าที่การดำเนินคดีนั้นๆ ยังคงดำเนินต่อไปหรืออำนาจถูกเพิกถอนภายหลัง

สิ่งที่สำคัญมากในบทบาทของพนักงานอัยการนั้นคือ การที่จะต้องมั่นใจได้ว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าการกระทำความผิดอาญาได้เกิดขึ้น ทั้งนี้ตั้งแต่กระบวนการเริ่มต้นกระบวนการตามกฎหมาย หลักการนี้จะต้องอาศัยความร่วมมือกับองค์กรการสืบสวนอื่นๆ กล่าวคือ องค์กรตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ (the Philippine National Police) สำนักงานสืบสวนแห่งชาติ และองค์กรกึ่งตุลาการต่างๆ ซึ่งได้รับอำนาจให้ทำการสืบสวนสอบสวนได้เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่ามีความผิดอันควรเชื่อ ดังกล่าวจริง พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งผู้ซึ่งถูกกล่าวโทษ การแจ้งนี้สามารถกระทำโดยหมายศาลหรือหนังสือบอกกล่าวอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวโทษมีโอกาสดำเนินการโต้แย้งข้อกล่าวหาภายใน 10 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง หรือภายในระยะเวลาที่ศาลอนุญาตให้เลื่อนออกไป ในทางปฏิบัติผู้ถูกกล่าวหาจะไม่ได้รับการแจ้งว่ามีคดีค้างอยู่ในศาลเป็นโทษแก่เขา โดยเฉพาะกรณีที่เขาอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลกรณีที่ไม่มีการแก้ไขข้อกล่าวหาเกิดขึ้นจะส่งผลว่า ผู้ถูกกล่าวโทษได้สูญเสียสิทธิในการแก้ต่างข้อกล่าวหา และพนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินการแก้คำร้องทุกข์ต่อไปโดยอาศัยเอกสารและพยานหลักฐานเพียงเท่าที่มีอยู่ได้ และพนักงานอัยการจะทำการสรุปผลการสืบสวนเป็นหนังสือ โดยออกความเห็นว่าการกระทำความผิดอาญาได้มีการเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และข้อหาดังกล่าวควรมีการฟ้องต่อศาลหรือไม่

พนักงานอัยการมีอำนาจตัดสินใจว่าจะเรียกทั้งสองฝ่ายมาปรากฏในวันสอบสวนเบื้องต้น (Preliminary Investigation) หรือ วันฟังผลการพิจารณาเบื้องต้น (A Summary Hearing) หรือไม่ วัตถุประสงค์ของวันฟังผลการพิจารณาเบื้องต้นนั้น ก็เพื่อยืนยันข้อเท็จจริงและความถูกต้องของข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการสอบสวนสืบสวนก่อนที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาลเป็นต้นว่า ข้อและรูปพรรณสัณฐานของผู้ถูกกล่าวหา ทั้งนี้เพื่อที่จะป้องกันการฟ้องผิด (Wrongful Prosecution)

อย่างไรก็ตามการฟังผลการสอบสวนดังกล่าวไม่ได้เป็นการพิจารณาถึงความถูกต้องของการร้องทุกข์และเนื้อหาฐานความผิดที่กล่าวหาแต่อย่างใด ในการเขียนสรุปผลการสอบสวนและการพิจารณาเบื้องต้นเป็นหนังสือ พนักงานอัยการจะต้องตัดสินใจว่าจะยกคำร้องทุกข์หรือจะฟ้องคดีต่อศาลตามคำร้องทุกข์นั้นหรือไม่ กรณียกคำร้องทุกข์การสรุปดังกล่าวจะต้องกล่าวว่าการสืบสวนนั้นเห็นได้ว่าไม่มีเหตุอันน่าเชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้น ส่วนกรณีจะฟ้องคดีต่อศาลการสรุปดังกล่าวต้องทำให้หัวหน้าอัยการ (Supervising Prosecutor) เชื่อว่ามีเหตุอันน่าเชื่อว่าการกระทำความผิดจริงและมีเหตุผลหนักแน่นสนับสนุนว่าเหตุใดจึงมีความเห็นดังกล่าว หากดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวแล้ว การฟ้องคดีต่อศาลจึงจะเกิดขึ้นได้

