

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนอกจากจะให้อำนาจแก่พนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาต่อศาลแล้ว ยังเปิดโอกาสให้เอกชนผู้เสียหายมีสิทธินำคดีอาญามาต่อศาลได้โดยตรงไม่ว่าคดีอาญานั้นจะเป็นความผิดต่อแผ่นดิน หรือความผิดส่วนตัว หากว่าเอกชนผู้กล่าวหาเข้าหลักเกณฑ์องค์ประกอบตามกฎหมายในการที่จะเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายได้แล้ว เอกชนผู้เสียหายดังกล่าวก็มีอำนาจนำคดีอาญานั้นฟ้องต่อศาลได้โดยตรง เมื่อกล่าวถึงอำนาจฟ้องของเอกชนผู้เสียหายนั้นมีมานานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน และเป็นอำนาจฟ้องเบ็ดเสร็จที่มีมาแต่ก่อนที่จะมีพนักงานอัยการเสียอีก และเมื่อมีการจัดตั้งกำหนดบทบาทหน้าที่ผู้ฟ้องคดีอาญาซึ่งทำในนามของแผ่นดินหรือที่เรียกว่าการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐแล้ว รัฐก็ยังคงอำนาจการฟ้องคดีของเอกชนผู้เสียหายไว้เพื่อคานอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานไว้ การให้อำนาจดำเนินคดีอาญาแก่เอกชนผู้เสียหายจึงเป็นการคานอำนาจทั้งเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการ และถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนผู้เสียหายเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยตรงและสะดวกรวดเร็ว

การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนผู้เสียหายเมื่อได้ยื่นคำฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจแล้ว กฎหมายได้บังคับให้ศาลจำต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอ เว้นแต่ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาแก่จำเลยด้วยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ศาลจะไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ กรณีที่กฎหมายบัญญัติบังคับให้ศาลจะต้องไต่สวนมูลฟ้องคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีก่อนจะประทับฟ้องก็เพื่อประสงค์จะให้ศาลตรวจสอบถ่วงถ่วงมูลคดีอาญาในเบื้องต้นเสียก่อนว่าคดีที่เอกชนนำมาฟ้องนั้นมีมูล และเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพรวมถึงความเสียหายให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาที่บริสุทธิ์จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่หนักแน่นพอสมควรที่จะประทับฟ้องคดีอาญานั้นเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาต่อไป

วิธีพิจารณาความอาญาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องกฎหมายบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องตกอยู่ในฐานะจำเลย จากผลของบทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องตกอยู่ในความควบคุมของรัฐจึงไม่ต้องร้องขอปล่อยชั่วคราวแต่ขณะเดียวกันกฎหมายก็บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้นำสืบพยานหลักฐานเพื่อหักล้าง

พยานหลักฐานของเอกชนผู้เป็นโจทก์ และห้ามศาลถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา กรณีจะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ตกอยู่ในฐานะจำเลยในขณะที่ยังไม่ได้ตรวจสอบถ่วงถ่วงถึงมูลคดีที่ต้องหาเนื่องจากการฟ้องคดีโดยเอกชนผู้เสียหายโดยตรงต่อศาลนั้น คดีอาญาดังกล่าวยังไม่ได้ผ่านการตรวจสอบถ่วงถ่วงมูลคดีอาญาจากหน่วยงานใดมาก่อน จำต้องผ่านการตรวจสอบถ่วงถ่วงโดยศาลก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญา กรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามผู้ถูกกล่าวหานำสืบพยานหลักฐานเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องระหว่างศาลกับเอกชนผู้เสียหาย ผู้ถูกกล่าวหาจึงยังไม่ตกอยู่ในฐานะจำเลยจึงยังไม่เป็นคู่ความไม่มีสิทธินำสืบพยานหลักฐาน มีสิทธิเพียงถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์เท่านั้น และห้ามศาลถามคำให้การจำเลยจึงไม่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในเบื้องต้น

และในทางปฏิบัติซึ่งปรากฏในกระบวนการพิจารณาของศาลนั้น ศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์โดยการสืบพยานหลักฐานโจทก์เป็นเพียงแบบพิธีเท่านั้น และมีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยผลัดภาระให้แก่คู่ความในการนำพยานหลักฐานมาสืบต่อสู้คดีกันอย่างต่อเนื่องที่ในชั้นพิจารณา เพื่อที่ศาลจะได้ไม่ต้องเสียเวลาในการพิจารณาและสืบพยานซ้ำซ้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะบัญญัติให้ศาลทำการสืบพยานเอกชนผู้เป็นโจทก์โดยวิธีการไต่สวนก็ตาม แต่ในความเป็นจริงบทบาทของศาลในการไต่สวนมูลฟ้องศาลก็มักจะปล่อยให้ทำหน้าที่ของเอกชนผู้เป็นโจทก์ในการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนคำฟ้องของตน ศาลจะไม่ทำการไต่สวนมูลฟ้องโดยสืบพยานด้วยตนเอง จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่เอกชนผู้เป็นโจทก์ย่อมจะนำสืบพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียวเพื่อทำให้ศาลเห็นว่าคดีมีมูลและประทับฟ้องไว้พิจารณา และเมื่อพิจารณาจากบทบาทของศาลในการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อค้นหาความจริงในมูลคดีซึ่งเป็นแบบพิธี และบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165 วรรคสองและวรรคสามจะเห็นได้ว่ามาตรการในการถ่วงถ่วงถ่วงมูลคดีในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญานั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ และเป็นช่องทางหนึ่งที่จะเป็นเครื่องมือแก่เอกชนผู้ไม่สุจริตนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาลโดยประสงค์จะให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือดร้อนและต้องเสียหายจากการถูกดำเนินคดีอาญา ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่บริสุทธิ์และถูกถ่วงถ่วงฟ้องคดีต้องได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติยศ เสรีภาพ ทางทำมาหาได้และทางเจริญ ในขณะที่ตกอยู่ในฐานะจำเลยคดีอาญา

จากการศึกษาระบบการดำเนินคดีอาญาและระบบการตรวจสอบถ่วงถ่วงมูลคดีอาญาในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนี และฟิลิปปินส์ พอสรุปกระบวนการตรวจสอบถ่วงถ่วงมูลคดีอาญาในเรื่องสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยประเทศต่างๆ เหล่านี้ให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในชั้นตรวจสอบถ่วงถ่วงมูลคดีอาญาในการนำพยานหลักฐานมา

ต่อสู้คดีแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แม้การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาจะกระทำโดยองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมต่างกัน เช่น ประเทศอังกฤษมีระบบตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาโดยองค์กรฝ่ายบริหารซึ่งเรียกว่า CPS (Crown Prosecution Service) ทำหน้าที่ควบคุมดูแลหรือเข้าแทรกแซงการดำเนินคดีของประชาชนได้ หรือแม้กระทั่งสั่งยุติการดำเนินคดีของประชาชนได้ โดยการดำเนินคดีอาญาของ CPS (Crown Prosecution Service) ถือว่าเป็นการดำเนินคดีแทนประชาชน มิใช่รัฐ สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกดำเนินคดีอาญาโดย CPS (Crown Prosecution Service) นั้น มีสิทธินำพยานหลักฐานเข้าหักล้างข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ หรือประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีคณะลูกขุน หรือศาล Magistrate ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญา ซึ่งการพิจารณาก็จะอนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานเพื่อหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้เช่นกัน

การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้องในต่างประเทศนั้น ศาลจะมีบทบาทในการค้นหาความจริงถึงมูลคดีที่กล่าวหาอย่างเต็มที่เช่นกัน ศาลจะกระตือรือร้นในการไต่สวนถึงมูลคดีอาญาเพื่อให้ได้ความจริงพอที่จะประทับฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาพิพากษา หากเปรียบเทียบกับศาลไทยแล้ว บทบาทของศาลไทยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยการวางเฉยปล่อยให้เป็นหน้าที่ของคู่ความในการนำเสนอพยานหลักฐาน และมีข้อจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้นำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์จึงไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเพียงพอ ศาลในต่างประเทศจะแบ่งผู้พิพากษาในการไต่สวนมูลฟ้องและผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีออกจากกัน เพื่อให้ศาลที่ทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องดำเนินการค้นหาความจริงถึงมูลคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเมื่อประทับฟ้องคดีมีมูลก็จะเปลี่ยนองค์คณะผู้พิพากษาใหม่ในการพิจารณาคดี ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องและการพิจารณาคดีกระทำโดยผู้พิพากษาคณะองค์คณะถือได้ว่าเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากศาลแต่ละองค์คณะในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและในชั้นพิจารณาก็จะทำหน้าที่ของตนได้อย่างครบถ้วนถูกต้อง หากเปรียบกับองค์คณะของศาลประเทศไทยที่เป็นองค์คณะเดียวกันศาลจึงไม่อยากจะดำเนินการสืบพยานหลักฐานซ้ำซ้อนในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและในชั้นพิจารณา จึงพิจารณาคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้องพอเป็นพิธีและประทับฟ้องผลักระให้คู่ความนำสืบต่อสู้คดีกันอย่างเต็มที่ในชั้นพิจารณา

เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาในกระบวนการชั้นไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาในปัจจุบันแล้ว ก็พอจะเห็นถึงปัญหาซึ่งควรแก้ไขในชั้นพิจารณาของศาลให้เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามนอกจากการแก้ไขปัญหานั้นชั้นพิจารณาของศาลแล้ว การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่เอกชนจะนำคดีอาญามาฟ้องยัง