สำนักงานอัยการแห่งรัฐ (OCS) นั้นประกอบด้วย อัยการแห่งรัฐทั้งหมด 119 คน ทั้งนี้ อัยการภาค 14 คน อัยการเมือง 96 คน อัยการท้องถิ่น 79 คน และ ผู้ช่วยอัยการจังหวัด 1,801 คน ทั่วประเทศจะอยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักงานดังกล่าว สำหรับจำนวนของพนักงานอัยการนั้น ขึ้นอยู่กับขนาดของท้องถิ่นหรือเมืองนั้นๆ ก่อนหน้านี้ รัฐบัญญัติ 1275 (PD 1275) ได้ให้อำนาจในการกระจายการดำเนินคดีสู่ท้องถิ่น อัยการภาค (RSP) ครั้งหนึ่งเคยมีอำนาจกำกับดูแลและควบคุมเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยตรงในภาคนั้นๆ ตัวอย่างเช่น การโอนงานหรือการปลดออก เป็นต้น อย่างไรก็ตามหน้าที่ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไป การดำเนินการของ NSP ในปัจจุบันจึงจะถูกอำนาจอยู่ในส่วนกลางเท่านั้น

พนักงานอัยการไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยในคดีอาญาได้ แต่ในทางปฏิบัติก็มีการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นเช่นกัน โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับหนี้สูญเพื่อเป็นการลดจำนวนคดีในศาลซึ่งเหล่าเจ้าหน้าที่ทั้งหลายมักจะใช้ศาลเป็นเสมือนหน่วยงานที่ช่วยเก็บเงินในความเป็นจริง ดังนั้น พนักงานอัยการจึงกลายมาเป็นตัวกลางในคดีลักษณะดังกล่าว แท้จริงแล้วได้มีความพยายามแนะนำและเสนอแนะวิธีการไกล่เกลี่ยเพื่อให้เป็นวิธีที่ลดจำนวนคดีในศาล แนวทางนี้เป็นแนวทางที่อันตรายเนื่องจากท้ายที่สุดอาจมีผลกระทบต่อคดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไรก็ตามจนกระทั่งขณะนี้รัฐบาลยังคงกระตือรือร้นกับการไกล่เกลี่ยในฐานะเป็นวิธีทางเลือกอีกทางเลือกหนึ่งในการยุติคดีอาญา ท้ายที่สุดแล้วหน้าที่ของรัฐบาลนั้นก็คือการทำให้แน่ใจว่าการบริการในการดำเนินคดีนั้นมีเงิน คน และวิธีการที่จะทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อที่จะมั่นใจได้ว่าการบริการในการดำเนินคดีนั้นได้เป็นไปตามหน้าที่เฉพาะของมันตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว มากกว่าจะเป็นการกระทำนอกหน้าที่หรือเป็นเพียงการหาวิธีแก้ไขปัญหาท่าง บุคลากรหรือเหตุผลอื่นใด⁶⁶

3.5.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยตรงในการดำเนินคดีอาญาทุกชนิด เอกชน (Private Prosecutor) มีอำนาจดำเนินคดีอาญาดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากหัวหน้าอัยการแห่งรัฐ (Chief State Prosecutor) หรืออัยการภูมิภาค (Regional State Prosecutor) (กฎ 110 มาตรา 5 แห่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับแก้ไข) เมื่อได้รับอนุญาตแล้วแต่อย่างไรก็ตามบุคคลผู้ได้รับความเสียหายตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฟิลิปปินส์ก็มีสิทธิยื่นคำร้องทุกข์ให้ศาลตามที่กฎหมายระบุไว้เพื่อให้ดำเนินคดีอาญาได้อีกทางหนึ่งด้วย การสร้างระบบมาตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาจึงมีทั้งกรณีผู้เสียหายยื่นคำร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการและศาล ดังนี้

⁶⁶ Ibid.

3.5.3.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองโดยศาล

ก. กรณีศาลยุติธรรม

กฎระเบียบข้อที่ 112 – การไต่สวนเบื้องต้น⁶⁷

มาตรา 7 เมื่อผู้ถูกกล่าวหาถูกจับกุมถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่มีหมาย เมื่อบุคคลถูกจับถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่มีหมายโดยเป็นการกระทำตามความผิดที่ต้องมีการไต่สวนเบื้องต้น อัยการอาจยื่นฟ้องคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษได้โดยไม่ต้องไต่สวนตามที่กำหนดให้ต้องไต่สวนตามกฎระเบียบที่ปรากฏ ในกรณีที่ไม่มีอัยการไต่สวนหรืออัยการไต่สวนไม่พร้อม ผู้เสียหาย หรือผู้พิทักษ์สันติราษฎรอาจยื่นคำร้องทุกข์โดยตรงต่อศาลที่เหมาะสม โดยให้การเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้เสียหายหรือเจ้าหน้าที่หรือบุคคลผู้จับกุม

ก่อนที่จะยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ บุคคลที่ถูกจับกุมอาจขอให้ไต่สวนเบื้องต้นตามกฎระเบียบข้อนี้ได้ แต่เขาจะต้องลงชื่อสละสิทธิตามบทบัญญัติของมาตรา 125 ของประมวลกฎหมายอาญาฉบับแก้ไขตามที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยกระทำต่อหน้าทนายความของเขา แม้จะมีการสละสิทธิบุคคลผู้ถูกจับอาจจะยื่นขอประกันตัวและการไต่สวนจะต้องสิ้นสุดภายในสิบห้าวันนับจากวันที่มีผลบังคับ

หลังจากที่ยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษต่อศาลโดยไม่มีไต่สวนเบื้องต้น ผู้ถูกกล่าวหาว่าขอให้ไต่สวนเบื้องต้นโดยมีสิทธิเช่นเดียวกับการสืบพยานผู้คดีตามที่ระบุไว้ในกฎข้อนี้ภายในห้าวันนับจากที่เขาได้รู้ถึงการยื่นฟ้อง⁶⁸

⁶⁷ RULE 112-PRELIMINARY INVESTIGATION

⁶⁸ Sec. 7. When accused lawfully arrested without warrant. -When a person is lawfully arrested without a warrant involving an offense which requires a preliminary investigation, the complaint or information may be filed by a prosecutor without need of such investigation provided an inquest has been conducted in accordance with existing rules. In the absence or unavailability of an inquest prosecutor, the complaint may be filed by the offended party or a peace officer directly with the proper court on the basis of the affidavit of the offended party or arresting officer or person.

Before the complaint or information is filed, the person arrested may ask for a preliminary investigation in accordance with this Rule, but he must sign a waiver of the provision of Article 125 of the Revised Penal Code, as amended, in the presence of his counsel. Notwithstanding the waiver, he may apply for bail and the investigation must be terminated within fifteen (15) days from its inception.

After the filing of the complaint or information in court without a preliminary investigation, the accused may, within five (5) days from the time he learns of its filing, ask for a preliminary investigation with the same right to adduce evidence in his defense as provided in this Rule.

มาตรา 9 กรณีที่ไม่ต้องไต่สวนเบื้องต้นหรือไม่อยู่ในกระบวนการดำเนินคดีอย่างรวบรัด-(a) หากยื่นต่ออัยการ-หากยื่นคำร้องทุกข์โดยตรงต่ออัยการเกี่ยวกับความผิดที่มีโทษถึงจำคุกไม่ถึงสี่ปีสองเดือนและหนึ่งวัน จะต้องดำเนินตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 (a) ของกฎระเบียบข้อนี้ อัยการต้องทำดำเนินการโดยอ้างอิงจากคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเอกสารประกอบอื่นๆ ที่ผู้ร้องทุกข์ส่งมาภายในสิบ (10) วันนับจากวันที่ยื่นคำร้องทุกข์