ศาลก็เป็นสิ่งที่จำเป็นและสมควร เมื่อพิจารณาจากสถิติการฟ้องในชั้นตรวจคำคู่ความในชั้นไต่สวนมูลฟ้องแล้วสะท้อนให้เห็นถึงความเสียหายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ รวมถึงการสร้างภาระให้แก่ศาลยุติธรรมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล รัฐจึงควรมีมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีก่อนที่เอกชนจะนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อป้องกันผู้บริสุทธิ์มิให้ต้องเสียหายจากการถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานและเพื่อมิให้คดีรกรงศาลสิ้นเปลืองงบประมาณและบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็น และควรมีมาตรการการไต่ถามคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวมาเป็นเงื่อนไขก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อสร้างความปรองดองสมานฉันท์และทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

5.2 ข้อเสนอแนะ

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ต้องเสียหายจากการถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากความผิด การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยการไต่สวนมูลฟ้องของศาลในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเต็มที่ดังที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ในบทที่ 4 ไปแล้ว ผู้เขียนจึงขอเสนอมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา การลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังต่อไปนี้

1. รัฐควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพิ่มเงื่อนไขในการให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา โดยคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้นั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและถือเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีของเอกชน กล่าวคือ ก่อนที่เอกชนจะนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาลได้นั้น จะต้องยื่นเรื่องขออนุญาตฟ้องคดีอาญาต่อที่ว่าการอำเภอที่เกิดการกระทำความผิดนั้น หรือที่จำเลยมีที่อยู่ หรือถูกจับ และให้ทางเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองทำการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายโดยทำสำนวนรวบรวมการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาไว้ โดยในระหว่างที่เอกชนยื่นคำขออนุญาตฟ้องคดีอาญาต่อศาลนี้ นับแต่วันที่ยื่นคำขออนุญาตให้อายุความคดีอาญานั้นระงับหยุดอยู่ และเมื่อทำการรวบรวมพยานหลักฐานของเอกชนผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาไว้จนเสร็จสิ้นแล้ว ให้จัดการดังนี้

1.1 ในกรณีต่างจังหวัด ให้ส่งสำนวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาทั้งหมดไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาคำขออนุญาต หากผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาจากพยานหลักฐานที่ทางอำเภอส่งมาให้แล้ว เห็นว่าคดีมีมูลก็ให้ออกคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้

พร้อมส่งสำนวนการตรวจสอบและความเห็นในการตรวจสอบไปยังศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาพิพากษาต่อไป แต่หากทางจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีไม่มีมูลก็ให้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฟ้องคดี แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิในการที่เอกชนผู้เสียหายในการร้องทุกข์กล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หากคดีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและเห็นว่าคดีมีมูล และคดีนั้นเป็นคดีอาญาในความผิดอันยอมความได้และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ ให้ทางจังหวัดมีคำสั่งให้อำเภอนำมาตรการการไต่ถามคดีอาญามาใช้ตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 หากการไต่ถามคดีไม่บรรลุผลก็ให้จังหวัดมีคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีอาญาแก่เอกชนผู้นั้นได้

1.2 ในกรณีกรุงเทพมหานคร ให้ส่งสำนวนการตรวจสอบกลับกรมหลวงคดีอาญาทั้งหมดไปยังผู้อำนวยการสำนักสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง เพื่อพิจารณาคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต และให้นำข้อ 1.1 มาใช้โดยอนุโลม

2. เมื่อศาลได้รับคำฟ้องคดีอาญาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องแล้ว ให้ศาลตรวจสอบคำสั่งอนุญาตฟ้องคดีก่อนที่จะรับคำฟ้อง หากไม่มีคำสั่งดังกล่าวให้คืนคำฟ้องเพื่อให้เอกชนผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้ถูกต้องตามเงื่อนไขแห่งกฎหมาย แต่หากมีคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีจากทางจังหวัดประกอบคำฟ้องแล้วให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาพิพากษา โดยมีเงื่อนไขดังนี้

2.1 หากคดีอาญานั้นมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ศาลพิจารณาสำนวนการตรวจสอบกลับกรมหลวงคดีอาญาของฝ่ายปกครองและศาลจะมีคำสั่งไต่สวนมูลฟ้องก่อนหรือไม่ก็ได้

2.2 หากคดีอาญานั้นมีอัตราโทษจำคุกเกินกว่าข้อ 2.1 ให้ศาลมีคำสั่งไต่สวนมูลฟ้องก่อนประทับฟ้อง เว้นแต่คดีอาญานั้นพนักงานอัยการจะได้ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาในข้อหาอย่างเดียวกันแล้ว