(b) หากยื่นต่อศาลท้องถิ่น-หากยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษต่อศาลท้องถิ่นหรือศาลเคลื่อนที่ในความผิดที่อยู่ภายใต้มาตรานี้ให้ดำเนินการตามมาตรา 3 (a) ของกฎระเบียบข้อนี้ หากภายในสิบวันหลังจากยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ ผู้พิพากษาเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรเชื่อหลังจากประเมินหลักฐานด้วยตนเองแล้ว หรือหลังจากสอบสวนผู้ร้องทุกข์และพยานของเขาเป็นลายลักษณ์อักษรภายใต้คำสาบานในรูปแบบของการค้นหาคำถามและคำตอบ ศาลต้องยกคำร้องทุกข์เช่นเดียวกัน แต่ศาลอาจเรียกให้ยื่นหลักฐานเพิ่มเติมภายใน สิบวันนับจากวันแจ้งให้ทราบเพื่อตรวจสอบเพิ่มเติมถึงเหตุอันควรเชื่อที่ปรากฏ ถ้าผู้พิพากษายังพบว่าไม่มีมูลแม้จะมีหลักฐานเพิ่มเติม ศาลต้องยกฟ้องคดีภายในสิบวันนับจากวันส่งหลักฐานเพิ่มเติมหรือพ้นระยะเวลาดังกล่าว เมื่อศาลพบว่าไม่มีมูล ให้ศาลออกหมายจับหรือคำสั่งผูกมัดหากผู้ถูกกล่าวหาถูกจับกุมแล้วและนำตัวพิจารณาคดี แต่ถ้าผู้พิพากษาเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่ต้องควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาศาลอาจจะออกหมายเรียกแทนหมายจับก็ได้⁶⁹

⁶⁹ Sec. 9.Cases not requiring a preliminary investigation nor covered by the Rule on Summary Procedure. -

(a) If filed with the prosecutor. – If the complaint is filed directly with the prosecutor involving an offense punishable by imprisonment of less than four (4) years, two (2) months and one (1) day, the procedure outlined in section 3(a) of this Rule shall be observed. The prosecutor shall act on the complaint based on the affidavits and other supporting documents submitted by the complainant within ten (10) days from its filing.

(b) If filed with the Municipal Trial Court. -If the complaint or information is filed with the Municipal Trial Court or Municipal Circuit Trial Court for an offense covered by this section, the procedure in section 3 (a) of this Rule shall be observed. If within ten (10) days after the filing of the complaint or information, the judge finds no probable cause after personally evaluating the evidence, or after personally examining in writing and under oath the complainant and his witnesses in the form of searching questions and answers, he shall dismiss the same. He may, however, require the submission of additional evidence, within ten (10) days from notice, to determine further the existence of probable cause. If the judge still finds no probable cause despite the additional evidence, he shall, within ten (10) days from its submission or expiration of said period, dismiss the case. When he finds probable cause, he shall issue a warrant of arrest, or a commitment order if the accused had already been arrested, and hold him for trial. However, if the judge is satisfied that there is no necessity for placing the accused under custody, he may issue summons instead of a warrant of arrest.

ข. กรณีศาลหมู่บ้าน (Barangay)

ประเทศฟิลิปปินส์โดยอดีตประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์มาร์คอส ได้มีคำสั่งในปี พ.ศ. 2521 เดือนมกราคม ตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดการกับข้อพิพาทในระดับบารังไกย์ (Barangay) หรือคือระดับหมู่บ้าน โดยมีประธานศาลฎีกา เฟรด รูซ คาสโตร เป็นประธานคณะกรรมการและในปีเดียวกันนั้นเองที่กฎหมายที่เรียกชื่อเป็นภาษาฟิลิปปินส์ว่า คาทารุงกัง พัมบารางไกย์ (Katarungang Pambarangay) ก็ได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย ก่อนหน้านี้นี้ก็ได้มีประมวลกฎหมายรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government Code 1983) ปีพ.ศ. 2526 ได้กำหนดให้มีระบบการแก้ปัญหาอย่างฉันมิตรที่ระดับท้องถิ่น ในปี พ.ศ. 2543 ก็ได้มีการผ่านประมวลกฎหมายท้องถิ่นอีกฉบับ (the 1991 Local Government Code) ซึ่งยกเลิกคำสั่งประธานาธิบดีฉบับที่ 1508 และได้จัดให้มีการใช้คาทารุงกัง พัมบารางไกย์เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารระดับบารังไกย์หรือหมู่บ้าน⁷⁰

คาทารุงกัง พัมบารางไกย์ คือระบบการแก้ปัญหาข้อพิพาท ณ หน่วยที่เป็นพื้นฐานการเมืองและการเศรษฐกิจสังคมของรัฐ นั่นคือ ระดับบารังไกย์ หรือหมู่บ้าน ระบบนี้จะเป็นระบบยุติธรรมที่ยืดแนวทางของการปรึกษาหารือ (Consultation) การสานเสวนา (Dialogues) การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) หรือการประนีประนอม (Conciliation) และการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างกันเอง (Negotiation) ในกรณีที่ที่มีความหวังกังวลในปัญหาร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงอย่างฉันมิตรแทนการไปต่อสู้กันทางกฎหมายอย่างยืดเยื้อ

ในวันที่ 15 กรกฎาคม 2536 ศาลฎีกาหรือศาลสูงของฟิลิปปินส์ยังได้มีหนังสือเวียนถึงผู้พิพากษาว่าในการไต่สวนคดีที่มาจากหมู่บ้านก่อนดำเนินการกระบวนการฟ้องร้องกันในศาล หรือต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม ถือเป็นเงื่อนไขว่าทุกกรณีจะต้องได้ผ่านกระบวนการการประนีประนอมในหมู่บ้านก่อน⁷¹

กระบวนการ คาทารุงกัง พัมบารางไกย์ ที่ใช้ในหมู่บ้านของฟิลิปปินส์ ไม่ใช่ทั้งการตัดสินพิพาทโดยผู้พิพากษาศาลยุติธรรมหรือการใช้การพิจารณาตัดสินโดยคณะลูกขุน แต่เป็นกระบวนการแก้ปัญหาข้อพิพาทที่ตรงประเด็นและได้ผลดีเพราะมีการดำเนินการอย่างทันทีทันใดตรงไปตรงมา ไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย รวดเร็ว นอกจากนั้นผลของข้อตกลงหรือการต้องชดใช้ที่ตก

⁷⁰ วันชัย วัฒนศัพท์. (2553). เอกสารใช้ประกอบการบรรยาย ในงานเวทีท้องถิ่นไทย 2553 โดยสถาบันพระปกเกล้า ณ ไบเทคบางนา กทม. 9 กันยายน 2553 ปรับปรุงเพื่อใช้ประกอบการบรรยายในวันที่ 2 พฤษภาคม 2554 เรื่อง “กลยุทธการดูแลสังคมและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นและการไกล่เกลี่ย ความขัดแย้งเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน.” น. 2.

⁷¹ แหล่งเดิม. น. 3.

ลงกันในระบบนี้มีผลบังคับเช่นเดียวกับการตัดสินพิพากษาในศาล กระบวนการดังกล่าวทำให้คดีจำนวนมากที่อาจจะต้องล่าช้าเพราะกระบวนการทางยุติธรรมทางหลัก สามารถจบลงในระดับต่ำสุด คือระดับหมู่บ้านได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหาโดยมองว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย แต่ตั้งใจที่จะลดความล่าช้าในศาล⁷²

ทอมเอ็สวิลลารินอธิบายด้วยว่าวิธีการแก้ปัญหาหาข้อพิพาทในหมู่บ้านนี้ยังสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชาวฟิลิปปินส์ที่ต้องการสร้าง “ความสัมพันธ์ระหว่างกันที่ดี” มากกว่ามาเป็นศัตรูต่อกัน คนฟิลิปปินส์จึงแสวงหาคนกลางที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายที่จะมาทำช่วยให้คู่กรณีบรรลุในทางออกของปัญหา จึงน่าจะเป็นบุคลิกลักษณะเหมือนคนไทยหรือจริงๆคือคนเอเชีย โดยทั่วไปที่ไม่ชอบเป็นความกัน⁷³

การแก้ปัญหาความขัดแย้งของหมู่บ้านในฟิลิปปินส์จะมีคณะบุคคลที่เรียกว่า ลูปอง ทากาปามายาปาหรือลูปอน (Lupong Tagapamayapa หรือ Lupon) ซึ่งอาจแปลง่ายๆ ว่าคณะกรรมการแสวงหาสันติภาพซึ่งกำหนดโดยกฎหมายว่าจะต้องตั้งขึ้นในทุกหมู่บ้าน คณะกรรมการจะประกอบด้วย หัวหน้าของบารางไกย์ (Punong Barangay) หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือประธานของลูปอน และสมาชิกอีกสิบถึงยี่สิบคนซึ่งเลือกขึ้นมาโดยประธานแล้วแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ สมาชิกเหล่านี้จะต้องเป็นคนในหมู่บ้านนั้นๆ หรือทำงานอยู่ในหมู่บ้านนั้น และพร้อมที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการ การกำหนดมีคณะกรรมการลูปอนก็เพื่อที่จะนำปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ที่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกันมาหาข้อสรุปอย่างสมานฉันท์โดยอาศัยโครงสร้างทางวัฒนธรรมและกระบวนการตามขนบธรรมเนียมของชุมชนส่วนศาลที่เกิดขึ้นภายใต้ประเพณีและวัฒนธรรมของชนเผ่าต่างๆ ในชุมชน ไม่ได้เป็นส่วนของระบบกระบวนการยุติธรรมของฟิลิปปินส์ การลงโทษในระดับขั้นต่างๆ ของการกระทำผิดมีตั้งแต่จำคุกหนึ่งวันถึงสามสิบวันในความผิดเล็กน้อย กักขังหนึ่งเดือนกับอีกหนึ่งวันถึงหกเดือนในความผิดมากขึ้น โทษจำขังมีตั้งแต่หกเดือนกับหนึ่งวันถึงสองปีกับอีกสี่เดือน อย่างไรก็ตามก็ดีกระทรวงยุติธรรมได้แก้ปัญหาว่าการกระทำผิดที่ต้องระวางโทษเกินหนึ่งปีหรือปรับเกินกว่าห้าพันเปโซจะไม่นำมาใช้ในการหาข้อตกลงแบบสมานฉันท์ กระบวนการการหาข้อตกลงแบบสมานฉันท์ที่สำคัญคือการใช้การเจรจา ไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) ซึ่งคู่กรณีเป็นผู้ร่วมกันหาทางออกหรือร่วมกันตัดสินผลจึงเป็นที่พึงพอใจของทั้งสองฝ่าย⁷⁴

⁷² แหล่งเดิม.

⁷³ แหล่งเดิม. น. 3.

⁷⁴ แหล่งเดิม. น. 4.

3.5.3.2 การตรวจสอบกลิ่นกรองโดยพนักงานอัยการ

การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาโดยพนักงานอัยการมีขั้นตอน คือ

กฎระเบียบข้อที่ 110

มาตรา 1 การเริ่มดำเนินคดีอาญา-การดำเนินคดีอาญาจะต้องปฏิบัติดังนี้:

(a) โดยการยื่นคำร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นสำหรับความผิดที่จำเป็นต้องมีการไต่สวนเบื้องต้นตามมาตรา 1 ของกฎข้อ 112

(b) โดยการยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษโดยตรงต่อศาลท้องถิ่นและศาลเคลื่อนที่หรือร้องทุกข์ต่อสำนักงานอัยการ สำหรับความผิดอื่นๆ ในกรุงมะนิลาและเมืองอื่นๆ จะต้องยื่นคำร้องทุกข์ต่อสำนักงานอัยการเว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

การเริ่มดำเนินคดีอาญาจะทำให้อายุความตามความผิดนั้นระงับหยุดลงเว้นแต่กฎหมายพิเศษจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น⁷⁵

มาตรา 5 ผู้ที่ต้องดำเนินคดีอาญา-การดำเนินคดีอาญาที่เริ่มโดยคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษจะต้องถูกดำเนินคดีภายใต้การดูแลและควบคุมของพนักงานอัยการ แต่ในศาลท้องถิ่นหรือศาลเคลื่อนที่ ผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่สันติภาพใดๆ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอาจดำเนินคดีได้ในกรณีที่อัยการมอบหมายให้ดังกล่าวหรือกรณีที่อัยการไม่สามารถปฏิบัติงานได้ อำนาจนี้จะหมดลงเมื่อพนักงานอัยการเข้ามาแทรกแซงหรือเมื่อคดีขึ้นสู่ศาลระดับภูมิภาค

แก้ไขล่าสุดมาตรา 5 กฎระเบียบข้อที่ 110 แห่งกฎระเบียบวิธีพิจารณาความอาญาแก้ไขเพิ่มเติมความว่า “มาตรา 5 ผู้ที่ต้องดำเนินคดีอาญา-การดำเนินคดีอาญาไม่ว่าจะเริ่มโดยคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษจะต้องถูกดำเนินคดีภายใต้การดูแลและควบคุมของพนักงานอัยการ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีงานมากหรือในกรณีที่พนักงานอัยการขาดแคลน ทนายความอาจได้รับอนุญาต

⁷⁵ Section 1. Institution of criminal actions.— Criminal actions shall be instituted as follows:

(a) For offenses where a preliminary investigation is required pursuant to section 1 of Rule 112, by filing the complaint with the proper officer for the purpose of conducting the requisite preliminary investigation.

(b) For all other offenses, by filing the complaint or information directly with the Municipal Trial Courts and Municipal Circuit Trial Courts, or the complaint with the office of the prosecutor. In Manila and other chartered cities, the complaints shall be filed with the office of the prosecutor unless otherwise provided in their charters.

The institution of the criminal action shall interrupt the running of the period of prescription of the offense charged unless otherwise provided in special laws.

เป็นลายลักษณ์อักษรโดยหัวหน้าสำนักงานอัยการหรืออัยการรัฐในภูมิภาคในการดำเนินคดีด้วยความเห็นชอบของศาล เมื่อได้รับอำนาจในการดำเนินคดีอาญาแล้วทนายความต้องดำเนินคดีจนสิ้นกระบวนการพิจารณาคดีในกรณีที่ไม่มีพนักงานอัยการเว้นแต่จะถูกเพิกถอนหรือถอนตัว⁷⁶

กฎระเบียบข้อที่ 112-การไต่สวนเบื้องต้น⁷⁷

มาตรา 1 คำนิยามการไต่สวนเบื้องต้น-การไต่สวนเบื้องต้นคือการไต่สวนหรือการดำเนินการเพื่อตรวจสอบว่ามีมูลเหตุเพียงพอที่จะทำให้เกิดเหตุอันควรเชื่อว่าการกระทำความผิดทางอาญาและน่าจะเป็นความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและควรจะให้มีการพิจารณาคดี

ยกเว้นตามที่ระบุไว้ในมาตรา 7 ของกฎระเบียบข้อนี้ การไต่สวนเบื้องต้นจะต้องดำเนินการก่อนที่จะยื่นฟ้องร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษสำหรับความผิดที่กฎหมายกำหนดโทษอย่างต่ำสี่ปีสองเดือนหนึ่งวัน โดยไม่คำนึงถึงโทษปรับ⁷⁸

⁷⁶ Sec. 5. Who must prosecute criminal actions. – All criminal actions commenced by a complaint or information shall be prosecuted under the direction and control of the prosecutor. However, in Municipal Trial Courts or Municipal Circuit Trial Courts when the prosecutor assigned thereto or to the case is not available, the offended party, any peace officer, or public officer charged with the enforcement of the law violated may prosecute the case. This authority shall cease upon actual intervention of the prosecutor or upon elevation of the case to the Regional Trial Court. (Read A.M. NO. 02-2-07-SC [Effective May 01, 2002] Latest Amendments to Section 5, Rule 110 of the Revised Rules of Criminal Procedure which provides: "Section 5. Who must prosecute criminal action. - All criminal actions either commenced by complaint or by information shall be prosecuted under the direction and control of a public prosecutor. In case of heavy work schedule of the public prosecutor or in the event of lack of public prosecutors, the private prosecutor may be authorized in writing by the Chief of the Prosecution Office or the Regional State Prosecutor to prosecute the case subject to the approval of the court. Once so authorized to prosecute the criminal action, the private prosecutor shall continue to prosecute the case up to end of the trial even in the absence of a public prosecutor, unless the authority is revoked or otherwise withdrawn. x xx").

⁷⁷ RULE 112 - PRELIMINARY INVESTIGATION

⁷⁸ Section 1. Preliminary investigation defined; when required. – Preliminary investigation is an inquiry or proceeding to determine whether there is sufficient ground to engender a well-founded belief that a crime has been committed and the respondent is probably guilty thereof, and should be held for trial.

Except as provided in Section 7 of this Rule, a preliminary investigation is required to be conducted before the filing of a complaint or information for an offense where the penalty prescribed by law is at least four (4) years, two (2) months and one (1) day without regard to the fine.

มาตรา 2 เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น-บุคคลต่อไปนี้จะดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น

- (a) อัยการจังหวัดหรืออัยการเมืองและผู้ช่วยของพวกเขา
- (b) ผู้พิพากษาศาลท้องถิ่นและศาลเคลื่อนที่
- (c) อัยการแห่งชาติและอัยการของรัฐในภูมิภาคและ
- (d) เจ้าหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายมอบอำนาจไว้

อำนาจของพวกเขาในการดำเนินการสอบสวนไต่สวนเบื้องต้นให้หมายความรวมถึง Crime Cognizable (ความผิดที่ตำรวจสามารถจับได้โดยไม่ต้องมีหมาย) ทั้งหมดโดยศาลที่เหมาะสมตามเขตอำนาจศาล⁷⁹

มาตรา 3 ขั้นตอน-การไต่สวนเบื้องต้นจะต้องดำเนินการในลักษณะดังต่อไปนี้

(a) คำร้องทุกข์ต้องระบุที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาและต้องประกอบด้วยคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ร้องและพยานของเขา รวมทั้งเอกสารประกอบอื่นๆ เพื่อแสดงให้เห็นเหตุอันควรเชื่อ โดยต้องสำเนาตามจำนวนของผู้ถูกกล่าวหาพร้อมทั้งสำเนาอีก 2 ชุดสำหรับแฟ้มราชการ คำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องลงนามและสาบานต่อหน้าพนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจในการจัดการคำสาบาน หรือในกรณีที่ไม่มีหรือเจ้าหน้าที่ไม่พร้อม ให้ทำต่อหน้าพนักงานรับรองเอกสาร แต่ละคนจะต้องรับรองว่าเขาเองได้ไต่สวนผู้ให้การแล้วและเชื่อมั่นว่าพวกเขาดำเนินการด้วยความสมัครใจและเข้าใจคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรของพวกเขา

(b) ภายในสิบวันหลังจากที่ยื่นคำร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ไต่สวนต้องยกเลิกถ้าเขาพบว่าไม่มีมูลเหตุที่จะดำเนินการไต่สวนหรือออกหมายศาลเรียกผู้ถูกกล่าวหาพร้อมทั้งแนบสำเนาคำร้องทุกข์และคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเอกสารที่สนับสนุน

ผู้ถูกกล่าวหาต้องมีสิทธิที่จะตรวจสอบหลักฐานที่ผู้ร้องทุกข์เสนอซึ่งเขาอาจจะไม่ได้รับการจัดหามาให้และให้สำเนาโดยคิดเป็นค่าใช้จ่ายของเขาหากหลักฐานมีเป็นจำนวนมาก ผู้ร้องทุกข์

⁷⁹ Sec. 2. Officers authorized to conduct preliminary investigations. -The following may conduct preliminary investigations:

- (a) Provincial or City Prosecutors and their assistants;
- (b) Judges of the Municipal Trial Courts and Municipal Circuit Trial Courts;
- (c) National and Regional State Prosecutors; and
- (d) Other officers as may be authorized by law.

Their authority to conduct preliminary investigations shall include all crimes cognizable by the proper court in their respective territorial jurisdictions.

อาจจำเป็นต้องระบุหลักฐานที่เขาตั้งใจที่จะนำเสนอต่อผู้ถูกกล่าวหา และสิ่งเหล่านี้จะต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจสอบได้หรือสำเนาได้โดยเป็นค่าใช้จ่ายของเขา

วัตถุที่เป็นหลักฐานไม่จำเป็นต้องจัดหามาให้คู่ความ แต่จะต้องพร้อมให้ตรวจสอบสำเนาหรือถ่ายรูปได้โดยเป็นค่าใช้จ่ายของบุคคลที่ร้องขอ

การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาโดยพนักงานอัยการฟิลิปปินส์จึงมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างมาก กระบวนการตรวจสอบกลิ่นกรองเริ่มตั้งแต่ในชั้นรับคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายและควบคุมดูแลการสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาในประเทศฟิลิปปินส์ได้รับการคุ้มครองสิทธิตั้งแต่ในชั้นเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมอันเป็นหลักการที่สำคัญยิ่งและเป็นหลักสากลที่นานาอารยประเทศได้ถือปฏิบัติและบัญญัติหลักการไว้ในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศนั้นๆ